

GRÜNE Positionierung zu den Landesbanken:

- **Landesbanken konsolidieren und gesundschrumpfen!**
- **SoFFin als Motor einsetzen!**
- **Sparkassen stärken!**

Ausgangssituation: Deutschland ist bezüglich der Landesbanken „over-banked“

Deutschland ist „over-banked“, was die Landesbanken angeht: niemand würde Institute wie die BayernLB oder die Berliner Landesbank vermissen, wenn es sie nicht mehr gäbe. Ein Mehrwert dieser Institute ist seit Jahren nicht oder allenfalls schwer erkennbar. Die Redimensionierung des Landesbankensektors ist unverzichtbar.

Ursprünglich wurden die Landesbanken als regionale Bankinstitute gegründet, um neben den Bankgeschäften der Länder und der Kommunen die Wirtschaft mit Krediten zu versorgen, zu fördern und die regionalen Sparkassen zu unterstützen. Mit dem Wegfall der Staatsgarantien – Gewährträgerhaftung und Anstaltslast – für die öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute im Jahr 2005 kam den Landesbanken ihr bisheriges Geschäftsmodell abhanden, das darin bestand, konkurrenzlos günstige Kredite am Kapitalmarkt aufzunehmen und dann teurer – bspw. an die Sparkassen – weiterzuverleihen.

Nach dem Wegfall der Staatsgarantien wurden die Landesbanken dann – auch auf Druck der Politik hin – zunehmend zu kapitalmarktorientierten Global Playern, das regionale Geschäft machte nur noch einen kleinen Teil ihrer Geschäftspolitik aus. Auch die Sparkassen wurden mobiler und waren immer weniger auf „ihre“ Landesbank als Back-Office angewiesen.

Die Geschäftspolitik der Landesbanken näherte sich insgesamt der von Privatbanken an: internationales Großkundengeschäft, Gewinnmaximierung mit Kapitalmarktfokussierung und Teilnahme an riskanten Finanztransaktionen ohne realwirtschaftlichen Bezug. Die Politik nahm diese Veränderung hin oder ermutigte die Landesbanken sogar zur riskanten Kapitalmarktstrategie und freute sich über die hohen Gewinnausschüttungen. Eine Steuerung bzw. Kontrolle der Landesbanken durch die Politik fand kaum noch statt.

Jetzt stehen die Verantwortlichen vor einem großen Scherbenhaufen, für den sie zwar verantwortlich sind, dieses aber nicht wahr haben wollen. Eines ist aber offensichtlich: Das Landesbankensystem hat sich in seiner bisherigen Aufstellung überholt!

Die Rolle der öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute hat sich nicht überholt

Nicht überholt hat sich hingegen der Bedarf der regionalen Wirtschaft, Kredite zu vernünftigen Konditionen zu erhalten und fachkundig beraten zu werden. Dazu bedarf es auch weiterhin öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute.

Das Drei-Säulen-System aus öffentlich-rechtlichen Instituten, Genossenschaftsbanken und Privatbanken hat sich insgesamt bewährt. Allerdings ist ein öffentlicher Bankensektor immer gefordert unter Beweis zu stellen, dass er anders ist als Privatbanken.

Gemeinwohlverpflichtung darf nicht Politfilz und intransparentes Sponsoring bedeuten. Es geht um eine für die Öffentlichkeit transparente Gemeinwohlorientierung. Sie stellt sicher, dass Betriebe auch dann Kredite erhalten, wenn die Gewinnmarge nicht so groß ist, wie von Privatbanken erwartet wird. Eine besondere Bedeutung hat hierbei die Kreditvergabe für kleine und mittelgroße Unternehmen in den Regionen. Der öffentliche Bankensektor hat dabei die Aufgabe sicherzustellen, dass der Konzentrationsprozess in der Finanzbranche auf nur noch wenige Standorte nicht zu einem wirtschaftlichen Niedergang der Regionen führt.

