

Schrooten, Mechthild

Article

Landesbanken: Rettung allein reicht nicht

DIW Wochenbericht

Provided in Cooperation with:

German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

Suggested Citation: Schrooten, Mechthild (2009) : Landesbanken: Rettung allein reicht nicht, DIW Wochenbericht, ISSN 1860-8787, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin, Vol. 76, Iss. 24, pp. 390-396

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/151797>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Landesbanken: Rettung allein reicht nicht

Mechthild Schrooten
mschrooten@diw.de

Den Landesbanken fehlt ein sinnvolles und tragfähiges Geschäftsmodell. Die internationale Finanzkrise hat dies in aller Schärfe deutlich gemacht. Bereits vor der Abschaffung der umfassenden staatlichen Haftungsbedingungen im Jahr 2005 galten einzelne Kreditinstitute aus der Gruppe der Landesbanken als besonders schwach. In der aktuellen Krise ist die gesamte Gruppe der Landesbanken unter Druck geraten. In der Vergangenheit wurde vielfach die horizontale Konsolidierung innerhalb der öffentlich-rechtlichen Säule des deutschen Bankensystems als Strategie zur Problembewältigung angesehen. Jetzt zeigt sich, dass dies zu kurz greift.

Um in der Zukunft überleben zu können, muss ein neues Geschäftsmodell her. Dabei könnte die aktuelle Krise durchaus eine Chance für unkonventionelle Problemlösungen bieten. Ein rasches Zurückführen der Landesbanken auf ihre Kernkompetenzen ist geboten. Aus heutiger Sicht scheint es ausreichend, aus den Landesbanken eine einzige Sparkassen-Zentralbank zu machen. Dieses Institut könnte auch den deutschen Mittelstand bei seinen außenwirtschaftlichen Aktivitäten unterstützen. Bei den verbleibenden Aktivitäten der Landesbanken ist zu fragen, inwieweit sie von öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten wahrgenommen werden müssen. Die von der EU vorgeschlagenen nicht-diskriminierenden Bieterverfahren könnten hier den Weg weisen und Fusionen mit großen privaten Geschäftsbanken erleichtern.

Öffentlich-rechtliche Kreditinstitute spielen im deutschen Bankensystem eine wichtige Rolle. Landesbanken und Sparkassen kommen auf einen Marktanteil 33 Prozent,¹ wobei etwa 20 Prozentpunkte auf die Landesbanken entfallen. Damit haben die Landesbanken sogar ein etwas größeres Gewicht als die fünf der privatwirtschaftlichen Säule des deutschen Bankensystems zugeordneten Großbanken (Abbildung 1). Diese fünf privatwirtschaftlichen Kreditinstitute weisen insgesamt eine Bilanzsumme von 1 441 Milliarden Euro aus; die Gruppe der Landesbanken erreicht 1 539 Milliarden Euro. Seit 1999, dem Jahr der Einführung der Gemeinschaftswährung Euro, stieg die Bilanzsumme der Landesbanken um 34 Prozent.

Grundsätzlich ist das deutsche Bankensystem immer noch als Drei-Säulen-System konzipiert: Private Banken, öffentlich-rechtliche Sparkassen und Landesbanken sowie die Genossenschaftsbanken mit ihren beiden genossenschaftlichen Zentralbanken gelten dabei jeweils als Säule. Bei säulenübergreifenden Fusionen beziehungsweise Beteiligungen hat sich eine Asymmetrie herausgebildet: Die Beteiligung privater Banken an öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten ist in Deutschland bislang nicht möglich. Zulässig ist indes die Beteiligung an oder die Übernahme von privaten Banken durch öffentlich-rechtliche Institute.

Anders als die privaten Banken und der genossenschaftliche Sektor fielen Landesbanken und Sparkassen bis Juli 2005 unter besondere staatliche Haftungsgarantien, die gerade den Landesbanken Vorteile bei der Refinanzierung über den Kapitalmarkt verschafften. Diese speziellen Haftungsbedingungen waren auf Druck der Europäischen

¹ Gemessen an der Bilanzsumme des deutschen Bankensystems. Stand März 2009. Deutsche Bundesbank: Bankenstatistik. Mai 2009.

