

Gesetzentwurf der nordrhein-westfälischen Landesregierung zur Änderung des Sparkassengesetzes und über den Zusammenschluß der Sparkassen- und Giroverbände, Drucksache 11/6047,

hier: Stellungnahme für die öffentliche Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses und des Ausschusses für Wirtschaft, Mittelstand und Technologie unter Beteiligung des Ausschusses für Kommunalpolitik des Landtags Nordrhein-Westfalen am Donnerstag, 13. Januar 1994, im Landtag Nordrhein-Westfalen

Vom Verband öffentlicher Banken werden die Institute vertreten, an denen die öffentliche Hand maßgeblich beteiligt ist. Hierzu zählt u.a. die WestLB. Seiner Tarifgemeinschaft gehören auch einige Sparkassen an. Im folgenden wird nur Stellung genommen zu den Fragen des von Frau Landtagspräsidentin Friebe mit Schreiben vom 23. November 1993 zugesandten Katalogs, soweit diese sich auf die spezifischen Belange der Westdeutschen Landesbank -Girozentrale- (WestLB) beziehen.

In seiner Grundkonzeption ist der Gesetzentwurf zu begrüßen. Der Entwurf erlaubt den öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten, sich auf die Anforderungen einzustellen, die auf die Kreditwirtschaft aus der Europäischen Union und aus dem globalisierten Bankenmarkt zukommen. Die vorgesehene Flexibilisierung, die Erleichterungen bei der Zusammenarbeit von öffentlichen Landesbanken und die Möglichkeiten der Beteiligung schaffen die notwendige Voraussetzung, um schneller agieren und reagieren zu können.

Frage 7

Genießt der öffentlich-rechtliche Bankensektor (auch über den Gesetzentwurf hinaus) gesetzlich bedingte Vor- und Nachteile (z.B. Regelungen zur Gewinnausschüttung und -verwendung, steuerrechtliche Regelungen)?

Der öffentlich-rechtliche Bankensektor genießt aufgrund seiner Rechtsform grundsätzlich keine gesetzlich bedingten Vorteile.

Die öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute unterliegen - ebenso wie das übrige Bankgewerbe - im gleichen Umfang und unter denselben Bedingungen den Vorschriften des Bankaufsichtsrechts, sei es im nationalen Bereich das Kreditwesengesetz oder auf internationaler Ebene beispielsweise die Baseler Eigenkapitalempfehlung.

Öffentliche Banken verfügen darüber hinaus ebenso wie der private und der genossenschaftliche Bankensektor über ein Einlagensicherungssystem. Dem Emissionsrecht nach ÖPG (Gesetz über die Pfandbrief- und Schuldverschreibungen öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute) steht im privaten Bankensektor als vergleichbare Regelung das Hypothekendarlehenbankengesetz gegenüber, das die gleichen Rechte den privaten Hypothekendarlehenbanken verleiht.

Auch unter steuerlichen Aspekten sind die Belastungen bei öffentlichen und privaten Banken vergleichbar. Die im Körperschaftssteuergesetz vorgesehene Differenzierung der Steuersätze (bei öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten 46 % anstelle der üblichen 50 % für einbehaltene Gewinne) berücksichtigt, daß öffentlich-rechtliche Kreditinstitute vom Anrechnungsverfahren nach dem Körperschaftssteuergesetz ausgeschlossen sind. Diese Benachteiligung wird durch den geringeren Körperschaftsteuersatz ausgeglichen, so daß die Steuerlast im Ergebnis vergleichbar sein dürfte.

Im übrigen hat schon die Wettbewerbsenquete (Bundestags-Drucksache V/3500) von 1968 festgestellt, daß öffentlich-rechtliche Kreditinstitute grundsätzlich keine maßgeblichen Vorteile aufgrund ihrer Rechtsform genießen. Diese Aussage gilt nach wie vor.

