



Verband der Privaten
Bausparkassen e.V.

Bausparen

Klingelhöferstr. 4
10785 Berlin
Telefon: 030/590091 500
Telefax: 030/590091 501
www.bausparkassen.de

Per Mail

An die Präsidentin des
Landtages Nordrhein-Westfalen
Frau Carina Gödecke
Postfach 101143
40002 Düsseldorf

Berlin, den 19. Mai 2014

per E-Mail: frank.schlichting@landtag.nrw.de

LANDTAG NORDRHEIN-WESTFALEN 16. WAHLPERIODE STELLUNGNAHME 16/1759 A07, A11

Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung für das Gesetz über die LBS Westdeutsche Landesbausparkasse (LBSG)

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 16/4774 über das Gesetz über die LBS Westdeutsche Landesbausparkasse (LBSG) und übersenden Ihnen anbei die entsprechende Stellungnahme des Verbandes.

Mit freundlichen Grüßen
i.A.

Christian König, LL.M.
Rechtsanwalt und Syndikus

19. Mai 2014

Stellungnahme

zu dem Gesetz über die LBS Westdeutsche Landesbausparkasse (LBSG)

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 14/4774

und

**Antworten zum Fragenkatalog zur Öffentlichen Anhörung des Haushalts- und
Finanzausschusses und des Ausschusses für Kommunalpolitik am 22. Mai 2014**

Der Verband der Privaten Bausparkassen e.V. vertritt die 12 privaten Bausparkassen in Deutschland. Seine wichtigste Aufgabe ist es, die gemeinsamen Interessen der Mitgliedsinstitute und ihrer über 16 Millionen Kunden gegenüber Politik, Verwaltung und Aufsichtsbehörden national und international wahrzunehmen.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf der Landesregierung und erlauben uns die folgenden allgemeinen Anmerkungen voranzustellen.

I. Allgemeine Anmerkungen zum Gesetzesentwurf

1. Übernahme anderer LBS'en und Schutz vor Übernahme durch private Bausparkassen (§ 3 Abs. 3 LBSG-E)

Der neue § 3 Abs. 3 LBSG-E sieht ausdrücklich die Möglichkeit vor, dass die LBS West juristische Personen des öffentlichen Rechts als Träger auch länderübergreifend, übernehmen kann. Damit wird das Regionalprinzip durchbrochen. Im Gegenzug kann nach dem neuen § 4 Abs. 2 LBSG-E jeder der beiden jetzigen Träger (Rheinischer Sparkassen- und Giroverband und Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband) mit Zustimmung des jeweils anderen Trägers „seinen Anteil“ auf eine andere Person des öffentlichen Rechts übertragen. Ein „Gesellschafter“ der LBS kann somit seinen „Anteil“ nicht auf ein privatrechtliches Unternehmen übertragen. Mit der Streichung der Umwandlungsmöglichkeit in eine AG und der erstmaligen Neuregelung, dass Erwerber von „Anteilen“ an der LBS nur eine öffentliche-rechtliche Person sein kann, wird die LBS West somit gegen Übernahmemöglichkeiten aus dem privaten Sektor geschützt.

Diese Regelung dient zwar nach der Gesetzgebung nur dazu, die Anteile der LBS Bremen AG erwerben zu können. Gleichwohl würde diese Gesetzesänderung aber auch den Erwerb von

anderen Bausparkassen in der Rechtsform der AG ermöglichen – darunter auch von privaten Bausparkassen.

Diese Ungleichbehandlung der Wettbewerber und die einseitige Begünstigung der LBS West halten wir für ungerechtfertigt.

2. Verschmelzung (§ 7 LBSG-E)

Da das UmwandlungsG auf öffentlich-rechtliche Anstalten keine Anwendung findet, regelt § 7 LBSG-E erstmals die Möglichkeit von Verschmelzungen. Um hier der LBS West einen besonderen Status im Markt der anderen LBS'en zu geben, regelt § 7 LBSG-E, dass die LBS West nur als übernehmender Rechtsträger mit einer anderen Person des öffentlichen Rechts oder des Privatrechts als übertragender Rechtsträger (bspw. eine Bausparkasse als AG) auch länderübergreifend verschmelzen kann. Damit wird der LBS West die Möglichkeit gegeben, andere Bausparkassen (private oder auch öffentlich-rechtliche) auf sich zu verschmelzen. Eine Verschmelzung der LBS West z. B. auf eine andere LBS wird nicht ermöglicht. Damit verschafft das Land NRW der LBS West im Markt der LBS'en in Deutschland eine Sonderstellung.

