

# Basel II und Auswirkungen auf die Sozialwirtschaft

## Teil 1: Veränderungen, Chancen und Risiken durch Basel II

Von Barbara Keil und Hans-Christoph Reiss

1

(Vorabdruck; zur Veröffentlichung in: BFS-Info, 2004)

Der Terminus „Basel II“ und die mit ihm verbundene zukünftig veränderte Systematik der Beurteilung von Unternehmen durch die Banken im Rahmen der Prüfung der Kreditwürdigkeit von Unternehmungen löst vor allem bei kleinen und mittelständischen Unternehmern der gewerblichen Wirtschaft und den Unternehmungen, Verbänden bzw. Einrichtungen der Sozialwirtschaft einiges Unbehagen aus. Besonders dieser Kreis von Organisationen - und man kann dies als eine Gemeinsamkeit betrachten - sieht sich vor einer Flut von Anforderungen und Veränderungen zukünftig abgefragter Informationen und notwendigen Stellungnahmen. Ein Großteil dieser kann die dann gestellten Anforderungen zum heutigen Zeitpunkt noch nicht erfüllen. Entscheidende Instrumentarien, Steuerungs- und Planungselemente sind in den Unternehmen nicht so umfänglich etabliert und stehen somit in nicht ausreichendem Maße als Informationssysteme zur Verfügung (Vgl. Barth / Stehr / Allmendinger (2002), S. 1258).

Neben Basel II vollziehen sich für die Unternehmungen der Sozialwirtschaft eine Reihe weiterer schwerwiegender Veränderungen hinsichtlich ihrer unternehmerischen Grundlage. Bei diesem „Kampf an mehreren Fronten“ der sozialwirtschaftlichen Unternehmen sollte Basel II durch seine technische Struktur als eine Hilfestellung verstanden werden.

### Basel II – Intention und Struktur in Kürze

Vor dem Hintergrund verstärkt zunehmender internationaler Transaktionen und einem damit einhergehenden steigenden Risiko für die Finanzwirtschaft, beschloss der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht, die bestehenden Eigenkapitalrichtlinien für die Bankenwirtschaft zu ändern, d.h. die Besicherungsanforderungen für Kredite bei Banken zu verschärfen (Vgl. Uhlig (2001), S.1). Als ein Gremium der G-10-Staaten

---

<sup>1</sup> **Barbara Keil** ist Studierende im Studienschwerpunkt „Management in sozialen Einrichtungen“ des Studiengangs Gesundheits- und Sozialökonomie der Fachhochschule Mainz. **Prof. Dr. Hans-Christoph Reiss** lehrt in diesem Bereich der Fachhochschule Mainz, ist Wissenschaftlicher Leiter des IFAMS (Instituts für angewandtes Management in der Sozialwirtschaft) und Partner der Sozietät Prof. Dr. REISS & PARTNER, Mainz

wurde der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht 1974 gegründet und setzt sich aus hochrangigen Vertretern der Zentralbanken und der Bankenaufsicht aus Belgien, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, den Niederlanden, Italien, Luxemburg, Spanien, Schweden, der Schweiz, Japan, Kanada und den USA zusammen. „Basel II“ ist die Weiterentwicklung des vom Ausschuss 1988 verabschiedeten Baseler Eigenkapitalakkord (auch als „Basel I“ bezeichnet), welcher 1993 für alle Kreditinstitute in Deutschland verbindlich zum Tragen kam. Nach Basel I müssen Banken ihre Kredite und andere Aktivposten in vorgegebene Risikokategorien einteilen, daraus eine risikogewichtete Summe bilden und diesen Betrag mit mindestens 8 % Eigenkapital unterlegen (Vgl. Bank für Sozialwirtschaft (2002), S.4). Die vier entscheidenden Parameter zur Ermittlung des Risikogewichtes sind

- die Kapitalausfallwahrscheinlichkeit
- die erwartete Höhe der ausstehenden Forderungen gegenüber dem Kreditnehmer zum Zeitpunkt des Ausfalls
- die Restlaufzeit des Kredites und
- der Verlust bei Ausfall ( Vgl. Vera (2002), S. 29)

In Abhängigkeit von der Beurteilung durch diese Parameter erfolgte eine Zuordnung in eine von fünf Risikokategorien, welche die Risikogewichte 0 % (gilt nur für Kommunen), 20 %, 50 %, 100 % und 150 % besitzen. Ein Risikogewicht von 100 % bedeutet, dass der zugrunde liegende Kredit entsprechend zu 8 % mit Eigenkapital zu unterlegen ist. Demgegenüber führt ein Risikogewicht von 20 % nur zu einer Eigenkapitalunterlegung von 20 % von 8 % (d. h. 20 % dieser 8 %), d.h. von 1,6 %.