Zur Gemeinwohlorientierung gehören für uns auch soziale und ökologische Aspekte, so zum Beispiel dass Sparkassen das Konto für Jedermann/frau verlässlich anbieten und Vorreiter sind beim Angebot von „grünen Finanzprodukten“, also von Anlageprodukten, bei denen das Geld gezielt in klimaschonende Produkte oder Verfahren investiert wird (Positivkriterium) oder klimaschädliche Produkte oder Verfahren aus dem Anlageuniversum ausgeschlossen werden (Negativkriterium).

Während der öffentlich-rechtliche Auftrag der Landesbanken nicht mehr richtig wahrgenommen wird, sind die Sparkassen wichtiger denn je. Sie sind kommunal verankert, der Gemeinwohlorientierung verpflichtet, sichern die Versorgung und wirtschaftliche Entwicklung im ländlichen Raum. Sie sind Teil der Daseinsvorsorge und versorgen in Flächenländern wie Schleswig-Holstein 50% der Betriebe mit Krediten. Während in Zeiten der globalen Finanzkrise weltweit Banken mit Hunderten von Milliarden Euro vor dem Zusammenbruch gerettet werden müssen, stehen die Sparkassen bislang stabil da und bewahren gemeinsam mit den Genossenschaftsbanken den Standort Deutschland vor einer noch ernsteren Kreditklemme.

Der Versuch der Sparkassen – beispielsweise mit Forderungsverkäufen an Lone Star – wie Privatbanken zu agieren, ist gründlich schief gegangen: das Vertrauen der örtlichen Kunden wurde aufs Spiel gesetzt. Auch das Verhalten der Sparkassenvertreter in den Aufsichtsräten der Landesbanken muss als kritisch angesehen werden, denn auch sie haben die zunehmend riskante Geschäftspolitik der Landesbanken stillschweigend hingenommen. Manche Sparkassenvorstände haben sich sogar direkt an den waghalsigen Finanzmanövern „ihrer“ Landesbank beteiligt und die Landesbanken hierzu zur Ausweitung solcher Geschäfte gedrungen.

Langfristig: Bildung eines einzigen Spitzeninstituts für die Sparkassen

Schon vor einem Jahr haben wir vorgeschlagen, über den Sparkassen keine Landesinstitute mehr vorzusehen und die Landesregierungen vollständig aus dem öffentlich-rechtlichen Bankensektor herauszudrängen. Ein Spitzeninstitut, das allein im Dienst und Eigentum der Sparkassen steht, war und ist unser Ziel. Die Aufgaben und Funktionen eines solchen Spitzeninstituts der Sparkassen lassen sich klar umreißen mit:

- Zentralbank/Girozentrale der Sparkassen
- Betreuung des Auslandsgeschäfts des exportierenden Mittelstands (bspw. Vor-Ort-Betreuung im Ausland, Export- und Expansionsfinanzierung, Währungsabsicherungen)

- Finanzierungsdienstleistungen für „zu große“ Sparkassenkunden
- Produktentwicklung

Die regionale Verankerung und Gemeinwohlorientierung sind dabei festzuschreiben, damit hier nicht aus industriepolitischer Orientierung ein neuer Global Player geschaffen wird, der sich von den Interessen der Sparkassen und der regionalen Wirtschaft abkoppelt und diese ggf. künftig sogar wieder gefährdet, wie es derzeit bei den global aufgestellten Landesbanken der Fall ist.

Die bisherigen Landesbank-Standorte werden langfristig zu dezentralen Filialen des Spitzeninstituts, um die regionale Verankerung der Sparkassenorganisation zu gewährleisten, das Gemeinwohlinteresse an einer Kreditversorgung in der Fläche sicherzustellen und den notwendigen kurzen Draht zwischen Wirtschaft, Landesregierungen und öffentlich-rechtlichen Kreditinstitut aufrecht zu erhalten. Die zentrale Stärke des öffentlich-rechtlichen Banksektors – die regionale Verbundenheit – soll so erhalten bleiben.