Dies möchten wir aber nicht bewerten, da es sich dabei aus unserer Sicht um eine interne Angelegenheit der Landesbausparkassen in Deutschland und der einzelnen Bundesländer handelt.

3. Holding-Struktur (§ 8 LBSG-E)

Neu geregelt wird auch die Möglichkeit der Schaffung einer Holding-Struktur im öffentlichen Recht. Nach § 8 LBSG-E hat die LBS West nun die Möglichkeit, das Bauspargeschäft als Ganzes im Wege eines Spaltungs- oder Übernahmevertrags in eine bestehende oder zu gründende „neue“ Anstalt des öffentlichen Rechts auszugliedern. Träger dieser neuen Anstalt muss aber die LBS West sein. Nach der Gesetzesbegründung soll dies als Zwischenschritt zur Zusammenführung größerer Institute und damit der Hebung von Synergien dienen. Diese „Tochter“ der LBS West soll dann ihrerseits Verschmelzungen mit anderen LBS'en eingehen können.

Aus diesem Vorschlag könnten sich die folgenden Probleme ergeben:

3.1. Kollision mit dem aktuellen BSpkG

3.1.1. Namensschutz

Nach § 16 Abs. 1 BSpkG und § 40 Abs. 2 KWG dürfen nur die Kreditinstitute das Wort „Bausparkasse“ bzw. den Wortstamm „Bauspar“ verwenden, die die Erlaubnis zum Betrieb des Bausparkassengeschäfts haben. Wenn nach § 8 LBSG-E die LBS West als Holding etabliert werden soll und ihr damit die Möglichkeit gegeben wird, das Bauspargeschäft an eine „Tochter“, also an eine neu zu gründende Anstalt des öffentlichen Rechts, auszugliedern, wäre die Holding nicht mehr befugt, das Wort „Bausparkasse“ zu führen. Dieses Institut betreibt nach § 16 Abs. 1 BSpkG kein Bausparkassengeschäft mehr und könnte somit den gesetzlich geregelten Namensschutz nicht mehr in Anspruch nehmen.

3.1.2. Bestandsübertragung

Im Hinblick auf die in § 8 LBSG-E vorgesehene Möglichkeit zur Übertragung des Bausparbestandes auf eine andere Anstalt kann dies nur im Rahmen der spezialgesetzlichen Regelungen des § 14 BSpkG auf eine andere Bausparkasse erfolgen. Diese Übertragung bedarf der Genehmigung der BaFin.

§ 17 BSpkG sieht für Bausparkassen, die einer besonderen staatlichen Aufsicht unterliegen, aber vor, dass das Zustimmungserfordernis der BaFin für die Bestandsübertragung bei Landesbausparkassen nicht einschlägig ist. Begründet wird diese Ausnahme für die LBS'en damit, dass öffentlich-rechtlichen Bausparkassen die Haftung ihrer Gewährträger zugute kommt (Kommentar BSpkG Schäfer/Cirpka/Zehnder 5. Aufl. zu § 17 Anm. 1, S. 424). Diese Gewährträgerhaftung wurde aber gemäß der so genannten Vereinbarung vom 28.02.2002 mit der Europäischen Kommission abgeschafft.

Sollte eine neue Anstalt des öffentlichen Rechts als neue Bausparkasse gegründet werden, geben wir zu bedenken, dass für die Erteilung einer Geschäftserlaubnis für den Betrieb eines neuen Kreditinstitutes ab dem 4. November 2014 ausschließlich die EZB nach Art. 4 Abs. 1 a) der Europäischen Verordnung zur Übertragung der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank zuständig ist.