Acht Fragen an Mechthild Schrooten

„Die Landesbanken brauchen ein tragfähiges Geschäftsmodell“



Prof. Dr. Mechthild Schrooten,
Forschungsprofessorin
am DIW Berlin
und Professorin für
Volkswirtschaftslehre an
der Hochschule Bremen

Frau Prof. Schrooten, im Zuge der Finanzkrise sind die deutschen Landesbanken in erhebliche Schwierigkeiten geraten.

Wo liegen die Hauptgründe für dieses Versagen? Es ist seit langem bekannt, dass die Landesbanken kein sinnvolles Geschäftsmodell haben. Das ist mit der Finanzkrise offensichtlich geworden und nicht mehr wegzudiskutieren.

Welche Risiken schlummern noch in den Bilanzen der Landesbanken?

Das weiß kaum jemand. Die Geschäfte, die jetzt als notleidend empfunden werden, sind vorrangig nicht in den Bilanzen gewesen. Das heißt, kein Mensch kann sich im Moment dafür verbürgen, was und wie viel in außerbilanziellen Geschäften gefährdet ist.

Die Bundesregierung drängt auf eine schnelle Lösung bei der Neuordnung der Landesbanken. Wie sollte eine solche Neuordnung aussehen?

Die Neuordnung der Landesbanken könnte in die Neuordnung des Bankensystems einbettet werden, denn nicht nur Landesbanken, sondern auch deutsche private Großbanken sind unter Druck geraten. Die Probleme der Landesbanken und die der unter Druck geratenen privaten Großbanken weisen gewisse Ähnlichkeiten auf. Von daher könnte man sich vorstellen, dass man auch ähnliche Lösungen sucht.

Sollten alle sieben Landesbanken in einer Holding zusammengefasst werden, wie es das Bundesfinanzministerium vorschlägt?

Alle Ideen, die jetzt im Moment diskutiert werden, müssen auf ihre Tragfähigkeit für die Zukunft überprüft werden. Die Konsolidierung allein ist mit Sicherheit nicht tragfähig für die Zukunft. Wesentlich ist eher, dass man sich überlegt, wie das Geschäftsmodell einer Landesbank aussieht. Es ist wesentlich, dass dieses Geschäftsmodell mit von einem öffentlichen Auftrag gedeckt ist. Dass Landesbanken auf dem internationalen Kapitalmarkt nach hohen Renditen Ausschau halten und in risikoreiche Papier investieren, kann kein öffentlicher Auftrag sein.

Wichtig ist, dass es eine funktionsfähige Zentralbank der Sparkassen gibt. Eine solche Zentralbank könnte auch den Mittelstand beim Auslandsgeschäft begleiten. Dazu würde ein einziges Zentralinstitut ausreichen.

Wie sollte denn das Kerngeschäft der Landesbanken aussehen?

Die zentrale Frage ist dabei: Warum brauchen wir eine Landesbank? Was ist der öffentliche Auftrag? Der öffentliche Auftrag kann sicher nicht die Gewinnerwirtschaftung mit staatlicher Haftung für risikoreiche Geschäfte sein. Sinnvoll wäre es hingegen sicherlich, dass der Mittelstand bei der Finanzierung und Abwicklung von Auslandsgeschäften unterstützt wird.

Es ist eine Minute
» vor zwölf, und die «
Zeit läuft

Lassen sich die Probleme des deutschen Bankensektors allein auf nationaler Ebene lösen oder bedürfen sie einer stärkeren internationalen Abstimmung?

Es wäre wünschenswert, wenn es zu einer internationalen Abstimmung käme. Bis jetzt zeichnet sich das allerdings nicht ab. Im Moment ist die Konsolidierung, die Sicherung und die Stabilisierung von Bankensystemen offenbar die Aufgabe von nationalen Regierungen. Das gilt augenscheinlich auch in der EU, und das ist sehr schade, weil hier eine Chance vertan wird, die EU-Finanzmarktintegration voranzubringen und auch Synergieeffekte zu realisieren. Die aktuelle Bewältigung der internationalen Bankenkrise wird so zu einem besonders kostenspielerischen Projekt.

Was könnte noch auf uns zukommen, wenn es nicht gelingt, die Landesbanken wieder auf Kurs zu bringen?

