

Vorschläge des Bundesverband Öffentlicher Banken, VÖB, e. V. zur Reduzierung der Regulierungslast für Förderbanken auf nationaler Ebene

Dieses Dokument bietet eine Übersicht über Vorschläge zur Verbesserung der aufsichtlichen Rahmenbedingungen von Förderbanken auf nationaler Ebene und ist eine Ergänzung zu den allgemeinen Vorschlägen zur Reduzierung der Regulierungslast durch die Deutsche Kreditwirtschaft. Zusätzlich werden wir zeitnah Vorschläge zur Reduzierung der Regulierungslast für Förderbanken auf europäischer Ebene zuliefern. Die Vorgehensweise orientiert sich am Papier der Deutschen Kreditwirtschaft, das dem Bundesfinanzministerium am 11. März 2024 zugegangen ist.

Die hier genannten Vorschläge sind der Lesbarkeit halber verkürzt und bedürfen weiterer Beratungen. Außerdem sind die vorgebrachten Vorschläge nicht erschöpfend, sondern bilden lediglich eine erste Grundlage für weitere Beratungen.

	I. Nationale Ebene
Regulatorisch/ Gesetzlich	<p>Anzeigepflicht für mittelbar gehaltene Beteiligungen von Förderbanken</p> <p>Sachverhalt: Die Anzeigepflicht gem. AnzV umfasst auch mittelbar gehaltene Beteiligungen, auch wenn diese nicht über Tochterunternehmen gehalten werden (§ 7 AnzV). Diese Anforderung ergibt sich aus der Begriffsdefinition „bedeutende Beteiligung“ in §1 Abs. 9 KWG, welche auf die „qualifizierte Beteiligung“ nach Art. 4 Abs. 1 Nr. 36 CRR verweist (d. h. das direkte oder indirekte Halten von mind. 10 % des Kapitals oder der Stimmrechte des Unternehmens oder eine andere Möglichkeit zur Wahrnehmung eines maßgeblichen Einflusses auf die Geschäftsführung dieses Unternehmens). Beteiligungen sind für Förderbanken ein wichtiges Förderinstrument. Diese sind im Regelfall kleinteilig mit einer Beteiligungsquote von weniger als 25%.</p> <p>Vorgeschlagene Änderungen: Wir sprechen uns dafür aus, eine Bagatellgrenze von 1 Mio. € der Beteiligungssumme (oder alternativ ein bestimmtes Verhältnis zur Bilanzsumme des Instituts) für „nicht beherrschende“ Beteiligungen mit einer Beteiligungsquote von weniger als 25 % einzuführen, welche von Förderbanken mittelbar gehalten werden.</p>
	<p>ESG-Meldewesen (KWG, ggf. § 2 Abs. 9i KWG)</p> <p>Sachverhalt: Mit Art. 430 Abs. 1 Bst. h i. V. m. Abs. 7 CRR wird das aufsichtliche Meldewesen um ein ESG-Reporting erweitert. Förderbanken unterliegen der nationalen Aufsicht. Sie sind aufgrund ihrer Ausnahme aus der CRD bereits durch § 2 Abs. 9i KWG vollständig von der</p>

Die hier aufgeführten Vorschläge dienen lediglich der ersten Darstellung von Möglichkeiten zur Anpassung des bankaufsichtlichen Regelwerks. Dieses Dokument erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit und bedarf detaillierterer Ausführungen.

I. Nationale Ebene

aufsichtlichen Offenlegung befreit, damit auch von der Offenlegung der ESG-Risiken. Ein künftiges ESG-Meldewesen kann daher nicht auf bisherigen Daten, Systemen und Prozessen für die Offenlegung im Rahmen der Säule 3 aufsetzen. Auch sind Förderbanken nicht im EU-Anwendungsbereich der CSRD / Taxonomie-Verordnung. Eine Verpflichtung der Förderbanken zum ESG-Meldewesen wäre weder folgerichtig noch angemessen. Förderbanken werden von ihrem öffentlichen Eigentümer mit der Durchführung ausgewählter Geschäfte, darunter auch sog. Zuweisungsgeschäfte, beauftragt. Die Verwendung bestimmter Kennzahlen (ggf. Green Asset Ratio etc.) im aufsichtlichen Meldewesen würde den Besonderheiten der Förderbanken nicht ausreichend Rechnung tragen. Vor dem Hintergrund der Ausrichtung der Geschäftstätigkeit von Förderbanken an den Förderaufträgen sowie des aktuellen Aufgabenspektrums zur Bewältigung diverser Krisen und ihrer Folgen, wäre die Forderung nach zusätzlichen granularen ESG-Melddaten nicht zielführend.

Vorgeschlagene Änderungen:

Die Befreiung der Förderbanken vom ESG-Meldewesen soll bei der CRD-Umsetzung z. B. in § 2 Abs. 9i KWG explizit aufgenommen werden: „Auf Kreditinstitute, die in Artikel 2 Absatz 5 Nummer 5 der Richtlinie 2013/36/EU namentlich genannt werden, sind § 26a dieses Gesetzes und die Artikel [Einfügung: **430 Abs. 1 Bst. h,**] 431 bis 455 der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 nicht anzuwenden.“

Einstufung von Förderbanken als anderweitig systemrelevant (§ 10g KWG) und potenziell systemrelevant (§ 12 KWG)

Sachverhalt:

Aus unserer Sicht erscheint es nicht sachgerecht, dass auch Förderbanken – vorrangig aufgrund ihrer Bilanzsumme – als anderweitig systemrelevante Institute (A-SRI) oder als potenziell systemrelevante Institute (PSI) eingestuft werden können, obwohl dies der EU-Gesetzgeber anders vorgegeben hat. So hatte der EU-Gesetzgeber bei der Ausnahme der Förderbanken im Rahmen der CRD V bewusst auf eine Differenzierung nach der Größe der Institute verzichtet. Die Methodik zur PSI-Einstufung basiert u. a. auf der Delegierten Verordnung (EU) 2019/348. Danach können Förderbanken aufgrund ihrer Besonderheiten „als Institute angesehen werden, deren Ausfall wahrscheinlich keine erheblichen Auswirkungen auf die Finanzmärkte, auf andere Institute oder auf die Finanzierungsbedingungen hätte, sofern diese Schlussfolgerung der für diese Förderbanken vorgenommenen qualitativen Bewertung entspricht.“ (vgl. Erwägungsgrund Nr. 15 der Delegierten Verordnung (EU) 2019/348). Analog ist Tz. 10 der EBA-Leitlinien für die Kriterien zur Festlegung der Anwendungsvoraussetzungen für Artikel 131 Absatz 3 CRD in Bezug auf die Bewertung von A-SRI (EBA/GL/2014/10) zu beachten, die bei der PSI-Methode Berücksichtigung finden. Demnach können Institute vom Identifizierungsverfahren ausgenommen werden und die Behörden zur Vermeidung von Verzerrungen in der Punktebewertung Indikatorwerte des ausgenommenen Instituts schätzen und insofern miteinbeziehen.

Vorgeschlagene Änderungen:

Da die Förderbanken aus der europäischen Regulierung ausgenommen sind, besteht für den deutschen Gesetzgeber auch keine europarechtliche Verpflichtung, die Förderbanken hinsichtlich der Frage der Bedeutung oder Systemrelevanz in die Regelungen zur Umsetzung

I. Nationale Ebene

der diesbezüglichen europarechtlichen Vorgaben einzubeziehen. Daher sollten §§ 10 und 12 KWG entsprechend angepasst werden oder zumindest im aufsichtlichen Handeln die nach der Delegierten Verordnung (EU) 2019/348 sowie der EBA-Leitlinie EBA/GL/2014/10 vorgesehene Ausnahmeregelung für Förderbanken konsequent genutzt werden, um die Besonderheiten der Förderbanken angemessen zu berücksichtigen.

1:1 CSRD-Umsetzung

Sachverhalt:

Die CSRD enthält spezifische Regelungen für Kreditinstitute. Insbesondere wird gefordert, dass Kreditinstitute im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Nr. 1 CRR (im Folgenden CRR-Kreditinstitute), die die CSRD-Kriterien erfüllen, unabhängig von ihrer Rechtsform der neuen Berichtspflicht nach CSRD zu unterstellen sind. Diese Regelung sollte in § 340a HGB 1:1 übernommen werden. Die EU-CSRD-Pflicht betrifft die Förderbanken, die nach dem KWG Kreditinstitute, aber keine CRR-Kreditinstitute nach § 1 Abs. 3d Satz 1 KWG sind, nicht. Dies soll entsprechend im HGB auf nationaler Ebene verankert werden, um die Belastungen aus den künftigen Gesetzesregelungen zu CSRD-Angaben im Lagebericht zu vermeiden. Eine freiwillige Nachhaltigkeitsberichterstattung, die das besondere Geschäftsmodell der im Auftrag ihrer staatlichen Träger / Eigentümer handelnden Förderbanken berücksichtigt, wäre möglich, bürokratische Belastungen im Sinne einer äußerst granularen, dennoch das Geschäftsmodell nicht abbildenden Offenlegung könnten verhindert werden.