3.2. Gegebenenfalls Kollision mit dem künftigen BSpkG

Nach unserer Kenntnis bereitet das Bundesministerium der Finanzen derzeit eine Reform des Bausparkassengesetzes vor. Darin sollen auch Änderungen für Bausparkassen, die einer besonderen staatlichen Aufsicht unterliegen (Landesbausparkassen), Regelungen zur Bestandsübertragung und Bestimmungen hinsichtlich der Unwirksamkeit von Beherrschungsverträgen enthalten sein, die sich auch u.a. auf den vorliegenden Gesetzesentwurf der Landesregierung zu dem LBSG auswirken könnten.

4. Wettbewerbsrechtliche Aspekte

Grundsätzlich bedauern wir die Abschaffung der im heutigen LBS-Gesetz in § 11 vorgesehenen Möglichkeit der Umwandlung von der rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts in eine Aktiengesellschaft, da damit die „Fungibilität“ wieder abgeschafft wird.

4.1. Deutsches Wettbewerbsrecht

Wie bereits unter Punkt 1. grundsätzlich ausgeführt, ermöglicht § 7 Abs. 1 S. 1 LBSG-E auch die Übernahme privater Bausparkassen. Dagegen wäre eine Übernahme der LBS West durch eine private Bausparkasse nicht möglich. Diese Ungleichbehandlung im freien Wettbewerb ist aus unserer Sicht nicht gerechtfertigt.

Mit dem Gesetz wird bezweckt, der LBS West im Rahmen der Fusionen der LBS'en eine aktivere Rolle zu ermöglichen. Die LBS West kann nach dem neuen Gesetzesentwurf als übernehmende LBS auch andere LBS'en auf sich verschmelzen. Dabei wird in § 7 Abs. 1 S. 1 LBSG-E sichergestellt, dass die LBS West nie der übertragende Rechtsträger im Rahmen einer Verschmelzung sein

kann. Damit wird der LBS West im Markt der LBS ein Alleinstellungsmerkmal zuerkannt. Dagegen regelt z. B. das Gesetz über die LBS Nord in § 6 zumindest, dass die LBS Nord mit Zustimmung ihrer Träger (Norddeutsche Landesbank, Niedersächsischer Sparkassen- und Giroverband und Landesbank Berlin) sich an öffentlich-rechtlichen Bausparkassen und Kreditinstituten beteiligen kann und dass die LBS Nord sich sowohl als aufnehmendes als auch übertragendes Institut mit anderen öffentlich-rechtlichen Bausparkassen und Kreditinstituten verschmelzen kann.

Ob Landesbausparkassen in anderen Bundesländern mit der in diesem Gesetz zumindest theoretisch verankerten Möglichkeit, den Aufbau einer dominierenden Stellung im LBS-Bereich, einverstanden sind, entzieht sich unserer Kenntnis.

Es sollte jedoch darauf geachtet werden, dass durch die nach dem Gesetzentwurf zukünftig möglichen Fusionen von Landesbausparkassen mit der LBS West gesetzgeberisch nicht die Grundlagen für den Aufbau eines marktbeherrschendes Unternehmens gem. § 18 Abs. 1 GWB gelegt werden.

4.2. Europäisches Wettbewerbsrecht

Bislang wurde aus dem verfassungsmäßig garantierten Recht der kommunalen Selbstverwaltung in Art. 28 Grundgesetz auch die Kompetenz der Kommunen hergeleitet, sich durch Anstalten des öffentlichen Rechts wirtschaftlich zu betätigen. Diese Betätigung wurde aber im Rahmen des Regionalprinzips eingeschränkt. In jüngster Vergangenheit ist das Regionalprinzip auch durch die Monopolkommission in Frage gestellt worden. Deshalb sollte der Frage nachgegangen werden, ob das Land NRW mit dieser vorgeschlagenen Möglichkeit der Tätigkeit der LBS West über das Bundesland NRW hinaus, nicht Gefahr läuft, das Regionalprinzip zu durchbrechen.

Schließlich müsste der Frage nachgegangen werden, inwieweit ein Konflikt mit der Vereinbarung mit der Europäischen Kommission zur Abschaffung der Gewährträgerhaftung vom 28. Februar 2002 dahingehend bestehen könnte, als dass diese Vereinbarung unter Punkt 2.2.a) vorsieht, dass die finanzielle Beziehung zwischen dem öffentlichen Eigner und dem öffentlichen Institut sich nicht von einer normalen wirtschaftlichen Eigentümerbeziehung gemäß den marktwirtschaftlichen Grundsätzen unterscheiden darf.