In die Entwicklung von Basel II floss nun die grundsätzliche Erkenntnis ein, dass eine im Grundsatz einheitliche (pauschale) Risikobewertung von 100 % (Risikogewichtung bei Forderungen an Nichtbanken) nicht den unterschiedlichen Risiken von Krediten entspricht. Eine Quersubventionierung zwischen den einzelnen Kreditnehmern, wie sie mit Basel I stattfindet, soll zukünftig verhindert werden (Vgl. Bank für Sozialwirtschaft (2002), S. 5). Basel II richtet die Eigenkapitalunterlegung am veranschlagten Risiko der Einzelforderung aus. Über die Kosten eines Kredites wird das Ausfallrisiko ausgedrückt. Differenziert wird dieses mit den Termini Kreditrisiko, Marktrisiko und operationelles Risiko bezeichnet. Vereinfacht kann Basel II somit wie folgt umschrieben werden: je besser die Bonität eines Kunden, d.h. je geringer die Ausfallwahrscheinlichkeit des gewährten Kredites für seine Bank, umso weniger Eigenkapital muss diese für den Kredit vorhalten, was sich vorteilhaft auf die Gestaltung der

Zinsbelastung dieses Kunden auswirkt, also auch eine Anreizwirkung für diesen beinhaltet.

Die Ausrichtung der Eigenkapitalunterlegung von Krediten an den tatsächlichen Risiken kann u. a. als Antwort auf Trends zur Globalisierung, verstärkter Risikokontrolle und die Präzisierung des Stabilitätsgedankens verstanden werden. Kreditinstitute erhalten einen flexibleren Rahmen, innerhalb dessen sie eigene Methoden zur Messung der Risiken einsetzen können, ausgerichtet am Risikoprofil ihrer Kunden. Die Ausgestaltung von Basel II stützt sich dabei auf drei Säulen, die sich gegenseitig stärken und dem gesamten Finanzsystem Sicherheit und Solidarität geben sollen (Vera (2002), S. 28):

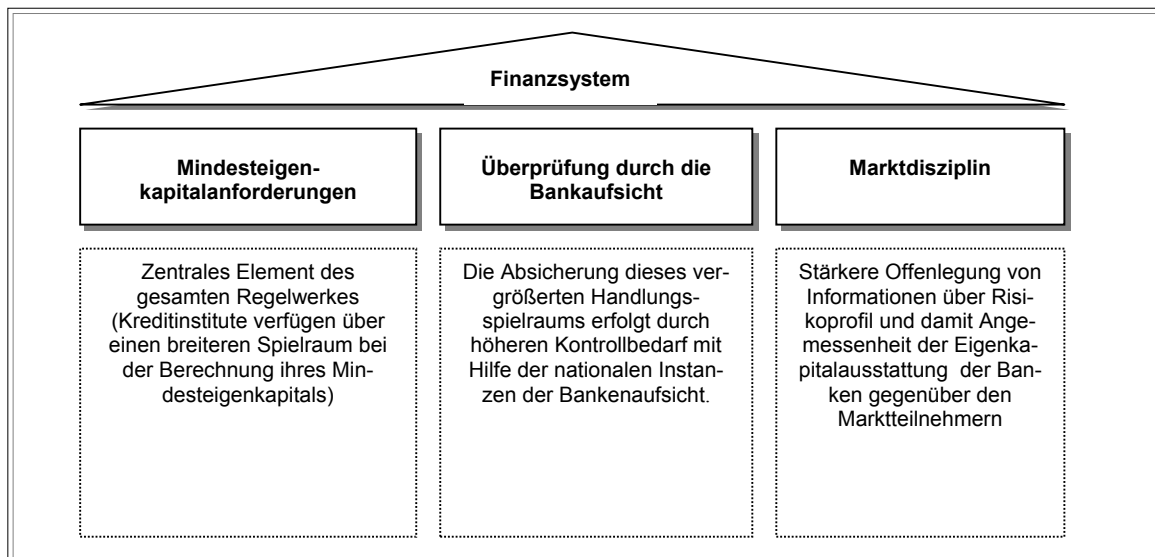


Abbildung: Das 3-Säulen –Modell

Zur Messung und Bewertung des Kreditrisikos bzw. zur Beurteilung der Bonität eines Kunden wurden zwei gleichwertige Methoden vom Baseler Ausschuss herangezogen, das externe und das interne Rating.

