

## **Entschließungsantrag**

**der Abgeordneten Dr. Axel Troost, Dr. Barbara Höll, Hüseyin-Kenan Aydin, Roland Claus, Dr. Herbert Schui, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.**

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung  
– Drucksachen 16/1335, 16/2018 –**

### **Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der neu gefassten Bankenrichtlinie und der neu gefassten Kapitaladäquanzrichtlinie**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Der Entwurf des „Gesetzes zur Umsetzung der neu gefassten Bankenrichtlinie und der neu gefassten Kapitaladäquanzrichtlinie“ setzt – zusammen mit einer Neufassung der Solvabilitätsverordnung (SolvV) und der Großkredit- und Millionenkreditverordnung (GroMiKV) – die Beschlüsse des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht aus dem Jahre 2004 („Basel II“) um. Mit der vorgesehenen stärkeren Orientierung der von den Finanzinstituten vorzuhaltenden Eigenmittel an den erwarteten Ausfallrisiken können zwar finanzielle Schieflagen einzelner Institute zukünftig eher vermieden werden, zur Vorbeugung vor systemweiten Finanzkrisen eignet sich diese Regelung aber kaum. Darüber hinaus lässt das „Basel II“-Regelwerk Möglichkeiten ungenutzt, um systemweiten Krisen des internationalen Finanzsystems effektiv vorzubeugen und die Stabilität der Finanzmärkte zu erhöhen. So verzichtet das „Basel II“-Regelwerk z. B. darauf, hoch riskante Geschäfte von Banken mit Hedge-Fonds wirksam indirekt zu regulieren und einzudämmen. Nicht zuletzt die Diskussion über die Gefahren von Hedge-Fonds der letzten Wochen zeigen, dass dies ein gravierender Mangel ist.
2. Gleichzeitig verstärkt die Orientierung des vorzuhaltenden Eigenmittelvolumens an erwarteten Ausfallrisiken einzelner Kreditnehmer die pro-zyklischen Schwankungen der Kreditvergabe. Ferner beschleunigt diese Orientierung den Wandel hin zu einem marktorientierten Finanzsystem und führt zu Verschlechterungen für finanzschwache Kreditnehmer sowie für Kreditnehmer in Entwicklungs- oder Schwellenländern. Diese Folgewirkungen von „Basel II“ stehen im Widerspruch zu Vorstellungen von einer Wirtschaft, die sich u. a. durch hohe realwirtschaftliche Stabilität, verlässliche Finanzbeziehungen und globale Solidarität auszeichnet.
3. Soweit einige Finanzinstitute die Sonderregelungen für kleine und mittlere Unternehmen (KMU), die – wie unter Punkt A. IV. 1 der Begründung zum Gesetzentwurf dargestellt – Verschärfungen der Eigenmittelunterlegung für

KMU-Kredite in der Regel abwenden, nicht in vollem Umfang an ihre Endkunden weitergeben, durchkreuzt dieses Verhalten die fraktionsübergreifenden Bemühungen des Deutschen Bundestages um eine Verbesserung der Finanzierungsmöglichkeiten von KMU. Die betroffenen Finanzinstitute erweisen sich als unkooperativer Partner einer Wirtschaftspolitik, die KMU aktiv fördern will.

4. Die im Gesetzentwurf enthaltene faktische Erlaubnis für Finanzinstitute, umfassend personenbezogene Daten bzw. Unternehmens- und Geschäftsgeheimnisse zu verarbeiten und zu speichern, geht sachlich weit über das zum Betrieb von Ratingsystemen notwendige Maß hinaus und ist aus Perspektive des Daten- und Verbraucherschutzes nicht tragbar. Umso gravierender ist die Tatsache, dass im Gesetzentwurf kein Auskunftsrecht der Kreditkunden über die Ergebnisse des Ratingverfahrens festgeschrieben ist. Der Gesetzentwurf verteidigt Verbraucher- und Datenschutzbelange nicht ausreichend gegen das Interesse der Finanzinstitute, ihre Geschäftsabläufe unter Nutzung der entsprechenden Daten effizienter zu gestalten.
5. Insgesamt zeigt „Basel II“, dass die internationalen Finanzmärkte im Grundsatz regulierbar sind – auch wenn die konkret vereinbarten Regulierungsinhalte problematisch sind. Problematisch ist weiter das Verfahren, in dem die Regulierungsinhalte festgelegt wurden. Die demokratisch legitimierten Instanzen hatten allenfalls einen indirekten Einfluss auf die Verhandlungen, Entwicklungsländer wurden überhaupt nicht beteiligt.

