



Ausschuss für Kommunalpolitik

102. Sitzung (öffentlich)

11. September 2015

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:00 Uhr bis 12:55 Uhr

Vorsitz: Marie-Luise Fasse (CDU) (Stellv. Vorsitzende)

Protokoll: Iris Staubermann

Einzigiger Tagesordnungspunkt:

Gesetz zum Schutz der nordrhein-westfälischen Kommunen vor Risiken aus Fremdwährungskrediten und spekulativen Finanzgeschäften

Gesetzentwurf
der Fraktion der CDU
und der Fraktion der FDP
Drucksache 16/8131

In Verbindung mit:

Kommunalfinanzagentur zur Unterstützung der Kommunen im Zins- und Schuldenmanagement gründen

Antrag
der Fraktion der CDU
Drucksache 16/8121

Stellv. Vorsitzende Marie-Luise Fasse: Meine Damen und Herren! Liebe Kolleginnen und Kollegen! Ich begrüße Sie zur 102. Sitzung des Ausschusses für Kommunalpolitik. Die Tagesordnung liegt Ihnen vor. Gibt es Änderungswünsche zur Tagesordnung? – Das ist nicht der Fall. Dann eröffne ich die Beratungen.

Gesetz zum Schutz der nordrhein-westfälischen Kommunen vor Risiken aus Fremdwährungskrediten und spekulativen Finanzgeschäften

Gesetzentwurf
der Fraktion der CDU
und der Fraktion der FDP
Drucksache 16/8131

In Verbindung mit:

Kommunalfinanzagentur zur Unterstützung der Kommunen im Zins- und Schuldenmanagement gründen

Antrag
der Fraktion der CDU
Drucksache 16/8121

Ich begrüße heute ganz herzlich unsere Sachverständigen. Für den Städte- und Gemeindebund Herrn Claus Hamacher und Herrn Carl Georg Müller. Herzlich willkommen! Sie vertreten den Städtetag und auch den Landkreistag. Ich begrüße ganz herzlich von der NRW.BANK Herrn Dr. Hopfe. Ich begrüße herzlich den Diplom-Volkswirt Herrn Eberhard Kanski vom Bund der Steuerzahler. Ich begrüße Manfred Abrahams von der Stadt Düsseldorf. Ich begrüße Herrn Franz-Josef Arndt vom Bankenverband Nordrhein-Westfalen. Ich begrüße Herrn Dr. Busch. Herzlich willkommen! Ein alter Kollege hier im Landtag. Ich begrüße Herrn Dr. Jochen Weck von RÖSSNER Rechtsanwälte Partnerschaftsgesellschaft aus München, ebenso Herrn Hubert Große-Ruiken, den Kämmerer der Stadt Dorsten. Ich begrüße Herrn Norbert Hornung von der Helaba – Landesbank Hessen-Thüringen und ebenso Herrn Dr. Frank Steinhoff. Ich begrüße Frau Sabine Noll, die Kämmerin der Stadt Monheim.

Ich freue mich, dass Sie heute an unserer Anhörung teilnehmen. Gegenstand der Anhörung ist der zuvor genannte Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und FDP sowie der Antrag der Fraktion der CDU.

Der Gesetzentwurf wurde am 19. März 2015 zur Federführung an unseren Ausschuss überwiesen. Bereits am 18. März 2015 wurde der Antrag an unseren Ausschuss überwiesen.

Die Mitberatung obliegt sowohl beim Gesetzentwurf als auch beim Antrag dem Haushalts- und Finanzausschuss, der sich an unserer Anhörung nachrichtlich beteiligt.

Wir haben in unserer Sitzung am 24. April beschlossen, zu beiden Beratungsgegenständen eine gemeinsame Anhörung durchzuführen.

Ich darf noch einige technische und organisatorische Bemerkungen zum Programmablauf geben. Mit dem Ihnen bekannten Schreiben hat die Präsidentin des Landtags zu dieser Sitzung eingeladen. Das Tableau mit den teilnehmenden Sachverständigen liegt Ihnen als Tischvorlage vor. Es ist Ihnen allen als Vorabdruck zur Information gestern per Mail übermittelt worden. Aus dem Tableau gehen auch die eingegangenen Stellungnahmen hervor. Diese liegen am Eingangsbereich aus und sind auch online abrufbar.

Der vorgesehene Zeitrahmen für die Anhörung beträgt maximal 12:30 Uhr, weil wir anschließend die zweite Anhörung haben. Ich bitte die Sachverständigen, sich kurz zu halten. Es ist vorgesehen, dass Sie dreiminütige Kurzstatements geben. Danach eröffne ich die Fragerunde.

Zunächst darf ich für die Stellungnahme des Städte- und Gemeindebundes Herrn Claus Hamacher bitten, der auch die beiden anderen kommunalen Spitzenverbände vertritt. Herr Hamacher, Sie haben das Wort.

Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund) (Stellungnahmen 16/2730, 16/2761, 16/2942): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine sehr geehrten Damen und Herren! Verstehe ich das jetzt richtig, dass wir doch zu beiden Punkten gemeinsam eine Stellungnahme im Eingangsstatement abgeben sollen?

Stellv. Vorsitzende Marie-Luise Fasse: Sinnvoll wäre es, wenn man das ein bisschen splittet, damit wir in der Fragestellung dementsprechend Rückfragen können. Ich glaube, das ist einfacher zu händeln.

Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund): Gut, dann versuche ich das zu splitten. Ich darf mich zunächst einmal im Namen aller drei kommunalen Spitzenverbände, die ich heute hier vertreten darf, für die Gelegenheit zur Stellungnahme bedanken. Ich widerstehe der Versuchung, die inhaltlichen Stellungnahmen wiederholen zu wollen, sondern beschränke mich auf ein paar allgemeine Ausführungen. Ich denke, den Rest haben Sie auch gelesen.

Ich möchte einige Überlegungen vor die Klammer ziehen. Das sind Bemerkungen, die zu beiden Beratungsgegenständen passen. Meiner Wahrnehmung nach gibt es zwei Grundprobleme, die uns in beiden Fragenkomplexen begleiten. Das erste Grundproblem ist, dass von den Kommunen und natürlich von den Kämmerinnen und Kämmerern erwartet wird, dass sie sich am Markt nicht wie verstaubte Beamte mit Ärmelschonern verhalten, sondern wie Manager von Unternehmen. Sie sollen moderne Instrumente der Finanzwirtschaft einsetzen und damit das Beste für ihre Kommune und natürlich auch für ihre Steuerzahler herausholen.

Es gibt jedoch verschiedene Grundgesetze der Marktwirtschaft. Eines ist: Überall dort, wo es Chancen gibt, lauern auch Risiken. – Letzteres scheint aber für die kommunale Seite nicht gewünscht zu sein. Man nimmt stillschweigend und ohne ein Wort des Lobes gern zur Kenntnis, wenn Zinsoptimierungsgeschäfte gut laufen und damit Steuererhöhungen vermieden werden können. Aber wenn das Pendel dann einmal in

die andere Richtung ausschlägt, ist vom „Zocker“ und vom „Glücksritter“ die Rede. Gelegentlich ertönt dann auch der Ruf nach der Staatsanwaltschaft.

Deswegen müssen wir uns alle gemeinsam die Frage beantworten, was wir eigentlich wollen, was wir erwarten und wie die Balance zwischen diesen beiden dargestellten Polen aussehen soll: auf der einen Seite Sicherheit für die kommunalen Finanzen und auf der anderen Seite die Erwartung, dass sich die Kommunen modern, fortschrittlich und chancenergreifend verhalten sollten. Das ist der erste Punkt, den ich ansprechen möchte.

Ich möchte einen zweiten Punkt ansprechen. Die schlechte Finanzlage und die unzureichende Finanzausstattung der Kommunen befeuern natürlich die Suche nach Chancen und damit zwangsläufig auch die Risiken. Auch das verbindet diese beiden Themenkomplexe ein bisschen.

Anders ausgedrückt: Je höher der Grad der Verzweiflung, desto größer ist die Risikobereitschaft. – Deshalb sehen Sie es mir sicherlich nach, wenn ich noch einmal wiederhole: Der beste Weg, um Kommunen vor unnötigen Risiken zu schützen, ist der, sie aufgabenadäquat mit Finanzmitteln auszustatten. – Jetzt zu den beiden Punkten.

Ich komme zu dem Gesetzentwurf für Fremdwährungskredite. Wir haben das Problem, dass der Gesetzentwurf mit vielen unbestimmten Rechtsbegriffen arbeitet, die letztlich aus unserer Sicht das Risiko einer Fehlinterpretation in den kommunalen Bereich verlagern. Wann zum Beispiel ist ein Sicherungsgeschäft im Sinne des § 86 Abs. 2 des Entwurfs angemessen? Wann genau ist ein Risiko unüberschaubar und unkalkulierbar? In der Ex-post-Betrachtung sind wir uns in der Bewertung sicherlich in der Regel einig. Aber es geht um den Zeitpunkt der Eingehung des Geschäfts. Deswegen stelle ich die Frage: Hätte das Gesetz – wäre es zum Beispiel schon vor zehn Jahren in Kraft getreten – die Kommunen vor all den Schwierigkeiten bewahrt, in denen sie heute teilweise stecken? – Stichwort: Schweizer Franken. – Hätten wir an der Stelle schon vor 2010 ein unkalkulierbares Risiko vermutet?

Ich darf noch einmal daran erinnern, das Eingehen der kommunalen Seite auf diese Geschäfte beruhte auch auf einem massiven Werben der Banken – insbesondere der WestLB –, dass das ein sinnvoller Weg sei. Sogar die Gemeindeprüfungsanstalt hat teilweise in die Prüfberichte geschrieben, die Kommunen sollten bitte überlegen, ob nicht in diese Richtung noch Handlungsbedarf bestünde.

Lange Rede, kurzer Sinn: Ich habe meine Zweifel, dass wir diese Geschäfte heute nicht hätten, wenn ich mir vorstelle, das Gesetz wäre dagewesen. – Zurzeit würde es letztlich mit einem Verbot in ein Vakuum stoßen, weil nach unserer Beobachtung derzeit ohnehin keiner mehr Geschäfte auf der Basis von Schweizer Franken abschließt – abgesehen von Prolongationen. Auf die Frage, was eigentlich mit bestehenden Geschäften ist, gibt der Gesetzentwurf aus unserer Wahrnehmung auch keine zufriedenstellende Antwort.

Uns stellt sich in dem Zusammenhang eine ganz andere Frage. Offensichtlich fehlt es angesichts der Komplexität der Instrumente, die am Markt angeboten werden, an Maßstäben für die Kommunen und die Kommunalaufsicht, um zu beurteilen, wie

groß diese Risiken sind. Wir fragen uns angesichts der fehlenden Standardisierung, der damit verbundenen fehlenden Transparenz und des Wissensvorsprungs der Banken, die diese Produkte entwickeln, ob es nicht eine Art TÜV für neue Finanzierungsinstrumente geben sollte. Durch ihn könnten die Risiken, insbesondere zum Beispiel bei Hebelwirkungen und dergleichen, besser offengelegt werden. Das würde nicht nur den Kommunen, sondern auch der Kommunalaufsicht gestatten, belastbarer zu beurteilen, mit welchen Risiken man sich auseinandersetzen muss. Angesichts der Vorgabe von drei Minuten beschränke ich mich auf diese Bemerkungen. So viel zum Thema Gesetz Fremdwährungskredite.

Das andere Thema betrifft die Kommunalfinanzagentur. Ich habe ich den Stellungnahmen, die ich vorher gelesen habe, überwiegend ein ablehnendes Bild dieser Kommunalfinanzagentur zur Kenntnis genommen. So weit würden wir von der kommunalen Seite im Moment nicht gehen. Zunächst einmal halten wir das Anliegen einer Professionalisierung und eines aktiven Schulden- und Finanzmanagements für absolut richtig und nachvollziehbar. Allerdings scheint uns mit dem Antrag das Pferd im Moment noch von hinten aufgezümt, weil uns Informationen darüber fehlen, wie genau diese Kommunalfinanzagentur arbeiten und was genau ihr Auftrag sein sollte. Es gibt verschiedene denkbare Möglichkeiten, um so etwas zu organisieren. Es stellt sich die Frage, ob das ein verpflichtendes oder ein freiwillig von den Kommunen in Anspruch zu nehmendes Beratungsangebot sein sollte.

Beim derzeitigen Kenntnisstand fällt uns eine abschließende Beurteilung dieses Vorschlags schwer. Deswegen würden wir es für verfrüht halten, jetzt organisatorisch irgendetwas auf die Schiene zu setzen und zu sagen, wir schaffen eine Einrichtung und unterhalten uns dann darüber, wie die genau arbeiten soll und mit welchem Personalbesatz sie welche Dienstleistung erbringen soll.

Wir würden es umgekehrt begrüßen, wenn man diesen Gedanken nicht gleich verwirft, sondern sich verstärkt in eine konzeptionelle Diskussion darüber begibt, wie das aussehen könnte. Das Problem ist, dass es uns an Vorbildern in der Bundesrepublik mangelt. Es wird beispielsweise auf die Finanzagentur Mecklenburg-Vorpommern verwiesen. Die gibt es überhaupt nicht. Das ist offensichtlich eine Fehlinformation. Da gab es sehr wohl ein Konzept. Aber die Finanzagentur Mecklenburg-Vorpommern ist nie ans Fliegen gekommen. Die gibt es nicht. Es gibt die Agentur in Rheinland-Pfalz für die Landkreise. Aber das ist die Einzige auf der kommunalen Ebene. Deswegen scheint uns an der Stelle noch einmal deutlicher Nachbearbeitungsbedarf zu sein.

Liegt ein Konzept vor, sollte in der Tat noch einmal darüber beraten werden, damit diese ganzen Fragen im Detail geklärt werden können. Dann ist die Zeit gekommen, um zu sagen, das ist sinnvoll, lasst uns so etwas auf die Schiene setzen, oder vielleicht auch zu dem Schluss zu kommen, vor dem Hintergrund dessen, was wir jetzt wissen, ist das nicht sinnvoll. Soviel als einführendes Statement zu beiden Komplexen. – Vielen Dank.

Dr. Jörg Hopfe (NRW.BANK): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren! Ich bedanke mich dafür, dass wir heute dabei sein können und unsere Stellungnahme hier-

zu abgeben dürfen. Ich nehme zunächst zur Genehmigungspflicht von Fremdwährungskrediten und dem Verbot von spekulativen Finanzgeschäften Stellung. Die Erfahrungen der letzten Jahre haben gezeigt, dass es durchaus Finanzgeschäfte gibt, deren Chance-Risiko-Profil nicht in ein kommunales Portfolio gehört. Diese Aussage wurde durch den Erkenntnisgewinn aus den Entwicklungen der Finanzmärkte in der Finanzmarktkrise deutlich bestätigt. Insofern halte ich die Diskussion darüber nach wie vor für durchaus sinnvoll.

Die Kommunen haben in den letzten beiden Jahrzehnten eine intensive Lernkurve durchschritten und dadurch den Einsatz von spekulativen Derivaten und die Wirkungsweise von Fremdwährungskrediten intensiv kennengelernt. Nach unserer Wahrnehmung werden Derivate, wenn überhaupt noch, mittlerweile lediglich zur Risikosteuerung und nicht mehr zur Optimierung eingesetzt. Dieser Ansatz, mit Derivaten Geld zu sparen, wird in dem Zusammenhang eigentlich nicht mehr in den Vordergrund gestellt. Wir sehen auch, dass neue Finanzierung in Schweizer Franken oder anderer Fremdwährung praktisch nicht mehr stattfindet.

Die NRW.BANK meint, dass vor dem Einsatz von Derivaten umfangreich auf Chancen und Risiken hingewiesen werden muss, und man diese untersuchen sollte. Wir halten die Aktivitäten auf Basis klarer Regelungen zum Produkteinsatz und einem kommunalgerechten System zur Risikokontrolle und Steuerung für notwendig. Wir sehen aber auch, dass in dem aktuellen Krediterlass bei der Kommunalaufsicht eine Lernkurve durchschritten wurde und die Eckpunkte deutlich spezifiziert wurden. Darüber hinaus gibt es Musterdienstanweisungen der kommunalen Spitzenverbände und weitergehende Ausformulierungen dazu. Dadurch ist durchaus ein kommunales Finanzmanagement im Rahmen der kommunalen Selbstverwaltung möglich.

Der Versuch der Nominaldefinition einer Spekulation ist im Gesetzentwurf ansatzweise vorgenommen worden. Trotzdem bleibt es natürlich schwierig, weil jede Finanzentscheidung irgendwie die zukünftigen Marktentwicklungen adaptieren muss. Das ist schwierig. Spekulationspotential ist gegeben, wenn man sich für kurze oder für bestimmte Laufzeiten entscheidet. Wir wissen, der eine oder andere Kämmerer oder Kämmererleiter war 1997 aktiv und hat immer gesagt, die Benchmark liegt bei 6 %. Alles, was besser ist als 6 %, kann man so lange festmachen wie man will. Diese haben heute teilweise Tränen in den Augen, weil das natürlich nicht die richtige Entscheidung war.

Von daher sollte man sicher am Ball bleiben. Aber das Postulat der kommunalen Selbstverwaltung sollte man hier auch berücksichtigen. Die von Claus Hamacher aufgeworfene Frage, ob es anders gelaufen wäre, wenn wir ein Spekulationsverbot mit einem Verbot von Derivaten gehabt hätten, ist durchaus berechtigt.

Zum Thema Kommunalfinanzagentur sehen wir, dass sich die Finanzmärkte seit der Finanzmarktkrise deutlich für die Kommunen geändert haben, insbesondere durch veränderte Rahmenbedingungen. Basel III sei hier genannt, vielleicht auch Basel IV. In Thüringen stand eine Kommune durch einen entsprechenden Vorfall kurz vor der Zahlungsunfähigkeit. Dadurch hat ein Paradigmenwechsel auch in der Betrachtung der Banken auf dem kommunalen Sektor stattgefunden. Dadurch wird die dauerhafte Liquiditätsversorgung neben dem Zinsmanagement immer stärker in den Fokus ge-

raten. Wir meinen, in dem Zusammenhang ist eine stärkere Professionalisierung sinnvoll.

Die Finanzmarktkrise hat aber auch den Einfluss auf andere Finanzierungsmöglichkeiten deutlich gemacht, weil einige Banken nicht mehr mit normalen Kommunalkrediten mehr am Markt sind. Das wird zurzeit zwar etwas durch die durchaus vorhandene Liquiditätsschwemme überlagert, aber eine Verbreiterung der Investorenbasis ist notwendig. Da sind solche Instrumente wie Anleihen und Schuldscheine durchaus sinnvoll. Der Bereich deckt auch ein bisschen den Antrag ab, die Finanzagentur einzusetzen. Diese Anleihen und die Schuldscheine sind durch das gute Zusammenspiel von kommunalen Vertretern und der Beratung der Banken durchaus gut gelaufen, egal ob es die großen Ruhrgebietsanleihen oder ähnliche Dinge sind. In dem Zusammenhang reicht das Know-how durch die Begleitung der Banken durchaus aus.

Kleinere Kommunen, auf die Sie abzielen, werden sicherlich weiterhin sehr stark im Kommunalkredit tätig sein müssen, oder vielleicht wird der eine oder andere einen Schuldschein machen. Aber die Frage ist, ob das Anleiheinstrument für diese das Richtige ist.

Wir bieten in dem Zusammenhang schon einiges an, was mit der Finanzagentur angesprochen wurde. Die NRW.BANK bietet seit Anfang des Jahres weitergehende Beratung für Kommunen gerade in den Bereichen der Wirtschaftlichkeit und der Professionalisierung im Finanzwesen sowie betriebswirtschaftliche und finanzwirtschaftliche Betrachtungen an, sodass einige Punkte aus dem Antrag wahrgenommen werden. Darüber hinaus gibt es Institute, die etwas weitergehender, professioneller auch zum Thema Finanz- und Zinsmanagement beraten. Das tun wir auch. Das wird seit vielen Jahren getan. Dadurch wurde eine höhere Professionalität erreicht.

Von daher meinen wir, dass die Gründung der Finanzagentur zur jetzigen Zeit mit diesen Eckpunkten nicht sinnvoll ist, man das Thema aber in Abhängigkeit davon weiter betrachten sollte, wie die Eckpunkte der Finanzierung und die Betrachtung der Kommunen im Bankenmarkt aktiv werden. Da will ich mich Claus Hamacher anschließen. – Schönen Dank.

Eberhard Kanski (Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e. V.) (Stellungnahme 16/2938): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, meine sehr geehrten Damen und Herren! Zunächst danke ich natürlich auch für die Gelegenheit, an dieser Stelle die Position des Bundes der Steuerzahler vortragen zu dürfen. Zuerst möchte ich wunschgemäß einige Ausführungen zu dem Gesetzentwurf zu Fremdwährungsdarlehen machen. Wir unterstützen dieses Anliegen, um die nordrhein-westfälischen Kommunen und am Ende ihre Hauptfinanziers, die Steuerzahler, vor nicht beherrschbaren Risiken aus Fremdwährungsdarlehen zu schützen. Wir begrüßen diese Änderung auch; denn die aktuellen Vorschriften des kommunalen Haushaltsrechts lassen Fremdwährungskredite ohne Wechselkursabsicherung zu. Aus unserer Sicht ist diese Konstruktion mit für die drohenden Millionenverluste nach der Freigabe des Wechselkurses zwischen dem Franken und dem Euro im Januar 2015 hauptverantwortlich.