Das **externe Rating** (auch als Standardansatz bezeichnet) wird von anerkannten und zertifizierten Ratingagenturen (Standard & Poor's oder Moody's Investors Service u.a.) durchgeführt und greift hauptsächlich bei Unternehmensfinanzierung über Kapitalmärkte. Externe Ratings sind in Deutschland eher weniger verbreitet (ca. 170 deutsche Unternehmen im Vergleich zu ca. 8.000 US-amerikanischen Unternehmen (Vgl. Übelhör / Warns (2002), S.190), was vor allem daran liegt, dass in den USA der Kapitalmarkt viel stärker zur Unternehmensfinanzierung genutzt wird als hierzulande,

wo bis zu einer gewissen Firmengröße Investitionen komplett über den klassischen Bankkredit oder Selbstfinanzierung getätigt werden.

Das **interne Rating** (auch als IRB-Ansatz (Internal Rating Based Approach bezeichnet) wird von jeder Bank selbst auf der Grundlage eines hausintern entwickelten Verfahrens zur Bonitätsbeurteilung durchgeführt. Mit Hilfe des internen Ratings können sich Banken besser auf das **individuelle Risikoprofil** ihrer Kunden ausrichten. „Der Baseler Ausschuss für Bankaufsicht geht davon aus, dass fast alle international tätigen Banken und alle Banken mit überdurchschnittlich hohem Risikoprofil ihre Mindesteigenkapitalquote auf der Basis von internen Ratings bestimmen werden“ (Vera (2002), S.30). Wie die externen unterliegen auch die internen Ratingmodelle der Banken einer Zertifizierungspflicht. „Die Zertifizierung setzt voraus, dass das Ratingmodell der Bank nicht nur zur Berechnung der Eigenkapitalquote, sondern auch zum Risikomanagement und zur Preisgestaltung der Kredite genutzt wird“ (Schäfer (2003), S.3). In Deutschland sind beide Verfahrensweisen (externes wie auch internes Rating) zur Risikobeurteilung anerkannt.

Die Frage, ob bei der Entscheidung zur Kreditvergabe auch zukünftig die persönliche Beziehung zur Hausbank bzw. die „Hausbank-Unternehmer-Kommunikation“ elementar bleibt oder ob Entscheidungen nur noch auf der Basis der Ratingergebnisse getroffen werden, wird in der Fachwelt kontrovers diskutiert. Das heterogene Meinungsbild ist geprägt von den jeweiligen Extremen und einer Reihe von Mischungen der Standpunkte mit unterschiedlichen Ausprägungen. Im Allgemeinen kann jedoch davon ausgegangen werden, dass sich jedes Unternehmen vor einer Kreditvergabe durch seine Bank einem Rating unterziehen muss oder ohne erfolgtes Rating die höchste Risikobewertung erhält und perspektivisch Gefahr läuft, für Kredite keinerlei Bewilligung mehr zu erhalten. Anzunehmen ist, dass eine jährliche Aktualisierung der Risikobewertung stattfinden wird. Dabei kann es sich um eine jährlich zu wiederholende Prozedur handeln, ggfs. sind nur Ergänzungen durchzuführen, die in Abhängigkeit zur getroffenen Bonitätseinstufung einer Unternehmung steht.

Die Messung und Beurteilung der Bonität in einem Ratingverfahren nach Basel II folgt dabei verschiedenen Kriterien. Beleuchtet werden beispielsweise Kapitalstruktur, Wettbewerbsfähigkeit, Fremdfinanzierungsmöglichkeit und Erträge aber auch die Wettbewerbsstruktur, die Qualität des Managements und die der Informationen. Das Abfrageprofil in einem Ratingverfahren kann somit in zwei Bereiche differenziert werden: **harte (quantitative) Fakten**, beispielsweise Kennzahlen aus dem Jahresab-

schluss oder zur Liquidität und **weiche (qualitative) Fakten**, beispielsweise vorgehaltene Planungsinstrumente oder Markt- und Rahmenbedingungen des Unternehmens. Grundsätzlich besteht jedoch die Forderung nach mehr Transparenz und einer höheren Aussagekraft der Informationen für die Zukunft (Vgl. Bering, S. 1). All dies spiegelt das Ziel des Baseler Ausschusses wider, welcher die Zuordnung eines individuellen Risikogewichtes zu jedem Einzelkredit beabsichtigt, wobei das Risikogewicht direkt aus dem durchzuführenden Rating abgeleitet werden soll (Schäfer, (2003), S. 2).