## II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. auf Ebene des Baseler Ausschusses für Bankenaufsicht und der EU dafür zu sorgen, dass hoch riskante und intransparente Geschäfte von Finanzinstituten mit Hedge-Fonds in einem ersten Schritt durch eine vergrößerte Risikogewichtung auf internationaler Ebene reguliert und eingeschränkt werden,
2. sich gleichzeitig dafür einzusetzen, den Baseler Ausschuss so umzugestalten, dass seine Arbeit transparent und kontrollierbar durch demokratisch legitimierte Organe wird, und damit eine Empfehlung der Enquete-Kommission „Globalisierung der Weltwirtschaft – Herausforderungen und Antworten“ umzusetzen,
3. eine nachhaltige Finanzierung von Entwicklung – unter anderem aus neu zu erschließenden Quellen wie internationalen Steuern – sicherzustellen; dabei kommt der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) eine besondere Aufgabe bei der Bereitstellung von Finanzmitteln für KMU in Entwicklungs- und Schwellenländern zu,
4. die im Koalitionsvertrag der CDU/CSU und SPD angekündigten Vorschläge für eine erleichterte Bildung von Eigenkapital, eine bessere Kreditversorgung und ein hinreichend breites Angebot an Wagniskapital zur Erleichterung des Wachstums kleiner und mittelständischer Unternehmen insbesondere in den neuen Bundesländern so rechtzeitig in die Tat umzusetzen, dass den mit „Basel II“ zu erwartenden Verschlechterungen für finanzschwache Kreditnehmer entgegengewirkt werden kann.

III. Der Deutsche Bundestag fordert die Finanzinstitute auf, Kostenentlastungen, die sich durch die KMU-Regelungen im „Basel II“-Regelwerk ergeben, uneingeschränkt an die KMU-Kreditkunden weiterzugeben.

Berlin, den 27. Juni 2006

**Dr. Gregor Gysi, Oskar Lafontaine und Fraktion**

### **Begründung**

Die stärkere Orientierung der regulatorischen Eigenmittel an den Ergebnissen bankinterner oder bankexterner Ratings kann finanziellen Schieflagen einzelner Institute oft besser vorbeugen. Zur Vorbeugung vor systemweiten Finanzkrisen eignet sich diese Neuerung jedoch kaum. Ratingergebnisse sind immer nur Voraussagen über das zukünftige Ausfallrisiko auf Grundlage des heutigen Kenntnisstandes und heutiger Erwartungen. Fundamentale Veränderungen der zukünftigen makroökonomischen Rahmenbedingungen – die oft Auslöser oder Folge einer systemweiten Finanzkrise sind – werden in solchen Ratings nur unzureichend berücksichtigt. Entsprechend war eine mangelnde Treffgenauigkeit von Ratings in der Vergangenheit öfter beobachtbar, z. B. im Umfeld der Asienkrise. Im Nachhinein wurde offensichtlich, dass in die Ratingergebnisse oft auch Erwartungen einfließen, die durch ein „Herdenverhalten“ der Finanzmarkt-Akteure ausgelöst wurden und die sich im Nachhinein als falsch herausstellten.

Vor dem Hintergrund der grundsätzlich begrenzten Treffsicherheit von Ratingergebnissen ist insbesondere die in der SolvV vorgesehene Eigenmittelbemessung für Forderungen von Finanzinstituten gegenüber hoch spekulativ arbeitenden Akteuren unzureichend. Dies gilt z. B. für Geschäftsbeziehungen von Finanzinstituten mit Hedge-Fonds, die für das Finanzinstitut ein Ausfallrisiko begründen. Gerade hier ist fraglich, ob Banken bzw. Ratingagenturen das tatsächliche Ausfallrisiko angemessen beurteilen können. Entsprechende Bedenken werden auch von der Europäischen Zentralbank (EZB) in ihrem Monatsbericht 1/2006 formuliert: „Mögliche Schwierigkeiten ergeben sich unter anderem hinsichtlich der Eignung von ursprünglich auf Firmenkunden zugeschnittenen Kreditrisikomodellen für Hedgefonds mit ihrem völlig unterschiedlichen und weitaus komplexeren Risikoprofil.“ Zudem kritisiert die EZB in ihrem Bericht „Large EU Banks’ Exposures to Hedge Funds“ die unzureichende Transparenz der Hedge-Fonds, die die Risikobeurteilung ebenfalls erschwert.