Die Landesbanken machen rund 20 Prozent unseres Bankensystems aus. Darüber was passiert, wenn ein so großer Teil des Bankensystems ausfällt, möchte ich nicht spekulieren.

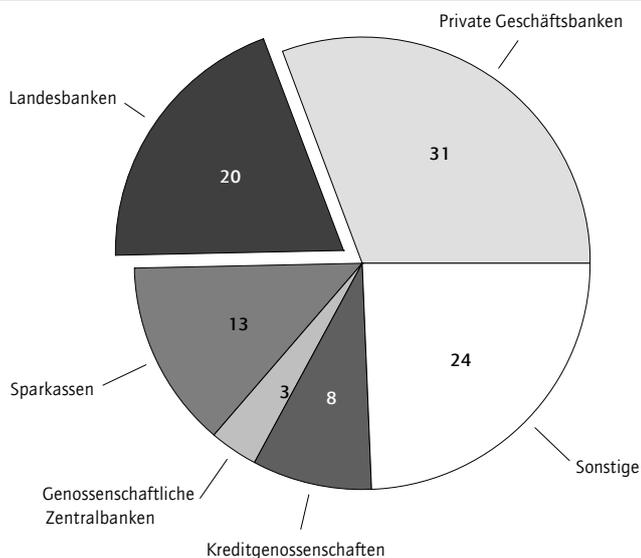
Ist es eher fünf vor oder bereits fünf nach zwölf? Sagen wir mal, es ist eine Minute vor zwölf, und die Zeit läuft.

Das Gespräch führte
Erich Wittenberg.
Das vollständige Interview zum Anhören
finden Sie auf
www.diw.de

Abbildung 1

Struktur des deutschen Bankensektors

Anteile in Prozent



Quelle: Deutsche Bundesbank.

DIW Berlin 2009

Kommission abgeschafft worden. Allerdings war in diesem Rahmen eine Übergangsfrist eingeräumt worden: Für die von Landesbanken vor dem 18. Juli 2005 eingegangenen Verbindlichkeiten mit einer Laufzeit bis zum 31. Dezember 2015 gelten immer noch die umfassenden staatlichen Haftungsregelungen.² Im Vorfeld der Abschaffung von Anstaltslast und Gewährträgerhaftung weiteten die Landesbanken ihre Bilanzsumme kräftig aus, um so der erwarteten tendenziellen Verteuerung der Refinanzierung entgegenzutreten.³ Bis dahin war den Landesbanken von den Rating-Agenturen vielfach eine erstklassige Bonität bescheinigt worden. Die Veränderung der staatlichen Haftungsbedingungen schlug sich jedoch keineswegs sofort in einer Revision der Bonitätseinschätzung durch die privaten Rating-Agenturen nieder.

² Unter „Gewährträgerhaftung“ ist die Haftung der Gebietskörperschaft für die Geschäftsaktivitäten zu verstehen. Durch die „Anstaltslast“ garantiert der Gewährträger das Fortbestehen des Kreditinstituts. Aus Sicht der Europäischen Kommission stellen Anstaltslast und Gewährträgerhaftung unzulässige und wettbewerbsverzerrende Garantien dar. Engerer, H., Schrooten, M.: Deutschlands Bankensektor. Perspektiven des Dreisäulensystems. Baden-Baden 2005.

³ Verbindlichkeiten gegenüber Banken ebenso wie Verbindlichkeiten aus Verbriefungen schnellten in der Phase vor der Revision der Haftungsbedingungen der Landesbanken ebenso wie die Bilanzsumme in die Höhe. Parallel dazu wurde die Kreditvergabe an Nichtbanken zurückgefahren, während die Kredite an Banken ebenso wie das Wertpapiergeschäft ausgeweitet wurden.