### **Sozialwirtschaft – Die Veränderung unternehmerischer Grundlagen**

Durch mannigfaltige Veränderungen im gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, politischen aber auch rechtlichen Bereich hat und wird sich die zukünftige Situation sozialwirtschaftlicher Unternehmen krisenhaft zuspitzen (Vgl. Bauder (2001), S. 100). Gegenwärtig zeigt sich für die Branche der Sozialwirtschaft ein ähnliches Bild wie bei den kleinen und mittelständischen Unternehmungen der gewerblichen Wirtschaft – der Einsatz von Controlling und strategischer Planung ist sehr unterschiedlich ausgeprägt (vgl. Reichling (2003), S. 5). „Auch wenn die Notwendigkeit betriebswirtschaftlicher Steuerungsprozesse [in sozialen Organisationen] inzwischen weitestgehend bekannt ist, reicht das Spektrum der eingesetzten Instrumentarien noch von der Ein- und Ausgabenrechnung bis hin zum Einsatz von operativem und strategischem Controlling als zentraler Unternehmenssteuerung“ (Krüger (2001), S. 3).

Die Notwendigkeit und Dringlichkeit einer differenzierten Steuerung in sozialen Unternehmen ist nicht mehr zu übersehen und dies nicht nur vor dem Hintergrund immer intensiverer und stringenter geführter Entgeltverhandlungen mit den Kostenträgern. Erschwerend und als weiteres Indiz der Dringlichkeit zur Veränderung kommt hinzu, dass die Finanzierungssicherheit durch die öffentliche Hand abgenommen hat und perspektivisch weiter abnehmen wird. Die Schließung der entstehenden Finanzierungslücke, d.h. die Refinanzierung dieses Kapitalbedarfes hat schließlich über die Leistungspreise (Entgeltsätze und Eigenanteile der Klienten) zu erfolgen (vgl. Reiss (2003), S.103). Dies ist jedoch nur möglich, wenn aussagekräftige Daten und Informationen vorliegen, welche die eigene „Schmerzgrenze“ (Selbstkostendeckungsgrenze) aber auch „Bewegungsfreiheiten“ (Potenziale der Organisation) erkennen lassen, um mit verhandelten Preisen auskömmlich arbeiten zu können. Darüber hinaus besteht bei den gemeinnützigen Anbietern zukünftig ein höherer Kapital-

bedarf, begründet in der geringen Ausstattung mit Eigenkapital, den beschränkten Möglichkeiten der Eigenkapitalbeschaffung, dem Rückgang der öffentlichen Zuwendungen für Ergänzungs- und Modernisierungsinvestitionen, dem bestehenden Modernisierungstau, der steigenden Nachfrage nach Gesundheits- und Sozialleistungen [und] dem sich abzeichnenden Wechsel von der Objekt- zur Subjektförderung“ (Loges (2002), S.446 f).

Überdies ist ferner den Veränderungen und einsetzenden Tendenzen im gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Umfeld Aufmerksamkeit zu schenken. Folgend dazu eine Auswahl von Tendenzen in der Gesellschaft und Wirtschaft, die als mögliche äußere Risiken identifiziert werden (Vgl. Bauder (2001), S.98 ff):

- Neue Kommunikationsmöglichkeiten und neue Handels- und Arbeitsformen werden sich durchsetzen, daraus werden sich tief greifende Veränderungen in der Organisation der Arbeitsplätze ergeben.
- Der Anteil an Finanzierung über Spenden etc. muss zunehmen, der Druck in Richtung von Rationalisierung, aber auch von Transparenz in den sozialwirtschaftlichen Unternehmen nimmt in der Konsequenz zu.
- Die Leistungsverdichtung in sozialer Arbeit wird zunehmen: weniger Mitarbeiter werden die gleichen Leistungen erbringen müssen.
- Von der öffentlichen Finanzierung her wird Druck auf die sozialen Einrichtungen insofern ausgeübt werden, als Rationalisierung und insbesondere die Konzentration zunehmen wird. Die Welle der Unternehmenszusammenschlüsse nimmt auch im sozialen Bereich zu.
- Das in einigen Hilfebereichen noch vorhandene Regionalmonopol wird verschwinden.
- Der Paradigmenwechsel in allen Hilfearten - der Übergang von der Objekt- zur Subjektförderung (z. B. Finanzierung über Persönliche Budgets in der Behindertenhilfe) - setzt sich flächendeckend durch, neue Märkte werden entstehen.

Diese prognostizierten äußeren Risiken finden ihr Gegenstück in den inneren Risiken bzw. endogenen Risikofaktoren, die umfassend als Funktions- und Leistungsdefizite der Unternehmen definiert werden können.