Vor diesem Hintergrund ist es geboten, solche Ratingergebnisse in der SolvV mit einem größeren Risikofaktor zu gewichten, die Forderungen gegenüber unregulierten Fonds betreffen, die mit hoher Hebelwirkung arbeiten. Dies dient zum einen der Absicherung gegen die besonderen Risiken, die mit diesen wenig transparenten Geschäften verbunden sind. Zum anderen werden Geschäfte zwischen Banken und unregulierten Fonds damit verteuert und unattraktiver. Es wird ein Anreiz für unregulierte Fonds geschaffen, sich ihrerseits den für Fonds existierenden Regulierungen zu unterwerfen. Damit wird ein indirekter Beitrag zur Regulierung des Fonds-Sektors geleistet, solange keine direkte internationale Regulierung für bislang unregulierte Fonds absehbar ist.

Die Möglichkeiten, die „Basel II“ für eine entsprechende Regulierung auf globaler oder EU-Ebene grundsätzlich bietet, wurden nicht genutzt. Daher müsste für eine EU-weite Umsetzung einer solchen Regulierung die geänderte Richtlinie 2000/12/EC erneut geändert werden. Das vereinfachte „Komitologie-Ver-

fahren“ ist dafür nicht anwendbar. Nach diesem Verfahren kann die Kommission zwar eine vorübergehende Reduktion der Risikogewichte vornehmen, nicht aber eine Anhebung (Artikel 150 Abs. 2 Buchstabe b der Richtlinie 2000/12/EC in der geänderten Fassung).

Gleichzeitig hat diese Neuerung – die stärkere Orientierung des vorzuhaltenden Eigenmittelvolumens an Ratingergebnissen einzelner Kreditnehmer – problematische Auswirkungen auf die Realwirtschaft und damit nicht zuletzt auf Arbeitsplätze.

Das Kredit-Ausfallrisiko vergrößert sich üblicherweise während einer konjunkturellen oder strukturellen Krise. Basel II führt deswegen dazu, dass in einer gesamtwirtschaftlichen Krise Kredite mit mehr Eigenmittelunterlegt werden müssen. Diese Verschlechterung werden die Banken an die Kreditnehmer weiterreichen, was zu einer Verteuerung der Kredite führt. Gesamtwirtschaftliche Krisen werden damit verstärkt.

Die Vergrößerung der Eigenkapitalbasis wird für ein Unternehmen notwendig oder attraktiver. Weil die Eigenkapitalquote eines Kreditnehmers ein entscheidender Bestimmungsfaktor des Ratingergebnisses ist, sinken mit zunehmender Eigenkapitalbasis eines Unternehmens auch dessen Kreditkosten. Dies bedeutet, dass verstärkt auch auf teilweise problematische Formen der Eigenkapitalfinanzierung wie z. B. Private Equity-Fonds zurückgegriffen werden wird und die Tendenz zur Marktorientierung der Unternehmensfinanzierung verstärkt wird. Auch unter diesem Aspekt sind Förderprogramme für einen erleichterten Eigenkapitalzugang für KMU dringend nötig.

Das „Basel II“-Regelwerk führt dazu, dass die Eigenmittelanforderung für Kredite an Kreditnehmer (Staaten, Unternehmen, Banken) in einem Entwicklungs- oder Schwellenland mit relativ schlechtem Rating überwiegend steigen. Die Folge sind Kreditverteuerungen oder die gänzliche Versagung von Krediten. Dies bestätigen Äußerungen führender Vertreter der KfW (vgl. Börsen-Zeitung 5. Februar 2005) sowie von Nichtregierungsorganisationen wie dem „WEED – Weltwirtschaft, Ökologie und Entwicklung e. V.“. Sonderregelungen – wie sie für KMU mit Blick auf die Industrieländer festgeschrieben wurden – sind in der SolvV nicht enthalten. Daher ist es notwendig, das System der Förderkredite entsprechend um- und auszubauen, um die entsprechenden Nachteile zu kompensieren.