Benachteiligt sind öffentlich-rechtliche Kreditinstitute dagegen nach wie vor bei der Eigenkapitalbeschaffung. Zur Außenfinanzierung des Kernkapitals stehen den privaten Banken weitergehende Möglichkeiten zur Verfügung, da diese bei der Emission von Aktien zusätzlich Agios erzielen können.

Frage 8

Wie beurteilen Sie den Einsatz privaten Kapitals im öffentlich-rechtlichen Bankenbereich?

In welcher Form sollte dieser Einsatz ggf. zugelassen werden?

Die Möglichkeit, privates Kapital zur Stärkung der Eigenkapitalbasis öffentlich-rechtlicher Banken zuzulassen, wird grundsätzlich positiv beurteilt. Als Ergänzungskapital kommt dabei nach dem Kreditwesengesetz nachrangiges Haftkapital und Genußscheinkapital in Betracht. Diese Möglichkeiten des Kreditwesengesetzes tragen dazu bei, daß die öffentlichen Banken die vorgeschriebene Eigenkapitalquote von 8 % im Verhältnis zu den risikotragenden Aktiva erfüllen können. Diese Eigenkapitalformen haben auch keinen Einfluß auf die öffentlich-rechtliche Rechtsform, da sie mit keinerlei Mitwirkungsrechten verbunden sind. Eine weitere Möglichkeit besteht in stillen Gesellschaftseinlagen des Anlegers direkt oder über eine Holding-AG (DSL-Bank-Modell).

Frage 9

Der Gesetzentwurf erteilt Privatisierungsideen eine deutliche Absage. Er

- **bekräftigt und aktualisiert den öffentlichen Auftrag (vgl. §§ 1, 2 und insbesondere §§ 3, 3 a),**
- **schließt stille Einlagen privater Gesellschafter in Nordrhein-Westfalen aus (vgl. § 27 a),**
- **läßt eine Umwandlung gemäß § 385 a Aktiengesetz in eine Sparkassen-AG nicht zu.**

Halten Sie diese grundsätzliche Weichenstellung vor dem Hintergrund der durch die Monopolkommission ausgelösten öffentlichen Privatisierungsdiskussion und der abweichenden Regelungen anderer Länder (z.B. Saarland) für richtig?

Die Position des Gesetzentwurfs zur Privatisierung wird von der Tendenz her grundsätzlich geteilt. Eine volle Privatisierung des öffentlich-rechtlichen Bankbereichs, wie sie von der Monopolkommission gefordert wird, ist grundsätzlich abzulehnen.

Eine Privatisierung würde zu weiterer Konzentration im deutschen Bankgewerbe führen. Die öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute stellen derzeit neben den Genossenschafts- und den Privatbanken eine der drei Säulen der deutschen Kreditwirtschaft dar. Dem Wettbewerb zwischen diesen drei Gruppen verdankt die deutsche Kreditwirtschaft ihre anerkannt hohe Leistungsfähigkeit, ihre Innovationskraft und ihre Stabilität.

Zum einen haben die dezentrale Struktur und föderale Bindung der öffentlichen Kreditwirtschaft insgesamt stets konzentrationsmindernd gewirkt, zum anderen können die öffentlichen Banken deshalb zur Belebung des Wettbewerbs beitragen, weil sich ein Teil von ihnen wie die WestLB von ihrem gesetzlichen Auftrag aus zu leistungsstarken, international tätigen Universalbanken mit größeren Marktanteilen entwickelt haben. Die WestLB bildet damit einen wirksamen Gegenpol insbesondere zu den privaten Filialgroßbanken.

