

Bürger für Bürger
BÜRGERLISTE Leverkusen e.V.
 überparteilich - tolerant

Fraktion

BÜRGERLISTE 51379 Leverkusen, Kölner Straße 34

Tel. 0214 / 406-8730 Fax 406-8731
 fraktion-buergerliste@versanet-online.de
 www.buergerliste.de

1. OB 24 2
 2. 0/11 Mo 28/03.
 28/3

Leverkusen, den 26.3.2011

6. Kopie an Sparkasse LEV

An den Oberbürgermeister der Stadt Leverkusen, Büro des Rates

Bitte setzen Sie nachfolgenden Antrag auf die Tagesordnung der nächsten Ratssitzung:

Die Stadtverwaltung führt mit dem Städtetag NRW und unserer Sparkasse ein Seminar für alle Mandatsträger und interessierte Mitglieder der Stadtverwaltung unserer Stadt durch, die die beiden Problemkreise WestLB AG und Basel III/Regulierungsinitiativen, die insbesondere zusammen eine ganz erhebliche Beeinträchtigung der kommunalen Finanzen darstellen können, einmal - auch für Laien - verständlich aufarbeitet.

Begründung:

Der Städtetag hat in seiner Ausgabe vom 9. März 2011 die möglichen bedrohlichen Auswirkungen der Problemkreise WestLB sowie Basel III speziell auf die Sparkassen und deren Träger, also unsere Stadt, dargestellt. Siehe Anlage! Deshalb ist es auch für künftige Haushaltsplanberatungen wichtig, dass die Mandatsträger über diese Problemkreise umfassend informiert werden, um möglicherweise hierfür auch im städtischen Haushalt Weichen zu stellen.

Michael Quatz

Stefan Manglitz

(Erhard T. Schoofs)

Aufsätze und Berichte

Sparkassen und Landesbanken – aktueller Sachstand

In Reaktion auf die Verwerfungen auf den Finanz- und Bankenmärkten sind weltweit erhebliche Stabilisierungsanstrengungen unternommen worden. Nachdem es zunächst darum ging, einen grundlegenden Vertrauensverlust in das System zu verhindern, rücken inzwischen zunehmend Maßnahmen in den Blick, die auf eine Vermeidung vergleichbarer Risiken in der Zukunft abzielen.

Auch wenn im Landesbankensektor der Konsolidierungsbedarf im Rahmen der Finanz- und Bankenkrise erneut offensichtlich geworden ist, ist im Grundsatz festzuhalten, dass sich die bisherige Drei-Säulen-Struktur in der Krise als ausgesprochen robust erwiesen hat. Gerade das auf die regionalen Märkte bezogene Geschäftsmodell der Sparkassen hat sich in der Krise bewährt und stabilisierende Wirkung entfaltet. Die dringend notwendige Konsolidierung im Bereich der Landesbanken, mit denen die Sparkassen über das Verbundgeschäft, den Haftungsverbund und teilweise über die Eigentümerstellung verbunden sind, darf deshalb nicht zu einer Destabilisierung des gesamten Sparkassenmodells führen. Dies gilt auch mit Blick auf Regulierungsinitiativen, die gegenwärtig auf internationaler, europäischer und deutscher Ebene vorgenommen werden.

1. Konsolidierungserfordernis des Landesbankensektors – insbesondere WestLB AG

Die Konsolidierungserfordernisse des Landesbankensektors zeigen sich auch bei der nordrhein-westfälischen WestLB AG:

- Nachdem die Landesbank Ende 2007 in Bedrängnis geriet, haben sich die Eigentümer der WestLB AG zunächst Anfang Februar 2008 auf die Ausgliederung von Risikopositionen geeinigt, um die Bank von Ertrags- und Kapitalbelastungen der von der Finanzmarktkrise betroffenen Wertpapiere zu befreien. Dazu wurden im März 2008 Wertpapierportfolien mit einem Volumen von ca. 23 Mrd. Euro auf eine von der WestLB AG unabhängige Zweckgesellschaft „Phönix“ übertragen. Das Land NRW hat dafür nach außen eine Garantie von 5 Mrd. Euro übernommen, die in der Höhe von 2 Mrd. Euro von allen Eigentümern entsprechend ihrer Anteile an der WestLB AG getragen wird.