Seit langem schwache Performance der Landesbanken

Im internationalen Vergleich galt das deutsche Bankensystem lange als renditeschwach, aber stabil.⁴ Am unteren Ende der Renditeskala finden sich seit langem die Landesbanken. Offenbar konnten sie auch in Zeiten umfassender staatlicher Haftungsbedingungen den gegenüber privaten und genossenschaftlichen Kreditinstituten vorhandenen Wettbewerbsvorteil nicht dazu nutzen, überdurchschnittliche Eigenkapitalrenditen zu erwirtschaften (Abbildung 2). Die im Zeitraum von 1998 bis 2007 relativ geringen durchschnittlichen Renditen der Landesbanken werden gelegentlich damit in Verbindung gebracht, dass es sich um öffentlich-rechtliche Kreditinstitute handelt. Allerdings ist der Zusammenhang zwischen Eigentumsform und Rendite im deutschen Bankensystem nicht eindeutig: Denn die Sparkassen, die ebenfalls der öffentlich-rechtlichen Säule des Bankensystems zuzurechnen sind, gelten als außerordentlich leistungsfähig. Vieles spricht dafür, dass weniger die Eigentumsform als das unterliegende Geschäftsmodell für die Performance der Kreditinstitute ausschlaggebend ist. Die Sparkassen setzen ebenso wie die Genossenschaftsbanken auf das sogenannte Hausbankprinzip, bei dem der persönlichen und langfristigen Geschäftsbeziehung zwischen Kreditinstitut und Kunde eine besondere Bedeutung zukommt.⁵ Kredite an Nichtbanken haben bei den Sparkassen einen Anteil von 60 Prozent der Bilanzsumme; bei den Landesbanken liegt der Vergleichswert bei 36 Prozent (Tabelle 1). Hier lässt sich eine gewisse Arbeitsteilung zwischen den regional aufgestellten Sparkassen und den übergreifend agierenden Landesbanken erkennen. Ohnehin sind die Kreditinstitute der öffentlich-rechtlichen Säule über eigentums- und haftungsrechtliche Regelungen eng miteinander verknüpft.

Fehlende Geschäftsideen, Renditedruck und risikoreiches Engagement auf dem internationalen Finanzmarkt

Bereits im Vorfeld der von der EU durchgesetzten Veränderungen staatlicher Haftung hatten sich die Landesbanken, teilweise beachtlich von ihren originären Aufgaben entfernt. Das einstmalig satzungsmäßig festgeschriebene Fördergeschäft

⁴ Vgl. zum Beispiel Brunner, A., Dercressin, J., Hardy, D., Kudela, B.: Germany's Three Pillar Banking System. Cross-Country Perspectives in Europe. IMF Occasional Paper Nr. 233, 2004.

⁵ Baas, T., Schrooten, M.: Relationship Banking and SMEs: A Theoretical Analysis. Small Business Economics, vol. 27(2), 127–137, October 2006.

musste ausgelagert werden.⁶ Nicht zuletzt durch den von Ländern und Kommunen eingeschlagenen Konsolidierungskurs nahm die Bedeutung der Landesbanken als Hausbanken der Gebietskörperschaften ab. Die satzungsgemäße Funktion als Zentralbank der Sparkassen sorgte dafür, dass die Landesbanken als überregionale Kapitalsammelstellen dienten und über reichlich Liquidität verfügten. Zugleich engagierten sich alle Landesbanken zunehmend in den Bereichen *Corporate Finance* sowie auf dem Kapitalmarkt- und Immobiliengeschäft und weiteten ihre internationalen Aktivitäten aus.⁷ Mit dieser Änderung der Geschäftsfelder näherten sich Landesbanken und private Großbanken an; originäre mit einem öffentlichen Auftrag verbindbare Geschäftsideen wurden von den Landesbanken nicht entwickelt.

Vielmehr bot es sich aus Sicht der Landesbanken an, die notorisch geringen Eigenkapitalrenditen durch Geschäfte auf dem internationalen Kapitalmarkt zu steigern. Die Eigentümer der Landesbanken, also insbesondere Sparkassen und Bundesländer, hatten diesen Instituten vielfach außerordentlich ambitionierte Renditeziele von 15 Prozent gesetzt.⁸ Derartige Eigenkapitalrenditen konnten durch das traditionelle Kreditgeschäft nicht erreicht werden; der Grundstein für das Ausweichen auf den internationalen Kapitalmarkt war durch diese Vorgaben der Eigentümer gelegt (Tabelle 2). Dazu kam, dass gerade das risikoreiche Geschäft mit Wertpapieren aus sogenannten Subprime-Krediten über außerbilanzielle Zweckgesellschaften abgewickelt werden konnte, die sich der Bankenaufsicht entzogen.⁹ Dabei entzog sich nicht nur die Risiko-

6 Schäfer, D., Zimmermann, K. F.: Unternehmensfinanzierung – Sind Förderbanken noch zeitgemäß? In: Keuper, F., Puchta, D. (Hrsg.): Strategisches Management in Förderbanken – Geschäftsmodelle, Konzepte, Instrumente. Wiesbaden 2008.

