

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Ursula Lötzer und der Fraktion der PDS

EU-Beihilferichtlinie und Zukunft der öffentlichen Banken in Deutschland

Auf Beschwerde deutscher Privatbanken vom Dezember 1994 hat die EU-Kommission im Juli 1999 die zur Sparkassenorganisation gehörende Westdeutsche Landesbank Girozentrale (WestLB) angewiesen, 1,6 Mrd. DM an das Land Nordrhein-Westfalen zu zahlen, weil das Land für Beihilfen an die landeseigene Wohnungsbauförderungsanstalt NRW (Wfa) zu wenig Zinsen beansprucht habe. Hintergrund der Entscheidung war die Eingliederung des NRW-Wohnungsbauvermögens in die WestLB durch das Land Nordrhein-Westfalen, wodurch die WestLB nach Ansicht von Privatbanken günstig zu höherem Eigenkapital gekommen sei. Privatbanken und EU-Kommission argumentieren, dass die Übertragung des Vermögens eine unzulässige Beihilfe zuungunsten der Privatbanken darstellt. Die öffentliche Hand müsse sich aber gegenüber öffentlichen Banken grundsätzlich genauso verhalten wie gegenüber privaten Banken.

Aus der Entscheidung wird deutlich, dass der EU-Wettbewerbskommissar Mario Monti die Argumentation der nordrhein-westfälischen Landesregierung nicht teilt, dass die WestLB durch Bürgschaften gerade für kleine Unternehmen und mit der Finanzierung der staatlichen Infrastruktur Aufgaben erfülle, die einen Sonderstatus rechtfertige. In einem gemeinsamen Brief der Ministerpräsidenten Dr. Edmund Stoiber, Wolfgang Clement und Prof. Dr. Kurt Biedenkopf an den EU-Kommissar kommen darüber hinaus Befürchtungen zur Zukunft der Landesbanken und anderer öffentlicher Institutionen zum Ausdruck, deren Bonität durch staatliche Beteiligungen garantiert wird. Der Vorsitzende der Monopolkommission hingegen begrüßt die EU-Entscheidung gegen die WestLB vor allem deshalb, weil dadurch die deutsche Gewährleistungshaftung geprüft wird. Denn auch für Privatbanken wiege die Gewährleistungshaftung wettbewerbspolitisch schwerer als die Übertragung von Eigenkapital oder Sachkapital zu nicht marktkonformen Konditionen – wie im Fall der WestLB.

Gemäß der Leitlinie der EU-Kommission zur Beurteilung staatlicher Garantien und Bürgschaften an private und öffentliche Unternehmen müssen die Behörden künftig staatliche Garantien an Landesbanken in Brüssel zur Genehmigung vorlegen, da es sich bei solchen Garantien um staatliche Beihilfen handele, die nur bei klar definierten Bedingungen genehmigungsfähig seien. Alle Garantien seien in Brüssel anzumelden, wo eine Einzelfallprüfung entscheide, ob es sich um eine zulässige Beihilfe handele oder nicht. Die EU-Kommission werde außerdem Garantien betrachten, für die kein angemessenes Entgelt gezahlt werde und die den Handel zwischen den EU-Staaten beeinflussen. In der

Fachöffentlichkeit wird unterdessen diskutiert, dass für wirtschaftliche Aktivitäten der öffentlichen Hand zunehmend die Gefahr bestehe als unzulässige Beihilfen gewertet zu werden. Entscheidungen aus der Auseinandersetzung zwischen Bundes- und Landesregierungen einerseits und der EU-Kommission andererseits, mit der sich auch eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der Bundesregierung und der EU-Kommission befasst, werden als Grundsatzentscheidung über die Zukunft des öffentlichen Bankenwesens in Deutschland betrachtet.