Zu diesen überaus komplexen Problemstellungen in der Sozialwirtschaft, die in sich gewaltige Reibungspotenziale und unterschiedliche Argumentationslinien besitzen, treten nun die Anforderungen von Basel II hinzu. Unbestritten ist die besondere Ausprägung und innere Struktur sozialwirtschaftlicher Unternehmen am Markt. Beispiele

hierfür sind „... eingeschränkte Möglichkeiten zur Bildung von Eigenkapital und Rücklagen aufgrund der Abgabenordnung, Einbeziehung ehrenamtlicher Tätigkeit, Erfüllung von Unternehmenszielen, die nicht von der Erzielung einer optimalen Rendite gekennzeichnet sind“ (Loges (2002), S. 448). Die Berücksichtigung der Besonderheiten (bspw. Branchenabfragen im Bereich der „soft facts“ (=qualitative Kriterien), Erfassung von Spenden, Unterscheidung von leistungsvertraglicher Geschäftstätigkeit und Geschäftstätigkeit aus Zusatzleistungen) (vgl. Bank für Sozialwirtschaft (2002), S.33) kann jedoch nur in einem Minimalbereich zu erwarten sein. Die Grundanforderungen oder Kernkriterien der Basel II-Ratings bleiben in ihrer Ausrichtung und Zielsetzung die gleichen.

Notwendige Grundlage, um diesen vielgestaltigen auf verschiedenen Ebenen stattfindenden Veränderungen standzuhalten und sich als Unternehmung mit ihnen entwickeln zu können, ist ein solides betriebswirtschaftliches Grundgerüst. Basel II liefert mit seinen Anforderungen dafür Anhaltspunkte, ein individuell gestaltbares Fundament. Aber auch mit Blick auf die Banken Anreize hinsichtlich Bonitätseinstufung und Kreditvergabe bei zukünftigen Projekten, Überbrückungskrediten, u.a.. ist Basel II als Hilfestellung zu verstehen.

## Literaturverzeichnis

**Bank für Sozialwirtschaft (2002):** Bank für Sozialwirtschaft: Auswirkungen von Basel II auf die Sozialwirtschaft, Köln 2002

**Barth, / Stehr / Allmendinger (2002):** Barth, Thomas / Stehr, Uwe / Allmendinger, Daniela: Auswirkungen von Basel II auf die Finanzierung mittelständischer Unternehmen, WiSt 31 (2002) 10, S.1258 - 1264

**Bauder (2001):** Bauder, Ulrich: Risiko, Krise oder Chance?, in: König, Joachim; Oerthel, Christian; Puch, Hans-Joachim (Hrsg.): Soziale Organisationen gestalten – Fachlichkeit in neuen Strukturen, Tagungsdokumentation ConSozial, Nürnberg 2001, S.95 – 111

**Herrmann (2002):** Herrmann, Thomas: Bundesbank mit Herz für Mittelstand, Accounting (2002) 4, S. 6 - 7

**Krüger (2001):** Krüger, Dietmar: Kreditvergabe – Ausblick auf Morgen, in: Sozialmarkt aktuell, Dezember 2001, S.3 - 5

**Loges (2002):** Loges, Frank: Basel II und die Bewertung der Bonität sozialwirtschaftlicher Unternehmen, NDV 82 (2002) 10, S.446 - 449

**Reichling (2003):** Reichling, Christian: Die Zukunft des Mittelstandes heißt Transparenz, Accounting 2003, 3, S.5-6

**Reiss (2003):** Reiss, Hans-Christoph: Quo vadis Controlling?, in: Sozietät Prof. Dr. REISS & PARTNER (Hrsg.) Sozialwirtschaftliche Managementtagung 2003, Tagungsdokumentation, Mainz 2003, S. 89 - 111

**Übelhör / Warns (2002):** Übelhör, Matthias; Warns, Christian: Grundlagen der Finanzierung, Heidenau 2002

**Uhlig (2001):** Uhlig, Stefan: Basel II. Keine Panik aber mehr Feedback, Accounting (2001) 10, S.1 - 5

**Vera (2002):** Vera, Antonio: Das Basel II-Abkommen und die Auswirkungen auf die deutsche Kreditlandschaft, WiSt 31 (2002) 1, S. 28 - 32

### Internet:

Bering, Hartmut: Soziale Einrichtungen lernen zukunftsfähig zu handeln, S.1 - 3 über: [www.sozialbank.de](http://www.sozialbank.de)

**Schäfer (2003):** Schäfer, Dorothea: Eigenkapitalvereinbarungen nach Basel II: Keine Einschränkungen für den Mittelstand, DIW-Wochenbericht (2003) 11, S.1 - 10 über: [www.diw.de](http://www.diw.de)