7 Berge, K., Berger, R., Locarek-Junge, H.: Deutsche Landesbanken: Status Quo und Strategien vor dem Hintergrund des Wegfalls der Staatsgarantien. In.: Vierteljahrshäfte zur Wirtschaftsforschung des DIW Berlin 4/2006, 73–92.

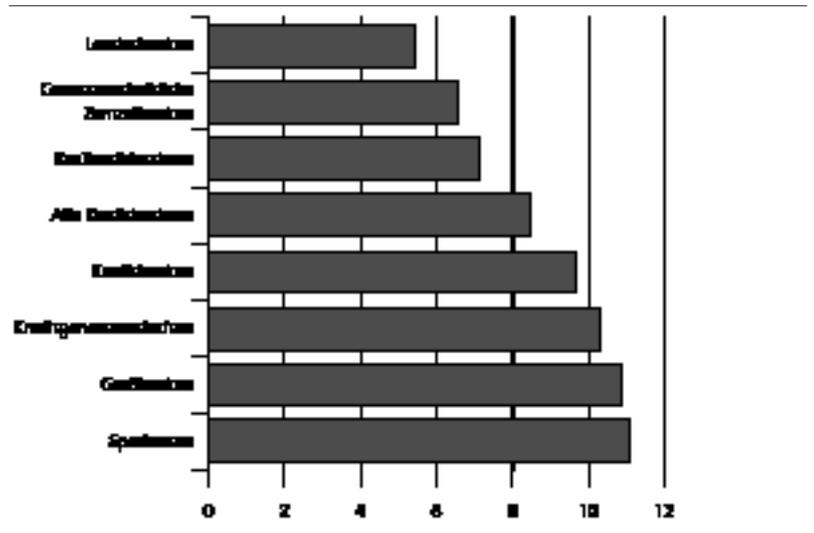
8 Vgl. z. B. Handelsblatt vom 2. September 2005: Halbjahres-Bilanzen 2005: Landesbanken stehen unter Druck.

9 Schäfer, D.: Agenda für eine neue Finanzmarktarchitektur. Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 51–52/2008.

Abbildung 2

Eigenkapitalrendite nach Art der Bank im Durchschnitt der Jahre 1998 bis 2007

In Prozent



Quelle: Deutsche Bundesbank

DIW Berlin 2009

struktur des so getätigten Kreditersatzgeschäftes den Aufsichtsbehörden, sondern auch das Volumen. Auch die bankinternen Aufsichtsgremien versagten weitestgehend. Die SachsenLB häufte *Conduits* und *Special Investment Vehicles* in Höhe von mehr als 1000 Prozent ihres Eigenkapitals an. Bei der WestLB lag dieser Satz bei mehr als 500 Prozent (Stand Anfang 2008).¹⁰ Als diese Geschäfte zunehmend ausfallbedroht wurden, gerieten die Landesbanken wie auch die privaten Geschäftsbanken in den Sog der internationalen Finanzkrise. Als Mitglieder der Sparkassenfinanzgruppe sind die Landesbanken mit den Sparkassen haftungsrechtlich verbunden, sodass die Krise der Landesbanken auch in eine Krise der Sparkassen münden könnte.

10 Große Privatbanken wie die inzwischen fusionierten Dresdner Bank und die Commerzbank erreichten Vergleichswerte von über 360 beziehungsweise 85 Prozent. Die Deutsche Bank erreichte einen Wert von über 114 Prozent. IMF Survey: Germany: Policy Lessons from Financial Market Turbulences. Washington DC 2008.