- Die Marktentwicklung im 4. Quartal 2008 und im 1. Quartal 2009 machte allerdings weitere Stabilisierungsmaßnahmen erforderlich. Nach befristeten Garantien Ende 2009 wurde auf der Grundlage des im Sommer 2009 erweiterten Finanzmarktstabilisierungsgesetzes eine längerfristige Lösung gesucht und Ende 2009 beschlossen, neben strukturierten Wertpapieren auch andere Risikopositionen und nicht strategienotwendige Geschäftsbereiche auf eine Abwicklungsanstalt (Erste Abwicklungsanstalt – EAA) unter dem Dach der Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung auszulagern. Gleichzeitig beteiligte sich der Finanzmarktstabilisierungsfonds an der WestLB Kernbank mit einer stillen Einlage von 3 Mrd. Euro, um die von der EU-Kommission und dem Finanzmarktstabilisierungsfonds geforderte Kapitalausstattung der verbleibenden WestLB AG zu erfüllen. Mit der Auslagerung der Wertpapiere und Risikopositionen auf die EAA sollte außerdem die Vorgabe der EU-Kommission erfüllt werden, die Bilanzsumme der WestLB AG auf die Hälfte zurückzuführen.

- In den ersten sechs Monaten des Jahres 2010 wurde der Aufbau der EAA voran getrieben. Das Portfolio, das von der WestLB AG übertragen worden ist, enthält neben Risikopapieren auch andere nicht-strategienotwendige Positionen, die allerdings werthaltig sind. Dabei handelt es sich insbesondere um internationale Engagements. Ziel der EAA ist es, das übertragene Portfolio abzubauen und dabei Risiken möglichst so zu minimieren, dass möglichst keine weiteren Belastungen entstehen.

Bei der Entwicklung der WestLB AG redet die EU-Kommission in Brüssel mit: Diese war und ist unter beihilferechtlichen Gesichtspunkten gleich in mehrfacher Hinsicht mit der Entwicklung und dem Geschäftsmodell der WestLB AG befasst.

- Die EU-Kommission hat die Phönix-Transaktion beihilferechtlich zwar am 12.5.2009 genehmigt, wobei sie allerdings strenge Auflagen, u. a. eine 50 %-ige Bilanzreduktion sowie den Eigentümerwechsel bis 2012, ausgesprochen hat. Gegen diese Auflagen hat der Sparkassenverband Westfalen-Lippe (SVWL) Klage eingereicht. Er ist der Auffassung, dass die Entscheidung der damaligen Wettbewerbskommissarin Kroes in

mehrfacher Hinsicht gegen das Europäische Gemeinschaftsrecht verstößt. Eine Entscheidung in diesem Verfahren wird im zweiten Halbjahr 2011 erwartet.

• Die EU-Kommission hat außerdem angekündigt, auch die Auslagerung von Wertpapieren und Risikopositionen auf die EAA beihilferechtlich prüfen zu wollen. Bislang liegt nur eine vorläufige Genehmigung vom 2.12.2009 vor, die am 22.6.2010 nochmals verlängert worden ist. Dabei zeigt sich, dass Bundesregierung und EU-Kommission unterschiedliche Einschätzungen hinsichtlich der Bewertung der auf die EAA ausgelagerten Risiken und der dabei zu verwendenden Stress-Testverfahren vertreten. Die EU-Kommission ist der Auffassung, dass wegen einer unzureichenden Risikobewertung mit der Ausgliederung auf die EAA Beihilfen in Höhe von ca. 3,4 bis 3,6 Mrd. Euro in Rede stehen. Sie hat daher Anfang November entschieden, die laufende Untersuchung auszuweiten. Die im Zusammenhang mit der Ausgliederung gewährte Beihilfe könne – so die Kommission – erst dann genehmigt werden, wenn entweder zusätzliche Umstrukturierungsmaßnahmen zum Ausgleich der Wettbewerbsverzerrungen oder eine schrittweise Rückzahlung der Beihilfen vorgesehen würden. Die Kommission hat außerdem erhebliche Zweifel an der Rentabilität der verbleibenden WestLB-Kernbank.

In dieser Gemengelage hat am 15.11.2010 in Brüssel ein Gespräch zwischen EU-Wettbewerbskommissar Almunia und Bundesfinanzminister Dr. Schäuble stattgefunden, in dem für die WestLB AG im Ergebnis zugesagt wurde, einen überarbeiteten Restrukturierungsplan bis zum 15.2.2011 vorzulegen.

Der aktuelle Sachstand der Umstrukturierung der nordrhein-westfälischen Landesbank stellt sich wie folgt dar:

a) Bieterverfahren zur Veräußerung der WestLB AG

Nach den Vorstellungen der EU-Kommission ist das Veräußerungsverfahren bis zum 31.12.2011 zum Abschluss zu bringen. Alternativ ist aber auch ein Eigentümerwechsel im Rahmen der Landesbankenkonsolidierung möglich.