Beschließt der Landtag die Änderung des Gemeindehaushaltsrechts, sind zukünftig Kredite in Fremdwährung nur noch in engen Grenzen möglich. Aus Sicht des Bundes der Steuerzahler sollte die öffentliche Hand im jetzigen konjunkturellen und geldpolitischen Umfeld grundsätzlich kein Währungsrisiko eingehen. Selbst bei größter Sachkunde aller Akteure kann heute niemand verbindliche Aussagen über die weitere Entwicklung des Wechselkurses des Euros und zu anderen Währungen machen. Darüber entscheiden Dritte, aber ganz bestimmt nicht die Kommunen.

Aus früheren Anhörungen an dieser Stelle wissen Sie, der Bund der Steuerzahler vertritt die Auffassung, dass spekulative Geschäfte wie Spread Ladder Swaps oder Cross-Border-Leasingverträge grundsätzlich nicht in die Rathäuser gehören. Wir haben regelmäßig vor den nicht beherrschbaren Risiken dieser Geschäfte gewarnt, die die Kommunen am Ende wegen ihrer hochkomplexen Strukturen, wegen mangelnder Transparenz und des spekulativen Kerngeschäftes überfordern. Aus Steuerzahlersicht ist bedauerlich, dass bei vielen dieser Transaktionen am Ende Steuergeld verloren wurde. Damit es nicht wieder zu diesen Fehlentwicklungen kommt, benötigt Nordrhein-Westfalen ein wirksames kommunales Spekulationsverbot. Dieses Verbot sollte zügig beschlossen werden; denn die Zeit drängt. Ich möchte es am Beispiel der Stadt Essen aufzeigen. Die Stadt hat nach neuesten Erhebungen von IT.NRW einen Kassenkreditbestand von gut 2,2 Milliarden €. Das sind heute für sich genommen schon höhere Kassenkreditpositionen als alle Städte und Gemeinden in Baden-Württemberg, Bayern und Sachsen zusammen aufweisen.

Der städtische Schuldenstand bei den Kassenkrediten könnte sogar noch weiter steigen, wenn zukünftig die in Schweizer Franken abgeschlossenen Kredite getilgt werden. Die Stadt will Kredite im Umfang von 160 Millionen € von Schweizer Franken in Euro umschulden. Vorsichtig schätzt man mit einen Verlust von gut 20 Millionen €, die den Kassenkreditbestand weiter erhöhen.

Andere Bundesländer sind weiter als Nordrhein-Westfalen. Das Land Sachsen hat dieses Spekulationsverbot inzwischen beschlossen. Hessen plant es. Nordrhein-Westfalen braucht es, um die Städte und am Ende auch die Steuerzahler zu schützen.

Lassen Sie mich noch einige Ausführungen zur Finanzagentur machen. Vorgeschlagen wird, diese Kommunalfinanzagentur wegen gestiegener Anforderungen an das kommunale Zins- und Schuldenmanagement, wegen einer drohenden Kreditklemme der Kommunen mit dann wieder langfristigen Zinsen und zur Ausnutzung von Größen- und Kostenvorteilen bei der Beschaffung von Krediten zu gründen. In der Agentur soll Fachwissen gebündelt werden. Man denkt an organisatorische Hilfestellung für die Kommunen in Kreditangelegenheiten. Das Personal sollte von der NRW.BANK und von der Portigon AG gestellt werden, da diese Institutionen über eine besondere Fachkunde, umfangreiche Erfahrungen und auch eine besondere Nähe in öffentlichen Kreditangelegenheiten verfügen.

Die Vorteile dieser zusätzlichen Kommunalfinanzagentur im bestehenden Bankensystem vermag der Bund der Steuerzahler nicht ohne Weiteres zu erkennen. Heute werden nach unseren Erkenntnissen die Kreditkunden bereits kompetent beraten. Aus Steuerzahlersicht ist deshalb nicht nachvollziehbar, warum diese heute schon

sehr gute Beratungsqualität noch einmal gesteigert werden soll, zumal sie die Kreditkosten tendenziell verteuern und auch wieder zu Steuererhöhungen führen könnte. Grundsätzlich zutreffend ist natürlich der Hinweis auf die besondere Kompetenz, Nähe und Sachkunde der NRW.BANK bei kommunalen Kreditgeschäften. Das sage ich jetzt nicht nur, weil Herr Dr. Hopfe neben mir sitzt.

Daraus entsteht aber das gewichtige ordnungspolitische Problem, wie Personal gerade dieser Bank die Kommunen objektiv in Kreditangelegenheiten beraten soll. Es käme außerdem zu einer Wettbewerbsverzerrung zulasten der genossenschaftlichen Institute und Privatbanken. Hingegen begrüßen wir es, wenn Kommunen im Rahmen ihrer Kapitalbeschaffung interkommunal zusammenarbeiten. Ziele dieser Kooperation könnten sein, größere Kreditbeträge zu bündeln, neue Finanzierungsquellen zu erschließen und Kostenvorteile zu erwirtschaften. Damit wäre eine Entlastung der Städte, Gemeinden und Steuerzahler möglich.

Ich möchte zusammenfassen: Spekulationsgeschäfte gehören nicht in unsere Rat- und Kreishäuser. Das vorgeschlagene Spekulationsverbot für Fremdwährungsdarlehen ist deshalb aus Steuerzahlersicht zu unterstützen. Hingegen erscheint uns eine zusätzliche Finanzagentur überflüssig. Durch eine verbesserte interkommunale Zusammenarbeit auch in Finanzierungsangelegenheiten könnten tendenziell Kostenvorteile an den Kapitalmärkten genutzt werden. Sie entlasten dann die Städte und die Steuerzahler. – Ich bedanke mich für die Aufmerksamkeit.

Manfred Abrahams (Stadt Düsseldorf) (Stellungnahme 16/2952): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren! Auch ich darf mich dafür bedanken, heute hier Stellung nehmen zu dürfen. Viele werden wissen, ich kann das deshalb vollkommen frei tun, weil das Problem der Kredite in Düsseldorf untergeordnet ist. Auch vor dem Hintergrund, dass ich mein Amt in rund 20 Tagen zur Verfügung stelle, bin ich vollkommen frei in der Sicht der Dinge.

Ich bin Claus Hamacher sehr dankbar dafür, dass er eingangs noch einmal die Erwartung an Stadtkämmerer und Stadtkämmerinnen formuliert hat. Die meisten Fälle sind wie dieses Gesetz eine Reaktion auf Ex-post-Betrachtungen. Das heißt, man betrachtet einen Vorgang, der sicherlich auch aus Sicht der Kämmerer nicht glücklich verlaufen ist.

Ich will Ihnen zu dem Spekulativen aber das sagen, was ich in der Vergangenheit immer gesagt habe. Wer sich als Stadtkämmerer oder Stadtrat dafür entscheidet, einen Kredit ohne jegliches Derivat- und Fremdwährungsgeschäft aufzunehmen und sich vor dem Hintergrund einer aktuellen Zinssituation für eine zehnjährige Zinsbindung entscheidet, begeht die erste Spekulation. Er hat nämlich die Zinsmeinung, dass für die jeweilige Stadt oder Gebietskörperschaft diese über zehn Jahre gerechnete Zinsbindung besser ist als ein Atmen mit dem Markt. Das müssen Sie übertragen, wenn Sie hier über das Gesetz befinden wollen.

Das gilt in gleichem Maße bei der Einschätzung, ob ich ein Fremdwährungsgeschäft oder ein Zinsderivatgeschäft eingehe. In beiden Fällen habe ich eine Meinung dazu und die Auffassung, dass ich darüber zugunsten der jeweiligen Gebietskörperschaft

einen wirtschaftlichen Vorteil bei der Erledigung der Aufgaben habe. Ich bitte Sie, das bei den Überlegungen zur Verabschiedung eines solchen Gesetzes zu berücksichtigen. Schon das Grundgeschäft als solches hat spekulativen Charakter, weil ich mir eine Zinsmeinung bilde und diese Zinsmeinung dann verantworten muss. Sie zum Zeitpunkt der Aufnahme mit den dann vorliegenden Erkenntnissen zu verantworten ist eigentlich das, was letztendlich justiziabel und bewertbar bleibt.

Dass ich im Nachhinein immer besser dastehe, ist bei jeder Prognose so. Das könnte ich bei der Prognose der Steuereinnahmen der jeweiligen Gebietskörperschaft ebenso tun. Das erleben wir auch in den Haushaltsberatungen.

Insoweit würde ich ein solches Gesetz in dieser Form nicht erlassen. Die Richtlinien zum Krediterlass sind durchaus ausreichend, um mahnend auf die Kämmerer und Kämmerinnen des Landes einzuwirken. Was die Genehmigungspflicht solcher Geschäfte angeht, würde ich nicht die Aufsichtsbehörde in die Pflicht nehmen wollen, wenn es tatsächlich im Sinne des § 77 Abs. 4 des Gesetzentwurfs dargestellt wird. Da wir über die kommunale Selbstverwaltung reden, ist die Vertretungskörperschaft letztendlich diejenige, die gefragt ist. Das ist durch die Reform der Gemeindeordnung in den 90er-Jahren aufgegeben worden. Ich sage ganz offen, ich würde zur Risikoabsicherung der Position des Kämmerers bei bestimmten Geschäften immer den Stadtrat darüber in Kenntnis setzen, egal ob es in die Kompetenz der Verwaltung oder in die Kompetenz des Stadtrats fällt.

Wenn es dazu kommen sollte, dass der Gesetzentwurf eine Mehrheit findet, bitte ich zu überlegen, ob nicht anstelle der Genehmigungspflicht der Aufsichtsbehörden eine Genehmigungspflicht durch den Stadtrat normiert wird.

Zum Thema Finanzagentur will ich mich kurz fassen. So, wie es im jetzigen Antrag steht, halte ich die Finanzagentur nicht für sinnvoll. Das sage ich ganz deutlich. Die Verantwortung für das daraus resultierende Finanzgebaren der Stadt liegt weiterhin bei der Stadt. Die Beratungsleistung als solche können Sie heute auch am Markt einkaufen. Das muss nicht unbedingt bei einer Finanzagentur sein, die, wenn sie einmal installiert ist, an Größe und Bürokratismus gewinnt. Das wissen wir. Ich will das sehr vorsichtig ausdrücken. Deswegen würde ich in Einzelfällen dazu raten, Beratungsleistungen am Markt einzukaufen, wenn man das Geschäft nicht übersehen kann.

Damit will ich schließen und wir kommen wieder an den Anfang. Unterschätzen Sie bitte nicht die Kompetenz von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in Kommunalverwaltungen. Sie ist durchaus in vielen Fällen sehr gut. Das bitte ich dabei zu berücksichtigen. Richtet man dennoch eine Finanzagentur ein, ist das kein Thema, was man bei der NRW.BANK ansiedeln sollte. Lieber Jörg Hopfe, sei mir an dieser Stelle nicht böse. Dann muss man das von der NRW.BANK wegnehmen und als eigenständige Organisationseinheit bilden. – Vielen Dank.

Stellv. Vorsitzende Marie-Luise Fasse: Herzlichen Dank, Herr Abrahams. Ihnen alles Gute. Aber Sie sind ja jetzt Gott sei Dank noch bei uns und werden Ihren Sachverstand weiterhin mit einbringen. – Ich darf darum bitten, dass nun Herr Franz-Josef

Arndt vom Bankenverband Nordrhein-Westfalen Stellung nimmt. Ich darf an dieser Stelle auch noch Herrn Nebel herzlich begrüßen. Bitte schön, Sie haben das Wort.

Franz-Josef Arndt (Bankenverband Nordrhein-Westfalen) (Stellungnahme 16/2867): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren! Vielen Dank. Ich muss gestehen, als wir die Einladung zu der Anhörung bekamen, waren wir etwas überrascht, weil die privaten Banken nicht unbedingt als die klassischen Kommunalfinanzierer bekannt sind, wobei dieser Eindruck täuscht. Das Geschäftsfeld ist für private Banken sehr interessant. Wir haben am Geschäftsvolumen etwa einen Anteil in der Größenordnung von 17 bis 18 %. Das sind bundesweit etwa 30 Milliarden Euro. Wir gehen davon aus, dass das Geschäftsfeld der Kommunalfinanzierung für private Banken – ich glaube, da kann ich für Sparkassen und Genossenschaftsbanken mit-sprechen – in der Zukunft ein interessantes Geschäftsfeld sein wird. Auch in Zukunft wird der klassische Kommunalkredit das Standardprodukt der Kommunalfinanzierung sein. Anleihen und Schuldscheine werden sicherlich eine wachsende Bedeutung haben, im Prinzip aber immer ergänzend bleiben.

Angesichts dieser guten Versorgung der Kommunen mit Krediten und angesichts dessen, dass wir da keine Probleme in der Zukunft erwarten, lehnen wir eine Kommunalfinanzagentur ab. Wir würden sie insbesondere dann ablehnen, wenn sie bei der NRW.BANK angesiedelt würde. Herr Dr. Hopfe, Sie haben das schon öfter gehört und kennen unsere Meinung dazu. Das hat für uns wettbewerbspolitische Gründe. Auf der einen Seite wäre die NRW.BANK Berater. Dabei wurde von Herrn Hamacher eben die Frage aufgeworfen, wie verbindlich das Ganze ist. Auf der anderen Seite wäre sie ein Wettbewerber, mit dem wir fallweise sehr gerne zusammenarbeiten. In dieser Vermischung sehen wir Probleme.

Wir würden es begrüßen, wenn durch eine interkommunale Zusammenarbeit die Professionalität im kommunalen Finanzmanagement verbessert würde. Das wurde hier schon verschiedentlich ausgeführt. Das muss ich nicht noch einmal detaillierter ausführen. Im Bereich des Fremdwährungsverbots und der Spekulationsgeschäfte unterstützen wir den Antrag. Das hat vor allen Dingen damit zu tun, dass die Banken Rechtssicherheit in Bezug auf die die Zulässigkeit der Geschäfte haben wollen.

Das bringt mich allerdings zu einem Kritikpunkt, der eben schon angesprochen wurde. Das ist die Vielzahl der darin enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe. Das könnte durchaus dazu führen, dass eine Bank im Falle eines Falles überlegt, das Geschäft lieber gar nicht zu machen, wenn sie nicht genau weiß, was das bedeutet.

Soweit zu meinen Ausführungen. Sie hatten Herrn Nebel begrüßt. Wir haben uns die Fragen ein bisschen aufgeteilt, indem ich den Teil für die Kommunalfinanzierung übernehme und Herr Nebel den Teil mit den Fremdwährungskrediten und dem Spekulationsverbot. – Vielen Dank.

Tobias Nebel (Bankenverband Nordrhein-Westfalen) (Stellungnahme 16/2867): Ich kann mich meinen Vorrednern, insbesondere Herrn Hamacher und Herrn Abrahams, im Hinblick auf das Spekulationsverbot durchaus anschließen. Ich betone noch einmal zwei Dinge. Für die privaten Banken ist es sehr wichtig, Rechtssicher-

heit zu erlangen. Eine Regelung, die unbestimmte Rechtsbegriffe beinhaltet, ist für uns mit das Schlimmste, was passieren kann, weil wir dadurch gezwungen wären, zu vorsichtig zu agieren bzw. unser Angebot so weit einzuschränken, dass selbst wirtschaftlich sinnvolle Geschäfte nicht mehr angeboten würden.

Der zweite Punkt, den ich gerne beleuchten möchte, ist die derzeitige Situation. Wir haben auch im Moment schon nicht die Lage, dass hochkomplexe Derivate vertrieben werden. Insoweit kann ich mich Herrn Dr. Hopfe anschließen. Wir sehen im Markt im Moment auch ohne dieses Verbot eigentlich nur noch Plain-Vanilla-Produkte.

Dr. Manfred Busch (Stadt Bochum) (Stellungnahme 16/2957): Vielen Dank für die Gelegenheit, hier unsere Position einzubringen. Ich möchte mit dem Begriff Spekulation beginnen. Unter dem Begriff Spekulation bestehen unterschiedliche Erwartungen bezüglich Preisen am Markt. In den Wirtschaftswissenschaften stellt er eine wichtige Voraussetzung für das Funktionieren der Marktwirtschaft schlechthin dar. Er ist also eigentlich positiv belegt – in der Öffentlichkeit natürlich eher negativ. „Wer stoppt die Spekulanten?“ hat die „Süddeutsche Zeitung“ einmal überschrieben und dann gesagt: Bei näherem Hinsehen ist es gar nicht so leicht, den bösen Zocker von einem guten Investor zu unterscheiden. – Sie trifft im Nachhinein eine Unterscheidung zwischen einem Spekulanten – das sind nämlich wir alle, die wir auf unterschiedliche Erwartungen hin unsere Entscheidungen fällen – und den gefährlichen Spekulanten. Das sind aber, glaube ich, eher nicht die Kommunen. Die Kommunen machen das, was alle machen, die Geschäfte am Finanzmarkt tätigen. Sie haben Erwartungen. Sie fällen Entscheidungen unter Unsicherheit. Diese Entscheidungen können im Nachhinein auch negative Konsequenzen haben, die in der Zeitung stehen. Sind sie positiv, stehen sie leider nicht in der Zeitung.

Was Spekulation ist, will ich gleich an ein oder zwei Beispielen deutlich machen. Wenn man nicht weiß, was das ist, ist es umso schwieriger, es zu verbieten. Ich möchte mit einem etwas kontraintuitiven Beispiel beginnen, mit einem sogenannten Portfolio Swap. 2010 wurden am Markt historisch niedrige Zinssätze am Markt angeboten. Dadurch war es möglich, ein bestimmtes Portfolio einer bestimmten Stadt langfristig zu 3,6 % oder 3,7 % zu binden. Das wurde in der damaligen Zeit als ein exorbitant günstiges Angebot oder eine extrem günstige Situation angesehen, so dass es dem Rat der Stadt als vorbildlich und als Planungssicherheit für viele Jahre dargestellt werden konnte. Wir haben im Jahr 2015 einmal nachkalkuliert, was der Fall wäre, wenn wir dieses Instrument dieses Portfolio Swaps für die Stadt Bochum 2010 eingesetzt hätten. Wir würden 30 bis 40 Millionen € pro Jahr mehr bezahlen. Das ist weit mehr als das Risiko aus den Schweizer Franken. Weit mehr.

Daran sieht man, dass sich jede Entscheidung, erscheint sie in einer Niedrigzinsphase intuitiv auch noch so richtig, im Nachhinein als falsch herausstellen kann. Das ist überhaupt nicht verwunderlich, weil die Finanzmärkte so sind wie sie sind. Sie sind in den letzten fünf Jahren eben nur noch extremer in ihren Ausschlägen im Vergleich zu den 70er-, 80er- oder 90er-Jahren.

Wenn man schon nicht weiß, was Spekulation ist, ist es schwierig, sie zu verbieten. Auf jeden Fall kommt es zu spät. Ich habe in meiner Stellungnahme die drei Beispiele Schweizer Franken, Spread Ladder Swap und Portfolio Swap ausgeführt. In allen drei Fällen hätte das Verbot nicht gegriffen. Wir wären natürlich im Nachhinein schlauer als vorher. Wenn das so ist, fragt man sich, was der Gesetzentwurf soll. Meiner Ansicht nach dient er zur Beruhigung der Öffentlichkeit. In Hessen und anderen Bundesländern, in denen dieses Spekulationsverbot gibt, dem jeder intuitiv zustimmt, hat sich in der Realität nichts geändert. Das ist eine Beruhigungsspiel für die Öffentlichkeit.

Was für uns Kämmerer nicht so beruhigend ist, ist die Business Judgement Rule, die eine gerichtliche Überprüfung einer unternehmerischen Entscheidung im Nachhinein vorsieht und zum Gegenstand hat. Dabei wird die aus meiner Sicht entscheidende Frage gestellt: Haben wir diese Entscheidungen in einer gewissenhaften Geschäftsausübung gefällt? – Gewissenhaft bedeutet professionell. Man hat die entsprechenden Informationen zusammengetragen. Man hat sich mit Banken beraten. Klammer auf: auch die Banken haben den Wegfall der Schweizer-Franken-Untergrenze natürlich nicht vorhergesehen. – Also kann sich diese Beratung wiederum nur auf die Professionalität im Umgang mit diesem Geschäft beziehen. Aber den Blick in die Glaskugel kann eben keiner machen.