Tabelle 1

Bilanzstruktur im deutschen Bankensektor

Aktiva in Prozent der Bilanzsumme

	Kredite an Banken	Kredite an Nichtbanken	Aktien	Beteiligungen	Festverzinsliche Wertpapiere	Sonstige
Landesbanken	37,10	36,03	0,50	1,88	19,89	4,60
Sparkassen	10,69	60,12	6,09	1,83	17,78	3,50
Private Großbanken	34,06	29,63	2,23	5,49	14,15	14,44

Quelle: Deutsche Bundesbank.

DIW Berlin 2009

Tabelle 2

Eigentumsrechtliche Verflechtung der Landesbanken Ende 2007

	Anteil in Prozent	Eigentümer
Nord/LB (inkl. Bremer Landesbank)	41,75	Land Niedersachsen
	8,25	Land Sachsen-Anhalt
	37,25	Sparkassenverband Niedersachsen
	7,53	Sparkassenverband Sachsen-Anhalt
	5,22	Sparkassenbeteiligungszweckverband Mecklenburg-Vorpommern
Bremer Landesbank Kreditanstalt Oldenburg – Girozentrale	92,5	Nord/LB
	7,5	Freie Hansestadt Bremen
WestLB AG	31,2	NRW.Bank
	25,2	Rheinischer Sparkassen- und Giroverband
	25,2	Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband
	17,4	Land NRW
	0,5	Landschaftsverband Rheinland
	0,5	Landschaftsverband Westfalen-Lippe
SaarLB Landesbank Saar	75,1	Bayern LB
	14,9	Sparkassenverband Saar
	10,0	Land Saarland
Landesbank Baden-Württemberg (inkl. Rheinland-Pfalz Bank und Sachsen Bank)	35,611	Land Baden-Württemberg
	35,611	Sparkassenverband Baden-Württemberg
	18,932	Landeshauptstadt Stuttgart
	4,923	L-Bank. Landeskreditbank Baden-Württemberg
	4,923	Sparkassen- und Giroverband Rheinland-Pfalz
BayernLB (inkl. SaarLB)	50	Freistaat Bayern
	50	Sparkassenverband Bayern
Landesbank Hessen-Thüringen	85	Sparkassen- und Giroverband Hessen-Thüringen
	10	Land Hessen
	5	Freistaat Thüringen
Landesbank Berlin	100	Landesbank Berlin Holding AG
HSH Nordbank	35,38	Freie Hansestadt Hamburg
	19,96	Land Schleswig-Holstein
	18,05	Sparkassen und Giroverband Schleswig-Holstein
	26,61	Sieben Trusts, die von J.C. Flowers & Co. LLC beraten werden

Quelle: VÖB.

DIW Berlin 2009

Rolle des Staates in der Krise

Der öffentlich-rechtliche Sektor des deutschen Bankensystems ist aus einem historischen Prozess hervorgegangen. Dabei wurde den staatlichen Kreditinstituten ein öffentlicher Auftrag etwa bei der Förderung des Sparsinns, der Finanzierung von kleinen und mittleren Unternehmen sowie bei der Finanzierung öffentlicher Aufgaben zugesprochen. Derzeit befindet sich der deutsche Bankensektor in einer massiven Umbruchphase. Dies gilt nicht nur für die Landesbanken, sondern auch für die privaten Großbanken. Durch krisenbedingte Fusionen ist bereits jetzt der Konzentrationsgrad gestiegen; der Wettbewerb wird geringer. Zugleich kommt dem Staat, dem staatlichen Eigentum und den staatlichen Bürgschaften eine wachsende Bedeutung zu.

Grundsätzlich ist Eigentum mit Rechten und Pflichten verbunden. In der öffentlichen Dis-

kussion werden die staatlichen Eingriffe in das Finanzsystem vielfach einfach der staatlichen Haftung gleichgesetzt. Dies greift zu kurz. Staatliches Eigentum geht auch mit staatlichen Veräußerungs-, Verfügungs-, Gestaltungs- und Kontrollrechten einher. Die aktive Wahrnehmung von staatlichen Gestaltungsrechten in der Krise könnte indes zu einer sinnvollen Umgestaltung des bestehenden Gesamtsystems beitragen; Synergieeffekte könnten genutzt werden. Dies gilt umso mehr, als sich die großen privatwirtschaftlichen Geschäftsbanken mit ähnlichen Problemen wie die Landesbanken konfrontiert sehen: Landesbanken wie auch einzelne private Banken suchen den Schutz des von der Bundesregierung für den Bankensektor bereitgestellten Rettungsschirms. Bislang sind massive Auflagen der Bundesregierung gegenüber den Banken kaum zu erkennen. Auch tritt die Bundesregierung bislang nicht moderierend in dem Diskussionsprozess um die Fusion einzelner Landesbanken auf. Vielmehr wird den Bundesländern aber auch den anderen beteiligten

Interessengruppen immer noch eingeräumt, ihre Partialinteressen zu verfolgen.