Von der Finanzmarktstabilisierungsanstalt und den Eigentümern der WestLB AG wurde im vergangenen Jahr Herr Friedrich Merz als Veräußerungsbevollmächtigter beauftragt, das Bieterverfahren für die WestLB AG als Ganzes vorzubereiten und durchzuführen. Der derzeitige Sachstand zum Bieterverfahren wurde der EU-Kommission am 15.2.2011 mitgeteilt.

b) Reduzierung der Bilanzsumme der WestLB AG

Durch die Übertragung von Wertpapieren sowie nicht strategischen Vermögensgegenstände auf die Erste Abwicklungsanstalt (EAA) mit einem Nominalvolumen von rd. 77,3 Mrd. Euro konnte eine deutliche Reduzierung der Bilanzsumme der WestLB AG erreicht werden.

In den auf den 15.11.2010 folgenden Wochen wurde vom Vorstand der WestLB AG in Abstimmung mit dem „Lenkungsausschuss WestLB“ außerdem der überarbeitete Umstrukturierungsplan für die Bank erstellt. Der Plan sieht unter anderem vor, dass die WestLB AG ihre Bilanzsumme bis 2015 im Vergleich zur ursprünglichen Beihilfeentscheidung um ca. ein weiteres Drittel verringert.

Ergänzend hierzu hat der Vorstand der Bank das Konzept der sogenannten Teilbetriebslogik entwickelt, das die Separierung von vier Teilbereichen unter dem Dach der WestLB AG vorsieht. Es handelt sich dabei um die Teilbetriebe Verbund & Unternehmensfinanzierung, Spezialfinanzierungen, Transaktionsinstitut sowie Gruppen- & Servicefunktionen.

Der überarbeitete Umstrukturierungsplan (inkl. Teilbetriebslogik) wurde am 15.2.2011 an die EU-Kommission übermittelt.

c) Weitergehende Überlegungen / Verbundbank

Um eine abschließende Lösung für die WestLB AG zu finden wurden schließlich weitere Optionen für die Bank diskutiert. Dabei wurde ein Konzept entwickelt, dessen Eckpfeiler sich wie folgt darstellen:

- Bildung einer Verbundbank im Eigentum und Verantwortung der Sparkassen-Finanzgruppe.
- Veräußerung von weiteren Vermögenswerten aus der WestLB AG heraus und Übertragung weiterer Positionen auf die Erste Abwicklungsanstalt.
- Deutliche Verkleinerung der verbleibenden WestLB AG mit neuem Geschäftsmodell als Service Provider für Verbundbank und Erste Abwicklungsanstalt.

Auch dieses Konzept, welches weiter auszuarbeiten wäre, wurde der EU-Kommission am 15.2.2011 übermittelt.

2. Regulierungsinitiativen

Zu berichten ist außerdem über diverse Regulierungsinitiativen, die Verwerfungen, wie sie im Rahmen der Finanz- und Wirtschaftskrise auf-

getreten sind, zukünftig verhindern sollen. Mit Blick auf die Sparkassen und Landesbanken sind hierbei insbesondere die nachfolgenden Initiativen bedeutsam:

a) Restrukturierungsgesetz und Bankenabgabe

Der Gesetzentwurf zur Restrukturierung und geordneten Abwicklung von Kreditinstituten, zur Errichtung eines Restrukturierungsfonds für Kreditinstitute und zur Verlängerung der Verjährungsfrist der aktienrechtlichen Organhaftung (Restrukturierungsgesetz), dessen erste Eckpunkte im März 2010 vorgestellt worden sind und der von der Bundesregierung am 25.8.2010 beschlossen worden ist, verfolgt das Ziel, die Schieflage systemrelevanter Banken ohne Gefahr für die Stabilität des Finanzsystems bewältigen zu können und dafür Sorge zu tragen, dass Eigen- und Fremdkapitalgeber die Kosten der Insolvenzbewältigung möglichst selbst tragen. Die für die Restrukturierung bzw. geordnete Abwicklung einer systemrelevanten Bank erforderlichen finanziellen Mittel sollen deshalb vorrangig durch den Finanzsektor im Wege einer sogenannten Bankenabgabe bereitgestellt werden.