Es ist sozusagen ein gerichtlicher, auch strafrechtlicher Untreuevorwurf. Anhand dieser Business Judgement Rule kann eine Überprüfung im Nachhinein erfolgen. Dann wird man sehen, ob zum Beispiel die notwendigen Informationen eingeholt wurden, ob die notwendigen Sensitivitätsanalysen durchgeführt wurden und ob man das Produkt unter verschiedenen Zukunftsannahmen durchgerechnet hat. Hat man das nicht durchgerechnet und konnte die Verlustrisiken nicht abschätzen, hat man natürlich ein Problem. Deswegen hatte ich meinen Aufsatz beigefügt, in dem genau diese Frage gestellt wird: Hat man die Risiken, die sich aus den Schweizer-Franken-Geschäften ergeben, abgeschätzt? War das eine vernünftige Entscheidung? – Ich bin der Meinung, damals war es eine vernünftige Entscheidung. Aus heutiger Sicht war es das natürlich nicht. Aber man muss es heute nicht mehr verbieten, weil es sowieso keiner mehr macht.

Die Unsicherheit an den Märkten ist in den letzten Jahren immer größer geworden. Wir hatten 2009 eine Weltfinanzkrise. Wir hatten die Staatsschuldenkrise, die 2010 begonnen und ungeahnte Konsequenzen nach sich gezogen hat. Wir haben quasi eine Rückkehr des Kalten Krieges mit entsprechenden Flüchtlings- bzw. Völkerwanderungsbewegungen, mit extrem voluminösen Kapitalfluchtbewegungen usw. Schimpfen Sie nicht auf die Kommunen, die überfordert sind und sich bitte rechtzeitig hätten beraten lassen sollen. Alle waren doch mit dieser Situation überfordert. Es ist gegenüber den damaligen Entscheidungsträgern einfach unfair, aus der heutigen Sicht zu sagen, das hätte man alles wissen können. Nein, das hat man nicht gewusst. Nicht nur wir, sondern viele andere sind hereingefallen.

Abschließende Bemerkung: Diese Cross-Border-Leasinggeschäfte sind deshalb notleidend geworden, weil AIG, der weltgrößte Versicherungskonzern, der wie die USA selbst AAA geratet war, praktische pleite war. Wer hätte sich das im Jahre 2005 oder

2008 überhaupt vorstellen können? Denjenigen hätte man doch für verrückt erklärt. Ein halbes Jahr später war es dann Realität. Also bitte: Wir sind alle überfordert.

Dr. Jochen Weck (RÖSSNER Rechtsanwälte Partnerschaftsgesellschaft) (Stellungnahme 16/2961): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren! Auch ich bedanke mich für die Einladung zur heutigen Anhörung. Ich möchte kurz vorweg schicken, dass meine Einschätzung aus Hunderten Einzelfällen in der Praxis resultiert. Ich möchte auch vorausschicken, aus meiner Sicht ist eine Differenzierung bei den Produkten außerordentlich wichtig und hilfreich.

Es gibt sinnvolle Produkte und es gibt schädliche Produkte. Hier und heute sollte es darum gehen, die Auswirkungen dieser schädlichen Produkte einzugrenzen und einzudämmen. Diese schädlichen Produkte können von Kämmerern und Bürgermeistern in ihrer Komplexität nicht verstanden werden. Hier haben die Banken die originären Kenntnisse. Sie strukturieren diese Produkte. Sie kennen die Funktionsweise und die Auswirkungen. Kämmerer und Bürgermeister kennen alle das Spekulationsverbot. Sie können aber nicht genau abschätzen, wann diese Spekulationsgrenze bei einem Produkt überschritten ist und wann nicht. Heute hat sich hier schon gezeigt, dass die Definition des Spekulationsbegriffs nicht so ganz einfach ist.

Bei dieser Konstellation – Banken strukturieren diese Produkte – haben die Banken die Möglichkeit, die Produkte unfair zu strukturieren. Sie können hohe eigene Gewinnmöglichkeiten in diese Produkte einstrukturieren, ohne dass es für den Kunden erkennbar ist. Der Kunde weiß nicht, welchen Wert, welchen Preis dieses Produkt hat und welche Gewinnspanne für die Bank in diesem Produkt steckt. Die Bank ist in den mir bekannten Fällen gerade im kommunalen Bereich immer als Berater des Kunden aufgetreten. Bürgermeister und Kämmerer haben dieser Beratung durch die Bank in allen Fällen vertraut. Jeder Kunde, der zu einer Bank geht, hat zunächst einmal Vertrauen in die Beratung und in die Empfehlung.

Es wurde gerade schon angesprochen, das Innenministerium oder Gemeindeprüfungsanstalten hätten die Kommunen dazu ermuntert, derartige Produkte abzuschließen. Das ist nur die „halbe Wahrheit“. Ich habe auch hier Gespräche geführt. Die Anregung, diese Geschäfte abzuschließen, bezog sich immer nur auf die einfachen, sinnvollen Geschäfte, auf Zinssicherungsgeschäfte, auf Zinsoptimierungsgeschäfte. Weder im Innenministerium noch bei den Gemeindeprüfungsanstalten besteht besondere Fachkunde im Umgang mit strukturierten Finanzderivaten und vor allen Dingen mit den daraus entstehenden Schäden, weil es keine Abteilung gibt, die sich mit diesen Produkten tatsächlich befasst, wie es auf der Bankenseite der Fall ist.

Wenn die Banken mit dem Abschluss dieser Produkte immense Gewinne erzielen können, wenn die Banken einen immensen Wissensvorsprung in der Funktionsweise haben und die Kommunen der Beratung vertrauen, ist das der ideale Nährboden für eine Falschberatung. Diese Falschberatung ist momentan die Grundlage für die vielen Schadensersatzansprüche, die in der ganzen Bundesrepublik gegen Banken anhängig sind. Das führt mich jetzt, anders als gerade schon verlautbart wurde, zu der Aussage: Hätte es das geplante Gesetz schon vor acht Jahren gegeben, hätte es diese Schäden ganz klar verhindert. – Hier ist gerade der Spread Ladder Swap an-

gesprochen worden. Das ist ein hochspekulatives Produkt. Es ist unstreitig ein hochspekulatives Produkt. Wird gesetzlich verankert, dass spekulative Geschäfte mit der Rechtsfolge der Nichtigkeit belegt werden, benötigt man nur die Feststellung, dass es ein spekulatives Produkt ist. Dann kann man die betroffene Bank zur Rückabwicklung auffordern. Es bedarf keiner Schadensersatzprozesse mehr. Es ist eine einfache Rückabwicklung. Die ausgetauschten Zahlungen werden einfach rückabgewickelt.

Der Begriff der Spekulation ist sicherlich nicht einfach abzugrenzen. Man muss aber ganz klar sagen, jeder Kämmerer hat Kreditkompetenz. Nimmt er einen Kredit auf, ist er gezwungen, sich für eine Kreditkondition zu entscheiden: entweder ein fester Zinssatz über zehn Jahre, wie es gerade schon angesprochen wurde, oder ein variabler Zinssatz. – Das ist aus meiner Sicht keine Spekulation, weil er keine Möglichkeit hat, keine Kreditkondition zu vereinbaren. Das heißt, er ist gezwungen, einen Zins zu bezahlen. Er kann eine Einschätzung vornehmen, ob er einen festen Zins vereinbart, weil die Zinsen vielleicht steigen, oder ob er einen variablen Zins vereinbart, weil er davon ausgeht, dass der Zinssatz niedrig bleibt. Das ist aber nicht der Spekulationsbegriff, den ich bei den derivativen Geschäften im Auge habe. Diese derivativen Geschäfte haben häufig zusätzliche Risiken zu einem Zinsänderungsrisiko. Ein CHF, ein Schweizer Franken Swap, hat das zusätzliche Risiko der Währungsschwankung. Es sind also mit diesen Swaps zusätzliche Risiken eingekauft worden, die die Kämmerer nicht einschätzen konnten.

Deswegen halte ich ein solches Gesetz für sehr hilfreich; denn wenn sich herausstellt, dass es ein spekulatives Produkt ist, kann man im Grunde genommen im Nachhinein die Rechtsfolge der Nichtigkeit für sich in Anspruch nehmen. Existiert ein solches Gesetz, werden zukünftig derartige Geschäfte im kommunalen Bereich von den Banken gar nicht erst angeboten, weil eine solche Konstellation zu einer echten Risikoverlagerung auf die Bank führt. Die Bank ist daran interessiert, wirksame Geschäfte zu machen. Entwickelt sich ein Geschäft negativ und besteht die Gefahr der Rückabwicklung, hat nicht der Kunde, sondern die Bank das Risiko. Das heißt, hier wird es eine „Selbstreinigung“ geben, sodass derartige Produkte gar nicht mehr angeboten werden, weil die Banken das Risiko einer Rückabwicklung nicht eingehen wollen. Deswegen halte ich den Gesetzentwurf für gut. Ich glaube ganz sicher, dass er in der Zukunft derartige Schäden verhindern wird. – Vielen Dank.

Hubert Große-Ruiken (Stadt Dorsten) (Stellungnahme 16/2941): Frau Vorsitzende, meine sehr geehrten Damen und Herren! Auch ich möchte mich für die Einladung bedanken, heute Stellung nehmen zu dürfen. Ich darf kurz anfügen, weswegen wir ein hohes Interesse an diesem Gesetzentwurf haben. Unsere Stadt hat Schweizer-Franken-Kredite in Höhe von 124 Millionen €. Wir sind von den Währungsschwankungen natürlich in besonderem Maße betroffen.

Mich stört an der grundsätzlichen Diskussion, dass die Kämmerer in eine Ecke gestellt werden, in die sie eigentlich nicht gehören. Wir werden als Zocker verunglimpft und dafür beschimpft, dass wir Geschäfte gemacht haben, die sich im Nachhinein als sehr schwierig erwiesen haben. Aber was haben wir gemacht? Wir haben in Zeiten,

in denen die kommunale Finanzsituation ausgesprochen schwierig war, nämlich insbesondere in den Jahren 2001 bis 2008, Schweizer-Franken-Kredite in Anspruch genommen, die deutlich preiswerter waren als Euro-Kredite. Wir haben damit in schwierigen Haushaltssituationen städtische Einrichtungen gerettet. Wir hätten diese nämlich ansonsten schließen müssen. Wir haben es also nicht gemacht, um etwas zu generieren, was uns gut dastehen lässt, sondern wir haben etwas für die städtische Infrastruktur getan.

Allein unsere Stadt hat in diesen zehn Jahren Liquiditätsvorteile von 10 Millionen € an echten haushaltswirksamen Vorteilen generiert, die den städtischen Einrichtungen zugutegekommen sind. Die Kursänderungen beim Schweizer Franken haben hingegen an Liquidität bis heute so gut wie nichts gekostet. Sie stehen im Buch. Das ist richtig. Aber wir haben immer noch die Chance, dass sich das auch wieder ändert. Da fangen bei mir die Probleme an. Wenn dieser Gesetzentwurf so verabschiedet wird, benötigen wir dringend eine Regelung dafür, wie es mit den bestehenden Krediten weitergeht. Dafür, dass wir keine neuen Kredite in dieser Form mehr aufnehmen, bedarf es keines Gesetzes. Das wird man ohnehin nicht mehr tun.

Aber wir benötigen eine Regelung, damit wir mit den vorhandenen Beständen klar kommen. Wenn ein Gesetz künftig regelt, dass das Hoffen auf einen besseren Kurs – damit wir diese Kursverluste nicht realisieren müssen – als Spekulation eingestuft wird, müssen wir uns sofort von allen Krediten dieser Art mit einem beträchtlichen Verlust trennen. Den Verlust müssten wir dann realisieren. Das heißt, die Verschuldung unserer Städte würde sofort radikal nach oben gehen. Ich glaube nicht, dass das im Interesse des Gesetzentwurfes ist. Wenn sich die Finanzmärkte wieder stabilisieren, wird sich auch der Kurs des Euros wieder erholen. Das beweisen die letzten Monate.

Der Kauf der Anleihen der EZB, die Griechenlandkrise, die Nullzinsphase und ähnliches sind Dinge, die sicherlich nicht auf Dauer so bleiben. Man muss schauen, ob es in Zukunft eine Chance gibt, um diese Währungsverluste nicht realisieren zu müssen. Dann hätten wir diese 10 Millionen €, von denen die städtischen Einrichtungen profitiert haben, nämlich wieder endgültig in der Kasse. Das muss man auch einmal sagen.

Das Nächste, was mir immer wieder auffällt, ist, wir reden immer nur von Krediten. Was ist mit Geldanlagen? Die Überschüsse haben das gleiche Risiko. Viele Städte müssen Rücklagen für Pensionsfonds bilden, also für die Bedienung zukünftiger Pensionsverpflichtungen. Auch diese Anlagen unterliegen einem Risiko. Wir wissen aus Pressemitteilungen alle, es gab Agenturen, die auf hochverzinsliche, südeuropäische Anleihen gesetzt haben. Dann gab es in Griechenland einen Schuldenschnitt. Dadurch haben diese Pensionsfonds viel Geld verloren. Das ist auch kommunales Geld, wenn es angelegt worden ist, um künftige Pensionszahlungen sicherzustellen. Auch dafür muss man dann eine Regelung finden.

Was ist mit Aktien? Die RWE-Aktien, die viele Ruhrgebietsstädte haben, sind ebenfalls eine Geldanlage. Aktien unterliegen dem gleichen Risiko wie Schweizer-Franken-Kredite. Auch da greift mir das alles ein bisschen zu kurz.

Zur Kommunalfinanzagentur: Wir haben am Markt reichlich Beratung. Wir setzen nicht nur auf eine Bank, sondern holen uns immer den Rat von vier oder fünf Banken ein, um uns selbst eine Meinung bilden zu können. Auch eine Kommunalfinanzagentur müsste unabhängig sein. Sie kann mir meine eigene Meinungsbildung aber nicht abnehmen. Letztlich muss ich dies immer selbst tun. Entscheiden muss am Ende der Kämmerer, der Bürgermeister bzw. der Stadtrat. Das heißt, die Verantwortung werde ich nie los, egal, wer mich berät. Entscheidend ist für mich, dass ich mir von mehreren eine Meinung einhole und ich mir dann ein eigenes Urteil bilde. Auch eine Kommunalfinanzagentur kann ich nicht einfach zu 100 % auf mich übertragen. Ich muss anschließend schauen, ob das überhaupt passt. Insofern sehe ich diese Finanzagentur äußerst kritisch.

Lassen Sie mich am Schluss noch eines sagen. Der entscheidende Punkt ist für mich, wir müssen für die vorhandenen Kreditportfolios eine gute Lösung finden. Aber das Entscheidende ist der Schuldenabbau; denn dann kann man sich von vielen Risiken lösen. Dafür bedarf es einer besseren Ausstattung der Kommunen mit Finanzmitteln. Da geraten wir durch die jetzige Flüchtlingskrise wieder an unsere Grenzen. Wir stehen vor der Frage, ob wir als Stärkungspaktkommunen als Dank dafür kommunale Steuern erhöhen müssen, dass die Bürgerinnen und Bürger unserer Stadt die Flüchtlinge so gut betreuen, sich wirklich aufopfern und etwas für die Flüchtlinge tun. – Danke schön.

Norbert Hornung (Helaba – Landesbank Hessen-Thüringen) (Stellungnahme 16/2931): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren! Vielen Dank für die Einladung der Bank. Lasse ich Revue passieren, was Herr Dr. Weck gesagt hat, habe ich das Gefühl, die Banken hätten, wenn sie Spread Ladder Swaps oder anderes verkauft haben, dies immer mit dem Vorsatz getan, die Kommunen zu schädigen. Das ist natürlich ein Problem.

Die Helaba hat zwar nie Schweizer Franken oder Zinsderivate verkauft, die derartig gehebelte Produkte hatten. Aber ich kann mir nicht vorstellen, dass andere Institute, die in der Vergangenheit tätig waren, von vornherein zulasten der Kommunen gehandelt haben. Sie haben nach bestem Wissen und Gewissen gehandelt, damit den Kommunen mit den durchaus strukturierten Produkten kein Schaden, sondern ein Vorteil entsteht. Vom Grundsatz her sehe ich das Produkt zwar als äußerst gefährlich an, weil man es nicht beherrschen kann. Aber als Bank sagen wir, es war von den anderen Banken, die es verkauft haben, kein Vorsatz, um Kommunen in irgendeiner Art und Weise einen Nachteil zu verschaffen.

Das jetzt aufgebrachte Thema eines Spekulationsverbotes ist eine äußerst anspruchsvolle Formulierung; denn es gibt keine klare Begrifflichkeit zu dem Thema Spekulation. Der vorliegende Vorschlag ist eigentlich eher geeignet, um weitere Rechtsrisiken zu schaffen. Für uns Banken ist es sehr wichtig zu wissen, dass wir uns auf einem rechtssicheren Boden bewegen, wenn wir mit den Gebietskörperschaften Derivatgeschäfte oder andere Geschäfte tätigen. Deshalb lautet unser Vorschlag, das Spekulationsverbot ganz herauszunehmen.

Wir schlagen dem Land vor, klar die Produkte zu definieren, die die Kommunen morgen und übermorgen einsetzen dürfen. Ich beziehe mich da auch auf das Kommunalgesetz in Thüringen. Die Thüringer haben in ihren Erlassen im weitesten Sinne des Wortes klar formuliert: Nutzen Sie bitte die Zinsderivate, die für Sie wichtig sind und für Sie keine Probleme bedeuten. – Diese haben sie klar aufgeführt. Damit verbunden brauchen wir ein Spekulationsverbot gar nicht zu strapazieren. Dann weiß jede Gebietskörperschaft, sie kann Payer Swaps, Receiver Swaps, Floors und Caps abschließen, weil sie im Grunde genommen in einer einseitigen Begrifflichkeit sind. Zinsen gehen nach oben und werden gesichert. Zinsen gehen nach unten und werden geöffnet, oder es geht um eine abstrakt generelle Partizipation an Niedrigzinsen. Deswegen empfehlen wir, eine klare Regelung einzuführen, welche Produkte erlaubt sind. Dann benötigen wir keine Negativformulierung in dem Sinne, was eine Spekulation ist.

Bei den Schweizer Franken sehen wir in den nächsten Jahren durchaus immer wieder Drehmomente, bei denen der Schweizer Franken unter Umständen eine Ergänzung des Gesamtportfolios einer Gebietskörperschaft darstellen kann. Deswegen würde ich ein generelles Aufnahmeverbot oder gar eine Delegation dieser Aufnahme mit aufsichtsbehördlicher Genehmigung an die Aufsichtsbehörde nicht formulieren wollen.

Wir schlagen vor, die Kreditsteuerung insgesamt bei den Gebietskörperschaften neu zu formulieren und die Krediterlasse in Nordrhein-Westfalen zu erweitern. Man sollte nicht nur sagen, wir legen Vorteile zurück. Man sollte klare Bestimmungen dafür geben, wie man Zins- und Währungsrisiken in Verbindung mit Eigenkapital und einem Mix zwischen Euro und Schweizer Franken steuert, und spezielle Trigger einzuführen, um sich von Risiken zu trennen, wenn solche entstehen. Das sehen wir als eine bessere Lösung an. Das ist natürlich eine Individualsituation, keine globalgesetzliche Anregung. Das muss in irgendeiner Art und Weise im Rahmen der Krediterlasse geregelt werden können.

Zum Thema Finanzagentur hatten wir in der Vergangenheit schon einige Beispiele. In Rheinland-Pfalz hat sich Herr Dr. Schwarz seinerzeit bemüht, für die Gebietskörperschaften in Rheinland-Pfalz eine gewisse Steuerung der Kreditaufnahmen herbeizuführen. Das war aus den damaligen Zeiten heraus ein ganz vernünftiger Ansatz, weil es sehr viele Kleinkredite in Rheinland-Pfalz gab und man im Grunde genommen die Kerngrößen, ab denen der Kommunalkredit preiswerter wurde, nicht erreicht hat. Dann hat man sie gesammelt und an den Markt gebracht. Das war damals in der Form ein idealer Weg. Heute wäre das kontraproduktiv.

Wenn man heute über eine Finanzagentur ausschließlich Kredite sammeln und an den Markt bringen würde, würden die Kreditinstitute wahrscheinlich eher zurückschrecken. Warum? Die Kreditinstitute sind heute mehr denn je angehalten, sich die Einzeladressen anzuschauen und einzelfallbezogene Entscheidungen zu treffen. Das heißt, wenn Sammler an den Markt kommen, können sie vielleicht einen Teil aus dem Portfolio verkaufen, aber nicht alles. Es ist also kontraproduktiv für die Kreditinstitute. Deswegen empfehlen wir ein Kreditsammelinstitut in der heutigen Zeit nicht

mehr, unabhängig davon, wo es eingerichtet würde. Es ist einfach nicht mehr marktadäquat.

Ob eine derartige Agentur bei der NRW.BANK, bei der KfW-Bank oder woanders eingerichtet wird, ist auch für die anderen Banken eine Frage des Wettbewerbs. Man sollte vorher einen gemeinsamen Weg finden, um derartige Dinge insgesamt zu besprechen. Das wäre sonst für andere Banken wie die Raiffeiseninstitute usw. durchaus ein Nachteil. – Vielen Dank.