II. Antworten zum Fragenkatalog zur Öffentlichen Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses und des Ausschusses für Kommunalpolitik am 22. Mai 2014

Wir haben uns erlaubt, nur die Fragen des Haushalts- und Finanzausschusses und des Ausschusses für Kommunalpolitik zu beantworten, zu denen der Verband der Privaten Bausparkassen auch Stellung nehmen kann.

1. Wie schätzen Sie die Markt- und Geschäftslage für Bausparkassen momentan und in der Zukunft insgesamt sowie differenziert für private, genossenschaftliche und öffentliche Bausparkassen in Nordrhein-Westfalen ein?

Der Bausparvertrag stellt eine Kombination aus Sparprodukt und Darlehen mit dem Ziel des Eigenheimerwerbs dar. Insofern befindet sich der Bausparvertrag in erster Linie in Konkurrenz zu den übrigen Produkten der Wohnungsfinanzierung. Die andauernde Niedrigzinsphase hat die Hypothekenzinsen auf breiter Front unter Druck gesetzt. Dadurch ist es zu einer gewissen Nivellierung der Darlehenszinsen gekommen, die das wettbewerbliche Moment weiter verstärkt haben. Allerdings hat der Bausparvertrag eine ganze Reihe von Eigenschaften, die ihm einen Wettbewerbsvorteil verschaffen. Dazu zählen in erster Linie die Zinsgarantie schon im Zeitpunkt des Abschlusses sowohl für die Sparphase als auch für die Darlehensphase, die Besicherung im zweiten Rang und die Möglichkeit der jederzeitigen außerplanmäßigen Tilgung des Darlehens. Vor dem Hintergrund dieser Produkteigenschaften erklärt sich, warum der Bausparvertrag auch in der Niedrigzinsphase hohes Kundenvertrauen genießt – und zwar sowohl im Bestand als auch bei den Neuabschlüssen.

Die gegenwärtige Marktlage der Bausparkassen ist deshalb positiv, auch wenn die Niedrigzinsphase die Erträge schmälert. Private Bausparkassen und Landesbausparkassen müssen sich gleichermaßen der Marktlage stellen.

2. Wie haben sich die Marktanteile der privaten, öffentlichen und genossenschaftlichen Bausparkassen jeweils in den letzten 20 Jahren in Nordrhein-Westfalen entwickelt?

Der Marktanteil der LBS West in NRW hat sich in den letzten 20 Jahren um etwa einen Prozentpunkt auf rund 40 % erhöht (s. Anlage).

Marktanteile der privaten und öffentlichen Bausparkassen in Nordrhein-Westfalen

Bausparsummen der eingelösten Neuabschlüsse ¹⁾ (Beträge in Mio. Euro)					
Jahr	deutsche Bausparkassen	private Bausparkassen ²⁾		Landesbausparkassen	
	Bausparsumme	Bausparsumme	Marktanteil in %	Bausparsumme	Marktanteil in %
1994	13.422,9	8.163,5	60,82	5.259,4	39,18
1995	13.401,7	8.293,6	61,88	5.108,1	38,12
1996	17.207,9	10.414,4	60,52	6.793,6	39,48
1997	16.560,0	10.104,9	61,02	6.455,0	38,98
1998	16.250,0	9.604,0	59,10	6.646,0	40,90
1999	17.982,4	10.810,2	60,12	7.172,2	39,88
2000	15.601,2	9.043,3	57,97	6.557,9	42,03
2001	15.945,0	9.194,1	57,66	6.750,9	42,34
2002	16.944,2	9.701,5	57,26	7.242,7	42,74
2003	21.479,7	12.641,3	58,85	8.838,4	41,15
2004	20.292,4	11.297,2	55,67	8.995,2	44,33
2005	20.076,5	11.448,1	57,02	8.628,4	42,98
2006	20.209,0	11.244,6	55,64	8.964,4	44,36
2007	18.943,8	10.383,2	54,81	8.560,6	45,19
2008	19.834,2	11.249,4	56,72	8.584,8	43,28
2009	18.255,0	10.144,7	55,57	8.110,3	44,43
2010	18.907,6	10.616,4	56,15	8.291,2	43,85
2011	19.850,7	11.537,3	58,12	8.313,4	41,88
2012	19.552,1	11.486,6	58,75	8.065,5	41,25
2013	20.599,2	12.300,7	59,71	8.298,5	40,29