Eine Privatisierung birgt die Gefahr der Zentralisierung und der Verringerung des Wettbewerbs. Als Aufkäufer öffentlicher Banken dürften nur private Banken und institutionelle Anleger in Frage kommen, wobei unter Steuerungsaspekten immer mindestens die Majorität angestrebt werden würde. Auch das Interesse ausländischer Banken zielt deutlich darauf, die Mehrheit zu erhalten. Weitere Machtkonzentrationen auf den privaten Banksektor wären damit vorprogrammiert. Die Zerschlagung des öffentlichen Banksektors mit seinem regionalen Bezug und eine damit verbundene Machtkonzentration in der Hand einiger bundesweit agierender Finanzkonzerne würde die

derzeitige Wettbewerbsintensität zum Nachteil der Verbraucher grundlegend ändern. Der regionale Bezug der öffentlichen Kreditinstitute garantiert darüber hinaus die Berücksichtigung örtlicher Belange, die nicht gegeben wäre, wenn Kreditentscheidungen zentral an anderen Orten getroffen werden. Dabei wäre die globale Strategie ausschlaggebend, der sich die inländischen Ziele unterzuordnen hätten.

Abgesehen von ihrer Wettbewerbskorrekturfunktion stellen öffentlich-rechtliche Kreditinstitute sicher, daß auch in strukturschwachen oder finanziell weniger lukrativen Gebieten eine ausreichende kreditwirtschaftliche Versorgung bereitsteht. Darüber hinaus unterstützen die öffentlichen Kreditinstitute den Staat und die Gemeinden bei der Umsetzung ihrer Wirtschafts- bzw. Strukturpolitik; dafür wird die breite Palette ihrer Geschäftsbankaktivitäten genutzt.

Zu begrüßen ist es, daß der öffentliche Auftrag akzentuiert und aktualisiert wird. Hierbei handelt es sich um ein Gebot, das ständig dynamisiert den wechselnden, von den öffentlichen Eigentümern vorgegebenen Anforderungen anzupassen ist. Zur Durchsetzung des öffentlichen Auftrags haben die Eigentümer, zusätzlich zur Staatsaufsicht, Kontrollmöglichkeiten und Mitspracherechte durch ihre Vertretung in den Organen der öffentlichen Banken. Sie bieten sich deshalb insbesondere dann als Kooperationspartner der Gebietskörperschaften an, wenn die abzuwickelnden Aufgaben umfangreich, langfristig, innovativ oder ertragsschwach sind. Ein derart definierter öffentlicher Auftrag wäre gefährdet, wenn öffentliche Banken voll im privaten Besitz wären.

Letztlich muß auch bezweifelt werden, ob eine Privatisierung der öffentlichen Kreditinstitute eine Entlastung des Staatshaushaltes in dem von der Monopolkommission genannten Umfang von dreistelligen Milliardenbeträgen mit sich bringen würde. Kein Eigentümer einer öffentlichen Bank kann zum Verkauf gezwungen werden. Ein derartiger Betrag erscheint unrealistisch. Auch wäre mit einem solchen Volumen die Aufnahmekapazität der Kapitalmärkte völlig überfordert, selbst wenn der Prozeß auf mehrere Jahre verteilt würde. Außerdem läßt die Argumentation mit der Verringerung der Staatsschuld durch die Erlöse außer Betracht, daß öffentliche Banken ihren Eigentümern eine stete Rendite gewährleisten, die zugunsten einer einmaligen, praktisch unsicheren Haushaltsentlastung aufgegeben würde.

Frage 11

Der Gesetzentwurf enthält - anders als in anderen Landesbankgesetzen - keine Möglichkeit zur Privatisierung der WestLB. Welche Gründe sprechen dafür, die WestLB nicht zu privatisieren?

Die Frage erweckt den Eindruck, daß in anderen Bundesländern eine direkte Privatisierung von Landesbanken-Girozentralen möglich ist. In den wenigen Fällen (z.B. im Saarland) handelt es sich darum, für Private indirekte Formen der Beteiligung vorzusehen. Abgesehen von den allgemeinen Argumenten, die grundsätzlich gegen eine Vollprivatisierung öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute sprechen, ist bei der WestLB folgendes zu berücksichtigen:

Die WestLB ist als Staatsbank des Landes Nordrhein-Westfalen ein Instrument der Wirtschafts- und Strukturpolitik des Landes. Sie ist der Partner der nordrhein-westfälischen Sparkassen, der Landschaftsverbände und der Kommunen.