Die rasche Fusion der tragfähigen Landesbankteile in ein solches Spitzeninstitut stellt leider keine schnell realisierbare Option dar. Hierzu wären Verkäufe und auch Abwicklungen bestimmter bisheriger Geschäftsbereiche der Landesbanken in teils großem Umfang erforderlich, bspw. um vorhandene Doppelstrukturen abzubauen und um den „Bauchladen“ der bisherigen Landesbanken auf das künftig eng gefasste und abgespeckte Dienstleistungsangebot des Spitzeninstituts der Sparkassen zurechtzustutzen. Insbesondere aufgrund der eigentümerschaftlichen und haftungsrechtlichen Verflechtung der Sparkassen mit „ihren“ Landesbanken kommen kurzfristige Verkäufe und Abwicklungen von Landesbankteilen derzeit und kurzfristig nicht in Betracht.

Kurz- und mittelfristige Zwischenlösung: Holdingstruktur als Konsolidierungsplattform

Wir schlagen daher eine Holdingstruktur als Konsolidierungsplattform vor. Die Holding besteht zunächst aus den derzeit sieben eigenständigen Landesbanken mit Standorten in Berlin (LBB), Frankfurt (Helaba), Stuttgart (LBBW), Hannover (NordLB), München (BayernLB), Düsseldorf (WestLB) und Hamburg (HSH Nordbank). Mittelfristig geht die Holding vollständig in das oben skizzierte Spitzeninstitut auf. Erhalten bleiben lediglich – neben dem Spitzeninstitut – sechs Filialen, um die dezentrale Verankerung des Spitzeninstituts in der Fläche zu gewährleisten (siehe oben).

Die Holding ist also kein neues, in Zement gemeißeltes Organigramm des öffentlich-rechtlichen Bankenwesens, das die bisherigen Landesbanken und ihre Standorte konserviert. Sondern die Holding-Struktur soll eine flexible Organisationsform für ein möglichst sparkassenschonendes Gesundshrumpfen der Landesbanken bieten, aus dem – neben den Filialen – ein einziger, tragfähiger Dienstleister der Sparkassen hervorgeht. Die Holding ist somit eine Zwischenlösung.

Es ergeben sich folgende mittelfristigen Aufgaben für die Holding-Standorte:

- Übertragung der Spitzeninstituts-Aufgaben (Zentralbankfunktion, Auslandsgeschäft, Produktentwicklung) aus den bisherigen eigenständigen sechs Landesbanken auf das Spitzeninstitut (das ist: die bisher siebte eigenständige Landesbank)
- Verkauf der Länderanteile an den tragfähigen Landesbankteilen (die an das Spitzeninstitut übertragen werden) an ihre Sparkassen

- Verkauf der verkäuflichen Landesbankteile wie bspw. Unternehmensbeteiligungen, Immobilien etc.
- sparkassenschonende Abwicklung unverkäuflicher Landesbankteile

Somit würde mittelfristig ein Spitzeninstitut der Sparkassen in deren alleiniger Eigentümerschaft entstehen. Grundsätzlich gilt: je schneller, desto besser. Der SoFFin (siehe unten) könnte als Motor im Sinne einer zügigen Umsetzung genutzt werden, wobei jeweils die finanzielle Leistungsfähigkeit der Sparkassen als Rahmenbedingung zu beachten bleibt.

Zu prüfen bleibt die geeignete zeitliche Reihenfolge von Konsolidierung, Aufgaben- und Eigentumsübertragung. Dies wird im Einzelfall nicht ohne Streit zwischen Land und Sparkassen ablaufen. Allein die Bewertungsfragen für abzuwickelnde bzw. zu übertragende Landesbankteile werden für Konfliktsstoff sorgen. Als hilfreich und schlichtend könnten sich entsprechende Bewertungsgutachten der Landesrechnungshöfe erweisen.

Zugangskriterium für das Andocken eines Standortes an die Holding sollte die vorherige Bereinigung um den „Giftmüll“ des Kreditersatzgeschäfts (ABS/CDO, siehe unten) unter Inanspruchnahme des SoFFin sein.