Der öffentliche Bankensektor orientiert sich im Unterschied zu den Privatbanken nicht nur am Shareholder-Value-Prinzip, sondern auch an einem gemeinwohlorientierten, öffentlichen Auftrag. Den öffentlichen Banken fällt damit u. a. die Aufgabe zu, auch in ökonomisch schwächeren Regionen präsent zu sein. Höhere Preise und weniger Bankdienstleistungen v. a. in wirtschaftlich schwächeren Regionen würden sich bei Privatisierungen von öffentlichen Banken negativ auf die Wirtschaftsstruktur insgesamt auswirken. Darüber hinaus zeigte bereits die Debatte um das "Konto für Jedermann", dass Privatbanken nicht an Sozialhilfeempfängern als Kunden interessiert sind. Eine ausgewogene regionale Struktur, eine Stabilität der Kreditwirtschaft und die flächendeckende und wirtschaftlich weniger lukrativen Bankkunden umfassende Versorgung mit Bankdienstleistungen erfüllt somit neben regionalwirtschaftlichen auch soziale Funktionen. Bundesbank-Statistiken belegen darüber hinaus, dass es den privaten Banken bisher nicht gelungen ist, den öffentlichen Banken entscheidende Marktanteile abzurufen. Was die Privatbanken im Bankenwettbewerb bisher nicht erreichten, soll nun offensichtlich über den Brüsseler Umweg gelingen. Dies aber würde die Strukturen der Kreditwirtschaft in Deutschland insgesamt beeinträchtigen, so auch der Präsident des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes Dietrich Hoppenstedt. Beim Vorgehen der Privatbanken handele es sich um eine gezielte Attacke der Privatbanken gegen das öffentliche Bankwesen. Das zeige nicht zuletzt die unangemessene Höhe der Verzinsung, die die WestLB an das Land Nordrhein-Westfalen zahlen muss.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Was erwartet die Bundesregierung von ihrer Klage vor dem Europäischen Gerichtshof gegen die Entscheidung der EU-Kommission in Sachen WestLB?
2. Welche Konsequenzen sind aus Sicht der Bundesregierung neben der bereits eingereichten Klage beim Europäischen Gerichtshof zu ziehen?
3. Welche Position vertritt die Bundesregierung grundsätzlich bei der Gewährleistungshaftung im öffentlichen Bankensektor?
 - a) Wo liegen die Differenzen der Bundesregierung zur Monopolkommission bezüglich der Gewährleistungshaftung, da sie in ihrer Stellungnahme zum Monopolbericht schrieb, sie teile nicht die Ansicht der Monopolkommission?
 - b) Welchen Arbeitsauftrag hat die von Bundesregierung und EU-Kommission eingesetzte Arbeitsgruppe zur Regelung beihilferechtlicher Fragen?
 - c) Welche Ziele verfolgen die Beteiligten des Bundesministeriums der Finanzen in dieser Arbeitsgruppe?
 - d) Werden seitens der Bundesregierung Maßnahmen erwogen, die die Gewährleistungshaftung von öffentlichen Gewährträgern dauerhaft sicherstellen?
 - e) Wenn ja, wie müssten diese wettbewerbsrechtlich geregelt sein?

4. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass die Shareholder-Value-Strategie durch Mindestgewinnvorgaben von Kapitaleignern, Analysten und Rating-Agenturen die Konzentration auf den Märkten begünstigt und damit den Bankenwettbewerb beeinträchtigt?

Wenn sie diese Einschätzung nicht teilt, welche Gründe führt die Bundesregierung an?

5. Wie beurteilt die Bundesregierung die Auffassung, dass Gegenmacht zur Shareholder-Value-Strategie im Bankensektor notwendig ist und das Kreditgewerbe in Deutschland deshalb öffentliche Banken zum Erhalt wettbewerblicher Strukturen benötigt?
6. Wie schätzt die Bundesregierung die Beurteilung von Privatbank-Vertretern ein, dass Privatbanken durch öffentliche Banken in Deutschland im Wettbewerb behindert werden, da sie deshalb keine ausreichenden Renditen erwirtschaften könnten, weil das Shareholder-Value-Konzept Renditen von mindestens 15 % nach Steuern verlange?
7. Welche Position nimmt die Bundesregierung in der Diskussion zur grundsätzlichen Neuorganisation des Systems der Landesbanken ein?
- a) Welche Ziele verfolgt die Bundesregierung in der Debatte um die Neuordnung der deutschen Landesbanken?
- b) Wie beurteilt sie, dass Vertreter von Landesregierungen und Landesbanken weitere Zusammenschlüsse und Allianzen von Landesbanken fordern, und welche Schwerpunkte sieht sie hier?
8. Welche Position vertritt die Bundesregierung in der Diskussion um Änderungen der Rechtsform, eine Einbindung privater Elemente und die Erschließung privater Kapitalquellen bei öffentlichen Banken?
9. Wie bewertet die Bundesregierung die Ansicht, dass bei einer Aufgabe der besonderen Stellung der Landesbanken und Sparkassen davon auszugehen ist, dass Privatbanken, die über ausreichend Kapital verfügen, künftig öffentliche Kreditinstitute übernehmen und Gleiches für öffentliche Versicherungen gilt, die von EU-Entscheidungen bezüglich der Gewährleistungshaftung ebenfalls betroffen sein könnten?
10. Welche Position nimmt die Bundesregierung zur Einschätzung von Fachleuten ein, dass die EU-Entscheidung letztlich zu weniger Marktteilnehmern im deutschen Bankensektor führen könnte?
- Wenn sie diese Auffassung teilt, wie beurteilt sie eine solche Entwicklung?
11. Teilt die Bundesregierung die Ansicht, dass steigende Kreditzinsen und eine Beeinträchtigung der regionalen Versorgung mit Bankdienstleistungen zu befürchten sind, wenn es im Bankensektor zu weniger Marktteilnehmern kommt?
12. Wie beurteilt die Bundesregierung die Entwicklung, dass nach Angaben der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) sich die Privatbanken immer mehr aus der Mittelstandsförderung (Anteil der Großbanken sank seit 1991 von 32 % auf zuletzt 15 %) zurückziehen und der Anteil der Sparkassen (stieg von 20 % auf mittlerweile 35 %) und Genossenschaftsbanken (stieg von 10 % auf jetzt 24 %) an der Kreditvergabe an diese Unternehmen zunimmt?
13. Wie beurteilt die Bundesregierung die Auffassung, dass gerade unter dem Gesichtspunkt der Mittelstandsförderung und regionalen Strukturförderung der Erhalt des dreigliedrigen Bankensystems in der Bundesrepublik Deutschland unverzichtbar ist?