Anders verhält sich dagegen die EU-Kommission. Die Milliarden spritzen aus öffentlichen Mitteln für kränkelnde Landesbanken, aber auch für private Geschäftsbanken, werden von der EU-Kommission mit Auflagen versehen. In der Regel ging es in der Vergangenheit dabei darum, dass Restrukturierungspläne vorgelegt werden mussten.¹¹ Inzwischen ist der Ton schärfer geworden. Zuletzt forderte die EU-Kommission sowohl für die notleidende WestLB als auch für die in massive Turbulenzen geratene HSH Nordbank nicht nur ein tragfähiges neues Konzept. Mit auf der Agenda stehen auch die deutliche Reduktion der Geschäftstätigkeit und der Verkauf in einem offenen Bieterverfahren.

Bisherige Krisenbewältigungsstrategien

Die Landesbanken sind systemisch relevante Kreditinstitute. Inzwischen setzen sie auf die Reduktion ihrer Geschäftstätigkeit, insbesondere auf dem Interbankenmarkt. Von März 2008 bis März 2009 sank die Bilanzsumme der Landesbanken um etwa 24 Milliarden Euro (1,2 Prozent). In der Diskussion um die Zukunft der Landesbanken wird vor allem auf die weitere Konsolidierung, eine mögliche Privatisierung und eine Zurückführung der Geschäftstätigkeit auf das sogenannte Kerngeschäft vorgeschlagen. Dabei ist davon auszugehen, dass das Kerngeschäft einer öffentlich-rechtlichen Bank sich in Zukunft massiv von dem Kerngeschäft einer privaten Geschäftsbank zu unterscheiden hat. Ist das Geschäftsmodell einer fortbestehenden Landesbank allein auf die Gewinnerwirtschaftung gerichtet, so gibt es keinen Grund für die öffentliche Haftung. Gewinnerwirtschaftung stellt keinen öffentlichen Auftrag dar. Damit stellt sich die Frage, was genau das Kerngeschäft von Landesbanken sein könnte. An dieser Stelle werden im Allgemeinen zwei Geschäftsfelder genannt: die Funktion der Landesbanken als Zentralbank der Sparkassen und die Finanzierung des Mittelstandes, insbesondere bei seinem Auslandsgeschäft. Zu beachten ist gerade bei dem letzten Argumentationsstrang, dass der deutsche Mittelstand nur zu einem gewissen Prozentsatz Auslandsgeschäfte durchführt. Damit wäre die Rolle zukünftiger Landesbanken auf internationalen Kapitalmärkten außerordentlich begrenzt.

Auswege

Der Staat hat im Zuge der Finanzkrise zu einem nicht unwesentlichen Teil die Verantwortung und Haftung für Bankaktivitäten übernommen. Ohnehin kommt dem staatlichen Eigentum an Kreditinstituten in Deutschland eine große Bedeutung zu. Diese staatlichen Eigentumsrechte wurden in der Vergangenheit dezentral von Kommunen und Bundesländern wahrgenommen. In der aktuellen Krise ist darüber hinaus das Bundesfinanzministerium durch die (Teil-)Verstaatlichung von systemrelevanten Kreditinstituten zu einem wichtigen Spieler auf dem Finanzmarkt geworden. In diesem Rahmen wurden auch einzelnen Landesbanken Mittel zur Refinanzierung oder Bürgschaften bereitgestellt. Diese Mittel sollten verstärkt mit Auflagen verbunden werden – nicht zuletzt, um den bislang massiv von Partikularinteressen geprägten Diskussionsprozess um die Zukunft der Landesbanken in geordnete und Erfolg versprechende Bahnen zu lenken. Offenbar ist die Bundesregierung hier als Moderator und Beschleuniger gefragt. Angesichts der tiefgreifenden Krise der Landesbanken bieten sich für einen solchen geordneten Restrukturierungsprozess vor allem drei zentrale Ansatzpunkte.