Mit einer Privatisierung würde das Land Nordrhein-Westfalen ein Instrument der Strukturförderung verlieren. Die privaten Filialgroßbanken, die von der Größe her derartige Aufgaben wahrnehmen könnten, sind im Interesse ihrer Aktionäre auf Gewinnmaximierung orientiert. Solche Aufgaben haben mit diesem Steuerungsprinzip nichts zu tun, weshalb den öffentlichen Banken gesetzlich vorgegeben ist, daß Gewinnmaximierung nicht Hauptzweck ihres Geschäftsbetriebes ist.

Das Land Nordrhein-Westfalen könnte eine private Bank vor dem Hintergrund ihrer Gewinnerzielungsabsicht nicht in die Strukturpolitik einbinden, beispielsweise durch Eingehung gewerblicher Beteiligungen, um Arbeitsplätze zu sichern, oder durch Bereitstellung von Wagniskapital für die Entwicklung und Markteinführung neuer Technologien. Theoretisch weitergedacht würde sich die Entscheidung über derartige Maßnahmen wegen ihrer Größenordnung an den Hauptsitz der privaten Filialgroßbanken verlagern, was ebenfalls eine Verringerung des Landeseinflusses mit sich bringen würde.

Bei der Privatisierungserörterung ist zu berücksichtigen, daß die WestLB unter einem Dach verschiedene Bankfunktionen wie Sparkassenzentralbank, Staatsbank, Kommunalbank, Hypothekenbank, Bausparkasse, Geschäftsbank und Interventionsbank vereinigt. Eine Privatisierung würde dazu führen, daß diese Einheit zerschlagen werden müßte, bzw. einzelne Funktionen nicht mehr wahrgenommen werden könnten. Aufgrund des Bausparkassen- und des Hypothekenbankgesetzes müßten zumindest diese Bereiche ausgegliedert und verselbständigt werden. Schon allein diese Ausgliederung würde eine erhebliche Schwächung des Gesamtinstituts bedeuten und damit auch dem Landesinteresse zuwiderlaufen. Ein Landesinteresse ist darauf gerichtet, die Dienstleistungsindustrie und -wirtschaft in Nordrhein-Westfalen auszubauen. Dazu gehört - wie in anderen Wirtschaftsregionen - ein regionaler Finanzplatz, der im engen Verbund zu den für die nordrhein-westfälische Wirtschaft wichtigen Finanzzentren im In- und Ausland steht. Der WestLB kommt hierfür eine besondere Bedeutung zu.

Eine Privatisierung würde bedeuten, Gewährträgerhaftung und Anstaltslast aufzugeben. Dieses hätte für das Rating negative Konsequenz, damit auch

für das Land Nordrhein-Westfalen, dessen jederzeitige Liquidität über die Staatsbank sichergestellt wird.

Die alleinige Sparkassenzentralbankfunktion wäre in privater Form kaum realisierbar. Die öffentlich-rechtlichen Sparkassen könnten nicht gezwungen werden, sich eines derartigen privaten Institutes zu bedienen. Insgesamt würde eine Privatisierung der WestLB die Sparkassen in Nordrhein-Westfalen eines erprobten Bankpartners berauben. Auch die Wettbewerbsposition der Sparkassen würde dadurch letztlich negativ berührt.

Frage 12

Die Landesregierung führt in ihrer Gesetzesbegründung an, daß stille Einlagen Kernkapital gemäß KWG darstellen und der Bank hierdurch zusätzliche Spielräume für Ergänzungskapital geschaffen werden.

- **Ist es sinnvoll, bei der WestLB als stille Gesellschafter neben den Gewährträgern auch andere Kreditinstitute des öffentlichen Rechts zuzulassen?**

(Der zweite Spiegelstrich wird nicht behandelt.)

Gemäß § 37 des Gesetzentwurfs kann die WestLB Vermögenseinlagen stiller Gesellschafter aufnehmen. Als stille Gesellschafter sind die Gewährträger der Bank und Kreditinstitute in der Rechtsform einer juristischen Person des öffentlichen Rechts zugelassen. Stille Einlagen sind gemäß § 10 KWG Kernkapital. Dies bedeutet, daß in entsprechender Höhe Ergänzungskapital in Form von nachrangigen Haftverbindlichkeiten zusätzlich als Eigenkapital aufgenommen werden kann.

Es erscheint dabei sinnvoll, neben den Gewährträgern der WestLB auch andere Kreditinstitute in der Rechtsform der juristischen Person des öffentlichen Rechts als Einleger zuzulassen. Neben den nordrhein-westfälischen Sparkassen kommen dabei auch andere Landesbanken in Betracht. Damit können auch länderübergreifende Kooperationen gesellschaftsrechtlich durch kapitalmäßige Beteiligungen unterlegt werden. Dies entspricht den Interessen der WestLB auch insoweit, als schon bis jetzt mit der Südwestdeutschen Landesbank -Girozentrale-, der Landesbank Rheinland-Pfalz -Girozentrale- und künftig auch der Landesbank Schleswig-Holstein -Girozentrale- kapitalmäßige Verflechtungen bestehen. Im Zuge dieser Zusammenführung könnte eine weitere kapitalmäßige Verbindung auch auf der Basis stiller Einlagen erfolgen.

Die Schaffung zusätzlicher Spielräume für Ergänzungskapital erscheint auch angesichts möglicher weiterer Verschärfungen bei den Eigenkapitalanforderungen in der EG zwingend erforderlich. So sind nach der EG-Solvabilitäts-Richtlinie gewerbliche Realkredite grundsätzlich mit 100 % zu gewichten.

Die Ausnahmeregelung für Deutschland, die eine 50%ige Gewichtung zuläßt, läuft Ende 1995 aus. Für den Fall, daß die genannte Ausnahmeregelung nicht verlängert wird, ergäbe sich bei einer Anhebung des Anrechnungsfaktors von 50 % auf 100 % bei einem Kreditvolumen von rund 200 Mrd. DM zur Finanzierung gewerblicher Objekte für das deutsche Kreditgewerbe insgesamt ein zusätzlicher Eigenkapitalbedarf von ca. 8 Mrd. DM. Vor dem Hintergrund derartiger Entwicklungen bedarf es der Ausschöpfung aller Möglichkeiten zur Bildung von Eigenkapital.

Frage 13

Ist das vorgesehene Ausmaß staatlicher Reglementierung und Rechtsaufsicht sachgerecht?

Bei der WestLB soll künftig die Gewährträgersammlung im Zuge der Kapitalmaßnahmen über die Aufnahme stiller Einlagen, nachrangiger Verbindlichkeiten und Genußrechtskapital beschließen, ferner über die Aufnahme anderer juristischer Personen des öffentlichen Rechts als Gewährträger und über die Tätigkeit der WestLB in anderen Bundesländern. Damit würde das bisherige bewährte Regelungssystem, alle grundlegenden Entscheidungen nach Empfehlung des Verwaltungsrates durch die Gewährträgersammlung beschließen zu lassen, auf verschiedene durch den Gesetzentwurf neu eingeräumte Möglichkeiten ausgedehnt.

Dieses Verfahren sichert Transparenz und Kontrolle. Das gewählte Verfahren stellt sicher, daß die Einhaltung der Bestimmungen, nach denen die WestLB zu führen ist, auch künftig jederzeit kontrolliert und gewährleistet werden kann.

Die Regelungen müssen im Zusammenhang mit weiteren Aufsichtsregelungen gesehen werden, die sich aus verschärften Anforderungen der Bankenaufsicht und der zukünftigen Wertpapieraufsicht (Entwurf II. Finanzmarktförderungsgesetz, Bundesrats-Drucksache 793/93) ergeben.

Frage 17

Nach Auffassung der Landesregierung verdeutlicht die Regelung zur Wettbewerbsneutralität die Verpflichtung der WestLB zum lauterem Wettbewerb im Verhältnis zu anderen Kreditinstituten im Bereich der öffentlichen Förderaufgaben.

- **Wie beurteilen Sie die vorgesehene Regelung zur Wettbewerbsneutralität?**

- **Ist die Regelung der Wettbewerbsneutralität bezüglich der Westdeutschen Landesbank ausreichend ausgestaltet?**

Die Verpflichtung zur Wettbewerbsneutralität (§ 36 Abs. 3 des Entwurfs) überträgt die bisher schon für die Wohnungsbauförderung (§ 13 Wohnungsbauförderungsgesetz) vorgeschriebene Wettbewerbsneutralität auf die gesamte Fördertätigkeit der WestLB. Die Regelung wiederholt die bisher schon satzungsrechtlich verankerte Wettbewerbsneutralität.

Schon bisher wurde dementsprechend eine organisatorische Trennung vorgenommen, mit der die Wettbewerbsneutralität gewährleistet wurde. Die Formulierung, die alle relevanten Bereiche abdeckt, entspricht der Praxis und ist ausreichend, auch künftig das unbedingte Gebot der Wettbewerbsneutralität zu gewährleisten.

Frage 18

- Ist es mit dem Charakter einer Landesbank vereinbar, sich an anderen Landesbanken zu beteiligen (mit oder ohne Gewährträgerschaft)?**

Den Charakter einer Landesbank bestimmen ihre Eigentümer. Diese entscheiden, ob es zu Beteiligungen an anderen Landesbanken kommt. So können Länder aufgrund eines Staatsvertrages ihre Landesbanken fusionieren oder gemeinsam führen oder deren Aufgabe in mehreren Hoheitsbereichen wahrnehmen lassen (z.B. Norddeutsche Landesbank -Girozentrale- in Niedersachsen, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt).

Die Landesbanken haben sich in den vergangenen Jahren im Einklang mit dem gesetzlichen Auftrag zu leistungsstarken und international tätigen Universalbanken entwickelt. Um weiterhin diese Aufgaben wahrnehmen zu können, muß auch die WestLB wie die anderen Landesbanken die Voraussetzungen für die Schaffung der entsprechenden Betriebsgrößen bilden. Der sich verstärkende europäische und globale Wettbewerb erfordert die verstärkte Bildung von Kooperationen und Allianzen.

Frage 19

- Welche Auswirkungen haben gegenseitige Beteiligungen an miteinander konkurrierenden Landesbanken auf den Wettbewerb?**

Beteiligungen von Landesbanken an anderen Landesbanken stellen ein geeignetes Instrument dar, damit die Landesbanken auch in Zukunft die Wettbewerbskorrekturfunktion wahrnehmen können. Nur leistungsstarke Universalbanken mit größeren Marktanteilen können beispielsweise im nationalen Bereich einen wirksamen Gegenpol insbesondere zu den privaten Filial-

großbanken bilden. Durch Eingehung von Beteiligungen zur Verwirklichung von Kooperationen und Allianzen können Synergieeffekte freigesetzt werden, die leistungsstarke und kostengünstige Angebote ermöglichen, die ihrerseits den Wettbewerb positiv beeinflussen.

Darüber hinaus ist zu berücksichtigen, daß der Wettbewerb nicht mehr allein als nationale Frage betrachtet werden kann. Die zunehmende Verflechtung der europäischen und der weltweiten Märkte erfordert betriebswirtschaftlich sinnvolle Größenordnungen, die u.U. durch einzelne Landesbanken nicht mehr dargestellt werden können. Es ist daher im Interesse des Wettbewerbs des gesamten Finanzplatzes Deutschland erforderlich, daß durch Eingehung von Beteiligungen marktstarke Banken geschaffen werden können, die nicht nur im nationalen, sondern auch im internationalen Markt den Wettbewerb durch innovative und kostengünstige Angebote stimulieren können. Dieser Wettbewerb kommt letztlich dem Verbraucher zugute. Bei der Betrachtung des Finanzplatzes Deutschland ist zu berücksichtigen, daß es sich dabei um einen Verbund regionaler Finanzzentren handelt, die zugleich im föderalen Interesse miteinander konkurrieren. Aus dieser Konkurrenz entsteht die Kraft des Finanzplatzes Deutschland und die Attraktivität für international operierende Anleger.

Im übrigen ist darauf hinzuweisen, daß die Frage der Wettbewerbsrelevanz bei Eingehung von Beteiligungen grundsätzlich durch das Bundeskartellamt geprüft wird. Bisher ist das Kartellamt in keinem Fall auch nur ansatzweise zu der Auffassung gekommen, daß die bisher eingegangenen Beteiligungen nicht mit dem Wettbewerb vereinbar sein könnten. Dabei ist darauf hinzuweisen, daß es bisher keine gegenseitigen Beteiligungen im Sinne von Überkreuzbeteiligungen im Landesbankensektor gibt.

Frage 20

Die Landesregierung hält es für erforderlich, daß die WestLB wie ihre übrigen Landesbankmitbewerber in die Lage versetzt wird, Beteiligungen an Unternehmen in der Rechtsform des öffentlichen Rechts einzugehen. Welche Gründe sprechen nach Ihrer Auffassung dafür, den Landesbanken die Möglichkeit zu eröffnen, sich an anderen Unternehmen in der Rechtsform einer juristischen Person des öffentlichen Rechts auch unter Übernahme von Anstaltslast und Gewährträgerhaftung zu beteiligen?

Wie bereits im Zusammenhang mit Frage 19 ausgeführt, kann sich die Beteiligung von Landesbanken an anderen Unternehmen des öffentlichen Rechts, insbesondere anderen öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten, aus betriebswirtschaftlichen Überlegungen ergeben, um sowohl im nationalen als auch im internationalen Markt bestehen zu können. Mit der Möglichkeit der Beteiligung an anderen juristischen Personen des öffentlichen Rechts, sei es an anderen öffentlichen Banken oder sonstigen öffentlich-rechtlichen Unter-

nehmen, wird ferner der unternehmerische Spielraum der Anstaltsträger im Interesse der Leistungsfähigkeit der Landesbanken erweitert. Dies ist nicht nur im Interesse der Leistungsfähigkeit, sondern eröffnet auch zusätzliche Möglichkeiten bei der Strukturförderung, einem Kernpunkt des öffentlichen Auftrages der Landesbanken. Die Übernahme von Anstaltslast und Gewährträgerhaftung ist dabei wesentliches Merkmal einer gegenseitigen Beteiligung im öffentlich-rechtlichen Sektor, mit der im Prinzip bestehende Strukturen auch bei dem durch die gegenseitige Beteiligung entstehenden Verbund fortgeführt werden. Dieses ist auch notwendig, um das für die Mittelaufnahme an den internationalen Märkten wichtige Rating zu erhalten.

Frage 21

Die Landesregierung weist in der Begründung zum Gesetzentwurf darauf hin, daß die Handlungsfähigkeit der Landesbank gestärkt werden muß, um der sich verschärfenden Wettbewerbssituation Rechnung zu tragen. Mit den neu vorgesehenen Beteiligungsmöglichkeiten sollen insbesondere Kooperationen und Verknüpfungen zur Erhöhung der Kompetenz der Landesbanken zur Verbesserung ihrer Produktivität und damit zur Steigerung ihrer Erträge führen. Was spricht dafür, daß sich andere juristische Personen des öffentlichen Rechts als die bisherigen Gewährträger an der WestLB beteiligen können?