Sabine Noll (Stadt Monheim am Rhein) (Stellungnahme 16/2944): Sehr geehrte Damen und Herren! Ich bedanke mich zuerst einmal herzlich dafür, dass ich heute meine Stellungnahme vortragen darf. Wenn gute Beratung, Mahnung an die Kämmerer und Kompetenz der Mitarbeiter gegeben sind, frage ich mich ernsthaft, warum solche Finanzgeschäfte getätigt worden sind. Ich glaube, eine Antwort darauf zu haben, nämlich weil ein explizites Spekulationsverbot nicht existiert und weil die vorhandenen Regelungen eines abgeleiteten Spekulationsverbotes unzureichend sind.

Sie sind folgenlos, wie die Praxis zeigt. Offenbar halten sie nicht jeden und auch nicht die Stärkungspaktkommunen davon ab, solche Geschäfte einzugehen. Allein das Risiko hoher Verluste sowie möglicher persönlicher Konsequenzen sollte eigentlich genügen, um die Kommunen von spekulativen Geschäften abzuhalten. Von Herrn Hamacher ist gerade das Verhalten wie ein Manager angesprochen worden. Sich zu verhalten wie ein Manager bedeutet aber auch, das Beste für das Unternehmen zu wollen und zu tun. Es heißt auch, den Fortbestand des Unternehmens nicht zu gefährden.

Ein abgeleitetes Spekulationsverbot unterscheidet sich von dem expliziten Spekulationsverbot in der Rechtsfolge der Nichtigkeit. Das ist der entscheidende Punkt. Die Nichtigkeit hat nämlich eine Verschiebung des Risikos weg von der Kommune hin zu den Banken zur Folge, mit dem Erfolg, dass spekulative Finanzgeschäfte mit Kommunen in dieser Form schon vonseiten der Banken überhaupt nicht mehr eingegangen werden.

Die Rechtsfolge der Nichtigkeit wäre aus meiner Sicht ein geeignetes Regularium, um einen fairen Ausgleich der bestehenden Informationsasymmetrien zwischen Kommunen und Banken herzustellen. An dieser Stelle möchte ich auf Herrn Dr. Weck verweisen, der es eben sehr schön dargestellt hat. Diese Informationsasymmetrien sind vor dem Hintergrund der konkurrierenden Zielsetzungen, wonach der Gewinnorientierung fatalerweise das Verlustrisiko der Kommune entspricht, in keiner Weise zu verneinen. Die Haushaltssituation der Kommunen, insbesondere der Stärkungspaktkommunen – wobei zwischen Haushaltssituation und Risikobereitschaft ein Zusammenhang zu bestehen scheint –, erfordert an dieser Stelle ein gesetzliches Handeln. Dabei hat ein Spekulationsverbot aus meiner Sicht in erster Linie eine Schutzfunktion. Es schützt nämlich die Interessen der Gesamtheit, das Geld der Steuerzahler und nicht zuletzt die am Finanzgeschäft Beteiligten. Ein Gesetz als Beruhigungsspiel benötigen all diejenigen Kommunen, die solche Rechtsgeschäfte getätigt haben und jetzt ihren Bürgern erklären müssen, was mit den Steuergeldern pas-

siert ist. Das ist ausdrücklich keine Kritik an den Kollegen, weil ich weiß und davon ausgehe, dass das von Herrn Dr. Weck eben beschriebene Vertrauen existiert.

Letztendlich gewährleistet ein Spekulationsverbot Rechtssicherheit. All das, was ich gerade für das Spekulationsverbot gesagt habe, gilt im Prinzip auch für die Fremdwährungskredite, wobei hier noch folgende Probleme hinzukommen: Sie sind in besonderem Maße spekulativ und erhöhen das Risiko, indem neben das Zinsrisiko ein Wechselkursrisiko tritt. Die Wahrscheinlichkeit und das Volumen realer Verluste sind groß. Heute sprechen wir von fiktiven Verlusten. Wie hoch ist aber die Wahrscheinlichkeit, dass daraus reale Verluste werden? Das ist eigentlich das große Problem. Auch hier ist eine erlassweise geregelte Risikovorsorge an dieser Stelle meines Erachtens nicht ausreichend.

Von einem meines Erachtens notwendigen Gesetz sollte nicht mit Hinweis auf problematische Begriffsdefinitionen abgesehen werden. Das wäre Feigheit vor dem Feind. In der Tat ist die Abgrenzung zwischen Spekulation und Absicherung nicht einfach. Das haben alle hier bestätigt, darf aber nicht dazu führen, dass man es gar nicht erst versucht. Entsprechende Ausführungen dazu finden Sie in meiner schriftlichen Stellungnahme. Es gibt nämlich eine auf der Generalnorm des § 254 HGB basierende und anerkannte wissenschaftliche Verfahrensweise zur Vermeidung von Spekulationen.

Ein explizites gesetzliches Spekulationsverbot und ein Verbot der Aufnahme von Fremdwährungskrediten beschränken die Finanzhoheit und damit die kommunale Selbstverwaltung nicht in unzulässiger Weise. Hier geht es nämlich letztendlich um das Einhalten von haushaltsrechtlichen Vorgaben wie dem Gebot der Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit, zu dem jeder Kämmerer verpflichtet ist. Nicht das Gesetz schränkt die Finanzhoheit ein, sondern eine weitere Verschuldung der Kommunen durch Spekulationen und Fremdwährungskredite.

Ich komme auf die Finanzagentur zu sprechen. Um dem Dilemma der von mir gerade beschriebenen Informationsasymmetrien zwischen Kommunen und Banken zu begegnen, müssten die Kommunen eigentlich zunächst in den gleichen Wissensstand wie die Banken versetzt werden. In diesen Wissensstand zu gelangen, versuchen die Kommunen alle jeden Tag. Das kann ich Ihnen versichern. Aber sie werden es aufgrund des Informationsvorsprungs nie erreichen. Diese Asymmetrie besteht übrigens in gleicher Weise auch zwischen der Politik und den Banken und auch zwischen der Aufsicht und den Banken. Auch hier müsste entsprechend gut geschultes und sehr spezialisiertes Personal eingesetzt werden.

Abgesehen davon, dass erhebliche Synergieeffekte durch eine Finanzagentur erzielt werden könnten, macht jeder in seiner Kommunen jeden Tag das gleiche und holt sich Risikomeinungen, Zinsmeinungen und alles Mögliche andere ein. Ich habe das in meinem Skript näher beschrieben. Stellt eine unabhängige zentrale Stelle die notwendigen, jeden Tag gleichen und umfassenden Informationen den Kommunen zur Verfügung, könnte eine Finanzagentur unterstützen, diese Informationsasymmetrien beherrschbarer zu machen. Aus meiner Sicht ist der Gesetzgeber gefordert, einen wirksamen Ordnungsrahmen zu schaffen und für ein gesetzlich geordnetes Haushaltswesen zu sorgen.

Eines ist noch ganz, ganz wichtig. Damit bringe ich jetzt einen neuen Aspekt ein. Der Gesetzgeber muss auch dafür sorgen, dass § 1 des Stärkungspaktgesetzes nicht konterkariert wird. Dabei ist nämlich die Gesamtsicht, dass nur 2 % solcher Schulden durch solche Fremdwährungskreditgeschäfte gemacht wurden, falsch. Hier bedarf es der Sichtweise vom Horizont der jeweiligen Kommune. Es kann nicht sein, dass die Stärkungspaktkommunen ihre Haushaltssituation durch Spekulations- und Fremdwährungsgeschäfte weiter verschlechtern und die Zahlerkommunen am Ende dafür herangezogen werden. Wenn man am Abgrund steht, dann darf man nicht einen einzigen Schritt mehr tun. Der Gesetzgeber darf dabei aber auch nicht Schubsen. – Ich bedanke mich für Ihr Zuhören.

Stellv. Vorsitzende Marie-Luise Fasse: Herzlichen Dank, Frau Noll. – Jetzt darf ich die Fragerunde der Abgeordneten eröffnen. Mir liegen schon Wortmeldungen von Herrn Körfges, Herrn Nettelstroth und Herrn Krüger vor. Herr Körfges, Sie haben das Wort. Bitte richten Sie Ihre Fragen jeweils konkret an die Sachverständigen, die Sie befragen möchten.

Hans-Willi Körfges (SPD): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren! Ich darf mich im Namen der SPD-Landtagsfraktion für die interessante Ergänzung der schriftlichen Stellungnahmen durch die mündlichen Ausführungen ganz ausdrücklich bedanken. Die Absicht, Kommunen vor Risiken zu schützen, ist löblich.

Ich komme auf den ersten Wortbeitrag von Herrn Hamacher zu sprechen, wenn ich sage, für mich ist die inflationäre Verwendung von unbestimmten Rechtsbegriffen anwaltsfreundliches Verhalten. Dann kann man unter Umständen eine Reihe von Dingen der gerichtlichen Klärung zuführen. Das ist mir aufgefallen. Ich habe mich lange Jahre in einer Kommune mit Finanzpolitik beschäftigt. Cross-Border war damals eine Mode. Das wäre von solch einer gesetzlichen Regelung doch vermutlich gar nicht umfasst, obwohl die Risiken eines solchen Geschäftes in Anbetracht dessen, worüber wir gerade reden, viel höher gewesen wären. Kann man angesichts der zahlreichen Dinge, die den Kommunen angeboten werden, tatsächlich wirksam eine Limitierung von Risiken hinbekommen?

Meine zweite Frage richtet sich an die kommunalen Spitzenverbände. Würde es die kommunale Selbstverwaltung in finanziellen Fragen nicht weitgehend aushöhlen, wenn man versuchen würde, wirksam alle Risiken bei Finanzgeschäften von Kommunen auszuschließen? Das schließt auch an die letzte Wortmeldung an.

An Herrn Abrahams und Herrn Dr. Busch richtet sich meine nächste Frage. Sie lehnt sich an das an, was Herr Große-Ruiken eben gesagt hat. Es wird immer über schlagende Risiken geredet, die zu negativen Schlagzeilen geführt haben. Selten bekommt eine Kämmerei Lob dafür, dass sie sich sehr intensiv um gute Lösungen bemüht hat.

Auf die aktuelle Problematik mit der Schweiz und den Zinsaufwand bezogen interessiert mich, ob Sie etwas über positive Auswirkungen sagen können. Das läuft ja zum großen Teil schon ein paar Jahre. Über Dorsten wurde eben zum Beispiel gesagt, solche (spekulativen) Geschäfte haben in der Vergangenheit erheblich dazu beige-

tragen, kommunale Finanzsituationen zu verbessern und abzusichern. Es wird immer nur die eine Seite gesehen, wenn etwas schiefgegangen ist, und nicht die andere Seite, wenn über viele Jahre verantwortlich gearbeitet worden ist.

Das gibt mir Anlass zu einer weiteren Frage. Ich habe mich ein bisschen durch die schriftliche Stellungnahme des Bundes der Steuerzahler befremdet gefühlt. Darin wird den Kämmerern insgesamt eine sehr hohe Risikoaffinität bescheinigt. Es wird ein Bild von Glücksspielerei in den Raum gestellt. Die Herren aus dem Bankbereich – Herrn Arndt, Herrn Dr. Hopfe und Herrn Hornung – frage ich, ob es auch Ihrer Meinung nach eine Neigung gibt, solche Dinge in einem erheblichen Umfang zu machen, oder ob es ein Zerrbild ist, wenn in Richtung auf die Kämmerer so eine Art Unterstellung vorgenommen wird.

Meine nächste Frage richtet sich an die kommunalen Spitzenverbände und bezieht sich auf das, was Herr Hornung zu unserem Krediterlass gesagt hat. Wir haben diesen Krediterlass, der seit einiger Zeit Dinge sehr deutlich macht. Gibt es aus Ihrer Sicht Verbesserungsbedarf im Bereich dieses Krediterlasses, über den die Regierung nachdenken kann?

Die Banken möchte ich auf die weitere Entwicklung der Schweizer Franken ansprechen. Im Augenblick ist die Welt in Bewegung. Ich glaube, es geht wieder ein bisschen in die andere Richtung. Welche Risiken schlagen tatsächlich bei so einer Langzeitbetrachtung, die während der Laufzeiten noch nicht konkret geworden sind? Im Augenblick gibt es eine selektive Wahrnehmung bei den Dingen. Gibt es womöglich einen ganz anderen Betrachtungswinkel, wenn man sich die aktuellen Entwicklungen anschaut? Wie würden Sie das einschätzen? Kann es nicht sein, dass sich die Situation für die Kommunen durch die Marktentwicklung deutlich entspannt?

Von den kommunalen Spitzenverbänden möchte ich wissen, wie sie den Vorschlag beurteilen, Fremdwährungskredite nur noch zusammen mit Währungssicherungsgeschäften zu erlauben.

Schließlich richtet sich meine nächste Frage an die Spitzenverbände und Bankenvertreter. Es gibt diese Kommunalfinanzagenturen in Deutschland wohl noch nicht so sehr, wie der Antragsteller unterstellt hat. Liegen Ihnen aus dem europäischen Ausland irgendwelche Erfahrungsberichte und Kenntnisse darüber vor, ob und in welchem Umfang sich das bewährt hat? – Ich glaube, ich habe nun eine ganze Menge gefragt und bedanke mich für Ihre Geduld.

Ralf Nettelstroth (CDU): Zunächst möchte ich mich im Namen der CDU-Landtagsfraktion ebenfalls bei den Gutachtern für die schriftlichen und die soeben gehörten mündlichen Beiträge bedanken. Wir haben hier ein ganz spannendes Thema. Das hat auch die Anhörung deutlich gemacht. Bevor ich meine Fragen stelle, möchte ich auf zwei Aspekte zu sprechen kommen, die heute eingangs erwähnt worden sind.

Das Erste ist, wir müssen uns darüber im Klaren sein, dass Kommunen keine Wirtschaftsunternehmen sind, weil sie eben kein Insolvenzrisiko haben und sich von daher anders am Markt verhalten müssen.

Das Zweite ist ein von Herrn Hamacher angesprochener Aspekt. Je größer die Not, desto höher ist die Risikobereitschaft. Auch diesen Aspekt sollte man bei der folgenden Fragestellung mit berücksichtigen.

Meine erste Frage geht an die Kämmerer und an die kommunalen Spitzenverbände. Wie bewerten Sie die Qualität des Eingriffs in die kommunale Finanzhoheit durch diesen Gesetzentwurf? Das bezieht sich jetzt natürlich auf die Frage des Genehmigungsvorbehalts bei Fremdwährungskrediten. Halten Sie die Ziele, die wir in dem Gesetzentwurf festgelegt haben, als Rechtfertigung für ausreichend, um Kommunen zu schützen oder kommen Sie im Rahmen dieser Abwägung zu anderen Ergebnissen?

Ein vielfach geäußertes Problem ist die Definition von spekulativen Finanzgeschäften. In der Tat haben wir uns im Vorfeld sehr viele Gedanken dazu gemacht. Das ist heute auch noch einmal angesprochen worden. Herr Abrahams sprach davon, dass Spekulationen auch eine Zinsmeinung beinhalten. Wie eben von Herrn Dr. Weck ausgeführt worden ist, ist die Frage, ob diese Entwicklungen nicht darüber hinausgehen. Wir haben hier nicht nur eine Zinsmeinung. Wir haben eine Währungsmeinung. Eine Wirtschaftsentwicklungsmeinung spielt mit hinein. Wir haben eine Vielzahl von Meinungen, die mit hineinspielen und ein entsprechendes Know-how in der Einschätzung erfordern. Deshalb frage ich, wie Sie den spekulativen Charakter hier abgrenzen wollen, wenn Sie es überhaupt machen wollen, und wo Sie die Grenzen sehen.

An die Vertreter der Bankenverbandes habe ich folgende Frage: Im Gesetzentwurf wird vorgeschlagen, eine Genehmigungspflicht für Fremdwährungskredite einzuführen. Wie bewerten Sie die Qualität dieses Eingriffs? Wie sollte konkret mit bereits eingegangenen Krediten in Fremdwährungen umgegangen werden? Das Problem wurde bereits von den Kämmerern angesprochen, bei denen diese Fremdwährungskredite noch laufen und die das Problem der Währungsentwicklung abwarten, damit die Kursberichtigung nicht zu arg zuschlägt.

An den Kollegen Dr. Weck gerichtet habe ich die Frage, ob er aus rechtlicher Sicht und mit Blick auf die Banken noch einmal die Folgen eines Spekulationsverbots etwas detaillierter erläutert. Es stellt sich die Frage nach den konkreten Folgen der Nichtigkeit dieser Geschäfte für die Kommunen. Diesen Rückabwicklungsaspekt hätte ich gerne stärker in den Fokus gerückt. Stellen Sie das bitte noch einmal etwas genauer dar.

Zum Themenkomplex der Kommunalfinanzagentur möchte ich eine Frage an alle Kämmerer stellen, insbesondere an die Kämmerer der kleineren Kommunen, aber auch an die kommunalen Spitzenverbände. Welche Erwartungshaltung hätten Sie an eine solche Finanzagentur? Hintergrund ist der, dass insbesondere die kleinen Kommunen ohne die Manpower und dieses Know-how Beratungsbedarf haben. Herr Abrahams hat den Hinweis gegeben, es gibt sicherlich große Kommunen, die da Know-how haben. Neben den Beratungsangeboten der Banken ist das vielleicht erforderlich, um auf Augenhöhe zu kommen.

An der Stelle sei der Hinweis gegeben, dass wir immer wieder die Entwicklung neuer Produkte haben. Dieser Gesetzentwurf dient nicht dazu, die Vergangenheit aufzubereiten, sondern in die Zukunft zu schauen. Wer weiß heute schon, ob nicht schon morgen in amerikanische Währung investiert werden soll, weil es dort eine Aufwertungstendenz ist, oder in chinesischer Währung, weil es dort eine Abwertungstendenz gibt, oder ob nicht ganz andere Produkte entstehen, an die wir heute noch nicht denken, die aber vor allem bei steigenden Zinsen schon in ein oder zwei Jahren attraktiv werden können.

Bringt interkommunale Zusammenarbeit im Schuldenmanagement nicht große Vorteile, gerade auch für die kleineren Kommunen, und zwar unabhängig von der Ausgestaltung? Müsste man nicht gerade für die kleineren Kommunen andere Formen finden, um sich in diesem Umfeld entsprechen darstellen zu können, wenn man jetzt von der Finanzagentur absehen wollte?

Wie könnte man sich ansonsten eine interkommunale Zusammenarbeit beim Schuldenmanagement vorstellen? Vielleicht können Sie uns Hinweise geben, die dazu führen, den Gesetzentwurf noch weiter zu optimieren. – Vielen Dank.

Mario Krüger (GRÜNE): Meine Damen, meine Herren! Auch von unserer Seite aus vielen Dank für die eingereichten Stellungnahmen. Vielen Dank, dass Sie sich heute die Zeit genommen und noch einmal mündliche Ausführungen vorgetragen haben. Ich will eine Reihe von Aspekten in diesem Zusammenhang noch einmal aufgreifen.

Herr Hamacher, Sie hatten deutlich gemacht, dass die kommunalen Spitzenverbände dem Thema einer Kommunalfinanzagentur im Grundsatz nicht ablehnend gegenüberstehen. Sie sagen, wir sollen zuerst einmal ein ausführliches Konzept entwickeln. Wir sollten beispielsweise prüfen, wie die Nachfrage bei den Kommunen in Bezug auf solche Einrichtungen aussieht. Um das Thema einer Finanzagentur anzugehen hätte es 2010 aufgrund der Bankensituation und der Frage, inwieweit sie mit entsprechenden Finanzierungen helfen, sicherlich einen höheren Bedarf gegeben als zum heutigen Zeitpunkt. Geht man das Thema an, ist der Personal- und Sachaufwand in diesem Zusammenhang auf jeden Fall von den Kommunen zu finanzieren. Wie schätzen Sie das auch im Hinblick auf die anwesenden Kämmerer ein, Herr Hamacher, inwieweit man überhaupt ein Interesse an einer solchen Einrichtung hat?

Wir hatten vorhin ausgeführt, dass auf Kreditaufnahmen bezogen mittlerweile vielfältige Instrumente herangezogen werden. Sehen Sie die Notwendigkeit, Anleihen bzw. Schuldscheine, die in diesem Zusammenhang von verschiedenen Gebietskörperschaften mit entsprechenden Volumina auf dem Markt platziert werden, beispielsweise in einer Agentur zu bündeln, um auch den kreisangehörigen Raum zu bedienen?

Angenommen, eine Finanzagentur versteht sich in diesem Zusammenhang als Dienstleister einer Gebietskörperschaft und wird beispielsweise für eine einzelne kleinere kreisangehörige Gemeinde im Rahmen eines Kreditmanagements allumfassend tätig. Das ist jetzt spekulativ gefragt. Aber inwieweit hätten Sie ausschließen können, dass 2009 oder 2010 von einer durch die Landesregierung vorgehaltenen Finanzagentur Schweizer Fremddarlehen vermittelt worden wären?