¹⁾ Einschließlich Erhöhungen

²⁾ Die Bausparkasse Schwäbisch Hall AG als Bausparkasse der Volksbanken und Raiffeisenbanken wird als private Bausparkasse geführt.

3. Gibt es bzgl. der beiden vorherigen Fragen Unterschiede zwischen der Entwicklung in Nordrhein-Westfalen und in Deutschland insgesamt? Welche Zahlen liegen hierzu vor?

Der Marktanteil der Landesbausparkassen in Deutschland insgesamt hat sich in den letzten 20 Jahren um etwa zwei Prozentpunkte auf rund 34 % erhöht (s. Anlage).

Marktanteile der privaten und öffentlichen Bausparkassen in Deutschland

Bausparsummen der eingelösten Neuabschlüsse ¹⁾ (Beträge in Mio. Euro)					
Jahr	deutsche Bausparkassen	private Bausparkassen ²⁾		Landesbausparkassen	
	Bausparsumme	Bausparsumme	Marktanteil in %	Bausparsumme	Marktanteil in %
1994	69.274,2	47.054,7	67,93	22.219,5	32,07
1995	67.245,0	45.680,0	67,93	21.565,0	32,07
1996	86.932,6	57.684,2	66,36	29.248,4	33,64
1997	79.816,1	54.499,4	68,28	25.316,7	31,72
1998	77.875,8	51.749,2	66,45	26.126,6	33,55
1999	84.996,1	57.749,5	67,94	27.246,6	32,06
2000	72.965,7	48.307,2	66,21	24.658,5	33,79
2001	74.890,6	49.054,3	65,50	25.836,3	34,50
2002	79.494,4	51.434,3	64,70	28.060,1	35,30
2003	105.353,3	68.238,9	64,77	37.114,4	35,23
2004	96.220,8	61.579,3	64,00	34.641,5	36,00
2005	94.090,6	59.197,9	62,92	34.892,7	37,08
2006	95.007,9	59.749,4	62,89	35.258,5	37,11
2007	89.191,5	55.577,5	62,31	33.614,0	37,69
2008	97.361,2	61.583,0	63,25	35.778,2	36,75
2009	87.296,0	54.804,1	62,78	32.491,9	37,22
2010	92.173,7	57.544,0	62,43	34.629,7	37,57
2011	98.887,9	63.238,3	63,95	35.649,6	36,05
2012	101.527,4	64.473,7	63,50	37.053,7	36,50
2013	105.045,5	69.062,8	65,75	35.982,7	34,25

¹⁾ Einschließlich Erhöhungen

²⁾ Die Bausparkasse Schwäbisch Hall AG als Bausparkasse der Volksbanken und Raiffeisenbanken wird als private Bausparkasse geführt.

4. Welcher Marktimpuls geht bislang, aktuell und zukünftig von der Niedrigzinsphase für den Bausparkassensektor aus?

Die anhaltende Niedrigzinsphase übt eine Reihe von Marktimpulsen aus, die unterschiedlich wirken. Einerseits führt die Niedrigzinsphase dazu, dass Bausparverträge, die zu einem früheren Zeitpunkt abgeschlossen wurden und höhere Guthabens- und Darlehenszinsen haben, weiter bespart werden. Dies wirkt sich in der Tendenz negativ auf die Erträge der Bausparkassen aus. Gleichzeitig sichern sich viele Bausparkunden die gegenwärtig günstigen Darlehenszinsen und schließen Verträge in neuen Tarifen mit niedrigen Zinsen ab (siehe auch 1.). Die Liquiditätsausstattung der Bausparkassen ist demzufolge sehr gut. Bei einem Anstieg des Zinsniveaus würden die Darlehensvergabe und ebenso die Zinserträge der Bausparkassen anziehen.