Eine Sparkassen-Zentralbank etablieren

Diese Aufgabe könnte von einem einzigen Zentralinstitut wahrgenommen werden. Diese Bank könnte auch den Mittelstand bei seinen Geschäften im Ausland begleiten. Die damit verbundene Konsolidierung bei den Landesbanken muss auch mit richtungsweisenden Strukturveränderungen einhergehen. Dies betrifft nicht nur eine Reorientierung bezüglich der Geschäftsfelder. Wesentlich scheint auch, die Corporate-Governance-Strukturen zu stärken.

Säulenübergreifende Fusion zulassen

Angesichts des Ausmaßes der Bankenkrise und des staatlichen Engagements im privaten Bankensektor scheint es nicht mehr zeitgemäß, über singuläre Lösungen für die einzelnen Säulen des Bankensystems nachzudenken. Vielmehr bietet es sich an, integrierend zu wirken. Denn die großen privaten Geschäftsbanken sind vielfach mit ähnlichen Problemen wie der Landesbankensektor konfrontiert. Vor diesem Hintergrund könnten gemeinsame Problemlösungsstrategien entwickelt werden. Ohnehin ist es geboten, dass der Staat die ihm übertragenen Eigentumsrechte an den privaten Banken aktiv wahrnimmt. Eine simple Reduktion der erworbenen staatlichen Eigentumsrechte auf die staatliche Haftung greift zu kurz.

¹¹ So zum Beispiel von der seit langem notleidenden WestLB, www.focus.de/finanzen/boerse/finanzkrise/west-lb-eu-genehmigt-milliardenspritze_aid_298522.html.

JEL Classification:
G21, G28, H11

Keywords:
Banks,
Government policy,
Loan guarantees,
Property rights

Integration in den europäischen Finanzmarkt forcieren

Bislang wird versucht, die Probleme des deutschen Bankensektors in erster Linie auf der nationalen Ebene zu lösen. Vor dem Hintergrund der voran-

schreitenden europäischen Finanzmarktintegration ist es ratsam, die einzelstaatlichen Maßnahmen zu koordinieren. In diesem Rahmen sollte weit über die bisherigen Absichtserklärungen auf der politischen Ebene hinausgegangen werden und endlich Taten folgen. Dazu gehört auch die Etablierung einer schlagkräftigen europaweiten Finanzaufsicht.

Impressum

DIW Berlin
Mohrenstraße 58
10117 Berlin
Tel. +49-30-897 89-0
Fax +49-30-897 89-200

Herausgeber

Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann
(Präsident)
Prof. Dr. Tilman Brück
Dr. habil. Christian Dreger
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Prof. Dr. Alexander Kritikos
Prof. Dr. Viktor Steiner
Prof. Dr. Gert G. Wagner
Prof. Dr. Christian Wey

Chefredation

Kurt Geppert
Carel Mohn

Redaktion

Tobias Hanraths
PD Dr. Elke Holst
Susanne Marcus
Manfred Schmidt

Pressestelle

Renate Bogdanovic
Tel. +49 – 30 – 89789–249
presse@diw.de

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice
Postfach 7477649
Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. 01805–19 88 88, 14 Cent/min.
Reklamationen können nur innerhalb
von vier Wochen nach Erscheinen des
Wochenberichts angenommen werden;
danach wird der Heftpreis berechnet.

Bezugspreis

Jahrgang Euro 180,–
Einzelheft Euro 7,–
(jeweils inkl. Mehrwertsteuer
und Versandkosten)
Abbestellungen von Abonnements
spätestens 6 Wochen vor Jahresende
ISSN 0012-1304
Bestellung unter leserservice@diw.de

Satz

eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –
auch auszugsweise – nur mit
Quellenangabe und unter Zusendung
eines Belegexemplars an die Stabs-
abteilung Kommunikation des DIW
Berlin (Kundenservice@diw.de)
zulässig.

Gedruckt auf
100 Prozent Recyclingpapier.