Ich möchte zum Thema Krediterlassmodifizierung oder nicht überleiten. Herr Hamacher, Sie hatten in der Stellungnahme der kommunalen Spitzenverbände ausgeführt, dass man in der Summe der kommunalen Familie sehr zurückhaltend gewesen ist. Nur 2 % der Kreditnachfragen wurden über Fremdwährungsdarlehn abgewickelt. Wir wissen aber, das war im Einzelfall wesentlich höher und lag teilweise bei 30 bis 40 %. Inwieweit sehen Sie die Notwendigkeit, durch eine Modifizierung des Krediterlasses hier entsprechende Grenzen einzuziehen, damit einzelne Aspekte der Darlehnsaufnahme – bezogen auf die Frage, wie ich das Ganze finanziere – keine Risiken mit dem Größenumfang erreichen, wie es beispielsweise in Dorsten oder Essen der Fall gewesen ist?

Es ist zu Recht die Frage angesprochen worden, was man als spekulativ definiert. Welche Anlageform, welche Beteiligungsform wird als spekulativ formuliert? Vonseiten der Rechtsanwälte wurde zu Recht darauf hingewiesen, dass sich mittlerweile die Strukturen entsprechender Angebote erheblich verkompliziert haben und oftmals überhaupt nicht durchschaubar sind. Wenn man das im Rahmen eines Krediterlasses fassen will, muss der Landesgesetzgeber in diesem Zusammenhang auch differenzieren. Er muss sagen, das dürft ihr und das dürft ihr wiederum nicht. Inwieweit kann man der Weiterentwicklung von Produkten als Landesgesetzgeber nachkommen?

Stellv. Vorsitzende Marie-Luise Fasse: An wen richtet sich die Frage? An die Banken?

Mario Krüger (GRÜNE): Ja. – Von Herrn Dr. Weck wurde das Thema der Rechtsfolge der Nichtigkeit vorgetragen. Ich weiß nicht, inwieweit es machbar ist, für das Land Nordrhein-Westfalen bestimmte Produkte unter dem Siegel der Nichtigkeit zu beschreiben, während sie woanders – Hessen, Niedersachsen, Hamburg, Berlin usw. – übliches Geschäftsgebaren sind. Inwieweit kann der Landesgesetzgeber überhaupt in diesem Zusammenhang tätig werden? Ist nicht eine Bundesregelung notwendig? – Das war es. Vielen Dank.

Kai Abruszat (FDP): Frau Kollegin Fasse, meine Damen und Herren! Auch seitens der FDP-Fraktion herzlichen Dank für Ihre schriftlichen und persönlichen Stellungnahmen von vorhin. Es sind schon viele Nachfragen gestellt worden. Deswegen will ich mich ausdrücklich auf zwei Punkte zum Thema Fremdwährungskredite beschränken.

Ich will an das anknüpfen, was Kollege Krüger eben zum Thema Definition spekulativer Finanzgeschäfte angesprochen hat. Ich glaube, das ist ein ganz entscheidender Punkt. Was sind eigentlich spekulative Finanzgeschäfte und wie sind sie letztendlich zu kategorisieren? Sind sie überhaupt zu kategorisieren?

Ich will auf die schriftliche Stellungnahme von Frau Kämmerin Noll Bezug nehmen. Sie hat sehr deutlich gemacht, dass ein spekulatives Geschäft immer dann vorliegen soll, wenn eine Gewinnerzielungsabsicht auf den Zeitpunkt der Entscheidung bezogen besteht. Ich bitte einen langjährigen Stadtkämmerer wie Herrn Abrahams, das zu

bewerten. Herrn Dr. Weck bitte ich, juristisch einzuordnen, inwieweit diese Definition eine Hilfe sein könnte.

Ich rufe dann noch einen zweiten Bereich auf. Das ist die Situation in den anderen Bundesländern. Das ist zum Teil schon zur Sprache gekommen. Es wäre interessant, welche Erfahrungen die Kommunen in den anderen Bundesländern bisher gemacht haben, insbesondere die besonders betroffenen Kommunen. Stichwort: sächsische Gemeindeordnung. – Das wäre sehr interessant und richtet sich an den Bund der Steuerzahler und an die kommunalen Spitzenverbände.

Unsere Fraktion ist durchaus kritisch zur Finanzagentur eingestellt. Ich habe an Herrn Arndt die Bitte um Konkretisierung. Sie haben in Ihren Äußerungen deutlich gemacht, dass Sie berechtigte Kritik an diesem Vorhaben haben. Ich habe Sie so verstanden, dass die Gründung einer solchen Finanzagentur insbesondere dann, wenn sie beim geschätzten Herrn Dr. Hopfe angesiedelt würde, zu einer Veränderung oder Verringerung der Produkt- und Angebotsvielfalt und am Ende zu einer Verzerrung der Wettbewerbssituation führen kann. Es wäre schön, wenn Sie das weiter ausführen könnten. Das könnte schon ein K.o.-Kriterium für eine solche Finanzagentur sein.

Torsten Sommer (PIRATEN): Auch von der Piratenfraktion vielen Dank für die eingereichten Stellungnahmen und besonders für Ihre Erläuterungen. Ich möchte nicht alle Fragen wiederholen, die die Kollegen schon vorgebracht haben. Deshalb möchte ich mich auf einen Teilaspekt beschränken.

Herr Hamacher, Sie brachten eben die Idee eines Finanz-TÜVs vor. Können Sie das beschreiben? Schwebt Ihnen mehr ein Regelset vor, eine Art Zertifizierung oder eine Institutionalisierung? Wie gleicht sich das zu dieser im Spiel stehenden Finanzagentur, wenn es in Richtung einer Institution geht? Wie soll sich das unterscheiden? Wer würde sonst so ein Regelset aufstellen? Wer würde diese Zertifizierung betreiben wollen? – Herr Hornung brachte das als Positiv-Negativ-Liste ins Spiel. Er nannte es nicht TÜV, sondern Positivliste. Wäre das ein gangbarer Weg? Ob man es TÜV oder wie auch immer nennt, soll mir an der Stelle egal sein. Wie sollte es Ihrer Meinung nach genau ausgestaltet sein? Diese Frage, ob ein solches Regelset ausreichend wäre, geht natürlich auch an Herrn Arndt und Herrn Dr. Hopfe.

An Frau Noll und ihre Kämmererkollegen habe ich auch eine Frage. Wäre es für Ihre tägliche Arbeit hilfreich, einen solchen TÜV zu haben? Könnten Sie dann sagen, das ist zertifiziert, das kann ich dem Rat guten Gewissens empfehlen? Was müsste an dieser Zertifizierung noch hängen? Frau Noll, Sie haben eben ausgeführt und in Ihrer Stellungnahme geschrieben, es geht ein bisschen um die Verschiebung der Verantwortung. Herr Dr. Weck hat es eben auch gesagt. Wenn ich so eine Zertifizierung hätte, könnte ich die Banken, die das Produkt zertifiziert oder das zertifizierte Produkt verkauft haben, direkt in die Haftung nehmen. Das wäre das Interessante. Eine Zertifizierung alleine hilft mir nicht. Was hätte das für eine Auswirkung für die Verschiebung der Verantwortung? Diese Frage hätte ich gerne von Herrn Dr. Weck beantwortet.

Ebenfalls von Herrn Dr. Weck hätte ich gern folgende Frage beantwortet: Hier wurde vielfach über den undefinierten Begriff der Spekulation gesprochen. Kann man den einfach und vor allen Dingen rechtssicher – das treibt mich am meisten um – definieren? Könnten Sie uns das erläutern? Es wäre interessant, Ihre Meinung dazu zu hören.

Herrn Kanski vom Bund der Steuerzahler möchte ich fragen: Was halten Sie grundsätzlich von dieser TÜV-Idee? – Danke schön.

André Kuper (CDU): Ich bemühe mich, das Ganze kurz und knapp zu machen. Es ist nicht beabsichtigt, mit diesem Gesetzentwurf eine nachträgliche Kämmererschelte vorzunehmen. Davon sind wir weit entfernt. Aufgrund der in der Vergangenheit eingetretenen Schäden, die letztlich Bürgerinnen und Bürger sowie die Unternehmen tragen müssen, geht es darum, konstruktiv darüber nachzudenken, ob wir eine Chance haben, an der einen oder anderen Stelle eine positive Veränderung hinzubekommen. Das muss man vorneweg sagen.

In Richtung der kommunalen Spitzenverbände möchte ich etwas fragen. Wir haben vorhin gehört, dass Sachsen schon eine solche Regelung hat und Hessen eine solche plant. Im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf in Hessen ist vom Hauptgeschäftsführer des Deutschen Städte- und Gemeindebundes gesagt worden – ich zitiere aus der „Leipziger Volkszeitung“ –: Das von Hessen geplante Gesetz zum Spekulationsverbot mit riskanten Zinsgeschäften sollte nach Ansicht des Deutschen Städte- und Gemeindebundes für alle Bundesländer beispielgebend werden. – Steht diese Aussage nicht dem entgegen, was wir heute gehört haben?

Manuela Grochowiak-Schmieding (GRÜNE): Ich habe bezüglich der Kommunalfinanzagentur eine Frage an Herrn Hamacher als Vertreter der kommunalen Spitzenverbände. Das ist eine Agentur, die für die Kommunen eingerichtet werden soll und von den Kommunen genutzt wird. Deshalb würde ich gerne Ihre Einschätzung dazu hören, inwieweit vonseiten der Kommunen die Bereitschaft besteht, dafür Finanzaufwendungen zu betreiben.

An die Kämmerin der Stadt Monheim habe ich ebenfalls eine Frage. Wir sind alle bestrebt, Bürokratieabbau zu betreiben. Wenn wir solche Agenturen aufbauen und die Forderungen des vorliegenden Gesetzentwurfes umsetzen, entsteht meines Erachtens ein bürokratischer Mehraufwand, weil eine Institution mit dem ganzen Personalaufwand gegründet werden muss. Wie schätzen Sie die zusätzliche für die Kommunen anfallende Arbeit ein? – Danke schön.

Stellv. Vorsitzende Marie-Luise Fasse: Meine Dame, meine Herren Sachverständigen! Jetzt kommt die große Antwortrunde. Wir bündeln das. Zunächst einmal die Fragen an den Städte- und Gemeindebund. Herr Hamacher, bitte beginnen Sie, die Fragen der Kolleginnen und Kollegen zu beantworten.

Claus Hamacher (Städte- und Gemeindebund): Das war eine ganze Menge an Fragen. Ich schaue einmal, ob ich es so gruppieren kann, dass es zusammenpasst.

Von verschiedenen Abgeordneten wurde die Frage nach der kommunalen Selbstverwaltung gestellt. Herr Körfges und Herr Nettelstroth, glaube ich, hatten eben danach gefragt, wie der Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung beurteilt wird. Für mich ist vollkommen klar, kommunale Selbstverwaltung funktioniert nicht, ohne dass Kommunen dabei auch das Recht zugestanden wird, Fehlentscheidungen zu treffen. Das gehört zwingend zueinander. Wer irgendwo eigenverantwortlich Dinge wahrnehmen und regeln muss, dem muss auch das Recht zugestanden werden, dass er eine Entscheidung fällt, die sich rückblickend betrachtet als suboptimal herausstellt. Das gehört zwingend zusammen. Damit ist noch nicht gesagt, dass es dafür keine Grenzen geben darf. Aber man muss sich zuerst einmal darüber klar sein, dass man nicht immer die optimale Entscheidung zum Maßstab machen und sagen kann, das war ein Versagen der kommunalen Selbstverwaltung, wenn es diesen Maßstab bei der rückblickenden Betrachtung nicht mehr genügt.

Das vorangeschickt, hätte ich juristisch betrachtet keine Bedenken, dass dieser Gesetzentwurf durch die damit verbundenen Schutzzwecke hinreichend legitimiert ist, auch wenn er natürlich ein Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung ist. Aber das Recht, Kredite in Schweizer Franken aufzunehmen, ist für mich nicht der Kernbestand kommunaler Selbstverwaltung. Es ist nicht der Untergang des Abendlandes, wenn das morgen nicht mehr möglich wäre, um das deutlich ganz zu sagen.

Kann man eine wirksame Limitierung von Risiken hinbekommen? Das hatten Sie gefragt. Dann sind wir wieder bei den Einzelheiten des Gesetzentwurfs und bei den unbestimmten Rechtsbegriffen. Für meinen Geschmack sind wir in der Diskussion eben zu schnell bei der Rechtsfolgenseite gewesen, bei der Frage der Nichtigkeit. Das ist aber erst der zweite Schritt. Wenn ich mir ein Gesetz anschau, ist die erste Frage, die ich mir stelle: Sind die darin aufgestellten Verhaltensanforderungen realistischerweise erfüllbar? – Da muss ich immer noch Zweifel anmelden, auch aus dem, was Herr Dr. Weck vorhin gesagt hat und was ich in der schriftlichen Darstellung schon sehr beeindruckend fand. Ich meine die Asymmetrie der Kenntnisse, der Hintergrundinformationen.

Ich muss fragen, ob die Kämmerer und die Kommunen überhaupt in der Lage sind, zum heutigen Zeitpunkt belastbar die Frage zu beantworten, welches Risiko in einem bestimmten Produkt steckt. Ich bin hundertprozentig sicher, dass keiner, der in der Vergangenheit diese Geschäfte eingegangen ist, das in dem Bewusstsein getan hat, es stecken unkalkulierbare und unüberschaubare Risiken darin. Im Gegenteil. Sie waren zu diesem Zeitpunkt alle davon überzeugt, dass es sich um beherrschbare und überschaubare Risiken handelt. Keiner hat bewusst die Existenz seiner eigenen Kommune riskiert. Die damalige Überzeugung war: Vor dem Hintergrund der jahrzehntelangen Entwicklung beim Schweizer Franken dürfen wir ruhigen Gewissens davon ausgehen, dass wir ein überschaubares Risiko eingehen.

Im Nachhinein sehen wir, Dinge können anders kommen als man denkt. Aber noch einmal: Ich bin der Überzeugung, auch eine Kommunalfinanzagentur hätte uns nicht zuverlässig davor bewahrt, dass Geschäfte in Schweizer Franken abgeschlossen

worden wären. Wäre sie ähnlich daran gegangen, hätten sie diese Produkte auch empfohlen, wenn auch mit der Maßgabe, sie vorsichtig einzusetzen. Ich glaube nicht, dass jemand gesagt hätte: Auf gar keinen Fall, das sind unbeherrschbare Risiken.

Die Frage lautet also immer noch: Reicht es aus zu sagen, wenn sich das Geschäft nachher als unkalkulierbareres Risiko herausstellt, habe ich die Nichtigkeitsfolge? Muss ich nicht vorher fragen, was ich den Kämmerern eigentlich abverlange? Wenn das nach dem derzeitigen Kenntnisstand nicht zuverlässig zu beantworten ist, stellt sich mir wiederum die Frage, die eben schon einmal in verschiedenen Beiträgen angesprochen worden ist. Wie beseitige ich diese Asymmetrie des Wissensstands der Anbieter des Produkts auf der einen Seite und des Kunden auf der anderen Seite?

Aus dieser Überlegung heraus war die zugegebenermaßen etwas spontan formulierte Idee dieses TÜVs geboren. Da muss ich auch die Kollegen ein bisschen schützen, die heute nicht mit am Tisch sitzen. Das war kein abgestimmter Teil. Gleichwohl scheint mir die Idee vom Grundsatz her richtig.

Will man den Kämmerern abverlangen, dass sie diese Risiken einschätzen, müssen sie in den Stand versetzt werden, diese ganzen komplexen Überlegungen, die hinter der Strukturierung der Produkte stehen, zumindest im Ansatz nachzuvollziehen. In der Mehrzahl können sie das heute nicht, glaube ich. Es mag Ausnahmen geben. Aber ich würde einmal sagen, die breite Masse kann das so nicht beurteilen, genauso wenig wie die Aufsicht. Ich glaube, ich trete auch keinem der anwesenden Vertreter des MIK zu nahe, wenn ich sage, auch da ist der Sachverstand nicht in der Form gegeben. Deswegen die Idee dieses TÜVs.

Wie könnte das aussehen? Ist das nur ein Set von Regeln oder eine Institution? Es kann beides sein. Sie wissen vielleicht, dass der Deutsche Städtetag schon seit längerem unterwegs ist, um Risikoklassifizierungen von verschiedenen Derivatgeschäften vorzunehmen. Das geht in die Richtung, die ich mir vorstelle. Darin steckt im Moment aber hauptsächlich kommunaler Sachverstand. Eine Runde der Kämmerer, die sich da besonders gut auskennt, setzt sich zusammen und versucht, das zu klassifizieren. Ich könnte mir vorstellen, das weiter zu professionalisieren, in dem man Leute hineinbringt, die über einen anderen Background verfügen, die Bankkenntnisse haben. Das können Banker sein, die mehr auf kommunaler Seite tätig sind und bei der Einschätzung dieser Produkte unterstützen. Das wäre eine Dienstleistung sowohl für die Kommunen als auch für die Aufsicht, die nach meiner Beobachtung heute ein bisschen im luftleeren Raum agiert.

Ich will den Erlassen nicht zu nahe treten. Aber wenn man die Erlasse genau liest, finden sich viele Formulierungen nach dem Motto: Ihr dürft, aber ihr dürft auch nie vergessen, dass darin Risiken stecken. – Trotzdem wird nicht gesagt, an welcher Stelle man genau aufpassen muss, um diese Risiken richtig einschätzen zu können. Das ist ein Ansatzpunkt, den wir auf jeden Fall weiterverfolgen müssten; sonst läuft solch ein Gesetzentwurf ins Leere. Dann würde nur noch übrigbleiben, dass sie es eigentlich nicht dürften. Der Schutz besteht nur darin, dass das Ganze am Ende des Tages nichtig sein könnte, wenn man es trotzdem gemacht hat.

Es stellt sich für mich die Frage, wie zuverlässig dieser Schutz ist. Herr Krüger hatte eben die Frage nach dem Landes- oder Bundesgesetzgeber aufgeworfen. Ich frage einmal weiter: Würde es reichen, wenn der Bundesgesetzgeber das machen würde? Welches Recht ist auf einen Vertrag anwendbar, den eine deutsche Kommune mit einer Schweizer Bank schließt? Ist wirklich immer gewährleistet, dass dabei deutsches Recht anwendbar ist? Gelten möglicherweise die Regeln des internationalen Privatrechts, die am Ende vielleicht dazu führen, dass Schweizer Recht anwendbar ist, welches zu ganz anderen Ergebnissen im Hinblick auf eine Nichtigkeit kommt? Das sind zumindest Fragen, die man sehr sorgfältig untersuchen muss. Man kann sich nicht ohne Weiteres darauf verlassen, dass damit alle Risiken an der Stelle ausgeschaltet sind.

Zum Verbesserungsbedarf im Bereich des Krediterlasses hatte ich gerade schon ein bisschen gesagt. Er schwimmt notgedrungen auch ein bisschen. Auch ihm würde es guttun, wenn er bei der Frage präziser werden könnte, wie diese Risiken einsortiert werden können. Ich habe große Sympathie dafür, wenn dieser Ansatz des Städtetags weiterverfolgt und allen Kommunen zur Verfügung gestellt würde.

Eben wurde nach der Erwartungshaltung an eine Kommunalfinanzagentur gefragt. Ich greife gleich die Frage von Herrn Sommer mit auf. Der TÜV könnte nach meiner Vorstellung eine Aufgabe sein, die eine solche Kommunalfinanzagentur übernimmt. Das muss nicht sein. Aber es ist immerhin vorstellbar, dass dies zum Aufgabenkanon einer solchen Agentur gehört, wenn sie mit entsprechendem Sachverstand und Personal ausgestattet wäre. Genauso kann eine solche Einrichtung eine gute Plattform für die Organisation der interkommunalen Zusammenarbeit sein, obwohl es natürlich heute auch schon Beispiele für interkommunale Zusammenarbeit ohne eine solche Einrichtung gibt.

Die Finanzierung hängt meines Erachtens ganz stark davon ab, welche Aufgaben diese Einrichtung in welcher Form – freiwillig oder für alle verbindlich – erbringen muss. Ist es eine Einrichtung, die für alle kostenfrei zur Verfügung steht, kann man sich beispielsweise darüber unterhalten, ob es Sinn machen würde, zumindest eine Teilfinanzierung durch einen Vorwegabzug im GFG vorzunehmen. Sollte es eine Einrichtung sein, die auf Anforderung Leistungen an einzelne Kommunen gibt, liegt es vielleicht näher, zu sagen, es werden einzelne Beratungsleistungen abgerufen, die auch im Einzelfall bezahlt werden. Ist es eine Einrichtung, die nicht nur ein Benefit für die Kommunen, sondern auch für die Aufsicht bringt, stellt sich die Frage, ob dem Land nicht auch eine Mitfinanzierung wert sein sollte, so etwas auf die Schiene zu setzen. Das muss man im Einzelfall genau schauen. Dazu kann ich mich heute noch nicht abschließend äußern. Das hängt davon ab, was genau sie wem gegenüber an Dienstleistungen erbringen und wer davon in welcher Form profitieren soll.

