

BUNDESRECHNUNGSHOF



Vertrauliche Geschäftsdaten
Verschwiegenheitspflicht
nach § 395 AktG und
nach § 9 KWG

- 4 - Ausfertigungen
- 1 - Ausfertigung
- 48 - Seiten

Aufhebung der Einstufung
gemäß Schreiben
v. 4.1.2023

III 5-2022-052035

Ph 11.1.2023

BERICHT

über

die Abwicklung von Altkrediten
der ehemaligen DDR

und

die Übernahme von Geschäften
ehemaliger DDR-Kreditinstitute
durch andere Geschäftsbanken

gem. § 88 Abs. 2 BHO

Frankfurt am Main, 27.09.1995

Az.: VIII 3 - 20 80 04

Inhaltsverzeichnis

Seite

0	Zusammenfassung	4
---	-----------------	---

Teil I: Abwicklung der Altkredite

1	Altkredite	7
1.1	Entstehung der Altkreditverbindlichkeiten	7
1.2	Überleitung der Altkredite in das marktwirtschaftliche Bankensystem	8
1.3	Refinanzierung der Altkreditforderungen nach der Währungsunion	10
1.4	Bewertung	12
2	Ausgleichsforderungen der Gläubigerbanken gegen den Ausgleichsfonds Währungsumstellung	15
2.1	Zuteilung von Ausgleichsforderungen	15
2.2	Bewertung	16
3	„Doppelte Zinszahlungen“ auf Altkreditforderungen	18
3.1	Zinszahlungen auf Ausgleichsforderungen und Altkredite	18
3.2	Bewertung	19
4	Abwicklung der Altkredite in einzelnen Wirtschaftsbereichen	20
4.1	Altkredite der Unternehmen	21
4.2	Altkredite aus dem Bereich Landwirtschaft	22
4.3	Altkredite im Wohnungsbaubereich	24
4.4	Altkredite der gesellschaftlichen Einrichtungen	26
4.5	Bewertung	27

Teil II: Übernahme von Bankgeschäften

Seite

1	Geschäftsbeziehungen der Deutschen Kreditbank AG (DKB) mit der Deutschen Bank AG und der Dresdner Bank AG	29
1.1	Grundlagen	29
1.2	Geschäftsbesorgung für die DKB	31
1.3	Veräußerung der DKB-Anteile an den Joint-venture-Instituten	33
1.4	Veräußerung von Grundstücken aus dem DKB-Besitz	35
2	Geschäftsbeziehungen der Berliner Stadtbank AG mit der Berliner Bank AG	37
3	Geschäftsbeziehungen der Genossenschaftsbank Berlin mit der Deutschen Genossenschaftsbank	41
4	Geschäftsbeziehungen der Deutschen Aussenhandelsbank AG mit der Westdeutschen Landesbank Girozentrale	42
5	Geschäftsbeziehungen der Deutschen Handelsbank AG mit der Bank für Gemeinwirtschaft	45

0 Zusammenfassung

0.1 Der Bundesrechnungshof hat die Abwicklung von Altkrediten der DDR (Teil I) und die Übernahme von Bankgeschäften ehemaliger Kreditinstitute der DDR durch andere Banken geprüft, soweit Unterlagen zu diesen Vorgängen vorhanden und zugänglich waren (Teil II).

0.2 Mit der Währungsunion zum 01. Juli 1990 wurden die bestehenden Altkredite der DDR (rd. 177,5 Mrd. DM) in das marktwirtschaftliche Bankensystem übergeleitet.

Infolge der Umstrukturierung des Bankensystems der DDR verlängerte sich die Finanzierungskette für die Altkredite. Hierdurch und durch die Anhebung der Zinsen auf Marktniveau verteuerten sich die Kredite für die Endkreditnehmer und die öffentliche Hand, soweit diese die Zinsleistungen zu erbringen hatte. Es ist nicht auszuschließen, daß durch die damit entstandenen Belastungen der verschiedenen Wirtschaftsbereiche eine wesentliche Beeinträchtigung des wirtschaftlichen Aufbauprozesses in den neuen Bundesländern verbunden war und immer noch ist. Das Bundesministerium der Finanzen hat mit den Maßnahmen, die der Verteuerung der Altkredite entgegenwirken sollten, nicht rechtzeitig begonnen (Teil I, Tz. 1).

0.3 Für die Gläubigerbanken besteht im Zusammenhang mit ihren Altkreditforderungen nur ein geringes Risiko. Soweit sie diese wertberichtigt haben, erhalten sie verzinsliche Ausgleichsforderungen gegen den Ausgleichsfonds Währungsumstellung, die bis Ende 1994 vom Kreditabwicklungsfonds (Bund und Treuhandanstalt je zur Hälfte) bedient wurden und ab 1995 durch den Erblastentilgungsfonds, d.h. vom Bund allein, verzinst und getilgt werden. Die endgültige Höhe der Ausgleichsforderungen (geschätzt insgesamt rd. 98 Mrd. DM) und die damit verbundene Belastung des Bundes steht derzeit noch nicht fest, da die Bewertungen von Altkreditforderungen noch bis zu den Jahresabschlüssen 1994 berichtigt werden können (Teil I, Tz. 2).

- 0.4 Durch Zinszahlungen der Treuhandanstalt auf schon wertberichtigte Altkreditforderungen einerseits und durch Zinsleistungen des Kreditabwicklungsfonds auf Ausgleichsforderungen andererseits erhielten die Gläubigerbanken zum Teil zweifach Zinsleistungen. Das zwischen dem Bundesministerium der Finanzen und den Banken vereinbarte Verrechnungsverfahren ließ zu, daß den Banken zeitweise Mittel von mehreren Milliarden DM aus „doppelten Zinszahlungen“ zur Verfügung standen (Teil I, Tz. 3).
- 0.5 Nach dem derzeitigen Stand der Abwicklung der Altkredite in den vier Bereichen Unternehmen, Landwirtschaft, Wohnungswirtschaft und gesellschaftliche Einrichtungen zeichnet sich ab, daß der überwiegende Teil der Altschulden letztlich wieder vom Bund übernommen wird (Teil I, Tz. 4).
- 0.6 Westdeutsche Banken erlangten infolge der Vereinbarungen mit ehemaligen Banken der DDR erhebliche Wettbewerbsvorteile gegenüber anderen Mitbewerbern, indem ihnen der Zugang zu Filialen und Kundenstamm der DDR-Banken noch vor der Vereinigung ermöglicht wurde. Diese Vereinbarungen mit Bindungen und weitergehenden Verpflichtungen für die Rechtsnachfolger der DDR-Banken wurden im wesentlichen noch während der Eigenstaatlichkeit der DDR und damit in deren Verantwortung getroffen (Teil II, Tzn. 1 bis 5).
- 0.7 Bei der Ermittlung von Kaufpreisen für Anteile an DDR-Banken wurde unterschiedlich und zum Teil nicht nachvollziehbar verfahren. Die besonderen Umstände zum Zeitpunkt der Kaufpreisverhandlungen, insbesondere die vorherigen Vereinbarungen der DDR-Banken, die Ungewißheiten über die Geschäftsgrundlage und der Zeitdruck, erschwerten zwar die Verhandlungspositionen von Treuhandanstalt und dem Bundesministerium der Finanzen. Dennoch erscheinen die Verkaufserlöse sehr niedrig. Vertragliche Nachverhandlungsklauseln oder sonstige Korrekturmöglichkeiten waren in den meisten Fällen nicht vorgesehen (Teil II, Tzn. 1.3, 2, 3, 4 und 5).

- 0.8 Die Ungewißheiten über Art und Umfang der Leistungen, die die mit der Abwicklung von Altkrediten beauftragten Banken zu erbringen hatten, führten dazu, daß sich das Leistungs-/Gegenleistungsverhältnis im Rahmen der Geschäftsbesorgungsverträge unausgewogen und im Ergebnis letztlich zum Nachteil des Bundes gestaltete, indem die Geschäftsbesorgungsbanken zu hohe Entgelte erhielten (Teil II, Tzn. 1.2 und 4).
- 0.9 Bei der Veräußerung von Bankgeschäften wurden Altkredite von der Genossenschaftsbank Berlin in Höhe von rd. 15,5 Mrd. DM an die Deutsche Genossenschaftsbank und von der Berliner Stadtbank AG in Höhe von rd. 11,5 Mrd. DM an die Berliner Bank AG übertragen. Zwar sind bei der Übertragung der Forderungen auch die entsprechenden Passiva übergegangen, die Übernahme des beträchtlichen und durch Ausgleichsforderungen gesicherten Geschäftsvolumen ist jedoch bei der Kaufpreisermittlung nicht berücksichtigt worden (Teil II, Tzn. 2 und 3).