Die geplante Umsetzung von „Basel II“ enthält Regelungen, die Verschärfungen der erforderlichen regulatorischen Eigenmittel für Kredite an KMU in der Regel abwenden. Anhaltende Berichte von KMU-Kreditnehmern – auch solcher mit durchschnittlicher Bonität – über Verschlechterungen der Kreditkonditionen lassen daher nur den Schluss zu, dass nicht alle Finanzinstitute die KMU-Sonderregelungen von „Basel II“ an ihre Endkunden weitergeben. Stattdessen wird „Basel II“ von einigen Instituten mit Marktmacht offenbar als Vorwand genutzt, um ihre Margen zu erhöhen. Vor dem Hintergrund der bislang im internationalen Vergleich eher unterdurchschnittlichen Eigenkapitalrenditen deutscher Finanzinstitute ist diese Vermutung nicht unplausibel. Der Deutsche Bundestag muss hier zur Kenntnis nehmen, dass seine unmittelbaren Einflussmöglichkeiten begrenzt sind. Er kann im gegenwärtigen Handlungsrahmen nicht mehr tun, als an die Finanzinstitute den Appell zu richten, die KMU-Sonderregelungen von „Basel II“ vollständig an ihre Endkunden weiterzugeben. Gleichzeitig zeigt die aktuelle Situation einmal mehr, wie wichtig eine hohe Wettbewerbsintensität auf dem Kreditmarkt – und hier insbesondere auf dem Teilmarkt für Kredite an KMU – ist.

Unabhängig von den KMU-Sonderregelungen steigt aufgrund von „Basel II“ grundsätzlich die Bedeutung des Eigenkapitalvolumens eines Kreditnehmers für dessen Kreditkonditionen. Daher sind entsprechende Förderprogramme zur

Erleichterung des Eigenkapitalzugangs für KMU, insbesondere in Ostdeutschland, erforderlich – auch um den skizzierten steigenden Einfluss problematischer Eigenkapitalformen wie Private Equity-Fonds“ einzudämmen. Dies haben die Parteien der Regierungskoalition im Grundsatz auch erkannt und in ihrem Koalitionsvertrag die Auflegung bzw. Optimierung entsprechender Programme versprochen. Aus Sicht der betroffenen Unternehmen wäre es sinnvoll, wenn diese Programme rechtzeitig vor der endgültigen Umsetzung des „Basel II“-Regelwerks zur Verfügung stünden.

Der Gesetzentwurf erlaubt den Finanzinstituten faktisch, umfassend personenbezogene Daten bzw. Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse ihrer Kunden zu speichern und zu verwenden (§ 10 Abs. 1 KWG – neu). Die Daten dürfen dabei auch ohne Wissen des Kreditnehmers von Ratingagenturen, Auskunfteien oder aus allgemein zugänglichen Quellen bezogen werden. Finanzinstitute sind weder verpflichtet, dem Kunden mitzuteilen, welche Daten sie verwenden, noch zu prüfen, ob die verwendeten Daten zutreffend sind oder datenschutzrechtlich zulässigerweise an sie weiter gegeben wurden. Sie dürfen die Daten in pseudonymisierter Form ihrerseits an Unternehmen weitergeben, die mit dem Betrieb oder der Weiterentwicklung des Ratingsystems beauftragt sind. Diese Regelungen gelten auch gegenüber Personen, mit denen ein Institut bloße Vertragsverhandlungen führt. Nach Einschätzung des Datenschutzbeauftragten des Landes Schleswig-Holstein geht diese Befugnis über das hinaus, was zum Betrieb von Rating- bzw. Scoringsystemen erforderlich ist und stellt somit eine nicht zu begründende Verschlechterung der Position der Kunden gegenüber den Finanzinstituten dar.