Dieser Punkt hat im Gesetzgebungsverfahren erhebliche Diskussionen ausgelöst, da auch die Sparkassen und Genossenschaftsbanken zur Finanzierung herangezogen werden, obwohl ihr Geschäftsmodell nicht für die Verwerfungen im Bankensektor verantwortlich ist und sie im Übrigen ein eigenes Sicherungssystem unterhalten, in dem die Zahlungsfähigkeit einer jeden Sparkasse gesichert wird (Institutssicherung).

Anders als die Bund und Ländern nahestehenden Förder- und Bürgschaftsbanken wurden die Sparkassen nicht aus der Beitragspflicht herausgenommen. Die Bemessung der Beitragshöhe soll sich zwar nach dem Geschäftsvolumen, der Größe und der Vernetzung des beitragspflichtigen Kreditinstituts im Finanzmarkt richten, womit dem Umstand Rechnung getragen werden soll, dass Sparkassen weniger risikoreiche Geschäfte betreiben, gleichwohl bleibt es dabei, dass sie zur Finanzierung eines Fonds herangezogen werden, von dem sie selbst kaum werden profitieren können.

b) EU-Vorschläge zur Einlagensicherung

Die EU-Kommission hat am 12.7.2010 einen Gesetzgebungsvorschlag für eine Überarbeitung der Richtlinie über Einlagensicherungssysteme mit dem Ziel einer EU-weiten Vereinfachung und Harmonisierung der geschützten Einlagen verabschiedet (Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur An-

derung der Richtlinie 97/9/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über Systeme für die Entschädigung der Anlieger).

Mit dieser Initiative zielt die EU-Kommission auf eine Harmonisierung der Vorschriften der Einlagensicherung ab, indem die Absicherung der Kunden durch die Einlagensicherungssysteme auf 100.000 Euro harmonisiert werden soll. Die Kommission will damit u. a. verhindern, dass sich Kreditinstitute über eine höhere Einlagensicherung Markt Vorteile in Krisenzeiten verschaffen können.

Diese Richtlinie wäre für die Einlagen- und Institutssicherung in Deutschland von erheblicher Bedeutung. Einlagensicherungssysteme könnten danach künftig kein (auch nicht freiwillig) höheres und breiteres Schutzniveau gewähren. Das trifft die Kommunen zunächst unmittelbar, deren Einlagen im Rahmen der Institutssicherung der Sparkassen- und Genossenschaftsorganisationen sowie der freiwilligen Einlagensicherungssysteme der Banken erfasst sind. Das hätte aber auch erhebliche Auswirkungen auf die Sparkassen und den Haftungsverbund der Sparkassenfinanzgruppe und damit insoweit mittelbar wieder auf die Kommunen als deren Träger.

Institutsbezogene Sicherungssysteme, wie sie dem Haftungsverbund zugrunde liegen, folgen einem anderen Ansatz als Einlagensicherungssysteme; sie verhindern die Insolvenz eines Kreditinstituts und damit schon den Eintritt des Sicherungsfalls. Bislang war deshalb der Haftungsverbund im Rahmen einer Bestandsschutzregelung von den Vorgaben der Richtlinie freigestellt. Zukünftig soll diese Ausnahmeklausel entfallen.

Zwar lässt der Richtlinienvorschlag formal den Fortbestand von Institutssicherungssystemen zu, allerdings unter sehr restriktiven Voraussetzungen. Ein Fortbestand der bewährten Institutssicherung im Rahmen des Haftungsverbundes würde deshalb de facto eine zweigleisige Lösung voraussetzen, was zusätzliche finanzielle Belastungen der Sparkassenfinanzgruppe beinhaltet. Vor diesem Hintergrund hat sich der Deutsche Städtetag für entsprechende Änderungen im Rahmen der Richtlinie eingesetzt. Inzwischen hat der Bundestag am 7.10.2010 eine Entschließung angenommen, in der er der Auffassung Ausdruck verleiht, dass der Regulierungsvorschlag der EU-Kommission mit dem Subsidiaritätsprinzip nicht in Einklang steht und über das zur Erreichung der Ziele des Richtlinienvorschlags erforderliche Maß hinausgeht.

c) Basel III

Am 12.9.2010 hat der Baseler Ausschuss für Bankenaufsicht (Basel Committee on Banking Supervision), der rechtlich unverbindliche Empfehlungen für möglichst einheitliche Standards in der Bankenaufsicht entwickelt; über die wesentlichen Eckpunkte von Basel III entschieden. Dieses Regelwerk basiert auf den Erfahrungen mit dem Abkommen Basel II aus dem Jahre 2007 und aus den Erkenntnissen und Erfahrungen aus der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2007 und enthält neben verschärften Anforderungen die Anrechenbarkeit von Eigenmitteln, die Einführung einer Leverage Ratio als zusätzliche Risikokennzahl, den antizyklischen Aufbau von Kapitalpuffern zur Reduktion der prozyklischen Wirkungen von Basel II sowie weitergehende Empfehlungen zu Kapitalanforderungen bei Kontrahentenausfallrisiken.