Bezüglich der künftigen Aufgabenausgestaltung der einzelnen Holding-Standorte wird unter dem Stichwort „Funktionalisierung“ diskutiert, dass die einzelnen Expertisen des Sparkassen-Spitzeninstituts im Sinne regionaler Kompetenzcenter unter dem Dach der Holding organisiert werden. Bei diesem Ansatz würden die einzelnen Standorte also eine Spezialisierung erfahren.

Was die Steuerung und Kontrolle betrifft, müssen wir aus der Vergangenheit lernen: Verwaltungsräte bzw. Aufsichtsräte müssen neben der politischen Anbindung in ihren Reihen ausreichend ExpertInnen im Bankgeschäft enthalten, um die Geschäftspolitik der öffentlich-rechtlichen Institute zu kontrollieren.

Giftmüll des strukturierten Kreditersatzgeschäftes: SoFFin als Motor zur Neuordnung

Die Probleme bei den Landesbanken haben sich als derart gravierend herausgestellt, dass wir es für unverantwortlich halten, wenn die Länder die Risiken allein tragen, um sich vor der erforderlichen Konsolidierung aus politischen Gründen zu drücken. Was sich in Bayern und Baden-Württemberg, aber auch in Schleswig-Holstein abzeichnet, ist eine Weiterführung der unverantwortlichen Politik: Mit Milliarden an Steuergeldern soll der regionale Bankenplatz und der politische Einfluss der Landesregierungen gerettet werden. Gleichzeitig ist deutlich, dass die Sparkassen, auf die im weiteren Verlauf der Finanzkrise hohe Lasten im Bereich der Unternehmenskredite zukommen dürften, nicht mehr in der Lage sind, selbst Motor und Träger einer Neuordnung zu sein.

Wir sehen deshalb in der Inanspruchnahme des Finanzmarktfonds SoFFin auch für die Landesbanken den geeigneten Weg, um zu einer Neuordnung im öffentlichen Bankensystem im Sinne der oben skizzierten Holdingstruktur zu kommen. Regionale Eitelkeiten auf Kosten der SteuerzahlerInnen tragen wir nicht mit.

Je länger ein gemeinsamer Ansatz von den Landesregierungen in der Krise ausgeschlossen wird, desto länger wird die Neuordnung des Landesbankensektors blockiert. Denn eine Neuordnung wird ohne eine Klärung des Umgangs mit den Altlasten – gemeint ist hier insbesondere das so genannte Kreditersatzgeschäft (ABS/CDO) – nicht gelingen. Je länger

aber eine Neuordnung verzögert wird, umso größer könnten die Lasten für Bürgerinnen und Bürger werden. Vor allem auch droht, wenn die Sparkassen nicht vor zusätzlichen Lasten aus den Landesbanken abgeschirmt werden, ein Desaster bei den Sparkassen. Das muss unbedingt verhindert werden, gerade auch wegen der wichtigen Rolle der Sparkassen bei der Kreditvergabe an kleinere Unternehmen.

Richtig wäre nun, durch eine Beteiligung des SoFFin in der Krise flexibel und zügig auf die veränderten Bedingungen zu reagieren, um so den derzeitigen öffentlich-rechtlichen Bankensektor für die Zukunft neu aufstellen zu können.

Horst Becker MdL, Kommunalpolitischer Sprecher, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Landtag NRW

Ewald Groth MdL, Finanzpolitischer Sprecher, Fraktion Bündnis 90

Eike Hallitzky MdL, Finanzpolitischer Sprecher, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Bayerischer Landtag

Monika Heinold MdL, Finanzpolitische Sprecherin, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Schleswig-Holsteinischer Landtag

Hans-Jürgen Klein MdL, Sprecher für Haushalt und Finanzen, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Niedersächsischer Landtag

Johannes Remmel MdL, Parlamentarischer Geschäftsführer, Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, Landtag NRW

Gerhard Schick MdB, Finanzpolitischer Sprecher, Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen