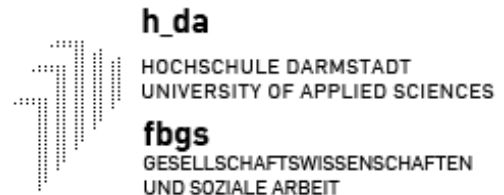


Prof. Dr. Frank Loges

Fachbereich Gesellschaftswissenschaften
und Soziale Arbeit

Adelungstraße 51 d-64283 Darmstadt

Tel +49.6151.16-8513
Fax +49.6151.16-8990
Frank.loges@h-da.de
www.sozarb.h-da.de



Darmstadt, den 29. Mai 2013

Forschungsprojekt: „Herausforderungen der Sozialwirtschaft durch Basel III“

1. Ausgangslage

Der 9. Fachbereichstag Soziale Arbeit des Fachbereichs Gesellschaftswissenschaften und Soziale Arbeit der Hochschule Darmstadt am 12. November 2008 stand unter dem Leitthema „Organisation und Trägerschaft Sozialer Dienste im Wandel“. Dieser Fachbereichstag setzte sich mit dem tiefgreifenden Strukturwandel auseinander, den die Sozialen Dienste in Deutschland - und anderswo - seit einigen Jahren durchlaufen. Dieser Wandel ist u.a. auf eine Neufestlegung sozialstaatlicher Konzepte auf nationaler wie europäischer Ebene zurückzuführen. Deregulierung, Privatisierung, finanzielle Restriktionen und wachsende Veränderungsgeschwindigkeiten erfordern offenbar generell eine stärkere Marktorientierung und ein stärkeres unternehmerisches Handeln.¹

¹ Hochschule Darmstadt. Fachbereich Gesellschaftswissenschaften und Soziale Arbeit (2008): Organisation und Trägerschaft Sozialer Dienste im Wandel. Darmstadt

In diesem Zusammenhang spielen die neuen Herausforderungen der Sozialen Dienste in Folge der globalen Finanzkrise und der verschärften Regeln für Banken durch Basel II und – ab 2014 – Basel III eine immer wichtigere Rolle. Hier sind die Anforderungen an die Träger und das Management der Sozialen Dienste von besonderer Bedeutung.

Vor diesem Hintergrund geht es in dem Forschungsprojekt um die Frage, ob bzw. welche Auswirkungen die Finanzkrise durch Basel III auf die Sozialen Dienste haben wird. Die erhöhten regulativen Vorgaben durch Basel III ließen erwarten, dass sich die Bedingungen für die Kreditvergabe insgesamt verschärfen werden. Zugleich tragen die Steuerungsmaßnahmen des Gesetzgebers und Kürzungen der öffentlichen Finanzierungsträger, z.B. bei der Förderung von Investitionen, dazu bei, dass der Kreditbedarf der Sozialen Dienste weiter wachsen wird.

In dem Vorhaben wurden die Einflussfaktoren unter Basel III für die Sozialen Dienste anwendungsbezogen analysiert. Daran anknüpfend werden Handlungsempfehlungen für die Praxis entwickelt, wie sich gemeinnützige Anbieter, Träger und das Management bestmöglich auf das Banken-Rating vorbereiten können. Hier ist der Optimierung des Ratings durch eine vertrauensvolle Kunde-Bank-Beziehung besonderes Gewicht beizumessen. Wie können die Einrichtungen und Dienste das Ergebnis eines Ratings frühzeitig positiv beeinflussen?

2. Was will Basel III? Zielsetzung des Forschungsprojekts

Die von mir und anderen Autoren im Jahre 2002 erstellte Studie „Rating in der Sozialwirtschaft und im Krankenhausmarkt“² setzt sich erstmalig mit den absehbaren Folgen für die Sozialwirtschaft des ab 2007 eingeführten Ratings auseinander. Die Baseler Eigenkapitalkriterien (Basel II) sehen vor, dass die Kreditgewährung und die Konditionen der Kredite von der individuellen Bonität der Kreditnehmer abhängig

2 Rödl & Partner GbR/Oberender & Partner (Hrsg.)/Wambach, M./Loges, F./Schommer, R./Wunderlich, D. (2002): Rating in der Sozialwirtschaft und im Krankenhausmarkt. Nürnberg

gemacht werden. Die Bonität wird seitdem in einem Ratingverfahren festgestellt. Mit dem Forschungsprojekt konnte die gute Zusammenarbeit mit der Unternehmensberatung Rödl & Partner fortgeführt werden.

Die letzte Finanzkrise hat gezeigt, dass das globale Bankensystem ungenügend qualitativ hochwertiges Eigenkapital besitzt. Durch die vorgesehenen Änderungen (Basel III) muss das von einer Bank gegebene Kreditvolumen mit mehr und teilweise anderen Eigenkapitalbestandteilen

(höhere Kernkapitalquote, geringere Ergänzungskapitalanrechnung) unterlegt werden. Die Wirkungsweise von Basel III geht – vereinfachend – aus Abbildung 1

$$\text{Kapitalquote} \uparrow = \frac{\text{Anrechenbares regulatorisches Kapital} \downarrow}{\text{Risikogewichtete Aktiva} \uparrow}$$

Abbildung 1: Vereinfachte Darstellung der Wirkungsweise von Basel III (Quelle: KPMG 2011)

hervor.

Basel III verfolgt zwei Hauptanliegen:

1. Stärkung der globalen Kapital- und Liquiditätsregelungen zur Förderung eines widerstandsfähigen Finanzsektors
2. Verbesserung der Fähigkeit des Finanzsektors aus wirtschaftlichen und finanziellen Stresssituationen resultierende Schocks abzufedern

Dabei ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei Basel III um einen „Mosaikstein im System der neuen Beaufsichtigung“ handelt, also lediglich um „ein Element in einer viel grundlegenderen Restrukturierung (...)“.³ Die Bankenaufsicht verschärft demzufolge die Eigenkapitalanforderungen der Banken, und zwar in Bezug auf die Erhöhung der Qualität, Konsistenz und Transparenz der Eigenkapitalbasis. Ferner soll die Risikodeckung verbessert werden.

Das Vorhalten zusätzlichen Eigenkapitals dürfte zu noch nicht exakt zu kalkulierenden höheren Kosten führen. Diese Annahme wurde in dem Projekt anhand einer qualitativen Befragung aller 14 Sozial- und Kirchenbanken in Deutschland untersucht. Nach Einschätzung einzelner Fachbanken ist es auf Grund der allgemeinen

³ KPMG (2011): Basel III. Handlungskonzept baut sich auf: Implikationen für Finanzinstitute. Seite 4

Marktsituation allerdings nicht sicher, ob diese zusätzlichen Kosten innerhalb der Kreditzinsen tatsächlich an die Kreditnehmer weitergegeben werden können. Wie Banken rechnen bzw. bisher gerechnet haben, ist nachfolgender Tabelle 1 zu entnehmen.

A. Basisdaten	(Beispiel)		
Kreditvolumen:	200.000 €		
Renditeerwartung:	15%		
B. Anforderungen an die Eigenkapitalverzinsung			
Risikogewicht	100%	50%	600%
	(8% Eigenkapital)	(4% Eigenkapital)	(48% Eigenkapital)
Eigenkapitalbindung	16.000 €	8.000 €	96.000 €
Renditeerwartung	2.400 €	1.200 €	14.400 €
Zinsanforderung	1,20%	0,60%	7,20%
C. Kostenkalkulation			
Risikogewicht	100%	50%	600%
	(8% Eigenkapital)	(4% Eigenkapital)	(48% Eigenkapital)
Refinanzierung	4,75%	4,75%	4,75%
Verwaltungskosten	0,04%	0,04%	0,04%
Standardrisikokosten	0,50%	0,25%	3,00%
Eigenkapitalkosten	1,20%	0,60%	7,20%
Zinssatz	6,49%	5,64%	14,99%

Tabelle 1: So rechnen die Banken

Die globale Finanzkrise hat zudem gezeigt, dass eine adäquate Liquiditätssituation entscheidend für das Funktionieren der Märkte und des Bankensektors ist. Die verschlechterte Marktsituation ließ Liquidität „plötzlich“ verschwinden. Dies brachte den Bankensektor in Refinanzierungsschwierigkeiten. Als Reaktion auf diese Schwachstellen im Finanzsystem erstellte der Baseler Ausschuss der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) u.a. grundlegende Prinzipien für das Liquiditätsmanagement und dessen Überwachung.⁴

Aus Sicht der Sozialen Dienste ergeben sich im Kontext des Basel-III-Regelwerks u.a. folgende Fragen:

- Welche (ggf. zusätzlichen) Anforderungen stellen die Kirchen- und Sozialbanken im Kontext mit Basel III?
- Unter welchen Voraussetzungen kann weiterhin mit guten Konditionen gerechnet werden?

- Wie können sich die Sozialen Dienste am besten auf ein Rating vorbereiten?
- In welcher Hinsicht werden sich die Auswahlkriterien (Selektion) der Kirchen- und Sozialbanken für Kreditnehmer verändern?
- Wirkt sich die Verschärfung der Liquiditätssteuerung erschwerend darauf aus, insbesondere langfristige Darlehen für Investitionen zu erhalten?
- Welche Folgen resultieren, im Hinblick auf eine Verteuerung des Investitionskostenvolumens im Sozialsektor, aus dieser Verschärfung?
- Wird sich der derzeitige kumulierte Investitionsstau (zur Zeit über 30 Mrd.€ laut Bank für Sozialwirtschaft) weiter verstetigen?
- Wie wirkt sich der erhöhte Modernisierungsbedarf (aufgrund des Alters der Einrichtungen, fehlender Barrierefreiheit, fehlender Nasszellen, maroder Bausubstanz) aus?

Unbestritten ist: Soziale Dienste sind in erhöhtem Maße auf Kreditfinanzierung angewiesen. Sie haben außerdem zukünftig einen erhöhten Kapitalbedarf. Die Gründe hierfür liegen in:

- der geringen Eigenkapitalausstattung,
- den begrenzten Möglichkeiten der Eigenkapitalbeschaffung,
- dem Wechsel von der Objekt- zur Subjektförderung,
- dem Rückgang der öffentlichen Zuwendungen für Ergänzungs-/Modernisierungsinvestitionen,
- dem bestehenden Modernisierungsstau,
- der wachsenden Nachfrage nach Sozial- und Gesundheitsleistungen.⁵

5 Rödl & Partner GbR/Oberender & Partner (Hrsg.)/Wambach, M./Loges, F./Schommer, R./Wunderlich, D. (2002): Rating in der Sozialwirtschaft und im Krankenhausmarkt. Nürnberg. Seite 16;
Ninke, M. (2010): Soziale Dienste zwischen Markt und Gemeinwohl - Was sind deren strategische Erfolgsfaktoren?. Präsentation am Fachbereich Gesellschaftswissenschaften und Soziale Arbeit der h_da am 12.11.2010;
Loges, F. (1992): Bilanz und Perspektiven steuerlicher Förderung der Freien Wohlfahrtspflege im geeinten Deutschland. Lambertus Verlag. Freiburg im Breisgau;
Eichhorn, P. (2002): EU-Wettbewerbsprinzip und Freie Wohlfahrtspflege – Zur Situation und künftigen Entwicklung von Nonprofit-Unternehmen am Beispiel Deutschlands. in: Solidaris Revisions-GmbH
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (Hrsg.) (2002): Kooperationen und Trägerstrukturen im deutschen Gesundheits- und Sozialwesen. Köln. Seite 53ff.

3. Stand der Basel-III-Gesetzgebung

Der Bundestag hat am 16. Mai 2013 das von der Bundesregierung eingebrachte Gesetz zur nationalen Umsetzung der Basel-III-Regeln beschlossen.⁶ Demnach müssen Banken diese Vorgaben schrittweise von 2014 bis 2019 einführen. Sie müssen weltweit künftig mehr Eigenkapital von besserer Qualität vorhalten, um Risiken bei der Kreditvergabe absichern zu können.

Derzeit wird auf EU-Ebene noch über die endgültigen Fassungen einer entsprechenden EU-Richtlinie und EU-Verordnung verhandelt. Nach aktuellem Stand wird das Regelwerk ab dem 1. Januar 2014 in Kraft treten.

4. Befragung und deren Auswertung der Kirchen- und Sozialbanken in Deutschland

Befragt wurden im Wintersemester 2012/2013 alle Kirchen- und Sozialbanken in Deutschland. Diese beraten die Kunden aus dem Bereich der über 100.000 Einrichtungen und Dienste⁷ der Freien Wohlfahrtspflege fachlich und vergeben an diese Kredite. Das Forschungsprojekt richtet sich in soweit auch an die Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege als große Träger von sozialen Einrichtungen und Diensten. Diese werden als Unternehmen bezeichnet, „wenn sie ihre Leistungen gegen Entgelt anbieten und damit zumindest partiell ihr Eigenkapital zu reproduzieren vermögen.“⁸ Die Fragen bezogen sich auf sechs zentrale Handlungsfelder der Banken im Rahmen der Basel-III-Regeln. Der Fragebogen war anonym, die Bestimmungen des Datenschutzes wurden selbstverständlich eingehalten. Daneben wurde eine Vielzahl von ExpertInnen aus Unternehmensberatungen in Deutschland und anderen EU-Staaten (Luxemburg, Belgien) sowie der Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege zu spezifischen Problemstellungen der Bankenregulierung befragt.

6 Bundesregierung (2013): Schärfere Regeln für Banken. in: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2012/08/2012-08-22-kabinett-basel-III.html>

7 Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. (2009): Gesamtstatistik 2008. Berlin. Seite 14

8 Eichhorn, P. (1996): Freie Wohlfahrtsunternehmen im Wandel, in: Eichhorn, P. (Hrsg.): Freie Wohlfahrtspflege in Europa aus betriebswirtschaftlicher Sicht. Baden-Baden. Seite 18

Die Antworten der Kirchen- und Sozialbanken konnten die vorgenannten Kernthesen bezogen auf die Eigenkapitalbasis und die Liquiditätssteuerung und deren Auswirkungen auf die Sozialen Dienste weitgehend bestätigen. Die Auswertung der Befragung lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- **Kapitalreform:** Vorhalten zusätzlichen Eigenkapitals bei der Vergabe von Krediten (sogenanntes Kernkapital von heute 2% auf bis zu 7% in 2019, bei AGs/GmbHs eingezahltes Gesellschaftskapital + Gewinnrücklagen). Die Folgen sind **höhere Kosten (ca. 0,1 – 0,2% je 100€ pro Kredit)**. Diese Mehrkosten können einerseits an die Kreditnehmer (Sozialen Dienste) im Rahmen der Kreditverzinsung weitergegeben werden. Einzelne Banken werden andererseits durch Erhöhung ihres Eigenkapitals oder Anpassung des Kreditportfolios (Konzentration auf das Kerngeschäft, Abbau von Krediten) die erforderlichen Kennziffern erfüllen. In einer Proberechnung für eine große Fachbank der Freien Wohlfahrtspflege wurde so ermittelt, dass sich die künftigen Kennziffern auch bei Fortsetzung ihres bisherigen Kreditwachstums von über 10% pro Jahr erreichen lassen.
- **Liquiditätsreform:** Antwort auf „plötzliches“ Verschwinden von Liquidität im Zuge der Finanzkrise. Folge ist die Schaffung grundlegender Prinzipien für das Liquiditätsmanagement und dessen Überwachung. Änderungen der Liquiditätssteuerung können bei einzelnen Banken weiterhin dazu führen, dass insbesondere die **Vergabe von langfristigen Darlehen eingeschränkt** sein kann. Dies dürfte eine weitere **Erhöhung des zusätzlichen Investitionsmittelbedarfs der Sozialwirtschaft** von rund 30 Mrd.€ zur Folge haben.⁹ Eine weitere Folge wäre eine Verteuerung des Investitionskostenvolumens, je nach Höhe der gesetzlich möglichen Förderung.¹⁰

9 Ninke, M. (2010): Soziale Dienste zwischen Markt und Gemeinwohl - Was sind deren strategische Erfolgsfaktoren?. Präsentation am Fachbereich Gesellschaftswissenschaften und Soziale Arbeit der h_da am 12.11.2010. Folie 6

10 Loges, F.: Fit für die Zukunft: Basel II und die Bewertung der Bonität sozialwirtschaftlicher Unternehmen. in: Verbändereport. Informationsdienst für die Führung der Verbände. Ausgabe 5. 2002. Seite 10

	2002	2010	Zusätzlicher Investitionsmittel- bedarf
Behindertenhilfe			
Ambulante u. Stationäre Wohnbetreuung	202.000 Plätze	280.000 Plätze	3 Mrd. €
	2001	2012	
Werkstätten für Menschen mit Behinderungen	213.000 Plätze	248.000 Plätze	1 Mrd. €
Altenhilfe	2002	2020	
Betreutes Wohnen für Senioren	230.000 Plätze	910.000 Plätze	9 Mrd. €
	2001	2020	
Stationäre Betreuung	604.000 Plätze	802.400 Plätze	14 Mrd. €
Kinderbetreuung	2006	2013	
	428.700 Plätze	750.000 Plätze	3 Mrd. €
Kumulierter Investitionsstau			30 Mrd. €

Tabelle 2: Kumulierter Investitionsstau nach Ninke, M. (2010) Folie 6

- Wie bisher werden die Kirchen- und Sozialbanken über das Rating (Messung) die besten Kreditnehmer für Kreditvergaben selektieren. Das Rating misst das Ausfallrisiko eines Kredits. Es ist davon auszugehen, dass alle **Banken die Selektion verschärfen werden**. Die gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass im sogenannten IRB-Ansatz¹¹ (das interne Rating ist von der BaFin¹² anerkannt) schlechte Bonitäten mit mehr, bessere Bonitäten mit weniger Eigenkapital zu belegen sind. Die Banken sehen indes keinen grundlegenden Veränderungsbedarf beim Rating, da dieses bereits in der Vergangenheit bonitäts- und sicherheitsabhängig erfolgte (konsequente bonitätsabhängige Bepreisung). Die Herausforderungen aus Basel III treffen insoweit vor allem die Unternehmenssteuerung der Banken, weniger das Kundengeschäft.

¹¹ Beim IRB-Ansatz (internal rating based approach) haben die Institute und Institutsgruppen die Möglichkeit, ihre Kreditrisiken mit Hilfe eigener interner Ratingsysteme zu messen und darauf basierend ihre regulatorischen Eigenkapitalanforderungen zu bestimmen und zu erfüllen.

Finanz-Lexikon (2013): IRB-Ansatz. in: http://www.finanz-lexikon.de/irb-ansatz_3618.html

¹² Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht

5. Handlungsempfehlungen (Optionen) für die Sozialen Dienste bei der Vorbereitung auf ein Rating

- Vertrauensvolle Kunde-Bank-Beziehung (offene Kommunikation und Information)
- Art und Umfang der einzureichenden Unterlagen (u.a. Liquiditäts-, Investitions- und Umsatzplanung, ggf. Zertifizierung (Qualitätsmanagement), Unterlagen zu Kreditsicherheiten). Mangelnde Transparenz und zurückhaltende Informationspolitik sind klarer K.o.-Faktor
- Rechnungswesen und Controlling mit Blick auf veränderte Liquiditätssteuerung einstellen
- verbesserte Aufbereitung der Daten aus dem Jahresabschluss
- Zukunftsprognose der Dienste darstellen sowie Zukunftsperspektive des Standorts analysieren bzw. darstellen (Standortanalyse)
- Entwicklung der Fallzahlen
- Optimierung der Leitungs- und Entscheidungsstruktur
- Teilnahme am Benchmarking wird gewünscht (Stärken-/Schwächenanalyse)
- positive Kapitaldienstfähigkeit
- Prognoserechnungen
- professionelle Investitionsrechnung und unterjähriges Controlling, laufendes Reporting wird ständig eingefordert¹³

Wie können die Sozialen Dienste – angesichts der Basel-III-Regeln – das Rating weiterhin optimieren?

