

BANKENVEREINIGUNG NORDRHEIN-WESTFALEN E.V.

Ausführungen des Vorsitzenden, Georg Krupp,
Mitglied des Vorstandes der Deutsche Bank AG,
in der öffentlichen Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses
gemeinsam mit dem Ausschuß für Städtebau und Wohnungswesen
am 8. November 1991
zum Gesetz zur Regelung der Wohnungsbauförderung

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
11. WAHLPERIODE

ZUSCHRIFT
11/1076

Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren,

die in Nordrhein-Westfalen tätigen 65 Geschäftsbanken in privater Rechtsform, für die ich hier spreche, fordern nachdrücklich, von der Verabschiedung des in Rede stehenden Gesetzentwurfes in der vorliegenden Fassung Abstand zu nehmen.

Der Anspruch dieses Gesetzes ist irreführend: Es geht dabei nicht um eine Neuregelung der Wohnungsbauförderung, sondern um die Begünstigung des öffentlich-rechtlichen Kreditsektors durch die Zuführung von Eigenkapital in großem Stil.

Ich möchte an dieser Stelle darauf verzichten, unsere Einwände gegen die Eingliederung des Landeswohnungsbauvermögens in die Westdeutsche Landesbank ausführlich darzulegen. Dies ist in der Ihnen vorab zugeleiteten schriftlichen Stellungnahme geschehen. Vielmehr möchte ich hier vor allem die wettbewerbs- und ordnungspolitische Dimension der vorgesehenen Transaktion noch einmal verdeutlichen und zu den wohnungsbaupolitischen, aufsichtsrechtlichen und steuerlichen Bedenken einige Anmerkungen anfügen.

Die Verquickung von Markt- und Fördergeschäft im Bereich der für alle Bankengruppen bedeutsamen Wohnungsbaufinanzierung führt zu einer unerlichen nicht akzeptablen Wettbewerbsverzerrung zugunsten des öffentlich-rechtlichen Kreditsektors. Nachdem es der WestLB bereits vor wenig mehr

als zwei Jahren durch die Investitionsbank-Konstruktion ermöglicht worden ist, ihre hoheitliche Tätigkeit auf dem Gebiet der gewerblichen Wirtschaftsförderung werbend herauszustellen, muß das nunmehrige Vorhaben als weiteres Indiz dafür gewertet werden, daß die Landesregierung im Gegensatz zu vielen Beispielen im In- und Ausland ihren Weg zu mehr Staat in der Kreditwirtschaft fortzusetzen gedenkt.

Wir halten diesen Weg für falsch. In erster Linie deshalb, weil wir ihn ordnungspolitisch für nicht vertretbar erachten, aber durchaus auch im Hinblick auf die angespannte Situation des Landeshaushalts, die den finanziellen Handlungsspielraum der Landesregierung bereits jetzt in wichtigen Bereichen ureigenster staatlicher Aufgabenstellung über Gebühr einschränkt.

Die Banken sind der Auffassung, daß sich ein marktwirtschaftlichen Grundsätzen verpflichteter Staat bei seiner wirtschaftlichen Tätigkeit in Wettbewerbsmärkten Zurückhaltung auferlegen sollte. In Nordrhein-Westfalen, wo die Sparkassen zusammen mit ihrer Zentralbank ein Geschäftsvolumen von rd. 500 Mrd DM und damit den weitaus größten Marktanteil aller Kreditinstitutsgruppen aufweisen, ist das Gegenteil der Fall. Hier wird vielmehr unter dem Deckmantel des öffentlichen Auftrags und einer angeblich notwendigen Wettbewerbskorrektur der Boden für eine weitere erhebliche Expansion des staatlichen Kreditsektors bereitet.

Angesichts der tatsächlichen Marktverhältnisse und der seit vielen Jahren überdurchschnittlich hohen Betriebsergebnisse der Sparkassen bedarf es keiner Subventionen für diesen prosperierenden Teil der Kreditwirtschaft. Die Begründung des Gesetzentwurfs, daß das Land auch in seiner Verantwortung gegenüber den Sparkassen gefordert werde, überzeugt deshalb nicht. Ebenso wenig kann der in diesem Zusammenhang von der Landesregierung getroffenen Feststellung zugestimmt werden, daß der WestLB als Verbundpartner eine wesentliche Rolle für die Sicherstellung einer umfassenden, kostengünstigen und flächendeckenden Versorgung von Wirtschaft und Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen mit Bankdienstleistungen zukomme. Bei rd. 6.600 Bankstellen, die in- und ausländische Wettbewerber in

Nordrhein-Westfalen unterhalten, erscheint dieses Argument weit hergeholt. Zumindest ist es völlig ungeeignet, um eine Mittelzuführung in der anstehenden Größenordnung zu rechtfertigen.