Die Aufnahmemöglichkeit für weitere Gewährträger in die WestLB (§ 37, Abs. 2 des Entwurfs) vervollständigt das in dem Gesetzentwurf konzipierte System der Beteiligungsmöglichkeiten zwischen Landesbanken, um ihre Leistungsfähigkeit auf den zunehmenden nationalen wie internationalen Wettbewerb auszurichten und damit diesen zu vertiefen.

Die Beteiligungsmöglichkeit anderer juristischer Personen des öffentlichen Rechts an der WestLB ist geeignet, die strategischen Allianzen und Kooperationen auch durch Kapitalmaßnahmen zu dokumentieren und zu unterstützen. Durch die Vorschrift, daß der Anteil der nordrhein-westfälischen Gewährträger mindestens 51 % betragen muß, wird dabei auch der Charakter der WestLB als Staats- und Kommunalbank des Landes Nordrhein-Westfalen und als Zentralbank der nordrhein-westfälischen Sparkassen gewahrt.

Frage 23

Im Gesetzentwurf wird an der Institution der Gewährträgerhaftung festgehalten. Ist die Gewährträgerhaftung der WestLB-Eigentümer nach Ihrer Auffassung sachgerecht?

Anstaltslast und Gewährträgerhaftung sind die Haftungsformen, durch die öffentlich-rechtliche Gebietskörperschaften mit ihren öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten finanziell verbunden sind. Die beiden Rechtsinstitute

gewährleisten die Funktionsfähigkeit der öffentlich-rechtlichen Banken und garantieren die Sicherheit der Gläubiger. Die Anstaltslast verpflichtet den Träger, die wirtschaftliche Basis der Anstalt zu sichern, die Anstalt für die gesamte Dauer ihres Bestehens funktionsfähig zu erhalten und etwaige finanzielle Lücken auszugleichen. Sie regelt das Innenverhältnis zwischen der Errichtungskörperschaft und dem öffentlich-rechtlichen Kreditinstitut. Die Gewährträgerhaftung verleiht dagegen dem Gläubiger einen eigenen unmittelbaren Anspruch gegen den oder die Gewährträger. Die Gläubiger können die Haftung des Gewährträgers in Anspruch nehmen, soweit sie von dem öffentlich-rechtlichen Kreditinstitut nicht befriedigt werden. Die Gewährträgerhaftung ist dabei grundsätzlich sekundär, da grundsätzlich vor der Gewährträgerhaftung die Anstaltslast eingreift.

Auch wenn die Gewährträgerhaftung vor diesem Hintergrund bisher keine praktische Bedeutung erlangt hat, ist die interne und externe Einstandspflicht ein systemimmanentes Grundelement bei allen öffentlich-rechtlichen Kreditinstitut.

Anstaltslast und Gewährträgerhaftung sind darüber hinaus wesentliche Grundlagen für die bonitätsmäßige Beurteilung öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute. Sie stellen die Erklärung der Eigentümer dar, umfassend für ihre Kreditinstitute einstehen zu wollen. Diese Haftungserklärung ist unverzichtbares Strukturelement öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute, die mit ihren Leistungen dazu beitragen, die deutsche Volkswirtschaft dynamisch zu entwickeln. Sie entbindet aber keine öffentliche Bank davon, bei gleicher Eigenkapitaldefinition die Kapitalrelationen des Kreditwesengesetzes einzuhalten. Wie auch die anderen Bankengruppen erfüllt der öffentliche Bereich die seit 01.01.1993 geltenden verschärften Kapitalbestimmungen. Hierfür benötigt er die Erträge vor allem im Geschäftsbankenbereich, um auch in Zukunft seine Aufgaben voll funktionsfähig wahrnehmen zu können.