Dieses umfangreichere Formelwerk, mit dem der Bankensektor weltweit an Stabilität gewinnen und zukünftig weniger krisenanfällig werden soll, hat erhebliche Auswirkungen auf die Landesbanken und Sparkassen. So sollen bestimmte Kernkapitalbestandteile, wie beispielsweise stille Einlagen, die im Rahmen der Landesbanken weit verbreitet sind, zukünftig unter Umständen nicht mehr als Tier 1a-Kapital anerkannt werden. Dies wird zu erheblichen Belastungen für diejenigen Institute führen, die über entsprechende Kapitalanteile verfügen.

Sorge bereitet außerdem die Einführung einer einheitlichen Leverage Ratio, die ohne Ansehen des Risikos der Bilanzposition das bilanzielle Eigenkapital in Relation zur Summe der bilanziellen und außerbilanziellen Aktiva setzt und zeigen soll, wie stark das Kreditinstitut im Vergleich zu seinem risikogewichteten Eigenkapital verschuldet ist. Insbesondere für Institute, die einen hohen Anteil von null- oder niedriggewichteten Krediten im Portfolio haben (beispielsweise Kommunalkredite), ist dies problematisch. Faktisch bewirkt die geschäftsbegrenzende Kennziffer nämlich eine Aushebelung der Nullgewichtung für Kredite an Kommunen, da zur Erfüllung der Kennziffer tatsächlich doch zusätzliches Eigenkapital beschafft werden muss. Entsprechend drohen Konditionsverschlechterungen und Substitutionsprozesse zulasten des Kommunalkredits.

Probleme bereitet schließlich die vorgesehene langfristige Refinanzierungskennziffer (Net Stable

Funding Ratio bzw. NSFR), mit der extreme Fristentransformation eingeschränkt werden sollen. Die Vorgabe, dass Institute, die langfristig Geld ausleihen, sich auch langfristig refinanzieren müssen, ist bei den kommunalen Sparkassen, die sich zum weitaus überwiegenden Teil aus dem Kundengeschäft refinanzieren, nicht ohne weiteres umsetzbar. Die hierzu notwendige erhebliche Erhöhung der längerfristigen Privatkundeneinlagen ist von den Sparkassen nicht zu leisten. So bewirkt das politisch gewollte und für die konjunkturelle Erholung wichtige niedrige Zinsniveau gegenwärtig, dass Kunden ihre Gelder nur mit sehr kurzer Fristigkeit anlegen.

3. Beschluss des Vorstands

Der Vorstand des Städtetages Nordrhein-Westfalen hat auf seiner Sitzung am 16.2.2011 folgenden Beschluss gefasst:

Der Vorstand des Städtetags Nordrhein-Westfalen bewertet die Rolle der EU-Kommission, die massiven Einfluss auf die Umstrukturierung der nordrhein-westfälischen Landesbank genommen und den angestrebten Verkaufs- und Konsolidierungsprozess teilweise erheblich erschwert hat, als sehr kritisch. Der Vorstand befürchtet hiervon negative Rückwirkungen auf die nordrhein-westfälischen Sparkassen und ihre kommunalen Träger.

1. Der Vorstand des Städtetags Nordrhein-Westfalen unterstreicht nachdrücklich, dass eine Lösung für die im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise in Bedrängnis geratene WestLB AG im Ergebnis nicht dazu führen darf, dass die kommunalen Sparkassen geschwächt werden, die mit ihrem regionalen Geschäftsmodell als stabilisierender Faktor in der Krise gewirkt und die Kreditversorgung der Bevölkerung und der mittelständischen Wirtschaft sichergestellt haben.

2. Der Vorstand des Städtetags Nordrhein-Westfalen appelliert an die Eigentümer der nordrhein-westfälische Landesbank sowie an alle weiteren am Diskussions- und Entscheidungsprozess Beteiligten, sicherzustellen, dass das erfolgreiche und bewährte Geschäftsmodell der Sparkassen nicht gefährdet wird und Belastungen der nordrhein-westfälischen Städte und Gemeinden weitestgehend vermieden werden.