Vorgeschlagene Änderungen:

Die Formulierung des CSRD-Anwendungsbereiches im HGB sollte die Nichtverpflichtung von Förderbanken abbilden, z. B. in § 340a Abs. 5 HGB-E: „(5) § 289 Absatz 3a und die §§ 289b bis 289e und 289g sind nur anzuwenden, wenn das Kreditinstitut [Einfügung: **ein CRR-Kreditinstitut im Sinne von § 1 Absatz 3d Satz 1 KWG ist und**] 1. groß im Sinne des Absatzes 2 Satz 6 in Verbindung mit § 267 Absatz 3 Satz 1 und Absatz 4 bis 5 ist oder 2. kapitalmarktorientiert im Sinne des § 264d und kein Kleinstkreditinstitut im Sinne des Absatzes 2 Satz 6 in Verbindung mit § 267a ist.“

Beibehaltung des Risikogewichts von 20% für Forderungen von Förderbanken an andere Institute im Rahmen des Durchleitungsgeschäfts

Sachverhalt:

Durch die Anwendung der CRR III werden die Kapitalanforderungen der deutschen Förderbanken im Durchleitungsgeschäft deutlich ansteigen. Hierdurch könnten sich die Konditionen im Fördergeschäft in einer Zeit verschlechtern, in der die Förderbanken einen wichtigen Beitrag zur Finanzierung der digitalen und ökologischen Transformation liefern müssen.

Vorgeschlagene Änderungen:

Das derzeit geltende Risikogewicht von 20 % sollte beibehalten werden.

Förderinstitute unter den vereinfachten IKT-Risikomanagementrahmen stellen, wie durch EU-Verordnung DORA vorgesehen

I. Nationale Ebene

Vorgeschlagene Änderung: Anpassung des Entwurfs des Finanzmarktdigitalisierungsgesetzes (FinamadiG), sodass Förderbanken wie in der DORA-Verordnung der EU vorgesehen nicht wie Geschäftsbanken behandelt werden und den vereinfachten IKT-Risikomanagementrahmen nutzen können. In DORA wird unter Artikel 16 explizit mit Verweis auf die Richtlinie 2013/36/EU (Artikel 2 Absatz 5), angepasst in EU 2019/878, für die dort namentlich genannten Institute der vereinfachte IKT-Risikomanagementrahmen vorgesehen. Eine Verschärfung für Förderbanken in Deutschland ist im Vergleich und in Bezug auf die Kosten unangemessen. Zudem besteht in DORA die lediglich die Option für Mitgliedstaaten, Institute gänzlich von DORA auszunehmen. Eine Verschärfung von Erleichterungen diese spezifische Gruppe wird auch der Art des Geschäfts nicht gerecht.

Aufsichtlich

Ausschluss von Förderbanken aus dem LSI-Stresstest

Sachverhalt:

Die Aufsicht kann die Förderbanken gemäß § 6b Abs. 3 KWG einem aufsichtlichen Stresstest unterziehen. Vor dem Hintergrund ihres spezifischen Geschäftsmodells sollten Förderbanken vom Stresstest ausgenommen werden, da die Durchführung des Stresstest bei Förderbanken eine rein administrative Übung darstellt, die keinen substantiellen Mehrwert erzielt.

Vorgeschlagene Änderungen:

Am LSI-Stresstest nehmen grundsätzlich alle deutschen Kreditinstitute gemäß § 1 Abs. 1 KWG teil, die von der BaFin in Zusammenarbeit mit der Deutschen Bundesbank unmittelbar beaufsichtigt werden. Gleichwohl nimmt die deutsche Aufsicht auch explizit Institute von der Teilnahme aus, die in ihren Auffüllhinweisen zum LSI-Stresstest dargelegt werden (unter anderem Wohnungsunternehmen mit Spareinrichtung und Bausparkassen). Wir plädieren dafür, auch Förderbanken in diese Ausnahmeliste aufzunehmen. Zu prüfen ist, ob es zusätzlich einer gesetzlichen Anpassung (§ 6b KWG) bedarf; nach erster Wertung ist dies allerdings aus unserer Sicht nicht notwendig.