Die interkommunale Zusammenarbeit beim Schuldenmanagement und die Frage von Schuldscheindarlehn wurden angesprochen. Ich mache aus meinem Herzen keine Mördergrube. Ich sehe das ganze Thema von Schuldscheindarlehn und Anleihen durchaus mit gemischten Gefühlen. Das ist ein legitimes Mittel. Das will ich überhaupt nicht infrage stellen. Aber wenn man sich einmal fragt, woher überhaupt der Anstoß gekommen ist, in diese Richtung zu gehen, liegt dahinter wieder ganz klar die

Feststellung, dass in dem Bereich der ordentlichen Kreditgeber – Banken – teilweise nicht mehr die Bereitschaft bestand, jeder Kommunen Angebote in gewünschter Höhe zu unterbreiten. Das ganze Thema der Schuldscheindarlehn, Anleihen usw. ist der Versuch, neue Investorenkreise zu erschließen und frisches Geld in diesen Bereich zu bringen.

Mir wäre es offen gestanden am liebsten, wenn wir auf dieses Mittel gar nicht zurückgreifen und eine neue Verschuldungsfront eröffnen müssten, sondern wenn der klassische Kommunalkredit zu jeder Zeit in ausreichendem Maße zur Verfügung stünde, sodass er reicht, um die Kreditbedürfnisse der Kommunen zu befriedigen. Jetzt werde ich gleich von den Bankenvertretern geprügelt. Aber das muss ich an der Stelle einmal hinnehmen.

Herr Abruszat fragte nach Erfahrungen in anderen Bundesländern. Da muss ich passen. Darüber habe ich keine belastbaren Informationen aus Sachsen. Wir fragen gerne noch einmal nach. Im Moment könnte ich das nicht leisten.

Herr Kuper fragte nach der Aussage von Herrn Dr. Landsberg. Wir haben auch in dieser Runde festgestellt, dass man durchaus unterschiedlicher Auffassung zu solch einem Gesetz sein kann. Frau Noll hat mit durchaus beachtenswerten Argumenten vertreten, dass sie so etwas für sinnvoll hält. Die Mehrheit bei uns im Ausschuss, die sich damit befasst hat, ist nach durchaus intensiver Diskussion zu einem anderen Ergebnis gekommen. Herrn Dr. Landsberg steht es natürlich frei, für den Deutschen Städte- und Gemeindebund dazu eine Einschätzung zu äußern. Im Gegensatz zu ihm habe ich aber immerhin einen Ausschussbeschluss im Rücken. Ich kann mich nicht erinnern, dass das im Finanzausschuss des Deutschen Städte- und Gemeindebundes beraten und beschlossen worden wäre. – Vielen Dank.

Sabine Noll (Stadt Monheim am Rhein): Ich würde gerne den Fragenkomplex zusammenfassen, wie ich die Qualität des Eingriffs in die Finanzhoheit sehe und ob die Ziele als Rechtfertigung für das Gesetz ausreichend sind. Darauf kann ich nur mit Ja antworten. Ich halte den Eingriff in die Finanzhoheit für gerechtfertigt und für notwendig. Der Krediterlass ist schon des Öfteren genannt worden. Alle gesetzlichen und sonstigen vorhandenen Regelungen haben bisher nichts genutzt. Das gilt auch für den Krediterlass. Die Frage ist, was passiert, wenn dagegen verstoßen wird. Welche Folgen hat das? In welcher Art und Weise werden die Verstöße „geahndet“?

Zur Qualität des Eingriffs in die Finanzhoheit kann ich sagen, Artikel 28 Abs. 2 des Grundgesetzes gewährleistet zwar die finanzielle Eigenverantwortung, dies allerdings im Rahmen des gesetzlich geordneten Haushaltswesens. Es geht an dieser Stelle darum, diesen Rahmen zu definieren. In der Tat ist das eine Eingrenzung des Entscheidungsspielraums der Kommunen, allerdings mit dem Zweck, Finanzgeschäfte mit spekulativem Charakter zu unterbinden. Die aufgrund der zunehmenden Komplexität immer größer werdenden und kaum noch zu beherrschenden Risiken für die Kommunen sollen eingeschränkt und damit die Handlungsfähigkeit der jeweiligen Kommunen, vor allem der Stärkungspaktkommunen, vor dem Risiko wachsender Haushaltslasten bewahrt werden. Das dürfen wir nicht vergessen. Das gilt vor allem dann, wenn rechtmäßige Zustände durch den Einsatz anderer Mittel offenbar nicht

mehr erreicht werden können. Ein Fortbestehen der heutigen Schuldsituation in Verbindung mit den zusätzlichen Risiken aus diesen Geschäften schränkt die Handlungsfähigkeit der Kommunen aus meiner Sicht deutlich mehr ein als der dieser Diskussion zugrundeliegende Gesetzentwurf.

Die kommunale Finanzhoheit eröffnet nicht die Befugnis, Geschäfte jeglichen Risikos abzuschließen. Da ist aus meiner Sicht durchaus eine Einschränkung gerechtfertigt, erforderlich und notwendig.

Ich komme zum Fragenkomplex, welche Erwartungshaltungen an eine Finanzagentur bestehen. Für mich ist der Ansatzpunkt für dieses Thema immer die Informationsasymmetrie zwischen Banken und den Kommunen, verbunden mit den außerbörslichen Strukturen, die besondere Risiken bergen. Egal, was wir hier machen, geht es im Prinzip immer um die Beherrschung dieser Informationsasymmetrien. Jede Kommune ist täglich bemüht, diese zu beherrschen, in dem sie alle möglichen Aufgaben wahrnimmt wie zum Beispiel die ständige Liquiditäts- und Ertragsanalyse, die Marktbeobachtung und Marktanalyse, das Einholen von Zinsmeinungen, die Verfolgung von Konjunkturindikatoren und wirtschaftlichen Entwicklungen usw. In jeder Kommune wird ein Risikomanagement mit der Identifikation aller Risiken, der Risikoträgerschaft, der Risikoanalyse, der Durchführung von Wirtschaftlichkeitsbetrachtungen vor, während und nach dem Geschäft usw. betrieben. Ich will das jetzt nicht alles aufzählen.

Das passiert in jeder Kommune praktisch permanent. Man ist immer auf Informationen angewiesen, die den Kommunen möglichst unabhängig und wertneutral zur Verfügung gestellt werden. Ich würde einen Ansatzpunkt darin sehen, dass eine solche Finanzagentur diese Aufgaben gebündelt täglich für die Kommunen wahrnimmt wie eine Bank es jeden Tag durch ihre Banker für die einzelnen Bereiche tut. Die Finanzagentur könnte diese Daten ermitteln und den Kommunen zur Verfügung stellen. Damit können die Informationsasymmetrien ein wenig gemildert werden. Bei den Kommunen können auf diese Art und Weise aber auch Synergieeffekte erzielt werden.

Ich komme zur interkommunalen Zusammenarbeit als Vorteil für kleinere Kommunen: Ich denke, damit ist Monheim angesprochen. Interkommunale Zusammenarbeit bringt eigentlich immer Vorteile. Es ist etwas, was immer zu unterstützen ist. Allerdings ist es ein Herunterbrechen von einer ganz zentralen Finanzagentur auf etwas dezentralere Einheiten wie einzelne interkommunale Gruppen.

Interkommunale Zusammenarbeit ist immer vorteilhafter als alleine herumzuwursteln – ich sage das ganz bewusst –, indem man sich austauscht, Informationen bündelt und möglicherweise bestimmte Geschäfte gemeinsam tätigt. Ich könnte mir vorstellen, es ist bei vielen Kommunen von Vorteil, wenn sie ihre Kredite bündeln können. Das ist für Monheim zwar kein Thema, aber das kann ich mir grundsätzlich vorstellen. Aber man kann auch durchaus Bündelungen von Geldanlagen einbeziehen.

Insofern kann ich sagen, Interesse an einer interkommunalen Zusammenarbeit besteht. Ein gesteigertes Interesse an der Einrichtung von Finanzagenturen besteht, wenn die Informationen ganz unabhängig erfolgen. Das ist ganz wichtig dabei. Sie

dürfen nicht geprägt und verfärbt sein. Das ist jetzt gar nicht böse von mir gemeint. Aber jeder bei einer Bank Beschäftigte ist automatisch von seinen Produkten geprägt, die er – wenn auch nur unbewusst – bei der Beratung von Kommunen im Hinterkopf hat. Das liegt in der Natur der Sache. Das meine ich gar nicht böse, wie gesagt. Insofern sage ich Ja zu einer Finanzagentur, wenn sie unabhängig ist. Dann macht es auch Sinn, bestimmte Aktivitäten der Kommunen zu bündeln. Ob eine Bündelung von Anleihen so vorteilhaft ist, weiß ich nicht. Das kann ich nicht beurteilen. Ich habe immer wieder gehört, die Kosten einer Ausgabe von Anleihen sind so hoch, dass sich das gegenüber dem Kommunalkredit nur minimal rechnet. Aber das kann ich nicht beurteilen, wie gesagt.

Ob der Krediterlass erweitert werden soll, habe ich durch meine Ausführungen gerade schon ein bisschen anklingen lassen. Ein Erlass ist gut und richtig. Er muss aber auch verfolgt werden. Er muss Konsequenzen bei Nichteinhaltung haben. Insofern hat er in der Vergangenheit niemanden davon abgehalten, Finanzgeschäfte dieser Art einzugehen.

Zum Spekulationsbegriff habe ich vorhin schon einiges gesagt und ausgeführt, welche Abgrenzungsmöglichkeiten ich sehe. Im Gesetz gibt es dazu Vorschläge, ausgehend von dem Begriff der Gewinnerzielungsabsicht. Das habe ich durch das Verfahren der Generalnorm des § 254 HGB noch einmal zementiert, in dem es um eine geordnete, systematische und dokumentierende Handlungsweise geht, durch die Spekulation vermieden werden kann. Das ist ein festgelegter Ablauf, in dem das Risiko definiert wird, in dem die Ableitung und Dokumentation des Handlungsbedarfs festgestellt wird, in dem der Eintritt des Schadens und die Nichteinhaltung der Haushaltsansätze ermittelt wird und in dem dann die Handlungen abgeleitet werden, die nur zur Vermeidung des Schadenseintritts dienen dürfen. Dieser Spekulationsbegriff ist beherrschbar, wenn man sich Mühe gibt und es am Ende auch gewollt ist.

Einen TÜV erachte ich für sinnvoll, wenn er verbindlich ist, eine unabhängige Stelle diese TÜV-Prüfung durchgeführt hat und ich auf diese Art und Weise das Problem der Informationsasymmetrien umgehen kann, indem ich mich mit Sicherheit darauf stützen kann, dass ein Produkt, das ein solches TÜV-Siegel erhält, durch unabhängige Stellen geprüft und als empfehlenswert für Kommunen – das muss man ganz deutlich sagen – eingeordnet wird.

Die Frage, wie das mit der Haftung aussieht, hat sich bei anderen Produkten auf dem Markt schon des Öfteren gestellt, wie man in der Vergangenheit in der Presse verfolgen konnte. Wie sieht es mit der Haftung aus, wenn ein TÜV eine Abnahme vorgenommen hat? Das ist eine sehr strittige Frage.

Eine Frage zur Finanzagentur und zum Bürokratieabbau ist noch gestellt worden. Wenn man eine Agentur aufbaut, bedeutet das zuerst einmal einen bürokratischen Mehraufwand durch die Einrichtung einer solchen Einheit. Allerdings kommt es immer darauf an, wie man so etwas umsetzt. Ich stelle mir keinen großen Apparat, kein großes bürokratisches Gebilde vor, sondern eher eine kleine schlagkräftige Einheit, die effizient arbeitet und sich auf das Wesentliche beschränkt. Wenn es gut gemacht ist, kann ich dadurch einen Minderaufwand bei den Kommunen erreichen. Das ist das Interessante und der aus meiner Sicht entscheidende Punkt. Ich kann eine grö-

ßere Art der „Sicherheit“ beim Einholen von Informationen unterstellen. – Vielen Dank.

Hubert Große-Ruiken (Stadt Dorsten): Zunächst komme ich auf die Qualität des Eingriffs zu sprechen. Ich halte eine Regelung in der vorgeschlagenen Form mit Blick auf die Zukunft für durchaus akzeptabel. Damit kann man sicherlich leben. Ich habe ein großes Problem mit dem, was wir jetzt schon haben. Die vorhandenen Kreditgeschäfte mit Schweizer Franken oder ähnlichem sind natürlich nicht vor diesem Hintergrund abgeschlossen worden. Es kommt sofort der Begriff des Spekulativen ins Spiel. Was ist spekulativ? Das ist für mich sehr schwer zu greifen. Ist die Hoffnung darauf, dass sich der Kurs des Schweizer Franken wieder verändert, spekulativ? Das ist für uns eine entscheidende Frage. Darf ich im Schweizer Franken bleiben oder nicht?

Das hat gar nicht einmal etwas mit einer Gewinnerzielungsabsicht zu tun. Es hat vor allen Dingen damit zu tun, ob ich den Aufwand mindern darf. Ist das eine Gewinnerzielungsabsicht? Ist der schlichte Versuch, den Aufwand zu halten, eine Gewinnerzielungsabsicht? Auch das muss man beantworten.

Aber die zentrale Frage ist, was ich mache, wenn dieser Entwurf Gesetz wird und die Hoffnung auf einen anderen Kurs des Schweizer Franken möglicherweise als spekulativ abgetan wird. Dann bekomme ich keine Prolongation mehr. Keine Bank wird mir dann eine Prolongation anbieten mit der Folge, zwangsweise aussteigen zu müssen. Ich kann also nicht wählen, sondern ich habe schlicht und ergreifend kein Angebot mehr. Darauf habe ich keine Antwort. Das macht die Geschichte für mich schwierig. Wenn man diesen Gesetzentwurf will, muss man eine Übergangsregelung für die bestehenden Geschäfte finden. Für neue Geschäfte habe ich das kleinere Problem.

Ich habe keine große Erwartungshaltung an eine Finanzagentur. Das gebe ich ehrlich zu. Eine solche Finanzagentur könnte eine Alibifunktion haben, wenn jemand sagt, die Finanzagentur hat etwas empfohlen. Das ersetzt möglicherweise das eigene Denken. Es wird gesagt: Das wird empfohlen, das ist gut. So etwas haben wir schon an anderen Punkten erlebt. Wir reden des Öfteren mit der GPA. Die GPA hat auf diese Geschäfte, die jetzt moniert werden, vor zehn Jahren bei uns den Stempel „Best Practice“ gesetzt: Super. Ihr habt etwas getan, um den Haushalt zu entlasten. Ihr habt Millionen generiert. – Es wurde anderen Kommunen zur Nachahmung empfohlen. Heute stehen wir in einer anderen Ecke. Man hat ein Problem, wenn die GPA damals den Gütestempel draufgesetzt hat. So etwas kann bei einer Finanzagentur auch leicht passieren.

Für mich ist entscheidend, die Finanzagentur darf nicht das eigene Denken ersetzen. Eine Finanzagentur kann nur beraten, in welcher Richtung welches Produkt möglicherweise gut oder nicht so gut ist. Ob es meinen Bedürfnissen entspricht, kann eine Finanzagentur gar nicht beurteilen. Das muss ich letztlich selbst beurteilen und auch daran ausrichten, was mein Rat und mein Haupt- und Finanzausschuss denken und dazu, ob es zu dem passt, was ich finanzieren will.

In die gleiche Richtung gehen meine Bedenken zur interkommunalen Zusammenarbeit. Wir haben das im Kreis Recklinghausen bei den Finanzgeschäften einmal versucht. Die Auffassungen, Zinsmeinungen und Bedürfnisse gingen so weit auseinander, dass es überhaupt nicht gelang, auch nur einen Kredit zu bündeln und etwas zusammen zu tun. Es gab unterschiedliche Auffassungen über die Laufzeit, die Zinsbindungsfristen, das Volumen und die Sicherung dieser Geschäfte. Dann steht der Kämmerer auch noch im Spannungsverhältnis dazu, was der eigenen HFA und Rat wünschen. Durch sie kommen wieder andere Ideen. Deswegen kam man nie zu einem Ziel. Wir haben im Ergebnis nichts zustande gebracht, obwohl es diese Versuche gegeben hat. Herr Dr. Hopfe kann sich erinnern. Von daher habe ich wenig Hoffnung, dass es so etwas gibt.

Lassen Sie mich zum Krediterlass des Innenministeriums ein Wort sagen. Diese Krediterlasse des Innenministeriums waren früher wesentlich restriktiver abgefasst. Wir hatten zum Beispiel bei Liquiditätskrediten die Vorgabe, dass kein Kredit länger als zwei Jahre laufen durfte. Wir wissen aber alle, wir haben Nothaushaltskommunen, die permanent von Kassenkrediten gelebt haben und millionenschwere Kassenkredite vor sich hergeschoben haben. Wir wissen alle, selbst in zehn oder 20 Jahren können wir die nicht tilgen. Es war vor dem Hintergrund der Kreditmarktlage teilweise unwirtschaftlich, Kassenkredite nur für sechs Monate zu verlängern, wenn man genau wusste, man benötigt sie zwei, fünf oder zehn Jahre.

Der Krediterlass hat dann eine Öffnung gebracht, die wir insbesondere vor einem Hintergrund begrüßen. Wir hatten letztes Jahr eine leichte Kreditklemme. Deswegen sind wir auf Scheindarlehen ausgewichen. Das haben wir nicht aus Spaß gemacht. Wir hatten schlicht und einfach keine Angebote mehr. Wir mussten darauf ausweichen. Deswegen mussten wir auch lange Laufzeiten wählen. Das lässt der Krediterlass jetzt zu. Wenn man ihn wieder wesentlich restriktiver handhabt – was man natürlich machen kann –, birgt das die Gefahr, dass ich wieder unwirtschaftlicher werde und nicht mehr abwägen kann, was meinen Bedürfnissen entspricht.

Ein TÜV könnte helfen. Man könnte ihn sich so ähnlich wie die Zertifizierung von Riester-Verträgen vorstellen. Allerdings muss man gut aufpassen. Es muss immer noch zu den jeweiligen Bedürfnissen der Kommune passen. Das ist nicht überall gleich.

Dr. Manfred Busch (Stadt Bochum): Ich will mit der Frage anfangen, ob es positive Ergebnisse im Schuldenmanagement gibt. Wir veröffentlichen seit 2008 einen jährlichen Schuldenbericht. Darin vergleichen wir unsere Werte mit einem Referenzportfolio. Daran wird eine alternative Entwicklung deutlich, wenn die gleichen Kreditaufnahmen mit einem passiven Schuldenmanagement getätigt worden wären. Wir haben regelmäßig ein positives Ergebnis in Höhe von 5 bis 8 Millionen € zugunsten des aktiven Schuldenmanagements. Das kann man im Internet nachlesen.

Stichwort: Informationsasymmetrien. – Ich bestreite nicht, dass es Produkte gibt, die keiner durchblickt. Aber die Produkte, über die wir hier realistischerweise reden, sind sehr einfach. Bei einer Kreditaufnahme in Schweizer Franken muss mir keiner erklären, dass ich ein Wechselkursrisiko habe. Dafür benötige ich auch keine Beratung

einer Bank. Das ist ganz offensichtlich. Das Risiko liegt also nicht in dem Produkt eines Fremdwährungskredits, sondern in der Zukunft, in der Glaskugel. Die kennt keiner. Die Meinungen über diese Glaskugel waren allerdings eindeutig. Es gab die Meinung, es gibt einen einheitlichen und stabilen Euroraum, der im Grunde der Zukunftsmarkt der Welt ist.

Plötzlich haben wir irgendwann erkannt, es gibt Länder wie Spanien. Griechenland ist so klein, dass man es vielleicht gar nicht ernst nimmt. Aber auch Italien hat kein Wachstum in den letzten 15 Jahren realisiert. Das ist verblüffend. Das habe ich nicht so wahrgenommen. Plötzlich entsteht die Frage, ob ist in fünf Jahren einen Euroraum – ohne Griechenland – ohne Italien und ohne Spanien geben wird. Das ist eine vollkommen andere Situation als wir sie heute haben.

Dann kommt die Frage des Kollegen, wie sich der Schweizer Franken entwickeln wird. Dazu gibt es keine Informationsasymmetrie, sondern eine totale Unwissenheit, nicht nur eine Kenntnislosigkeit. Schauen Sie mir alle Prognosen an, die sich mit diesem Thema beschäftigen, habe ich alle Meinungen von einer tollen Entwicklung für den Euro bis zum Absturz, sodass der Euro nur noch 50 Rappen wert ist. Es gibt alle Meinungen. Das spiegelt nicht die Unkenntnis wider, sondern die Tatsache, dass wir dort mit unserer Professionalität am Ende sind, weil die Zukunft unsicher bleibt.

Selbst die Risikoverteilung von Produkten wie dem Spread Ladder Swap, der als das komplizierteste Produkt gilt, das ernsthaft im Raum steht – etwas anderes will und braucht keiner –, kann man auf einem Excel-Sheet darstellen und deutlich machen, welche Risiken ich eingehe, wenn sich eine relativ wahrscheinliche Entwicklung realisiert.

Man muss doch eines realistisch sehen: Steht jemand vor Gericht, wird er nicht sagen, dass er dieses Produkt verstanden hat, um anschließend die entsprechende Quittung im Gerichtsverfahren zu bekommen. Jeder wird sich so dumm anstellen wie es irgendwie geht. Deswegen ist in der Öffentlichkeit der Eindruck entstanden, dass seien Produkte, die kein Mensch beherrschen kann. Sie sind auf einem Excel-Sheet darstellbar. Entsprechendes haben nicht nur wir gemacht, sondern auch andere.