Das Bemühen der WestLB, ihre Wachstumschancen rund um den Globus, in Beteiligungen etwa an Kreditinstituten in den neuen Bundesländern und Schleswig-Holstein oder auch im Erwerb von Industrieanteilen zu suchen, steht hier nicht zur Diskussion. Es stellt sich jedoch die Frage, ob das weltumspannende Banking eines öffentlich-rechtlichen Instituts, das sich längst von seinem ursprünglichen Auftrag emanzipiert hat, weiterhin auf Kosten der nordrhein-westfälischen Steuerzahler erfolgen soll. Wir sind ganz eindeutig der Auffassung: Nein!

Der Auffassung der Landesregierung, daß die vorgesehene Transaktion ja gerade den Charme habe, daß sich die Eigenkapitalbasis der WestLB ohne Belastung des Landeshaushalts verstärken lasse, da auf eine bereits vorhandene Vermögensmasse zurückgegriffen werde, möchte ich nachdrücklich widersprechen. Auch das Landeswohnungsbauvermögen verdankt seine Entstehung nahezu ausschließlich Haushaltsmittelzuweisungen und Steuerverzichten. Auffällig erscheint im übrigen in diesem Zusammenhang, daß 1990 die Zuweisung aus dem Landeshaushalt nach einer kontinuierlichen Rückführung in den vorangegangenen Jahren um rd. 140 % auf fast 1,2 Mrd DM aufgestockt wurde, obgleich die Fördermaßnahmen nur unwesentlich gestiegen sind.

Der Kerngedanke des vorliegenden Gesetzentwurfs besteht darin, das Grundkapital und die Rücklagen der WFA zusammen mit dem Landeswohnungsbauvermögen von 23,7 Mrd DM in eine Sonderrücklage bei der WestLB einzustellen, um dieser die Möglichkeit einzuräumen, von der WFA nicht genutzte Kreditspielräume mit Eigengeschäft zu belegen. Nach Presseberichten - denen bislang nicht widersprochen worden ist - erwartet die WestLB aus dieser Übertragung einen Eigenkapitalzufluß in Höhe von 4 Mrd DM, der offenbar unentgeltlich erfolgen soll. Wird diese Vorstellung realisiert, erwächst der WestLB über Nacht aus öffentlichen Mitteln ein zusätzlicher Kreditspielraum von derzeit mindestens 70 Mrd DM, für den weder Erträge

erwirtschaftet noch Kapitalgeber bedient werden müssen. Darüber hinaus würden die Sparkassen der Notwendigkeit enthoben, aus eigener Anstrengung für die erforderliche Kapitalausstattung ihrer Zentralbank zu sorgen.

Die privaten Banken betrachten dieses Vorhaben - nicht zuletzt auch wegen seiner bislang nicht dagewesenen Dimension sowie der Mittelansammlung in einem steuerbefreiten Institut - als einen ungerechtfertigten Eingriff in den Bankenwettbewerb und eine übermäßige Begünstigung des staatlichen Bankensektors. Wir appellieren deshalb an die Landesregierung, den Gesetzentwurf auch im Interesse eines fairen Bankenwettbewerbs zu überdenken. Insofern wäre jedenfalls eine angemessene Entgeltvereinbarung mit der WestLB für diese sowohl in der Form als auch dem Umfang nach außerordentliche Kapitalüberlassung vorzusehen.

Auch hinsichtlich der Begünstigung der Sparkassen ist es unabdingbar, daß Art und Umfang der Ausgleichsleistungen für den von der Landesregierung konstatierten geldwerten Vorteil bereits im Gesetz bestimmt werden. Die Auffassung des Landes, daß über die Höhe der von den übrigen Gewährträgern zu leistenden Entgeltzahlungen erst in späteren Jahren in Abhängigkeit von deren Geschäftsergebnissen verhandelt werden könne, ist nicht nachvollziehbar.

Wohnungsbaupolitisch sehen wir die Gefahr, daß das Landeswohnungsbauvermögen zum Spielball sachfremder Interessen wird. Bei dem derzeitigen Zweckvermögen zur Förderung des Wohnungs- und Kleinsiedlungswesens in Nordrhein-Westfalen, das nunmehr zu einer Sonderrücklage im Hause der weltweit tätigen WestLB transformiert werden soll, handelt es sich nicht um eine statische Größe. Alle künftigen Haushaltsmittelzuweisungen an dieses Sondervermögen führen ebenso wie die Übertragung der Jahresergebnisse der WFA, die in den letzten Jahren bei durchschnittlich rd. 300 Mio DM lagen, automatisch zu einer Erhöhung des Eigenkapitals der WestLB und erweitern damit deren Kreditspielraum im Wettbewerbsgeschäft.