14. Wie bewertet die Bundesregierung die Einschätzung von Experten, dass gerade öffentliche Banken mit der Bereitstellung von Bankdienstleistungen für sozial schwächere Bevölkerungsgruppen auch eine soziale Funktion wahrnehmen, die von privaten Banken in der Form nicht zu erwarten sind?
Wie kann nach Ansicht der Bundesregierung regulierend eingegriffen werden, damit eine regional ausgewogene Struktur im Bankensektor und Bankdienstleistungen für sozial schwächere Bevölkerungsgruppen dauerhaft sichergestellt werden?
15. Wie schätzt die Bundesregierung die von der EU-Kommission verfasste Klarstellung der EU-Beihilferichtlinie ein?
16. Unterstützt die Bundesregierung die u. a. auch bei einem Treffen von SPD-Fraktionsvorsitzenden in den Landtagen erhobene Forderung, die gegenwärtige Eigentumsordnung der öffentlichen Banken angesichts der Ankündigung der EU-Kommission, staatliche Garantien an öffentliche Banken in der Bundesrepublik Deutschland künftig schärfer im Hinblick auf Kompatibilität mit dem europäischen Wettbewerbsrecht zu prüfen, zu verteidigen?
- a) Wie steht sie zur in diesem Zusammenhang erhobenen Forderung, notfalls müsse der EU-Vertrag entsprechend verändert werden?
- b) Würde sie eine Veränderung des EU-Vertrags in die EU-Gremien einbringen?
Wenn nicht, warum nicht?
17. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse vor, unter welchen Bedingungen künftig staatliche Garantien genehmigungsfähig sind, da die EU-Kommission es offen lässt, unter welchen Bedingungen eine Beihilfe in Form einer Garantie genehmigt werde?
18. Liegen der Bundesregierung Informationen vor, wie die Vorbedingung der EU-Kommission zur Gewährung staatlicher Garantien, dass die Landesbanken die Garantien künftig zu marktüblichen Zinsen vergüten müssen, praktisch erfüllt werden kann?
19. Ist mit einem Engagement seitens der Bundesregierung zu rechnen, um rückwirkende Zahlungen der Sächsischen Landesbank zu verhindern, da die Kommissionsentscheidung eine Rückzahlungen von Beihilfen vorsieht, wenn Landesbanken nach 1957 gegründet wurden und dies auf die Sächsische Landesbank zutrifft?
Wenn nein, wie begründet die Bundesregierung ihre Haltung?
20. Teilt die Bundesregierung die Einschätzung, dass die Sparkassen mittelbar von der EU-Entscheidung betroffen sind, da der föderale Aufbau des öffentlichen Bankensystems bedingt, dass eine Garantievergütung der Landesbanken letztlich nicht ohne Konsequenzen für die Sparkassen bleiben kann, obwohl die deutschen Sparkassen nicht unter die Beihilfeprüfung der EU-Kommission fallen, da Brüssel nur dann tätig wird, wenn der Handel zwischen den Mitgliedstaaten beeinträchtigt ist?

Berlin, den 18. Februar 2000

Ursula Lötzer
Dr. Gregor Gysi und Fraktion