Wir haben dieses Produkt abgelehnt, weil man auf einem Excel-Sheet klarmachen kann, dass es nach meiner unmaßgeblichen Meinung nicht für eine Kommune geeignet ist. Andere können in anderen Konditionen und zu anderen Voraussetzungen zu einem anderen Ergebnis gekommen sein. Deswegen ist nicht die Informationsasymmetrie das Problem, sondern die Entscheidung, unter Unsicherheit die richtige Strategie zu finden. Wir haben uns in Bochum für die Strategie entschieden, stufenweise aus dem Schweizer Franken auszusteigen. Das haben wir in der Bochumer Situation entschieden. Andere können sich anders entscheiden. Auch sie treffen eine qualifizierte Entscheidung unter Unsicherheit.

Seitens der CDU wurde gefragt, ob wir uns durch diesen Gesetzentwurf geschützt fühlen. Nein. Das ist nicht der Fall, weil er zu spät kommt. Da ist nichts mehr zu schützen. Was passiert ist, ist passiert. Wir müssen jetzt mit dieser Situation umgehen. Da hilft uns der Gesetzentwurf überhaupt nicht. Er schadet uns aber an einer ganz empfindlichen Stelle. Wenn alle Geschäfte im Nachhinein auch für nichtig er-

klärt werden können, frage ich mich nämlich, wer mit uns noch Geschäfte macht. Eines ist aber klar: Teurer werden unsere Geschäfte auf jeden Fall. Das ist doch klar. Wenn jemand das Risiko eingeht, mit uns Geschäfte unter der Unsicherheit zu machen, dass diese im Nachhinein von Anfang an für nichtig erklärt werden können und rückabgewickelt werden müssen, wird es teurer. Das weiß doch jeder, der auf dem Markt tätig ist.

Interessant wäre die Variante, konkrete Produkte zu verbieten. Ich bin sehr gespannt, wer das vorschlägt und dafür die Haftung übernimmt. Ich nehme einmal den Portfolio Swap, weil er so besonders konservativ und eingängig ist. Ich bin der Meinung – der bin ich übrigens tatsächlich –, wir haben jetzt eine Niedrigzinsphase. Habe ich eine Niedrigzinsphase, die sich in den nächsten drei bis acht Jahren ändern kann – auch dieser Meinung bin ich –, könnte man auf die Idee kommen und sagen, das ist wunderbar, ich habe jetzt eine tolle Situation, um mein gesamtes Portfolio für die nächsten 20 Jahre dichtzumachen. Das traut sich nach der Erfahrung von 2010 aber keiner, weil einem da auch schon einmal das Wort im Munde alt geworden ist. Deswegen versuchen wir, eine gemischte Strategie zu fahren. Die kann sich im Nachhinein aber auch als falsch herausstellen. Ich bin gespannt, ob jemand den Portfolio Swap aufgrund der Erfahrungen aus 2010 verbieten möchte oder jedenfalls die Haftung übernimmt, wenn es schiefgeht. Das wird natürlich niemand machen.

Insofern ist diese Diskussion darüber, jetzt eine konkrete Produktliste im Sinne eines TÜVs zu bekommen, die aussagt, was man machen kann und was nicht, intellektuell unsinnig. Niemand wird wagen, diese Liste vorzulegen.

Als anderes Beispiel nehme ich einmal diese Receiver Swaps. Nehmen wir an, sie sind verboten, weil sie im Sinne einer Zinsoptimierung eher mehr Unsicherheit schaffen. Wir haben jetzt aber eine Kapitalmarktsituation, in der viele Kapitalgeber eine ganz lange Zinsbindung wollen, weil nur so entsprechende Renditen zu erwirtschaften sind. 15 bis 20 Jahre sind für uns Kommunen viel zu lange. Wollen wir trotzdem ein Geschäft mit denen machen, müssen wir diese langfristigen Kredite in kürzerfristige drehen, die aus früherer Sicht immer noch lange laufen. Will ich also 15- bis 20-jährige Kredite in fünf- bis zehnjährige Kredite drehen, benötige ich einen Receiver Swap, der in einem anderen Kontext risikosteigernd ist. Ist der Receiver Swap jetzt auf der Liste verboten? Das wäre blöd, weil das gegen den Markt arbeitet. Es müsste jemand erklären, dass dieses Produkt verboten ist. Darauf bin ich sehr gespannt.

Als drittes Beispiel nenne ich einseitige Kündigungsrechte. Das ist im Grunde eine Option, die wir als Dauerschuldner und Inhaber eines leider sehr großen Schuldenportfolios gerne einer Bank einräumen, wenn sie dafür den Zins senkt. Das ist ein typisches Optimierungsinstrument. Es tut uns nicht weh, beinhaltet aber das Risiko, dass die Bank aus unserer Sicht zum falschen und aus Sicht der Bank zum richtigen Zeitpunkt den Kredit kündigt. Dann stehen wir ohne Kredit da. Wir können das Risiko tragen. Es kann im Zweifelsfall natürlich ein schlechtes Geschäft sein, wie immer, wenn man in die Glaskugel schaut. Es kann aber aus unserer Sicht ein sehr positives Instrument sein. Ist das jetzt zu riskant? Ist das Spekulation? Ja, natürlich ist es Spekulation, weil wir in die Zukunft sehen. Aber es sollte eigentlich erlaubt sein.

Der Portfolio Swap ist ein sehr konservatives Instrument, müsste nach den Erfahrungen aber verboten werden. Wenn jemand glaubt, eine Agentur könnte ihm Sicherheit bieten, müsste die Agentur mit entsprechendem Kapital unterlegt werden. Ich gehe einmal davon aus, dass das Land hier als Kapitalgeber gedacht ist. Dann fände ich es natürlich interessant.

Als letzten Punkt komme ich auf die interkommunale Zusammenarbeit zu sprechen. Im Sinne des Informationsaustausches machen wir das sehr intensiv. Wir haben im Rahmen der Gemeinschaftsanleihe sehr positive Erfahrungen damit gemacht. Aber es kann nicht die eigene Entscheidung vor Ort mit den Präferenzen der eigenen Politik ersetzen. Es kann sein, dass die eigene Politik sehr viel Wert auf Planungssicherheit legt – Stichwort: Iserlohn –. Das wäre der Portfolio Swap. Dann habe ich totale Sicherheit, dies aber auf Dauer und im Durchschnitt zu sehr hohen Kosten. Das kann eine politisch vernünftige Entscheidung sein, die wir im Schuldenmanagement umsetzen.

Sagt man andererseits, man hat sowieso ein sehr hohes Schuldenportfolio und einen hohen Zinsaufwand, den wir im Durchschnitt auf Dauer zu senken versuchen, müsste man höhere Schwankungen im Zinsaufwand in Kauf nehmen. Das wäre letztlich eine politische Entscheidung. – Vielen Dank.

Manfred Abrahams (Stadt Düsseldorf): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren! Ich will mich angesichts des Gesagten kurz fassen. Ich habe durchaus erhebliche Bedenken, dass der unbestimmte Rechtsbegriff „spekulativ“ in der Anwendung der kommunalen Familie so gelebt werden kann, wie sich der Gesetzesinitiator das vorgestellt hat.

Die hier genannten Beispiele zeigen, wie unterschiedlich die Einschätzung ist. Da wir uns im gesetzgeberischen Bereich befinden, werden wir nicht irgendwo in einem Gesetz festlegen, welche Derivatgeschäfte zulässig sind und welche Währungsgeschäfte explizit unzulässig sind. Das müsste man auf einem ganz anderen Wege regeln, wenn man es überhaupt regeln kann. Der Markt produziert jeden Tag neues Derivatgeschäft bzw. Zinssicherungsgeschäft. Das muss man an der Stelle auch sehen.

Möchte man das eingrenzen, muss man einen mutigen Schritt gehen und es den Kommunen generell untersagen, Fremdwährungsgeschäfte und Derivatgeschäfte zu machen. Dann muss man das so eindeutig abgrenzen. Das hat es früher gegeben. Eben ist der Krediterlass genannt worden. Dann fällt auch die Exekution vor Ort sowohl in den Stadträten als auch den Kämmerern und den Finanzverantwortlichen leicht. Ich halte das allerdings für eine Qualität des Eingriffs in die Finanzhoheit und in die kommunale Selbstverwaltung, die man sehr gut abwägen sollte. Das sage ich ganz deutlich. Auch bei den Schweizer Franken ist zum heutigen Zeitpunkt nicht gewährleistet, dass die laufenden Geschäfte so negativ ausgehen wie sie eingeschätzt werden. Das ist im Prinzip das, was Herr Dr. Busch gesagt hat. Das will ich vollinhaltlich unterstützen. Das tritt alles nur ein, wenn wir die Situation heute eins zu eins fortschreiben. In den letzten Tagen entwickelt sich dieser Markt durchaus schon wieder anders. Insoweit muss man sehen, dass Fremdwährungs- und Derivatgeschäfte Chancen und Risiken beinhalten. Das ist schon gesagt worden. Das wird von den

Kämmerern immer wieder verlangt. In einem vernünftigen Abwägungsprozess zugunsten der jeweiligen Gebietskörperschaft müssen sie das entweder selbst entscheiden oder dem Stadtrat zur Entscheidung vorschlagen.

Will man eine eindeutige Regelung im Sinne eines Schutzbedürfnisses für die Kommunen, muss sie sehr deutlich formuliert werden. Hier enthält der Gesetzesvorschlag zum gegenwärtigen Zeitpunkt zu viele unbestimmte Rechtsbegriffe. Deswegen wird es sicherlich sehr schwierig werden, das vor Ort zu exekutieren.

Sicherlich haben die Städte und Gemeinden daraus zu unterschiedlichen Zeiten und je nach Produkt finanzielle Vorteile gezogen. Das führte angesichts der unzureichenden Finanzausstattung der Kommunen insgesamt zu der Erwartungshaltung in der Bevölkerung, im Stadtrat und auch in der Verwaltung, diese Instrumente nicht im Sinne einer Gewinnerzielungsabsicht – das sage ich ausdrücklich –, sondern im Sinne einer Verbesserung der Finanzsituation der jeweiligen Kommune vor Ort anzuwenden bzw. ein entsprechendes Geschäft einzugehen. Die Verantwortlichkeit wird immer beim Kämmerer, beim Stadtrat liegen und aus meiner Sicht auch liegen müssen.

Deswegen ist die Rolle der Finanzagentur – wenn sie wirklich kommen sollte – oder die Rolle der interkommunalen Zusammenarbeit sehr deutlich zu beleuchten. So, wie es angelegt und in der Begründung dargestellt ist, soll es eine zusätzliche Beratungsfunktion geben. Die Frage ist in der kommunalen Familie sicherlich ganz unterschiedlich zu beantworten. Das habe ich eben schon einmal gesagt. Die einen haben durchaus beträchtliches Know-how in der Frage. Es kann Beratungs-Know-how eingekauft werden. Wenn ich ein entsprechendes Geschäft mache, verlasse ich mich nicht nur auf den Berater, der mir gegenüber sitzt. Das sehe ich anders als es hier teilweise dargestellt wurde. Ich versuche durchaus, ein breiteres Spektrum zu erreichen, in dem ich andere nach einem Konkurrenzprodukt frage oder im Einzelfall externen Sachverstand einkaufe.

Setzt man eine Finanzagentur oder einen TÜV ein, muss man sehr deutlich die Kompetenzabgrenzungen definieren und klären, wer es letztlich finanziert. Dann muss diese Aufgabe so definiert sein, dass jeder weiß, welche Funktion diese Finanzagentur haben soll. – Vielen Dank.

Norbert Hornung (Helaba – Landesbank Hessen-Thüringen): Die wesentliche Frage stellte sich im Zusammenhang mit dem Krediterlass seitens Nordrhein-Westfalen: Positiv-Negativ-Liste. – Wir gehen die Sache im Moment viel zu kompliziert an. Herr Dr. Busch hat richtig gesagt, wir bewegen uns in Zinsphasen, die nach oben, zur Seite oder nach unten gehen. Für diese drei Drehmomente, die wir als Kommune steuern wollen, benötigen wir ein paar Plain Vanilla Derivate, die wir sofort von rechts nach links definiert haben. Da gibt es kein großes asymmetrisches Wissen zwischen Bank und Kunde oder Kommune. Es ist ganz klar, der eine Swap zielt darauf ab, den Zins zu sichern, der andere Swap zielt darauf ab, den Zins zu öffnen und der nächste Swap zielt darauf ab, langfristig an einer Seitwärtsbewegung zu partizipieren. Es sei denn, man nimmt noch andere Themen dazu.

Das sind im Grunde genommen die klassischen Themen. Die muss man einfach nur aufschreiben. Dann hat man eine klare Situation, dass diese Swaps erlaubt sind.

Will man sich dann noch ein Stück weiter nach vorne bewegen, geht man Themen wie Receiver Swaps, Zinsoptimierungsgeschäfte usw. an, bei denen im Nachhinein kein Schaden verbleibt, sondern höchstens der ohnehin neu entstandene Marktzins. Niemandem kann in irgendeiner Art und Weise vorgehalten werden, dass der Marktzins in 20 Jahren anders ist als heute. Diese Kalkulation muss man mit in Kauf nehmen. Es ist aber relativ einfach zu bestimmen, welche Derivate im Sinne einer Spekulation überhaupt nicht zutreffen.

Erweitert man den Krediterlass ein ganzes Stück, werden zumindest die positiven Momente benannt. Die Kämmerer sind so mündig, dass man sich zusammensetzt und sagt: Das sind die wesentlichen Produkte, die ich zur Steuerung benötige und die den Haushalt nachhaltig entlasten werden, statt in der jetzt diskutierten Form, spekulativ zu belasten. – Ich bin schon dafür, den Krediterlass noch einmal anzugehen. In der Gesetzesvorlage hat das nichts zu suchen. Das wäre eine globalgalaktische Regelung, die im Einzelfall die Individualität der Kommune ausschalten würde.

Zur Bündelung von Krediten: Wir Banken haben in der Vergangenheit sehr oft von der BaFin gesagt bekommen, dass wir bitte keine Bündelungen, keine Kreditklumpenrisiken in irgendeiner Art und Weise auch bei öffentlichen Kunden herbeiführen. Wir werden in den nächsten Jahren mehr und mehr dazu angehalten, unsere Kreditportfolien zu diversifizieren. Haben Kreditgeber regional bezogen also sehr viele Kredite an einzelne Städte gegeben, sind sie auf Dauer mit Sicherheit wie alle anderen gefordert, diese Kredite nicht zum Klumpenrisiko werden zu lassen. Das heißt, sie müssen permanent diversifizieren.

Wenn Sie heute mit einer Finanzagentur Kredite bündeln, wird der Sammler, der mit verschiedensten Gebietskörperschaften auf den Markt kommt, teilweise nicht gezeichnet werden können, weil die Kreditinstitute nach einzeladressbezogenen Risikokriterien vorgehen werden. Das heißt, allein schon der Ansatz ist für den Markt eigentlich nicht der richtige.

Zu Anleihen, Obligationen und der ganzen Marktsituation: Es ist ungeheuer wichtig, in der Vorlaufzeit einer Begebung einer Anleihe oder einer größeren Schuldverschreibung mit mehreren Kunden eine langfristige Pre-Sale-Phase mit all den Kunden zu machen, die eventuell Interesse an einem derartigen Invest haben könnten. Das kann eine Finanzagentur nur äußerst schwierig leisten. Das ist eine ewige Vorlaufzeit mit der Ungewissheit, dass es zum Schluss auf dem Buch hängen bleibt, das heißt, die Handelsbücher nicht aufgelöst werden können. Das kann in meinen Augen eine Finanzagentur – an eine NRW.BANK, eine Förderbank geknüpft – gar nicht leisten. Selbst wenn es keine Verknüpfung mit einer Förderbank gibt, ist eine Finanzagentur alleine nicht in der Lage, dieses Marktthema zu stemmen.

Der Grundgedanken der Bündelung von Kleinkrediten in so einer Finanzagentur ist in meinen Augen eher kontraproduktiv. – Das wäre es.

Franz-Josef Arndt (Bankenverband Nordrhein-Westfalen): Herr Körfges, ich habe mit Interesse zur Kenntnis genommen, dass Sie mich zur Spekulation verführen wollten. Aber dazu hat Herr Dr. Busch schon einiges gesagt. Die Wechselkursprognose gehört in der Nationalökonomie trotz verschiedener Theorien zu den ungelösten Fragen. Bei einer Kaufkraftparitätentheorie kann man vielleicht sagen, dass sie auf lange Zeit zutrifft. Aber wie lange die Frist ist, weiß man auch wieder nicht.

Einschränkend möchte ich hinzufügen, sie sind nicht ganz wertlos, wenn ich das Beispiel Schweizer Franken nehme. Die Bindung ist nur eingeführt worden, weil man insbesondere die schweizerische Exportwirtschaft sichern wollte. Wir wissen nicht zuletzt aus der D-Mark-Geschichte mit einer endlosen Kette von Währungsaufwertungen, dass man das eine gewisse Zeit versuchen kann. Irgendwann bauen sich aber Spannungen in den Währungsmärkten auf, die sich irgendwann lösen. Die Frage ist, wie die sich lösen. Eruptiv wie bei einem Erdbeben? Bei den Schweizern hätte man sich auch einen stufenweisen Prozess vorstellen können. Das hätte die Kreditwirtschaft vorgezogen. Wir haben das auch unter geldpolitischen Aspekten sehr kritisch gesehen, weil die Geldpolitik von der Stetigkeit lebt. Es ist ein destruktives Element eingeführt worden, was eigentlich nicht im Interesse solcher Prozesse sein kann.

Sie hatten nach der Risikoneigung von Kämmerern gefragt. Das glaube ich eigentlich nicht. Kämmerer sind sich der Verantwortung, in der sie stehen, in der Regel schon sehr bewusst und handeln entsprechend. Schauen Sie mir den Anteil an Fremdwährungskrediten von 2,3 % in Nordrhein-Westfalen an, ist dies ein Indiz dafür, dass man sehr vorsichtig damit umgeht. Bei Derivaten kann ich es nicht sagen, weil ich die Größenordnung nicht kenne.

Die asymmetrischen Informationen gibt es. Aber das ist kein originäres Problem, sondern betrifft eigentlich die ganze Wirtschaft. Wir haben auch in Nordrhein-Westfalen eine ganze Reihe von mittelständischen Unternehmen, die sehr exportintensiv sind und langfristige Finanzierungen darstellen müssen, die Währungsrisiken und Rohstoffpreisrisiken absichern müssen. Das Problem ist lösbar. Ein Unternehmen ist sicherlich etwas anderes als eine Kommune. Das klingt eben schon an. Aber die Probleme, vor denen die Unternehmen und vor denen Kämmerer stehen, sind durchaus vergleichbar. Von daher würde ich dieses Problem zumindest für lösbar halten. Das klingt bei einigen Kämmerern durchaus an.

Ich möchte noch einmal ganz kurz zu dem Stichwort TÜV etwas sagen. Es ist darauf hingewiesen worden, dass so ein TÜV sehr individuell betrachtet werden muss. Ich möchte hinzufügen, beim TÜV ist nicht nur bezogen auf die einzelne Kommune wichtig, wie man ihn ausgestaltet, sondern er ist auch sehr zeitpunktbezogen. Ich möchte ein extremes Beispiel nennen. Am 5. oder 6. September 2008 hatte Lehman Brothers noch ein Rating von AAA. Fünf Tage später sah die Welt ganz anders aus. Die gleiche Diskussion haben wir auch im Bereich des Verbraucherschutzes. Diese Ampel wird immer wieder als gutes Beispiel herangezogen. Wir haben eigentlich eher eine Befürchtung, die ich auf die Kommunen übertragen möchte. Wenn solch ein TÜV-Signal einmal auf grün zeigt, verlässt man sich darauf und lässt die permanente Kontroll- und Überwachungspflicht ein bisschen außer Acht.

Stichwort: ausländische Erfahrungen. – Ich kenne nur relativ wenige konkrete. Ich bin mir allerdings nicht sicher, inwieweit sie in den föderalen Aufbau Deutschlands übertragbar sind. In letzter Zeit wird immer wieder auf das französische Beispiel verwiesen. Aber der staatliche Aufbau in Frankreich ist ganz anders als in Deutschland. Es gab vor zehn bis 15 Jahren den Versuch, das in der Schweiz zu machen; dies allerdings mit einer gesamtschuldnerischen Haftung. Als Ergebnis sind andere Kommunen in massive Schieflagen geraten, weil sich eine Kommune nicht stabilitätsgerecht verhalten hat.

Lassen Sie mich noch kurz etwas zu Anleihen sagen. Dabei wird eines vernachlässigt. Es ist nicht nur eine Frage der Konditionen im Sinne von Zinssätzen und dem Vergleich zwischen einem klassischen Kredit und einer Anleihe. Es ist auch eine Frage der Laufzeit. Dieses Thema der Laufzeiten wird mit der Regulatorik künftig sicher noch bedeutsamer. Ich kann mit einer Anleihe möglicherweise andere Laufzeiten darstellen als mit einem klassischen Kommunalkredit.