- Das Bankgespräch trainieren
- Soziale Dienste sollten sich in die Denkweise der Bank versetzen (Krisenszenarien, zum Beispiel Überschuldung widerlegen)
- das Rating rechtzeitig vorbereiten (6-8 Wochen vorher)
- inhaltliche Vorbereitung mit „Fitness-Check“ (vgl. Abbildung 2) (Analyse der Stärken und Schwächen). Dabei werden entsprechende Maßnahmen im Hinblick auf ein Rating in eine Rangfolge gebracht

13 Solidaris Unternehmensberatungs-GmbH (2003): Rating in der Kreditwirtschaft. Köln. Seite 24ff.

FITNESS - Profil		Ergebnis			
		0	I	II	III
F	Finanz-, Vermögens- und Ertragslage	←	X		
I	Information und Controlling	←	X		
T	Technologie, Produktion und Ressourcen	←		X	
N	Normenkonformität und Entwicklungsrisiken	X			
E	Eigentümer, Führung, Mitarbeiter	←	X		
S	Strategie, Markt, Produkte	←		X	
S	Strukturen und Prozesse	←	X		

0 = derzeit kein Handlungsbedarf

I = Handlungsbedarf

II = gesteigener Handlungsbedarf

III = akuter Handlungsbedarf

Abbildung 2: Fitness-Check nach Rödl & Partner (2003) Seite 19

6. Literaturliste

- Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. (2009): Gesamtstatistik 2008. Berlin,
- Bundesregierung (2013): Schärfere Regeln für Banken. in: <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2012/08/2012-08-22-kabinett-basel-III.html> [Letzter Aufruf: 29.05.2013],
- Deloitte & Touche GmbH (Hrsg.) (2011): Basel III: Die neuen Baseler Liquiditätsanforderungen. White Paper No. 37,
- Eichhorn, P. (1996): Freie Wohlfahrtsunternehmen im Wandel, in: Eichhorn, P. (Hrsg.): Freie Wohlfahrtspflege in Europa aus betriebswirtschaftlicher Sicht. Baden-Baden. Seiten 17 - 28,
- Eichhorn, P. (2002): EU-Wettbewerbsprinzip und Freie Wohlfahrtspflege – Zur Situation und künftigen Entwicklung von Nonprofit-Unternehmen am Beispiel Deutschlands. in: Solidaris Revisions-GmbH Wirtschaftsprüfungsgesellschaft (Hrsg.) (2002): Kooperationen und Trägerstrukturen im deutschen Gesundheits- und Sozialwesen. Köln. Seiten 53 - 63,
- Finanz-Lexikon (2013): IRB-Ansatz. in: http://www.finanz-lexikon.de/irb-ansatz_3618.html [Letzter Aufruf: 29.05.2013],
- Hochschule Darmstadt. Fachbereich Gesellschaftswissenschaften und Soziale Arbeit (2008): Organisation und Trägerschaft Sozialer Dienste im Wandel. Darmstadt,
- KPMG (2011): Basel III. Handlungskonzept baut sich auf: Implikationen für Finanzinstitute,
- Loges, F. (1992): Bilanz und Perspektiven steuerlicher Förderung der Freien Wohlfahrtspflege im geeinten Deutschland. Lambertus Verlag. Freiburg im Breisgau,
- Loges, F.: Fit für die Zukunft: Basel II und die Bewertung der Bonität sozialwirtschaftlicher Unternehmen. in: Verbändereport. Informationsdienst für die Führung der Verbände. Ausgabe 5. 2002. Seiten 8 - 17,
- Ninke, M. (2010): Soziale Dienste zwischen Markt und Gemeinwohl - Was sind deren strategische Erfolgsfaktoren?. Präsentation am Fachbereich Gesellschaftswissenschaften und Soziale Arbeit der h_da am 12.11.2010,
- Rödl & Partner (Hrsg.)/Loges, F./Beyer, R. (2003): Deutsches Rotes Kreuz. Pilotprojekt FITNESS-Check für Kur- und Rehabilitationseinrichtungen. Nürnberg,
- Rödl & Partner GbR/Oberender & Partner (Hrsg.)/Wambach, M./Loges, F./Schommer, R./Wunderlich, D. (2002): Rating in der Sozialwirtschaft und im Krankenhausmarkt. Nürnberg,
- Solidaris Unternehmensberatungs-GmbH (2003): Rating in der Kreditwirtschaft. Köln.