Zur Belastung in der Niedrigzinsphase wurden die Bausparkassen in der Vergangenheit bereits mehrfach Stresstests unterzogen, bei denen in Modellrechnungen unterschiedliche Zinsregime und Zeitphasen simuliert wurden. Dabei attestierte die BaFin den Bausparkassen einen positiven Ausblick. Außerdem haben die Bausparkassen betriebswirtschaftliche Maßnahmen ergriffen, um die Nachhaltigkeit des Geschäftsmodells zu stärken. Dazu zählen Maßnahmen im Vertrieb, insbesondere neue Tarife, ebenso wie zur Reduzierung von Kosten im Betrieb.

7. Welche Erfahrungen liegen schon in puncto Fusionen von Bauparkassen aus der Vergangenheit bundesweit vor (bitte vollständige Darstellung bisheriger Fusionsprozesse)?

8. Welche weiteren Fusionen in der Branche der Bausparklassen allgemein sowie speziell im Bereich der LBS sind bislang in Gremien beschlossen, angedacht oder diskutiert worden?

9. Mit welchen weiteren Fusionen ist absehbar zu rechnen?

Die Fragen 7 – 9 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Fusionen unter Bausparkassen sind Gegenstand unternehmenspolitischer Entscheidungen und werden nicht in Verbandsgremien erörtert. Insofern entzieht sich diese Fragestellung unserer Kenntnis. Wir haben uns daher darauf beschränkt, die bisherigen Fusionen von privaten Bausparkassen wunschgemäß aufzulisten. Eine Fusion einer privaten mit einer Landesbausparkasse hat es bisher nicht gegeben.

Bisherige Fusionen

Im Bereich der privaten Bausparkassen fanden in den letzten 30 Jahren folgende Fusionen statt:

- Verschmelzung der Bausparkasse Heimbau AG 1986 auf die Wüstenrot Bausparkasse gGmbH,
- Verschmelzung der AHW Bausparkasse AG 1987 mit der Volksfürsorge Bausparkasse AG zur AHW-Volksfürsorge Bausparkasse AG
- Verschmelzung der B & B Bausparkasse in Europa AG 1996 auf die Iduna Bausparkasse AG,
- Verschmelzung der Heimstatt Bauspar AG 1999 auf die Vereinsbank Victoria Bauspar AG,
- Verschmelzung der DBS Deutsche Bausparkasse AG 2000 auf die Badenia Bausparkasse AG,

- Verschmelzung der Leonberger Bausparkasse AG 2001 auf die Wüstenrot Bausparkasse AG (vormals gGmbH),
- Verschmelzung der Allianz Bauspar AG 2002 mit der Dresdner Bauspar AG zur Allianz Dresdner Bauspar AG,
- Verschmelzung der BHW Allgemeine Bausparkasse AG (vormals AHW-Volksfürsorge Bausparkasse AG) 2003 auf die BHW Bausparkasse AG,
- Verschmelzung der AXA Bausparkasse AG 2005 auf die BHW Bausparkasse AG,
- Verschmelzung der Vereinsbank Victoria Bauspar AG 2010 auf die Wüstenrot Bausparkasse AG,
- Verschmelzung der Allianz Dresdner Bauspar AG 2011 auf die Wüstenrot Bausparkasse AG,
- Verschmelzung der HUK-Coburg-Bausparkasse AG 2012 auf die Aachener Bausparkasse AG.

10. Welche besondere Rolle spielen die Bausparkassen im öffentlichen Sektor als Ergänzung des privaten und genossenschaftlichen Angebots? Was zeichnet sie aus?

Die Bausparkassen unterliegen in Deutschland einer besonderen Gesetzgebung, die das Fundament der speziellen Sicherheitsarchitektur der Bausparkassen bildet. In ihrem Tarifangebot unterscheiden sich zwar die Bausparkassen, egal ob privat oder öffentlich-rechtlich, allerdings werden diese Unterschiede durch betriebswirtschaftliche Entscheidungen begründet und lassen sich nicht durch den privaten bzw. öffentlich-rechtlichen Charakter der Bausparkassen erklären.