Zur Bündelung von Krediten wurde eben schon etwas ausgeführt. Eine Frage stellt sich bei einem gebündelten Kredit in der Tat. Wenn ich eine Kommune nicht mehr möchte, weil sie nicht mehr in meine Portfoliosteuerung passt, mache ich das Geschäft nicht. Das kann ich bei Anleihen vielleicht etwas anders handhaben.

Herr Dr. Hopfe, jetzt komme ich zu der politisch heiklen Frage von Herrn Abruzsat, wie sich das auswirkt. Am Anfang der Wettbewerbsauseinandersetzung in den 1980er-Jahren stand die Frage der Vermischung der Geschäfts- und Förderpolitik der damaligen WestLB. Das war auch im Gründungsprozess der NRW.BANK eine ständige Frage. Ich füge hinzu: Wir haben keinerlei Beschwerden in der Hinsicht. Das klappt ganz hervorragend.

Dass das Thema nicht vom Tisch ist, sieht man beispielsweise an der KfW und in der jüngeren Vergangenheit auch an der AIB, die im Rahmen des Juncker-Plans durch die Gegend zieht und unverhohlen anbietet, nicht nur das Fördergeschäft, sondern die komplette Finanzierung zu machen; denn irgendwie muss man die 315 Milliarden €, die im Gespräch sind, darstellen.

Weshalb wir trotzdem dagegen sind, dass die NRW.BANK das übernimmt, hat vielleicht sogar nur zum kleineren Teil damit zu tun, dass wir an der Wettbewerbsneutralität zweifeln. Wir sehen es von der anderen Seite. Möglicherweise glauben die Kommunen dadurch, es hätte ein bestimmtes Qualitätssiegel, was es nicht hat. Ich bin mir nicht sicher, ob Sie Ihren Marktanteil im Kommunalkreditgeschäft von 25 % noch weiter steigern wollen. Aber unterstellen wir einmal, es wandert Geschäft von Kreditinstituten zur NRW.BANK ab. Dann stellt sich für Kreditinstitute sehr schnell die Frage, ob man das noch Geschäft kann. Die Margen sind sehr eng. Gibt es da nichts mehr zu verdienen, stellt sich für ein Kreditinstitut perspektivisch durchaus die Frage, ob es das Geschäft überhaupt noch machen will. Wenn die Kapazitäten erst einmal abgebaut sind, werden die wahrscheinlich nicht so schnell wiederkommen. Von daher würde ich auf Ihre Frage, ob das zu einer Reduzierung des Angebots führt sagen, tendenziell Ja. – Zum Krediterlass gebe ich an Herrn Nebel ab.

Tobias Nebel (Bankenverband Nordrhein-Westfalen): Ich habe nur zu zwei Stellen eine Ergänzung. Ich kann mich den Ausführungen von Herrn Dr. Busch und meinem Vorredner von der Helaba anschließen. Ergänzen möchte ich zur Asymmetrie, dass die Produkte, die im Moment vertrieben werden, eigentlich sehr einfach strukturiert werden. Dass wir Spread Ladder Swaps verkaufen, findet faktisch nicht mehr statt. Gerade die Plain-Vanilla-Geschäfte kann eigentlich jeder mit einfachsten Mitteln verstehen. Selbst wenn man es nicht auf Anhieb versteht, sind unsere Beratungsunterlagen mittlerweile so umfangreich, dass wir eigentlich jeden in die Lage versetzen können, diese Produkte zu verstehen. Sollte es Fehler in den Beratungsunterlagen geben, steht Herr Dr. Weck bereit, um sie gewissermaßen als nachträglicher TÜV zu kontrollieren.

Darüber hinaus möchte ich einen zweiten Punkt ansprechen, den Herr Dr. Weck in seinem Beitrag dargestellt hat. Die Banken würden im Derivatebereich immer noch immense Gewinne machen. Dem ist mitnichten so. Von daher muss man sich als Bank fragen, inwieweit man dieses Geschäft noch fortsetzen kann, wenn man unbestimmte Rechtsrisiken aufgebürdet bekommt. Durch ein oder zwei Rechtsfälle pro Jahr würden die Gewinne im Endeffekt alleine durch die Prozesskosten aufgeessen werden.

Dr. Jörg Hopfe (NRW.BANK): Frau Vorsitzende, meine Damen und Herren! So ist das, wenn am Ende der angesetzten Zeit noch so viel Diskussionsstoff übrig ist. Ich möchte mich kurz fassen und zunächst Herrn Arndt für die positive Einschätzung der Zusammenarbeit danken.

Herrn Weck möchte ich noch einmal etwas im Zusammenhang mit der Geldgier von Banken mitgeben. Es ist eine sehr komplexe Lage, die dazu geführt hat, dass die Kommunen eine negative Lernkurve durchschritten haben. Ich glaube schon, dass die Kolleginnen und Kollegen der Banken die Kommunen nicht bewusst falsch beraten haben. Jeder möchte das Gute für seinen Kunden. Er möchte auch kein Marktsegment versenken, das ihm auf Dauer Erträge bringt, wie es im Endeffekt durch die Marktentwicklung passiert ist.

Insgesamt bleiben die Kommunen in der Verantwortung für ihr Handeln. Sie handeln verantwortungsbewusst und wägen Risiken ab. Die Informationsasymmetrie bezieht sich sicher eher auf kleinere Kommunen, Frau Noll. Die größeren Städte sind sehr professionell aufgestellt.

Wir hatten im Bereich der Derivate und der Fremdwährungsgeschäfte das Problem, dass die Geschäfte am Anfang zu gut gelaufen sind. Alle wurden vom Erfolg angespornt, noch weitere Segmente zu betreten. Die Banken waren auch durchaus kreativ darin, neue Produkte anzubieten.

Für die Frage, was stärker in den Fokus rücken sollte, haben Sie in Ihrem Gesetzentwurf einen guten Teil Ihrer Nominaldefinition, indem gesagt wird, unüberschaubare und unkalkulierbare Risiken sollten nicht eingegangen werden. Diesen wichtigen Kern sollte man beachten.

Zu der Frage von Herrn Körfges, wie es mit dem Schweizer Franken weitergeht oder ob man Fremdwährungen heraussichern kann: Das Problem bei den Schweizer-Franken-Geschäften ist, dass bewusst eine Währungsposition aufgemacht wurde, um den Zinsvorteil zu haben, der jetzt ziemlich zusammengeschmolzen ist. Das würde ein Unternehmer nie verstehen. Wir wissen alle – heute ist der 11. September –, was nach dem schrecklichen Terroranschlag passiert ist. Der Kurs ist auf 1,45 gegangen. Alle haben gesagt, das hält die Schweiz nicht lange durch. Jetzt liegt der Kurs bei eins zu eins und die Schweiz ist noch quietschfidel und treibt die Urlauber in den Wahnsinn. Trotzdem gibt es die Schweiz weiterhin. Das konnten die Experten in Bankenkreisen nicht so erwarten.

Der Finanzmarkt macht was er will und ist schwierig zu kalkulieren. Das sollte man berücksichtigen und eine gewisse Demut als Berater und als Finanzverantwortlicher haben. Auch die Kommunalaufsicht hat eine Lernkurve durchschritten. Das meinte ich vorhin in meinem Eingangsstatement. Sie hat wichtige Eckpunkte in den Kreditertlass geschrieben, zum Beispiel, dass die Räte zu beteiligen sind und es eine irgendwie geartete Finanzverfassung geben sollte, einen Handlungsrahmen, den man sich setzt. Viele Städte haben Dienstanweisungen. Sie haben die Musterdienstanweisung der kommunalen Spitzenverbände genutzt.

Es ist schwierig, auf die Finanzagentur oder auf wen auch immer überzugehen, der eine TÜV-Funktion übernehmen möchte. Derjenige zieht alle Torten, die kreisen und ihm ins Gesicht fliegen können, auf sich. Das ist ganz klar. Herr Busch hat paar Beispiele genannt. Ein schönes Beispiel ist ein Swap zur Zinssicherung, der sicher einen Unbedenklichkeitsstempel bekommen hätte. Jetzt sind die Märkte im kurzfristigen Bereich so, dass Negativzinsen auflaufen. Aus dem Swap bekommt man den Satz für die Liquiditätsbeschaffung ausgezahlt. Der ist jetzt negativ. Man muss sich die Liquidität aber beschaffen. Die Banken sagen, bei null ist Schluss. Also hat man dadurch schon einen negativen Effekt, der auch spekulativen Charakter hätte. Derjenige, der diesen Zinssicherungsswap – im Prinzip ein synthetischer Festzinskredit – testiert oder mit einem TÜV-Stempel versehen hätte, hätte heute sicherlich ein Problem, weil jemand sagen könnte: Du hast mir ein Spekulationsrisiko aufgedrückt, für das du jetzt haften musst. – Das macht es nicht einfacher.

Bei der NRW.BANK – Finanzagentur hin oder her – bieten wir den Kommunen Beratungen zur Verbesserung der Professionalität bei Wirtschaftlichkeitsfragen usw. an. Darum geht es im Wesentlichen auch in dem Antrag zur Finanzagentur. Es geht ja nicht um die Vergemeinschaftung kommunaler Schulden. Das steht auf Seite 2. Es ist durchaus ein Beratungsansatz, zu sagen, wir wollen die Professionalität der Kommunen verbessern. Wir machen seit Anfang des Jahres in enger Abstimmung mit den kommunalen Spitzenverbänden, mit der Kommunalaufsicht und der GPA eine Beratung, die dazu beitragen soll. Das wird in jedem Fall weiterhin angeboten.

Dazu gehört auch die Beratung bei interkommunaler Zusammenarbeit. Das halten wir auch im Bereich des Finanz- und Zinsmanagements für sinnvoll. Bei den Anleihen funktioniert die interkommunale Zusammenarbeit im Wesentlichen. Das hat Herr Busch gesagt. Da benötigt man keinen weiteren Berater. Diejenigen, die das machen, sind professionell aufgestellt. Die beratenden Banken sind mit dabei. Von da-

her sind die Anleihen, die es gab, gut gelaufen. Für kleinere Städte ist das Instrument des Kredits nach wie vor das schlagende Instrument. Da hat Claus Hamacher völlig Recht. Dort eine Bündelung vorzunehmen, hat sicher nur begrenzte Sinnhaftigkeit.

Die immer wieder genannte Agentur in Rheinland-Pfalz hat Minibeträge so gebündelt, dass Banken überhaupt damit umgehen konnten und man vielleicht einmal auf 1 Million € Kreditvolumen gekommen ist. Wir haben in Nordrhein-Westfalen leider immer größere Beträge, so dass man das sicher nur mit einer begrenzten Sinnhaftigkeit sieht. – Schönen Dank.

Dr. Jochen Weck (RÖSSNER Rechtsanwälte Partnerschaftsgesellschaft): Für mich stellt sich als Erstes die entscheidende Frage, was der Gesetzgeber eigentlich will. Für mich gibt es zwei Alternativen: den Schutz der Steuerzahler oder die Freiheit der Kommunen, am Finanzmarkt Chancen, aber auch Risiken einzugehen. – Das ist der maßgebliche Punkt. Will ich das Zweite, muss ich mir darüber im Klaren sein, wenn ich Chancen wahrnehme, gehe ich auch Risiken ein. Dann stellt sich die Frage, was ein überschaubares Risiko ist. Die Entwicklung des Schweizer Franken mag ein überschaubares Risiko gewesen sein. Führt man sich aber vor Augen, dass die Investmentbanker von Goldman Sachs im Jahre 2006 oder 2007 milliardenschwere Swaps an Griechenland verkauft haben, durch die die Staatspleite einfach nur für drei bis vier Jahre in die Zukunft verschoben wurde, überlegt man sich, dass in der Eurozone eine mögliche drohende Staatspleite die Währung Euro schwächt und parallel dazu betrachtet, dass der Schweizer Franken immer als ein sicherer Hafen galt, so lautete die Prognose von Goldman Sachs im Jahr 2007, dass der Euro zum Schweizer Franken im Laufe der nächsten Jahre gewaltig abgewertet wird. Insofern hatten auch Goldman Sachs keinerlei Positionen im Schweizer Franken bzw. im Euro. Das heißt, es ist kein überschaubares Risiko gewesen.

Es kommt immer auf die Sicht des Betrachters an, welchen Kenntnisstand ich über die Umstände habe, die in dieser Welt auf all diese Derivate Einfluss haben. Ich unterstelle, jeder hier im Saal hätte im Jahr 2007 gesagt – mich eingeschlossen –: Schweizer Franken/Euro geht in eine ganz andere Richtung. Das geht weiter nach oben. Der Euro wird im Verhältnis zum Schweizer Franken immer stärker. – Banken haben Trendkanäle nach unten erkannt. Der Abschluss von Schweizer-Franken-Krediten führte dazu, dass man sich ein zusätzliches Risiko ins Schuldenportfolio geholt hat.

Sie hatten gerade nach der Abgrenzung des Spekulationsbegriffs gefragt. Wenn eine Kommune einen Kredit über 10 Millionen € aufnimmt, besteht das zwingende Erfordernis, sich für einen Zins zu entscheiden, zum Beispiel für einen festen Zins über zehn Jahre. Damit geht man im Rahmen einer niedrigen Zinsphase das Risiko ein, zu viele Zinsen zu bezahlen. Bei einem variablen Zins geht man das Risiko ein, dass während der Laufzeit die Zinsen steigen. Man hat ein echtes Zinsänderungsrisiko. Das ist nicht wegzudiskutieren. Das ist nun einmal da. Jetzt muss ich mich als Kämmerer für eines dieser Risiken entscheiden. Das ist die Entscheidung, die Herr Hamacher vorher angesprochen hat. Diese Entscheidung kann falsch oder richtig sein. Ich kann einem Kämmerer nicht sagen, dass er das vorher hätte wissen müssen,

wenn er sich für die „falsche“ Zinsbindung entschieden hat. Nein, das ist seine Kompetenz. Das kann man im Vorhinein nicht wissen.

Jetzt stellt sich aber die Frage, ob es den Kämmerern erlaubt sein darf, zu diesem unabänderlichen Zinsrisiko weitere Risiken aufzunehmen, zum Beispiel das Währungsrisiko oder – beim Spread Ladder Swap – das Risiko, dass die Zinsstrukturkurve steiler oder flacher wird. Das Risiko einer steilen Zinsstrukturkurve hat mit den Schulden einer Kommune nicht das Geringste zu tun. Das heißt, es werden durch die Derivate häufig zusätzliche Risiken mit aufgenommen, die ich für unkalkulierbar halte.

Es gibt eine konkrete Abgrenzung der Spekulation zu zulässigen Geschäften. In der letzten Zeit hat sich der Begriff der Konnexität herausgebildet. Wenn ein Derivat über Laufzeit, Währung und Bezugsbetrag dem Kredit entspricht, dann ist schon einmal grundsätzlich ein zulässiges Kriterium erreicht. Aber es müssen auch die in dem Kredit liegenden Risiken homogen abgebildet werden. Ein Zinsänderungsrisiko kann ich mit dem Eingehen eines Währungsrisikos nicht homogen abbilden. Beide Risiken können sich zulasten des Kunden entwickeln. Die Zinsen können bei einem variablen Zinssatz steigen und der Schweizer Franken kann im Verhältnis zum Euro ebenfalls steigen. Das heißt, ich habe mir bei diesem Produkt ein doppeltes Risiko eingekauft. Dieser Begriff der Konnexität ist geeignet, zulässige Derivatgeschäfte von unzulässigen Derivatgeschäften abzugrenzen. Greift man diesen Begriff der Konnexität mit der Homogenität der Risiken auf, gelingt auch die Abgrenzung.

Sie hatten vorhin nach der Rechtsfolge der Nichtigkeit gefragt. Banken wissen um die Homogenität der Risiken. Erkennen die Banken, dass sie kein homogenes Risiko anbieten, werden sie für den Fall, dass Produkte mit der Rechtsfolge der Nichtigkeit belegt werden, von dem Angebot dieser Produkte schlicht und ergreifend absehen, weil die Banken für den Fall, dass sich das Risiko verwirklicht, auf Rückabwicklung in Anspruch genommen. Dieses Risiko will keine Bank eingehen.

Eines ist mir noch wichtig. Da bin ich einer Meinung mit Ihnen, Herr Hornung. Ich gehe nicht davon aus, dass die Banken ihre Kunden schädigen wollten. Sicherlich nicht. Es geht hier um den Verkauf, um den Handel von Risiken. Für die Bank kann es im Grunde genommen egal sein, wie sich ein Produkt nach dem Verkauf durch sie entwickelt. Ich habe mit keinem Banker gesprochen, der sage, er wollte, dass die Kommunen Schaden erleiden. Aber letztendlich geht es doch darum, dass die Banker gehofft haben, es wird schon gutgehen. Das Risiko aus diesen Geschäften ist bei den Kunden verblieben. Durch die Rechtsfolge der Nichtigkeit wird dieses Risiko von der Kunden- auf die Bankseite übertragen. Damit ist ein größtmöglicher Schutz auf Kundenseite gewährleistet, ohne dass die Zulässigkeit sinnvoller Geschäfte eingeschränkt wird.

Der letzte Punkt, den ich mir aufgeschrieben habe, ist der TÜV für Produkte. Dazu kann ich nur bestätigen, was schon gesagt wurde. Das ist außerordentlich schwierig; denn kein Mensch weiß, welche Produkte in fünf Jahren am Markt sind. Die Entwicklung von Derivaten ist in den vergangenen Jahren so davongaloppiert, dass vor fünf Jahren niemand wusste, was es heute gibt. Ich bin seit 20 Jahren im Bank- und Kapitalmarktrecht tätig. Als ich den Spread Ladder Swap im Jahr 2006 zum ersten Mal

auf dem Tisch hatte, habe ich mich gefragt, was das ist. Ich habe es nicht verstanden. Man muss sich hineinarbeiten. Welche Produkte in fünf Jahren angeboten werden, weiß kein Mensch. Die stehen heute auch garantiert nicht in einer Liste von Produkten, die man im kommunalen Bereich nicht wählen sollte. – Vielen Dank.

Eberhard Kanski (Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen e. V.): Ich mache es mit Blick auf die Zeit sehr kurz. Herr Abruszat, Sie fragten nach den Erfahrungen in anderen Bundesländern. Sie wissen sicherlich, dass es in Sachsen inzwischen dieses Verbot gibt. In der Berichterstattung fällt auf, dass unsere 23 nordrhein-westfälischen Kommunen diejenigen sind, die diese großen Währungsspekulationsgeschäfte eingegangen sind. Baden-württembergische Kommunen werden regelmäßig genannt. Da ist eine gewisse geografische Nähe zur Schweiz vorstellbar. Auch niedersächsische Gemeinden haben diese Fremdwährungskredite in ihren Büchern. Kommunen in Sachsen sind bisher – wahrscheinlich aufgrund der klaren Vorschriften dort – diese Risiken nicht eingegangen.

Herr Sommer, Sie fragten nach dem TÜV. Ich sehe die gleichen Probleme, die meine Vorredner aufgezeigt haben: die Probleme der Personalgewinnung, die Probleme der Objektivität der Beratung, aber auch das Kostenargument. – Wird ein solcher TÜV von den Kommunen in Anspruch genommen, werden sicherlich entsprechende Kostenstellen gebildet, wie das beim TÜV üblich ist, die dann von den Kommunen zu begleichen sind.

Vor einem Missverständnis möchte ich am Ende warnen. Auch wenn ein TÜV-Siegel auf ein entsprechendes Zertifikat gesetzt wird, existiert das Problem der Entscheidung unter Unsicherheit oder das Problem der Ahnungslosigkeit, wie Herr Dr. Busch sagte, weiterhin. – Vielen Dank.

Stellv. Vorsitzende Marie-Luise Fasse: Meine Damen und Herren! Angesichts des Zeitfaktors möchte ich diese Anhörung beenden, wenn keine weiteren Fragen der Kolleginnen und Kollegen vorliegen. – Ich sehe, das ist nicht der Fall. Dann darf ich mich im Namen aller ganz herzlich bei den Sachverständigen für den großen Sachverstand und die Ausführungen bedanken.

(Allgemeiner Beifall)

Das wird uns bei unseren Beratungen helfen. Der Ausschuss für Kommunalpolitik wird die Anhörung in einer Sitzung am 30. Oktober auswerten und den Antrag dann abschließend beraten. Danach wird sich das Plenum mit beiden Beratungsgegenständen erneut beschäftigen.

Ich möchte dem Stenografischen Dienst ganz herzlich für die heutige Unterstützung und die Zusage danken, das Sitzungsprotokoll bereits in der 43. Kalenderwoche zur Verfügung zu stellen, damit wir uns nach den Herbstferien weiter beraten können.

Ich wünsche allen Sachverständigen, die heute teilgenommen haben, eine gute Heimfahrt. Noch einmal ganz herzlichen Dank. – Ich schließe die Sitzung.

gez. Marie-Luise Fasse
Stellv. Vorsitzende

09.10.2015/09.10.2015

215