Bei der engen Verzahnung von WFA und WestLB sowie angesichts des Umstandes, daß die Landesregierung Wohnungsbauzuweisungen wesentlich geräuschloser als Erhöhungen des Dotationskapitals vornehmen kann, ist zu befürchten, daß die Landeswohnungsbaupolitik in Zukunft mehr vom Eigenkapitalbedarf der WestLB als von wohnungsbaupolitischen Erfordernissen bestimmt wird.

Infolge der Belegung des Landeswohnungsbauvermögens durch das Wettbewerbsgeschäft der WestLB sind zudem seine jederzeitige Verfügbarkeit und insbesondere seine Reservefunktion für unvorhergesehene Anforderungen nicht länger gewährleistet. Die Eingliederung der WFA in die WestLB stellt somit letztlich auch eine nicht hinnehmbare Beeinträchtigung der Wohnungspolitik dar.

Aufsichtsrechtlich halten wir es für außerordentlich problematisch, das WFA-Vermögen teilweise als Haftkapital der WestLB anzuerkennen. Nach dem Kreditwesengesetz können - von zwei genau definierten Ausnahmen abgesehen - nur solche Mittel als haftendes Eigenkapital anerkannt werden, die voll eingezahlt sind, dauerhaft zur Verfügung stehen und am laufenden Verlust teilnehmen, d.h. frei verfügbar sind. Ganz offensichtlich fehlt es jedoch bei dem WFA-Kapital an dessen freier Verfügbarkeit für die WestLB: Seine Zweckbindung für den Wohnungsbau ist gesetzlich normiert, und auch die Landesregierung weist in der Gesetzesbegründung ausdrücklich darauf hin, daß eine tatsächliche Inanspruchnahme ausgeschlossen ist.

In Wirklichkeit bildet also nicht das WFA-Kapital die Haftungsbasis für die Geschäftsrisiken der WestLB, sondern die intern vereinbarte vorrangige Leistungsverpflichtung der Gewährträger der WestLB. Ein derartiger Haftungszuschlag in Form einer Quantifizierung der Anstaltslast ist jedoch weder nach den Vorschriften des Kreditwesengesetzes noch nach EG-Recht als Eigenkapital anerkannt.

In steuerlicher Hinsicht kollidiert das Vorhaben der Landesregierung mit den steuerpolitischen Leitlinien des Bundesgesetzgebers. Die Steuerbefreiung der WFA durch das Steueränderungsgesetz 1990 setzt nach dem

erklärten Willen des Gesetzgebers voraus, daß die bis dahin aufgrund des Wohnungsbaugemeinnützigkeitsrechts geltenden Geschäftsbeschränkungen fortbestehen. Dazu gehört insbesondere die Bestimmung des § 28 Wohnungsbaugemeinnützigkeitsgesetz, nach der Kreditinstitute von den in sie eingliederten unselbständigen Organen der staatlichen Wohnungspolitik keine Vermögensvorteile erhalten dürfen. Eine teilweise Zurechnung des WFA-Vermögens zum Haftkapital der WestLB ist mit diesem Verbot der Vorteilsgewährung nicht zu vereinbaren.

Nach EG-Recht, das staatliche Beihilfen nur in Ausnahmefällen zuläßt, erscheint die geplante Transaktion zumindest fragwürdig. Die Begünstigung einer bestimmten Unternehmensgruppe, die Gewährung aus staatlichen Mitteln, die fehlende Gegenleistung und die Gefahr der Wettbewerbsverfälschung gelten bei der Beurteilung staatlicher Beihilfen nach dem EWG-Vertrag als wesentliche Kennzeichen für deren Unvereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt. Nachdem das in Nordrhein-Westfalen entwickelte Modell bereits von der schleswig-holsteinischen Landesregierung übernommen worden ist und andere Bundesländer wie Berlin und Niedersachsen zu folgen beabsichtigen, haben die privaten Banken die Sorge, daß hier ein Musterverfahren für Kapitalbeschaffungsmaßnahmen zugunsten der staatlichen Kreditwirtschaft entwickelt werden soll. Angesichts der Massivität und Dauerhaftigkeit dieses Wettbewerbseingriffs sowie insbesondere auch im Hinblick auf die sich abzeichnenden Folgewirkungen in anderen Bundesländern würden die Banken die Einleitung eines Verfahrens zur Präventivkontrolle durch die Kommission begrüßen.

Wir appellieren an die ordnungspolitische Verantwortung auch der Mitglieder des Landtags, dem Gesetz nicht zuzustimmen. Es beeinträchtigt nicht nur gravierend den Bankenwettbewerb, es schadet auch dem Wirtschaftsklima in Nordrhein-Westfalen. Wettbewerbsverträglichere Lösungen, die weder den öffentlich-rechtlichen Kreditsektor unzumutbar belasten noch den Interessen des Finanzministers zuwiderlaufen, lassen sich bei gutem Willen finden. Das private Bankgewerbe steht - wie wir dies bereits vor Monaten angeboten haben - zu Gesprächen bereit.