Teil I : Abwicklung der Altkredite

1 Altkredite

1.1 Entstehung der Altkreditverbindlichkeiten

(1) Die einzelnen Wirtschaftseinheiten der DDR hatten einerseits Abführungen an den Staatshaushalt zu leisten und erhielten andererseits Zuführungen aus ihm, um ihre im Rahmen der staatlichen Planung festgelegten Aufgaben zu erfüllen.

(2) Neben diesen Zuführungen wurden ihnen entsprechend den Planvorgaben zur Finanzierung von Betriebsmitteln und Investitionen Kredite von der Staatsbank der DDR, den zentral gelenkten Sonderinstituten, wie der Deutschen Aussenhandelsbank AG und der Bank für Landwirtschaft und Nahrungsgüterwirtschaft, und in geringem Umfang von Sparkassen gewährt. Auf der Grundlage eines schriftlichen Kreditantrages wurde entsprechend der Kreditverordnung vom 28. Januar 1982 (Gesetzblatt der DDR 1982 Teil I Nr. 6, S. 126 ff) ein Kreditvertrag geschlossen. In diesem waren Verwendungszweck, Höhe und Termine der Inanspruchnahme, Kreditlaufzeit und Zinssatz vereinbart. Nach § 2 Abs. 3 der Kreditverordnung waren die Kredite zu verzinsen und zurückzuzahlen. Zwar betrug der Grundzinssatz 5 v.H.; er wurde jedoch vielfach bei besonders erwünschten Verwendungen durch Abschläge gemindert, so daß in der Regel deutlich weniger als 5 v.H. Zinsen zu zahlen waren. Unter besonderen Bedingungen wurden auch Zinszuschläge erhoben. Die Kredite wurden statistisch erfaßt und in den Bilanzen als Verbindlichkeiten ausgewiesen.

(3) Die Kredite dienten als Finanzierungsmittel; sie waren aber zugleich ein Instrument der Wirtschaftslenkung und Kontrolle. Die Ausstattung der Wirtschaftseinheiten mit Eigenmitteln war bewußt so gehalten, daß sowohl für die Finanzierung der Betriebsmittel wie der Investitionen eine Kreditinanspruchnahme erforderlich und damit eine bankmäßige Kontrolle über die Wirksamkeit der eingesetzten Kredite und der ihnen zugrundeliegenden materiellen Maßnahmen möglich war. Als Finanzierungsquelle standen den Krediten insbesondere die Spareinlagen der Bürger und im Ausland aufgenommene Kredite gegenüber.

Der Kreditnehmer unterstand einer staatlichen Bankenkontrolle, die sich „auf die konsequente Durchsetzung der Schwerpunkte der Wirtschaftsstrategie und die Gewährleistung der Staatsdisziplin beim Umgang mit gesellschaftlichen Fonds zu richten“ hatte (vgl. § 4 Abs. 1 Kreditverordnung).

Auch während der Laufzeit von Krediten mußten Kreditnehmer Abführungen an den Staatshaushalt leisten.

1.2 Überleitung der Altkredite in das marktwirtschaftliche Bankensystem

(1) Am 08. März 1990 beschloß der Ministerrat der DDR u.a., ein zweistufiges Bankensystem entsprechend dem der Bundesrepublik zu schaffen. Die Staatsbank der DDR sollte ausschließlich Notenbankfunktionen erfüllen. Ihre bisherigen anderen Geschäftsbereiche wurden auf aus der Staatsbank der DDR ausgegründete Geschäftsbanken, die Deutsche Kreditbank AG und die Berliner Stadtbank AG, übertragen. Nach dem Beschluß des Ministerrates setzten die Deutsche Aussenhandelsbank AG und die Deutsche Handelsbank AG ihre Arbeit in der bisherigen Rechtsform fort mit dem Ziel, sich zu Universalbanken zur Durchführung sämtlicher Bankgeschäfte bei vorwiegender Orientierung auf Außenhandelsbetriebe, Außenhandelsorganisationen und Außenhandelsgeschäfte zu entwickeln. Ferner wurde mit Wirkung vom 01. April 1990 die Genossenschaftsbank Berlin als Körperschaft des öffentlichen Rechts gebildet. Sie wurde die Rechtsnachfolgerin der bisherigen Bank für Landwirtschaft und Nahrungsgüterwirtschaft.

(2) Im Zuge der Neustrukturierung des Bankensystems wurden die bei der Staatsbank der DDR bestehenden Altkreditforderungen auf die Deutsche Kreditbank AG und die Berliner Stadtbank AG übertragen. Die Altkredite der Deutschen Aussenhandelsbank AG und der Genossenschaftsbank Berlin verblieben bei diesen Kreditinstituten, wobei im weiteren Verlauf die Genossenschaftsbank Berlin die Geschäfte ihrer Kreisfilialen einschließlich der Altkredite überwiegend auf die neu strukturierten Raiffeisenbanken übertrug.

(3) Nach Kap. I Art. 1 Abs. 2 in Verbindung mit Kap. II Art. 10 Abs. 5 des Vertrages über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion vom 18. Mai 1990 wurden die auf Mark der DDR lautenden Forderungen und Verbindlichkeiten in der DDR am 01. Juli 1990 im Verhältnis 2 : 1 in D-Mark umgestellt, wobei bestimmte Guthaben natürlicher Personen

sowie Löhne und Gehälter 1 : 1 und bestimmte Guthaben juristischer und natürlicher Personen 3 : 1 umgestellt wurden. Danach beliefen sich die Kredite an Betriebe, Landwirtschaft und Wohnungswirtschaft (einschließlich an gesellschaftliche Einrichtungen) auf einen Betrag von insgesamt rd. 177,5 Mrd. DM. Die DDR hob die noch gültige Kreditverordnung vom 28. Januar 1982 auf und bestimmte in § 14, I der einschlägigen Änderungsverordnung, daß die entsprechenden Kreditverträge „an die ab 01. Juli 1990 geltenden Konditionen angepaßt werden können“. Die Kreditinstitute konnten den Zinssatz für die Kredite durch einseitige Erklärung gegenüber dem Schuldner in marktüblicher Höhe festsetzen.

Nach Art. 25 Abs. 7 des Einigungsvertrages waren die Zins- und Tilgungsleistungen der Treuhandunternehmen auf Kredite, die vor dem 30. Juni 1990 bestanden, bis zur Feststellung der DM-Eröffnungsbilanz des Schuldners auszusetzen, und die anfallenden Zinsen waren den Banken durch die Treuhandanstalt zu erstatten.

Die Anhebung der Zinsen auf Marktniveau wurde schließlich durch das Zinsanpassungsgesetz vom 24. Juni 1991 bestätigt, nach dem die Kreditinstitute mit Wirkung vom 03. Oktober 1990 ermächtigt wurden, die zu diesem Zeitpunkt bestehenden Zinsen anzupassen, soweit dies nicht bereits auf der Grundlage von früherem DDR-Recht zulässig war.

(4) Die Altkreditforderungen waren zum 01. Juli 1990 im wesentlichen auf die nachstehend aufgeführten Banken verteilt:

	<u>Mrd. DM</u>
• Deutsche Kreditbank AG	rd. 124,5
• Deutsche Aussenhandelsbank AG	rd. 7
• Genossenschaftsbank Berlin	rd. 17,5
• Berliner Stadtbank AG	rd. 11,5
• Deutsche Handelsbank AG	rd. 6,5
• Sparkassen und Volksbanken	rd. 10,5

Später gingen im Rahmen der völligen oder teilweisen Veräußerung von Banken die Altkreditforderungen der Genossenschaftsbank Berlin auf die Deutsche Genossenschaftsbank und die der Berliner Stadtbank AG auf die Berliner Bank AG über (siehe dazu Teil II, Z. 2 und 3).

(5) Wegen des besonderen Charakters und der Bedingungen der Kreditvergabe an Wirtschaftseinheiten in der DDR ist die rechtliche und wirtschaftliche Beurteilung der Kreditverhältnisse im Schrifttum streitig. Der Bundesgerichtshof hat unter teilweiser Aufhebung eines Urteils des Bezirksgerichts Magdeburg in seiner Entscheidung vom 26. Oktober 1993 die Auffassung der Bundesregierung gestützt, wonach der Einigungsgesetzgeber die Altkredite als tilgungsbedürftige Verbindlichkeiten behandelt habe. Gegen dieses Urteil ist Verfassungsbeschwerde eingelegt, über die das Bundesverfassungsgericht noch nicht entscheiden hat. Die verfassungsrechtliche Zulässigkeit einer Zinsanpassung für in der DDR vergebene Kredite im Bereich des privaten Wohnungsbaus hat das Bundesverfassungsgericht mit Entscheidung vom 25. Mai 1993 bestätigt. Wegen der noch ausstehenden Entscheidung des Bundesverfassungsgericht enthält sich der Bundesrechnungshof einer rechtlichen Bewertung der Altkredite.

1.3 Refinanzierung der Altkreditforderungen nach der Währungsunion

(1) Mit der Währungsumstellung erlosch die gesetzliche Einlagepflicht der Banken und Sparkassen bei der Staatsbank der DDR (Rechtsnachfolgerin ab 01. Juli 1990 Staatsbank Berlin - Staatsbank). Die dort vorhandenen Einlagen wurden in der Folgezeit abgezogen, da eine Anlage am Kapitalmarkt nunmehr möglich und vor allem rentabler war. Im Gegenzug war die Staatsbank gezwungen, die abgezogenen Mittel durch eine Refinanzierung am Kapitalmarkt zu ersetzen. Da für die neu entstandenen Banken zunächst eine Mittelaufnahme am Kapitalmarkt nur schwer oder mit vergleichsweise schlechten Konditionen möglich gewesen wäre, mußten sie sich in Höhe der übernommenen oder in ihrem Bestand befindlichen Altkreditforderungen bei der Staatsbank refinanzieren. Diesen Forderungen standen damit bei den neuen Banken gleichzeitig Verbindlichkeiten gegenüber der Staatsbank zu Buche. Die zwischengeschalteten neuen Banken, die sich bei der Staatsbank refinanzieren mußten, legten bei ihrer Zinskalkulation für die Altkredite ihre durch die Staatsbank bestimmten, dem Marktniveau angepaßten Refinanzierungskosten zugrunde, schlugen ihrerseits eine Marge auf und bestimmten damit für den Endkreditnehmer die Höhe des Zinssatzes. Der zu Zeiten der DDR festgelegte Zinssatz für Kredite in Höhe von 5 v.H. - der häufig durch Abschläge noch erheblich niedriger war - erhöhte sich auf über 10 v.H. Dadurch verteuerten sich die Kredite bei einem Volumen von rd. 177,5 Mrd. DM allein im Jahre 1992 um mindestens 10 Mrd. DM.

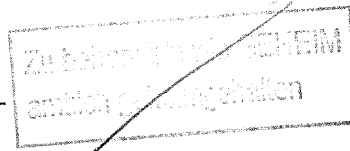
Es kam hinzu, daß die privaten Übernehmerbanken aufgrund ihrer ertragsorientierten Kalkulation eine „schärfere Zinspolitik“ betrieben als die Banken im Mehrheitsbesitz der öffentlichen Hand. So lagen die seit Mitte 1990 geltenden Konditionen der Deutschen Kreditbank AG um bis zu 1,5 v.H. Punkte unter denen anderer Banken.

(2) Vor diesem Hintergrund erarbeiteten das Bundesministerium der Finanzen (BMF), die Staatsbank und die Treuhandanstalt im Jahre 1991 eine Abwicklungskonzeption für den Staatsbankverbund. Ein Zwischenziel stellte dabei die kostengünstige Refinanzierung und Abwicklung der Altkreditforderungen dar. Soweit die Treuhandanstalt Altschulden ihrer Unternehmen übernahm und damit Schuldnerin der Deutschen Kreditbank AG wurde, trat die Deutsche Kreditbank AG seit Dezember 1991 ihre Forderungen gegenüber der Treuhandanstalt wieder an die Staatsbank ab. Im Gegenzug führte die Staatsbank ihre Refinanzierungskredite für die Deutsche Kreditbank AG zurück, die dadurch nach Abschluß dieser Aktion für einen Großteil der Altkreditforderungen aus der Refinanzierungskette ausscheiden wird. Weiterhin war vorgesehen, daß auch die Staatsbank innerhalb eines Zeitraums von 3 bis 5 Jahren aus der Refinanzierung und Abwicklung der Altkreditforderungen herausgelöst wird, indem die Treuhandanstalt die Refinanzierung der Kredite an die von ihr entschuldeten Unternehmen durch direkte Mittelaufnahme am Kapitalmarkt übernimmt und die von der Staatsbank bereitgestellten Refinanzierungskredite ablöst.

(3) Das Vermögen der Staatsbank wurde zum 01. Oktober 1994 auf die Kreditanstalt für Wiederaufbau übertragen. Die Kreditanstalt für Wiederaufbau trat damit in die Verträge der Staatsbank mit deren Kreditnehmern ein. Die Deutsche Kreditbank AG wurde Anfang 1995 an die Bayerische Landesbank verkauft. Durch die Veräußerung ist hinsichtlich der Abwicklung der Altkredite durch die Deutsche Kreditbank AG keine rechtliche Änderung eingetreten.

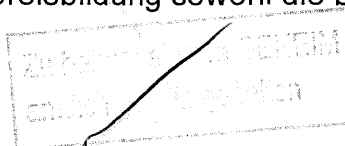
1.4 Bewertung

- 1.4.1 (1) Die Ausgründung der Deutschen Kreditbank AG und der Berliner Stadtbank AG aus der Staatsbank der DDR mit der gleichzeitigen Übertragung der Altkreditforderungen sowie die Verselbständigung der Deutschen Aussenhandelsbank AG und der Genossenschaftsbank Berlin mit eigenständiger Abwicklung ihrer Altkreditforderungen hatten zur Folge, daß die Altkreditforderungen sich auf verschiedene Banken verteilten, die sich bei der Staatsbank refinanzieren mußten. Dies verlängerte die Finanzierungs-kette bis zum Endkreditnehmer, weil nunmehr eine weitere Bank zwischengeschaltet war. Die Kredite verteuerten sich - über die Anhebung der Zinsen auf das marktübliche Niveau hinaus - noch zusätzlich durch den Margenaufschlag der zwischengeschalteten Banken.
- (2) Nachdem feststand, daß die Deutsche Bundesbank ab Beginn der Währungsunion die Notenbankfunktion auch für den Bereich der ehemaligen DDR übernehmen würde, wäre es nach Ansicht des Bundesrechnungshofes notwendig gewesen, die Altkreditforderungen so schnell wie möglich wieder bei der in das Eigentum des Bundes übergegangenen Staatsbank zusammenzufassen. Die Verteuerung der Altkredite hätte auf diese Weise zumindest vermindert werden können, wenn die Zwischenschaltung weiterer Banken wieder rückgängig gemacht worden wäre. Außerdem hätte dies die Möglichkeit eröffnet, Ausgestaltung und Abwicklung der Altkredite besser zu steuern und einheitlich zu verfahren. Die Maßnahmen, die das BMF erst Ende 1991 ergriffen hat, sind nach Auffassung des Bundesrechnungshofes zu spät eingeleitet worden.
- (3) Die erhebliche Verteuerung der Kredite für die Endkreditnehmer als Folge der Umstrukturierung des Bankensystems und der Überleitung der Altkredite in das marktwirtschaftliche Bankensystem war deshalb nach Auffassung des Bundesrechnungshofes zumindest teilweise vermeidbar. Es ist nicht auszuschließen, daß mit den dadurch entstandenen finanziellen Belastungen der Endkreditnehmer eine Beeinträchtigung des wirtschaftlichen Aufbauprozesses in den neuen Bundesländern verbunden war und heute noch ist. Darüber hinaus ergab sich auch eine zusätzliche Belastung der öffentlichen Hand, soweit z.B. die Treuhandanstalt die Zinsleistungen bis zur Feststellung der DM-Eröffnungsbilanz oder nach Entschuldung ihrer Unternehmen erfüllen mußte.



1.4.2 (1) Das BMF hat dargelegt, daß mit Einführung der Währungsunion der gesamte monetäre Sektor in der DDR nach den Grundprinzipien einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung umgewandelt werden mußte. Dabei sei die privatwirtschaftliche Ausgestaltung der Kreditbeziehungen, die Vereinbarungen über Gegenleistungen in Form von Zinsen einschließe, ein wesentliches Element gewesen. Ohne eine entsprechende Verzinsung, insbesondere auch der Altkreditforderungen, wären die Banken in Ostdeutschland angesichts der Konkurrenz westdeutscher und ausländischer Banken nicht überlebensfähig gewesen, und der für die wirtschaftliche Umstrukturierung in Ostdeutschland unverzichtbare Aufbau eines leistungsfähigen Bankensystems wäre erheblich erschwert worden. Das BMF hat ferner darauf hingewiesen, daß im Hinblick auf die Belastungen der Wirtschaft durch Alt-schulden bereits bei den Verträgen über die Deutsche Einheit, insbesondere bei den Überlegungen zum Umstellungsverhältnis, die Frage der Auswirkung auf die Wettbewerbssituation der Unternehmen, vor allem ihre Schuldendienstfähigkeit, im Vordergrund gestanden habe. So seien bereits durch die Währungsumstellung die Verbindlichkeiten der Unternehmen gegenüber den Kreditinstituten halbiert worden. Es sei zwar zutreffend, daß sich gleichzeitig aufgrund der Zinsfreigabe auch die Zinsen auf Marktniveau erhöht hätten. Der daraus resultierende Effekt sei jedoch aufgrund des zwischenzeitlich spürbaren Rückgangs des Zinsniveaus deutlich reduziert worden. Im übrigen seien die Unternehmen durch die Stundung der Zinsen aus Altkrediten für Treuhandbetriebe und ihre Übernahme durch die Treuhandanstalt bis zur Entscheidung über eine Entschuldung sowie durch das Moratorium für die Altkredite an Wohnungsunternehmen und die Kappung entsprechend dem Altschuldenhilfegesetz vom 27. Juni 1993 von den Zinsauswirkungen weitgehend entlastet worden.

(2) Das BMF hat ferner ausgeführt, daß die Problematik, die sich aus der Ausgliederung des Geschäftsbereichs der Staatsbank nach dem Inkrafttreten der Währungsunion ergeben habe, rechtzeitig erkannt worden sei. Die Trennung der Funktionen der ehemaligen Staatsbank der DDR in bezug auf Notenbankfunktion und Geschäftsbankfunktionen sei ein notwendiger und wirksamer Schritt zur Vorbereitung auf die Umstellung des Bankwesens der DDR auf marktwirtschaftliche Bedingungen gewesen. Dadurch sei auch die praktische Beherrschbarkeit sehr unterschiedlicherwicklungsaufgaben erleichtert worden. Das BMF habe direkten Einfluß auf die Margenpolitik der Staatsbank und der Deutschen Kreditbank AG ausgeübt, um über eine kostenorientierte Kreditpreisbildung sowohl die betroffenen Schuldner als



0068 auch die öffentlich-rechtlichen Sondervermögen und damit den Bund zu entlasten. Auch sei bereits seit Herbst 1990 über eine organisatorische Wiederzusammenführung von Staatsbank und Deutscher Kreditbank AG diskutiert worden. Zur Umsetzung sei es nicht gekommen, weil die ordnungsgemäße Abwicklung der Altkredite durch die Deutsche Kreditbank AG wegen einer befürchteten massiven Abwanderung qualifizierten Personals als nicht mehr gewährleistet erschien. Außerdem sei die erhoffte Verbilligung der Kredite wegen der Kompensation der eingesparten Marge bei der Deutschen Kreditbank AG unsicher und nicht zu quantifizieren gewesen.

(3) Die Abkürzung der Finanzierungskette sei wesentlicher Bestandteil der zwischen BMF, der Staatsbank und der Treuhandanstalt im Jahre 1991 vereinbarten Abwicklungskonzeption gewesen. Bei der Umsetzung seien auch die gegebenen Kapitalmarktverhältnisse sowie die Refinanzierungsstruktur der Staatsbank zu berücksichtigen, um eine unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten allseits befriedigende Lösung zu erreichen. So habe die Treuhandanstalt von den übernommenen Altschulden in Höhe von insgesamt 68 Mrd. DM bis 30. September 1994 bei der Deutsche Kreditbank AG 58,4 Mrd. DM umgeschuldet. Im IV. Quartal 1994 habe die Umschuldung 3,5 Mrd. DM betragen und damit bis 31. Dezember 1994 insgesamt 61,9 Mrd. DM. Bis 30. September 1995 seien davon 56 Mrd. DM, bis 31. März 1995 die gesamten 61,9 Mrd. DM getilgt worden. Durch diese Umschuldungsmaßnahmen der Treuhandanstalt habe sich die Kreditkette verkürzt und sich der Refinanzierungskredit der Staatsbank an die Deutsche Kreditbank AG reduziert. Hierdurch seien im großen Umfang sowohl Margen der Deutschen Kreditbank AG als auch der Staatsbank entfallen.

(4) Nach Auffassung des BMF sind die Ziele der Neustrukturierung des Bankensystems der DDR und der Übertragung der Altkreditforderungen vom BMF bereits seit Beginn der Deutschen Einheit erfolgreich verwirklicht worden. Dabei sei den schon im Rahmen des Einigungsprozesses geschaffenen Bedingungen Rechnung zu tragen gewesen. Durch die ergriffenen Maßnahmen hätte sich der dargestellte Prozeß der Überleitung der Altkredite in das marktwirtschaftliche System nicht negativ auf die wirtschaftliche Entwicklung in den neuen Bundesländern ausgewirkt.

1.4.3 Der Bundesrechnungshof verkennt nicht, daß durch die Maßnahmen des BMF und der Treuhandanstalt der Verteuerung der Altkredite entgegengesteuert wurde und dies zu spürbaren Entlastungen der Kreditnehmer führte. Er ist jedoch der Auffassung, daß durch eine früher eingeleitete und auch mögliche Abwicklung der Altkredite die finanzielle Belastung der Endkreditnehmer früher gesenkt und damit der wirtschaftliche Erholungsprozeß in den neuen Bundesländern günstig beeinflußt worden wäre. Das BMF sollte den Prozeß zur Verkürzung der Finanzierungskette so rasch wie möglich abschließen.

2 **Ausgleichsforderungen der Gläubigerbanken gegen den Ausgleichsfonds Währungsumstellung**

2.1 **Zuteilung von Ausgleichsforderungen**

(1) Um eine Überschuldung und einen Zusammenbruch des Bankenapparates der DDR zu vermeiden, wurde nach Artikel 8 der Anlage 1 des Vertrages über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion und § 40 des D-Markbilanzgesetzes (DMBiG) vorgesehen, daß Geldinstitute eine gesetzliche Forderung gegen den Ausgleichsfonds Währungsumstellung erhalten, wenn sich bei ihnen ein Überschuß der Verbindlichkeiten und Rückstellungen über die nach dem DMBiG bewerteten Vermögensgegenstände hinaus ergibt. Soweit die Vermögenswerte die ausgewiesenen Verbindlichkeiten überschreiten, haben die Geldinstitute eine Ausgleichsverbindlichkeit gegenüber dem Ausgleichsfonds Währungsumstellung.

Nach der Verordnung über die Bestätigung der Umstellungsrechnung und das Verfahren der Zuteilung und des Erwerbs von Ausgleichsforderungen (BUZAV) überprüft das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen (BAKred) anhand der testierten DM-Eröffnungsbilanz die Höhe der ausgewiesenen Ausgleichsforderungen und teilt einen Teil der Forderungen vorläufig zu. Eine endgültige Zuteilung nimmt das BAKred auf der Grundlage des Jahresabschlusses 1994 vor. Bis zu diesem Zeitpunkt müssen die Geldinstitute gemäß § 36 DMBiG nachträglich Wertansätze in der DM-Eröffnungsbilanz berichtigen, soweit sich neue, werterhellende Umstände ergeben. Die ausgewiesenen Ausgleichsforderungen werden den Änderungen der Bilanzpositionen entsprechend der Höhe nach angepaßt.

(2) Die Gläubigerbanken haben Altkreditforderungen, deren Werthaltigkeit nach dem kaufmännischen Vorsichtsprinzip zweifelhaft erschien, bereits im Jahre 1991 in Höhe von über 30 Mrd. DM wertberichtigt. Dabei gingen die einzelnen Gläubigerbanken unterschiedlich vor. Banken im mittelbaren oder unmittelbaren Bundesbesitz haben betragsmäßig Altkreditforderungen in geringerem Maße wertberichtigt als die anderen Banken. Die bisher wertberichtigten Altkreditforderungen sind in die Bemessung der Ausgleichsforderungen eingeflossen, die zur Zeit insgesamt auf rd. 98 Mrd. DM geschätzt werden. Da nach § 36 DMBilG infolge werterhellender Umstände noch Korrekturen bis Ende 1994 möglich sind, kann sich die Höhe der Ausgleichsforderungen noch ändern. Daher wird es frühestens nach Prüfung der Jahresabschlüsse 1994 und endgültiger Zuteilung möglich sein, den Betrag anzugeben, mit dem der Bund durch die Forderungen der Banken gegenüber dem Ausgleichsfonds Währungsumstellung (seit dem 01. Januar 1995 gegenüber dem Erblastentilgungsfonds, auf den die Verpflichtung zur Tilgung und Verzinsung von Ausgleichsforderungen ab dem Jahre 1995 übergegangen ist) endgültig belastet wird.

(3) Nach der ursprünglichen Regelung über die endgültige Zuteilung von Ausgleichsforderungen auf der Grundlage der bis Ende 1994 korrigierten DM-Eröffnungsbilanzen konnte der Bund ungerechtfertigt finanziell belastet werden, wenn die Ausgleichsforderungen endgültig zugeteilt waren und sich nach Ende 1994 herausstellte, daß eine wertberichtigte Altkreditforderung, die in die Bemessung der Ausgleichsforderung einbezogen worden war, doch werthaltig ist, weil der Schuldner oder ein Dritter die Altkreditforderung bedient. Um eine Doppelzahlung durch die Bedienung der Ausgleichsforderung einerseits und durch Leistungen des Schuldners andererseits zu vermeiden, ist eine Ergänzung des DMBilG beschlossen worden. Danach werden die Banken verpflichtet, evtl. zuviel erhaltene Beträge an den Erblastentilgungsfonds abzuführen.

2.2 Bewertung

(1) Der Bundesrechnungshof hat bezweifelt, daß die Gläubigerbanken noch das notwendige Eigeninteresse und Engagement haben, Forderungen gegenüber dem ursprünglichen Kreditschuldner durchzusetzen, wenn bei Ausfall dieser Forderung ohnehin die öffentliche Hand eintritt. Denn durch die Regelung über die Zuteilung von Ausgleichsforderungen gehen alle Risiken

und Belastungen der Gläubigerbanken, die sich bezogen auf den Zeitpunkt der DM-Eröffnungsbilanz zum 01. Juli 1990 aus einer vorhandenen oder auftretenden Schuldendienstunfähigkeit des ursprünglichen Altkreditschuldners ergeben, auf die öffentliche Hand über.

Ferner hatte der Bundesrechnungshof angemerkt, daß wegen des großen Umfanges der Altkredite und der Schwierigkeit bei der Erfassung und Abwicklung nicht gesichert sei, daß bis Ende 1994 alle werterhellenden Umstände berücksichtigt werden können. Danach kann sich ergeben, daß die Gläubigerbanken aufgrund ihrer Wertberichtigungen Ausgleichsforderungen endgültig erworben haben und sich später die Altkreditforderungen doch als werthaltig erweisen. Der Bundesrechnungshof hatte es deshalb für erforderlich gehalten, insbesondere im Hinblick auf die Banken, die alle Altkreditforderungen vollständig wertberichtigt hatten, Korrekturmöglichkeiten über den vorgesehenen Zeitpunkt - Ende 1994 - hinaus zu eröffnen.

Insofern begrüßt er die in der Änderung des DMBilG vorgesehene Abführungspflicht der Geldinstitute. Schließlich hat der Bundesrechnungshof darauf hingewiesen, daß die Höhe der Ausgleichsforderungen, die derzeit auf rd. 98 Mrd. DM geschätzt werden, noch mit Risiken behaftet ist, da die endgültige Zuteilung der Ausgleichsforderungen erst nach dem Jahre 1994 erfolgt und sich der Betrag an Wertberichtigungen bis Ende 1994 noch erhöhen konnte.

(2) Das BMF hat mitgeteilt, es gehe davon aus, daß sich die Wertberichtigungen durch die Banken nicht mehr erheblich erhöhen würden. Entsprechend ihrer Interessenlage hätten die Banken bereits in großem Umfang wertberichtigt und dementsprechend Ausgleichsforderungen ausgewiesen; diese seien infolge der Prüfungen durch das BAKred und des BMF bereits heute in Milliardenhöhe reduziert worden. Es sei auch nicht zu befürchten, daß die Banken die Altkreditforderungen nicht mit dem üblichen Engagement verwalteten. Das BAKred habe in einer Verlautbarung an die Bankenverbände die Grundsätze für die Behandlung und Verwaltung von Altkrediten aufgestellt. Die Verlautbarung ziele auf eine bankübliche Abwicklung der Altkreditforderungen ab, vor allem auch, um eine Erhöhung der Ausgleichsforderungen zu vermeiden. Nach den Erkenntnissen des BAKred achteten die betroffenen Kreditinstitute auf die Einhaltung der Grundsätze. Darüber hinaus würden die von den Wirtschaftsprüfern testierten Jahresabschlüsse vom BAKred bei der Zuteilung von Ausgleichsforderungen im Einzelfall und



vom BMF in grundsätzlicher Hinsicht sorgfältig überprüft. Dies gelte auch für die Beurteilung der Werthaltigkeit voll abgeschriebener Forderungen. Mit der endgültigen Zuteilung von Ausgleichsforderungen habe das BAKred noch nicht begonnen, weil ihm die dazu notwendigen Abschlußbilanzen 1994 der Geldinstitute noch nicht vorliegen. Vor Ende 1998 sei mit dem Abschluß der endgültigen Zuteilungen nicht zu rechnen.

(3) Auch nach den Darlegungen des BMF bleibt festzuhalten, daß die Höhe der Ausgleichsforderungen derzeit noch nicht endgültig feststeht. Um die Forderungen gegenüber dem Erblastentilgungsfonds und damit die Belastungen für den Bund nicht zu erhöhen, sollte das BMF darauf hinwirken, daß das BAKred vor der endgültigen Zuteilung die Grundlage für die Ausgleichsforderungen noch einmal sorgfältig überprüft. Anschließend muß dafür gesorgt werden, daß in der Folgezeit die in der Änderung des DMBilG vorgesehene Abführungspflicht der Geldinstitute überwacht wird.

3 „Doppelte Zinszahlungen“ auf Altkreditforderungen

3.1 Zinszahlungen auf Ausgleichsforderungen und Altkredite

(1) Nach Art. 25 Abs. 7 des Einigungsvertrages hat die Treuhandanstalt für die Altkredite ihrer Unternehmen, die diese vor dem 01. Juli 1990 als Verbindlichkeiten ausgewiesen hatten, bis zur Feststellung der Eröffnungsbilanz Zinsen an die Gläubigerbanken zu zahlen. Soweit die Banken solche Altkreditforderungen wertberichtigt haben und ihnen dafür Ausgleichsforderungen zugeteilt wurden, hatte der Kreditabwicklungsfonds über den Ausgleichsfonds Währungsumstellung den Banken Zinsen auf die Ausgleichsforderungen nach Art. 8 § 4 der Anlage I zum Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zu zahlen (jeweils zur Hälfte durch Bund und Treuhandanstalt). Damit wurde durch die gesetzliche Regelung ermöglicht, daß auf eine Altkreditforderung nach ihrer Umwandlung in eine Ausgleichsforderung zweifach, von der Treuhandanstalt und dem Kreditabwicklungsfonds, Zinszahlungen geleistet wurden. Sogar eine dreifache Zinszahlung war nicht ausgeschlossen, wenn auch der ursprüngliche Kreditschuldner noch seine Zinsen zahlte. Eine Rückerstattung sehen die einschlägigen gesetzlichen Regelungen nicht vor.

(2) Auf Vorschlag des BAKred entschied das BMF im Oktober 1991, daß die Banken die überschüssigen Zinseinnahmen zur Tilgung der Ausgleichsforderung verwenden sollten. Entgegen seiner Entscheidung ließ das BMF dann aber zu, daß die Banken die überschüssigen Zinseinnahmen mit ihren künftig fälligen Zinsforderungen gegenüber dem Kreditabwicklungsfonds verrechnen.

(3) Nach Feststellungen des Bundesrechnungshofes sind den Banken über die Treuhandanstalt und den Kreditabwicklungsfonds doppelte Zinsleistungen in Höhe mehrere Milliarden DM zugeflossen. Er hat ferner festgestellt, daß die Banken zum Teil die von der Treuhandanstalt gezahlten Zinsen den einzelnen Altkreditforderungen nicht zuordnen konnten.

3.2 Bewertung

(1) Obwohl frühzeitig bekannt wurde, daß den Banken doppelte Zinsen zufließen, hat das BMF nach Auffassung des Bundesrechnungshof nicht rechtzeitig genug Maßnahmen getroffen, um dies zu vermeiden. Seine Entscheidung vom Oktober 1991, wonach die Banken mit den überschüssigen Einnahmen die Hauptforderung tilgen sollten, hat das BMF zudem nicht umgesetzt. Die nun praktizierte Verrechnung stellt zwar sicher, daß die Banken die doppelten Zinseinnahmen nicht behalten. Sie führt aber dazu, daß ihnen zeitweise in erheblichem Umfang Geldmittel zur Verfügung stehen, auf die sie keinen Anspruch haben. Der Bundesrechnungshof hatte das BMF aufgefordert, bei den Banken ein Verrechnungsverfahren durchzusetzen, das ungerechtfertigte finanzielle Vorteile abschafft und den Kreditabwicklungsfonds entlastet.

(2) Das BMF hat mitgeteilt, daß seine ursprüngliche Entscheidung, eine Tilgungsverrechnung vornehmen zu lassen, den haushaltsmäßigen Bedürfnissen nicht mehr gerecht worden sei; insbesondere bei hohen Ausgleichsforderungen sei eine Zinsverrechnung vorzuziehen. Im übrigen sei mangels gesetzlicher Regelung die Zustimmung der Banken zu dem Verrechnungsverfahren erforderlich gewesen. Auch komme eine Verrechnung der doppelten Zinseinnahmen nur mit künftig fälligen Zinsen in Betracht. Insofern müsse hingenommen werden, daß die Banken aus einer vorzeitigen Verfügungsmöglichkeit über ihnen noch nicht zustehende Mittel finanzielle Vorteile ziehen. Im Falle der Deutschen Kreditbank AG sei bei der ersten

0001

Zuteilung von Ausgleichsforderungen auf eine sofortige Zinsverrechnung aus Haushaltsgründen verzichtet worden. Ein wirtschaftlicher Nachteil sei dem Kreditabwicklungsfonds hierdurch nicht entstanden, da die Deutsche Kreditbank AG verpflichtet wurde, ihm den Zinsaufwand zu erstatten, der ihm aufgrund der späteren Zinsverrechnung entstanden ist. Die im Dezember 1992 an die Deutsche Kreditbank AG geflossenen „doppelten Zinszahlungen“ seien mit rd. 2,5 Mrd. DM anzusetzen. Davon seien bis Januar 1994 bereits 1,2 Mrd. DM zurückerstattet worden. Ende April 1994 habe die Deutsche Kreditbank AG den noch zu tilgenden Betrag aus der Doppelverzinsung in Höhe von 1,1 Mrd. DM einschließlich der darauf entfallenden Zinszahlung in Höhe von 7,8 v.H. p.a. vollständig zurück-erstattet. Inzwischen sei die Verrechnung der doppelten Zinszahlungen bei den betroffenen Geldinstituten (Deutsche Kreditbank AG, Deutsche Aussenhandelsbank AG, Deutsche Genossenschaftsbank) in Höhe von insgesamt 4,232 Mio. DM vollständig durchgeführt worden.

(3) Die Darlegungen des BMF haben die Bedenken des Bundesrechnungshofes nicht gänzlich ausgeräumt. Den betroffenen Banken standen jedenfalls zeitweise Geldmittel zur Verfügung, auf die sie keinen Anspruch hatten und die vom Kreditabwicklungsfonds vorfinanziert werden mußten.

4 Abwicklung der Altkredite in einzelnen Wirtschaftsbereichen

Der Altkreditebestand zum 01. Juli 1990 teilte sich insbesondere auf die folgenden Bereiche auf:

	<u>Mrd. DM</u>
- Unternehmen	rd. 105
- Landwirtschaft	rd. 7,6
- Wohnungswirtschaft	rd. 52,5
darunter	
° kommunaler und genossenschaftlicher Bereich	rd. 36,5
° privater Bereich	rd. 6,5
° gesellschaftliche Einrichtungen	rd. 5

4.1 Altkredite der Unternehmen

4.1.1 Wertberichtigungen

Die Altkreditforderungen gegenüber Unternehmen in Höhe von rd. 105 Mrd. DM sind von den Banken bereits im Jahre 1991 in Höhe von rd. 30 Mrd. DM wertberichtigt worden. Die Wertberichtigung wurde für erforderlich gehalten, weil sich die Unternehmen in Liquidation oder Gesamtvollstreckung befanden oder die Forderungen für nicht einbringlich gehalten wurden. Die Wertberichtigungen haben zu Ausgleichsforderungen geführt. Soweit sich keine Korrekturen mehr ergeben, sind diese Altkreditforderungen damit abgeschrieben und stellen eine Belastung für den Bund dar, der die Ausgleichsforderungen zu verzinsen und zu tilgen hat.

4.1.2 Übernahme durch die Treuhandanstalt

Nach Art. 28 Abs. 2 des Einigungsvertrages kann nach Einzelfallprüfung die Altschuld eines Unternehmens schuldbefreiend von der Treuhandanstalt übernommen werden. Die Treuhandanstalt hat bis zum Abschluß ihrer Tätigkeit am 31. Dezember 1994 72,2 Mrd. DM Altschulden von Unternehmen übernommen. Auch diese Altkreditforderungen sind nach Entschuldung erledigt und stellen letztlich eine Belastung für den Bund dar, der die Schulden ab 1995 in den Erblastentilgungsfonds übernommen und zu verzinsen und zu tilgen hat.

4.1.3 Altschulden, die beim bisherigen Schuldner verbleiben

Die Altschulden, die nicht übernommen werden, verbleiben beim bisherigen Schuldner. Die Gläubigerbanken sind verpflichtet, diese Forderungen bankmäßig zu verwalten und abzuwickeln. Sie müssen zunächst in jedem Einzelfall mit dem bisherigen Schuldner einen Kreditvertrag abschließen, der die Zins- und Tilgungsleistungen bestimmt. Gleichzeitig müssen die Gläubigerbanken ihre Forderungen hinsichtlich der Werthaltigkeit überprüfen. Dabei ist zu berücksichtigen, ob sich der Schuldner erfolgreich am Markt behaupten und damit den Kapitaldienst leisten kann. Erkannte Risiken der Schuldendienstfähigkeit des Schuldners fließen in Wertberichtigungen ein, die zunächst zu Lasten der Banken gehen.

4.1.4 Übergang der Altkredite der Unternehmen auf den Bund

Der derzeitige Abwicklungsstand der Altkredite der Unternehmen zeigt, daß durch die Wertberichtigungen, die zu Ausgleichsforderungen führen und infolge der Schuldübernahme durch die Treuhandanstalt, der Bund bereits jetzt mit fast 100 v.H. des ursprünglichen Altkreditebestandes belastet ist.

4.2 Altkredite aus dem Bereich Landwirtschaft

4.2.1 Wertberichtigungen

Der Bestand der Altschulden im genossenschaftlich-landwirtschaftlichen Bereich belief sich zum Zeitpunkt der Währungsumstellung auf rd. 7,6 Mrd. DM. Davon sind über 2,1 Mrd. DM wertberichtigt worden, soweit sich Betriebe in Liquidation oder Gesamtvollstreckung befinden. Die Wertberichtigungen haben zu Ausgleichsforderungen geführt. Soweit sich keine Korrekturen mehr ergeben, sind diese Altkreditforderungen damit abgeschrieben und stellen eine Belastung für den Bund dar, der die Ausgleichsforderungen zu verzinsen und zu tilgen hat.

4.2.2 Übernahme durch die Treuhandanstalt

Die Treuhandanstalt hat nach Art. 25 Abs. 3 Satz 3 des Einigungsvertrages Entschuldungsmaßnahmen auch im Bereich der Landwirtschaft durchgeführt. Entschuldung wurden nach Angaben des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten grundsätzlich solche Altkredite sanierungsfähiger landwirtschaftlicher Unternehmen, die staatlich aufgezogen waren und keinen positiven Beitrag zum Betriebsergebnis leisteten sowie Kredite, die nicht zu einer erheblichen Substanzverbesserung des landwirtschaftlichen Unternehmens geführt haben (z.B. für den Bau von Kindergärten, Sportanlagen usw.). Von den insgesamt 1,8 Mrd. DM Altschulden, die unter diese Kriterien fallen, wurden mit Wirkung vom 01. April 1991

Altschulden in Höhe von 1,4 Mrd. DM endgültig von der Treuhandanstalt übernommen. Die Altkreditforderungen sind nach Entschuldung erledigt und stellen letztlich eine Belastung für den Bund dar, der die Schulden der Treuhandanstalt ab 1995 in den Erblastentilgungsfonds übernimmt und zu verzinsen und zu tilgen hat.

4.2.3 Rangrücktrittsvereinbarungen

Für den überwiegenden Teil der restlichen Altschulden besteht, soweit die Betriebe als sanierungsfähig angesehen werden, die Möglichkeit der bilanziellen Entlastung nach § 16 Abs. 3 DMBilG. Bei dieser Maßnahme erklärt sich die Gläubigerbank damit einverstanden, mit ihrer Altkreditforderung hinter die übrigen Verbindlichkeiten des Schuldners zurückzutreten (Rangrücktritt). Die kreditvertraglich vereinbarten Zins- und Tilgungsregelungen werden durch eine Besserungsabrede ersetzt (Stundung); danach muß der Schuldner die Altkredite nur dann, wenn er Gewinne erzielt, in Höhe von 20 v.H. des Gewinnes bedienen. Rangrücktrittsvereinbarungen über Altkredite sind durch die Deutsche Genossenschaftsbank in Höhe von rd. 2,8 Mrd. DM getroffen worden. Darüber hinaus wurden von ca. 120 Volks- und Raiffeisenbanken Rangrücktrittsvereinbarungen durchgeführt, deren Volumen auf rd. 0,7 Mrd. DM geschätzt wird.

Nach der Rangrücktrittsvereinbarung bucht die Gläubigerbank die Altkreditforderung aus ihrer Bilanz aus und weist sie nur noch als Merkposten aus. Dafür erhält sie eine Forderung gegen den Erblastentilgungsfonds. Mit dem auf diese Weise behandelten Altkreditebestand wird vorläufig der Bund belastet. Inwieweit durch die Besserungsabreden später für den Bund Rückzahlungen zu erwarten sind, ist ungewiß.

4.2.4 Altkreditforderungen gegenüber Volkseigenen Gütern (VEG)

Die Altschulden der VEG betrugen zum 01. Juli 1990 rd. 2,1 Mrd. DM. Sie wurden, soweit es sich um sanierungsfähige Unternehmen handelte, gemäß Entschuldungsverordnung vom 05. September 1990 von der Treuhandanstalt übernommen und in Gesellschafterdarlehen umgewandelt, so daß sie in Höhe von 1,8 Mrd. DM Gläubigerin von Darlehensforderungen gegenüber ihren ehemaligen VEG wurde. Altkredite in Höhe von 0,6 Mrd. DM bestehen noch zu Lasten von Unternehmen in Liquidation und Gütern, auf die Gebietskörperschaften Restitutionsansprüche erhoben haben.

4.2.5 Übergang der Altkredite auf die öffentliche Hand

Der derzeitige Abwicklungsstand der Altkredite aus dem Bereich Landwirtschaft zeigt, daß durch die Wertberichtigungen, die zu Ausgleichsforderungen führen, und infolge der Schuldübernahme durch die Treuhandanstalt, der Bund bereits jetzt mit rd. 50 v.H. des ursprünglichen Altkreditebestandes endgültig und mit dem Restanteil über die Ausgleichsforderungen durch Rangrücktritt vorläufig belastet ist. Es ist damit zu erwarten, daß der Bund auch im Bereich Landwirtschaft den überwiegenden Teil der ursprünglichen Altschulden wieder übernehmen wird.

In der derzeit beim Bundesverfassungsgericht anhängigen Verfassungsbeschwerde bestreitet der Beschwerdeführer grundsätzlich, daß die Altkredite, die Landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften gewährt worden sind, Kredite im wirtschaftlichen und rechtlichen Sinne seien und damit zu Verbindlichkeiten geführt hätten (vgl. Tz. 1.2 (5), S. 10).

4.3 Altkredite im Wohnungsbaubereich

4.3.1 Wertberichtigungen

Von den Altkreditforderungen im Wohnungsbaubereich betrafen rd. 36,5 Mrd. DM kommunale und genossenschaftliche Wohnungsunternehmen. Da diese wegen hoher Verschuldung und gesetzlich beschränkter Mieterhöhungsmöglichkeit nicht in der Lage waren, den Kapitaldienst zu leisten, erklärten sich die Gläubigerbanken im Rahmen einer „gemeinsamen Erklärung über ein Moratorium für die Kreditverpflichtungen der kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsunternehmen“ am 22. März 1991 bereit, die fälligen Zins- und Tilgungsverpflichtungen zu stunden. Die Zinsen wurden den Kreditbeträgen zugeschlagen. Das Volumen der gestundeten Altkredite einschließlich Zinsen ist bis Ende 1993 auf über 50 Mrd. DM und zuzüglich Verbindlichkeiten privater Vermieter und Altschulden für sogenannte „Wendewohnungen“ (Wohnungen, mit deren Bau vor dem 03. Oktober 1990 begonnen, die aber erst danach fertiggestellt wurden) auf 59 Mrd. DM angewachsen; es hat sich seither nicht nennenswert verändert.

Der Bund und die Länder haben je zur Hälfte ab 01. Januar 1994 bis 30. Januar 1995 die zu zahlenden Zinsen für die Altkredite per 31. Dezember 1993 entsprechend § 7 Altschuldenhilfegesetz übernommen.

Bei den Wohnungsbaukrediten für den kommunalen und genossenschaftlichen Wohnungsbau, die dem Moratorium unterliegen, beliefen sich die Wertberichtigungen per 31. Dezember 1993 auf 195 Mio. DM.

4.3.2 Übernahme der Altschulden durch den Bund (Erblastentilgungsfonds)

Nach dem Altschuldenhilfegesetz konnten die Wohnungsunternehmen und die privaten Vermieter, insbesondere zur Verbesserung der Kredit- und Investitionsfähigkeit, bis Ende 1993 Anträge auf Altschuldenhilfe stellen. Neben der Zinshilfe, die vom 01. Januar 1994 bis 30. Juni 1995 gewährt wurde, besteht die Altschuldenhilfe in der Übernahme eines Teils der Altschulden des Wohnungsbaus durch den Erblastentilgungsfonds ab 01. Juli 1995. Die Übernahme erfolgt nach Entscheidung der Kreditanstalt für Wiederaufbau, der diese Aufgabe gesetzlich zugewiesen wurde. Voraussetzung für die Gewährung der Altschuldenhilfe ist die Anerkennung der Altschulden als rechtlich wirksame Kreditforderungen.

Bislang wurden Teilentlastungsbeträge an Wohnungsunternehmen in Höhe von 28,5 Mrd. DM gewährt; private Vermieter erhielten bisher noch keine Teilentlastung.

4.3.3 Übergang auf die öffentliche Hand

Das im Wohnungsbaubereich bestehende Volumen an Altkreditforderungen wird sich durch die von der Bundesregierung vorgesehenen „Kappingsmaßnahmen“ um über 50 v.H. vermindern und endgültig auf den Bund übergehen. Inwieweit auch für den Restbetrag noch Ausfallrisiken bestehen, kann noch nicht abschließend beurteilt werden. Nach Darlegung des BMF würden mit den getroffenen Regelungen mögliche Zweifel an der Rechtsnatur dieser Verbindlichkeiten beseitigt werden. Im übrigen werde ein zusätzlicher Wertberichtigungsbedarf, der zu Ausgleichsforderungen führen würde, vermieden.

4.4 Altkredite der gesellschaftlichen Einrichtungen

(1) Die Kredite für gesellschaftliche Einrichtungen, die über Unternehmen der Wohnungswirtschaft ausgereicht wurden, in Höhe von rd. 5 Mrd. DM zum 01. Juli 1990 dienten der Finanzierung von Kindergärten und ähnlichen Einrichtungen in der DDR. Sie fallen aber nicht unter das Moratorium und damit auch nicht unter das Altschuldenhilfegesetz. Nach den Erläuterungen zu Art. 22 Abs. 4 des Einigungsvertrages sind diese Schulden von den Kommunen zu bedienen.

Bei Kreditforderungen gegenüber gesellschaftlichen Einrichtungen hat die Deutsche Kreditbank AG keine Wertberichtigungen vorgenommen. Beim Verkauf der Deutschen Kreditbank AG Anfang 1995 wurden die Altkredite an gesellschaftliche Einrichtungen abgespalten und der neugegründeten Gesellschaft für kommunale Altkredite und Sonderaufgaben der Währungsumstellung mbH übertragen. Einschließlich bisher aufgelaufener Zinsen betrugen diese Kreditforderungen insgesamt zum 31. Dezember 1994 rd. 7,5 Mrd. DM.

(2) Das BMF führt dazu aus, daß die kommunalen Spitzenverbände im Gegensatz zur Bundesregierung der Auffassung seien, daß es sich bei den Mitteln, die den gesellschaftlichen Einrichtungen der DDR zur Verfügung gestellt worden waren, nicht um Darlehen im Sinne des Bürgerlichen Rechts handele. Falls es hinsichtlich der Qualifizierung dieser Kredite zu Rechtsstreitigkeiten käme, sei aufgrund der bisher bestehenden, für die Auffassung des Bundes günstigen und durch den Bundesgerichtshof bestätigten Rechtsauffassung, das Prozeßrisiko des Bundes eher gering einzuschätzen. Deshalb sei bei diesen Krediten keine Belastung des Bundes zu erwarten. Bisher seien jedoch noch keine Zins- und Tilgungsleistungen durch die Kommunen erfolgt. Wenn Länder und Gemeinden nicht bald eine Regelung für die Altschuldenfrage fänden, sei der Bund entschlossen, rechtliche Schritte zur Durchsetzung der Kreditforderungen zu ergreifen.

4.5 Bewertung

(1) Nach dem gegenwärtigen Stand der Abwicklung der Altkreditforderungen in den genannten Bereichen zeichnet sich ab, daß nur ein sehr geringer Teil der Altschulden von den ursprünglichen Schuldnern getragen wird, während der überwiegende Teil aufgrund unterschiedlicher Maßnahmen auf die öffentliche Hand übergegangen ist oder noch übergehen wird. Die in den einzelnen Bereichen dargestellten Maßnahmen haben zu einem sehr hohen Abwicklungsaufwand geführt. Es ist deshalb nicht auszuschließen, daß der Bund im Ergebnis weniger belastet wäre, wenn er die Altschulden direkt übernommen hätte.

(2) Das BMF hat mitgeteilt, daß noch nicht abschließend beurteilt werden könne, in welchem Umfang die Altschulden auf die öffentliche Hand übergehen würden. Nach seiner Auffassung wäre die öffentliche Hand deutlich höher belastet worden, wenn die binnenwirtschaftlichen Kreditbeziehungen der DDR nicht als Darlehensverhältnisse anerkannt worden wären. Der aus einer Nichtanerkennung resultierende Abschreibungsbedarf auf Forderungen der Kreditinstitute in den neuen Bundesländern, insbesondere in den Bilanzen der Banken im mittelbaren oder unmittelbaren Bundesbesitz, hätte über die Zuteilung von Ausgleichsforderungen letztlich vollständig den Bund in Form von Forderungen gegenüber dem Ausgleichsfonds Währungsumstellung belastet.

- Von den Altkrediten im Wohnungsbaubereich von rd. 59 Mrd. DM würden nach der Kappung gemäß Altschuldenhilfegesetz noch etwa 28 Mrd. DM Verpflichtungen bei den Wohnungseigentümern verbleiben.
- Bei den Altkrediten für gesellschaftliche Einrichtungen von insgesamt rd. 7,5 Mrd. DM (Stand Ende 1994 einschließlich aufgelaufener Zinsen) besteht nach Auffassung des BMF eine eindeutige rechtliche Verpflichtung der Kommunen, diese Altkredite künftig zu verzinsen und zu tilgen.
- Im Bereich der Treuhandanstalt seien bisher im Rahmen von Privatisierungen von den Erwerbern 8,3 Mrd. DM sowie im Rahmen der Restitution von Vermögenswerten von den Kommunen 0,6 Mrd. DM und von reprivatisierten Unternehmen 0,2 Mrd. DM Altkredite übernommen worden.

Von einer generellen Streichung der Altkredite sei abgesehen worden, weil dadurch der Kreditnehmer zu Lasten der Allgemeinheit ungerechtfertigt begünstigt worden wäre. Der Schuldner wäre frei geworden, gleichzeitig wären ihm aber die mit den Kreditmitteln finanzierten Vermögenswerte belassen worden. Als Ausgleich infolge Schuldenerlasses hätte die Bank eine Ausgleichsforderung gegen die öffentliche Hand erhalten.

(3) Der Bundesrechnungshof erkennt nicht die Schwierigkeiten, die mit der Abwicklung der Altschuldenproblematik für die Bundesregierung verbunden waren und noch sind. Die Ansicht des BMF, daß die öffentliche Hand deutlich höher belastet worden wäre, wenn die binnenwirtschaftlichen Kreditbeziehungen der DDR nicht als Darlehensverhältnisse anerkannt worden wären und stattdessen die Altschulden unmittelbar vom Bund übernommen worden wären, erscheint dem Bundesrechnungshof noch nicht gesichert. Abgesehen von der noch ausstehenden Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts über den Kreditcharakter der „Altkredite“ bleiben noch Fragen offen. Ob die nach der Kappung gemäß Altschuldenhilfegesetz noch etwa 28 Mrd. DM verbleibenden Verpflichtungen der Wohnungseigentümer von diesen tatsächlich erfüllt werden, ist ebensowenig sicher wie die Erfüllung von Altkreditforderungen im Bereich der gesellschaftlichen Einrichtungen. Die Schuldübernahme durch Unternehmen aus dem Treuhandbereich ist im Verhältnis zum Gesamtvolumen der Kredite nur gering. Zwar ist es richtig, daß bei einer vollständigen Übernahme durch den Bund die Ausgleichsforderungen höher als jetzt ausgefallen wären. Gleichzeitig bleibt festzuhalten, daß dann ein so hoher und vom BMF nicht bezifferter Aufwand für die Abwicklung der Altkredite wie bei dem gewählten Verfahren nicht angefallen wäre. Im Hinblick auf die in den vorigen Abschnitten aufgezeigten Probleme im Zusammenhang mit der Abwicklung der Altkredite bleibt deshalb die Frage, ob die Vermeidung der damit verbundenen Belastungen die dann höheren Ausgleichsforderungen gerechtfertigt hätten.

Teil II: Übernahme von Bankgeschäften

Der Bundesrechnungshof hat die Vereinbarungen über Geschäftsbesorgungen und Übernahmen von Bankgeschäften und Anteilen folgender Banken durch andere Kreditinstitute geprüft:

- Deutsche Kreditbank AG
- Berliner Stadtbank AG
- Genossenschaftsbank Berlin
- Deutsche Aussenhandelsbank AG
- Deutsche Handelsbank AG

1 Geschäftsbeziehungen der Deutschen Kreditbank AG mit der Deutschen Bank AG und der Dresdner Bank AG

1.1 Grundlagen

1.1.1 (1) In der Folge des Beschlusses des Ministerrates der DDR vom 08. März 1990 über die Einführung eines zweistufigen Bankensystems fand am 19. März 1990 die „Bargründung“ der Deutschen Kreditbank AG (DKB) durch die Staatsbank der DDR (96,61 v.H.) und vier weiteren Gründungsmitgliedern statt. Das Gründungskapital belief sich auf 1.180 Mio. Mark der DDR. Mit einem „Einbringungsvertrag“ vom 21. Juni 1990, der rückwirkend zum 01. April in Kraft trat, übertrug die Staatsbank der DDR der DKB Nutzungsrechte an Grundstücken und Gebäuden, Forderungen und Verbindlichkeiten, Unternehmensbeteiligungen, Vorräte und sonstige Wirtschaftsgüter. Mit Übertragungsvertrag, ebenfalls datiert vom 21. Juni 1990, trat die Staatsbank der DDR ihre Beteiligung an der DKB an die Treuhandanstalt ab, die nach Übernahme der Restanteile der übrigen Gründungsmitglieder vom Juli 1990 Kapitalhalter der DKB wurde.

(2) In zwei schriftlichen Absichtserklärungen vom April 1990 bekundeten DKB und Deutsche Bank AG ihr Interesse am Betrieb eines gemeinsamen Bankinstitutes in der DDR, das unter der Firma Deutsche Bank Kreditbank AG mit Beginn der Währungsunion seinen Betrieb aufnehmen sollte. Es war vorgesehen, daß die DKB 112 Filialen, ihren Kundenstamm und Immobilien

einbringt. Die Absichtserklärungen wurden durch den Vertrag vom 18./21. Mai 1990 zwischen DKB und Deutsche Bank AG über die Gründung der Deutschen Bank Kreditbank AG umgesetzt. Die Vereinbarung legte ferner eine Option der Deutschen Bank Kreditbank AG zum Kauf von Immobilien der DKB sowie ein Vorkaufsrecht der beiden Parteien an den Anteilen an der Deutschen Bank Kreditbank AG fest. Zur Kaufpreisermittlung sollte ein Gutachter beauftragt werden, falls innerhalb einer bestimmten Frist keine Einigung erzielt würde.

(3) Mit der Dresdner Bank AG traf die DKB am 26. Juni 1990 eine entsprechende Vereinbarung über die Gründung eines gemeinsamen Bankinstitutes, das ab 02. Juli 1990 unter der Firma Dresdner Bank Kreditbank AG und unter geschäftspolitischer Leitung der Dresdner Bank AG in den Räumen von 62 DKB-Filialen tätig werden sollte. Ferner war festgelegt, daß die Dresdner Bank AG im Verkaufsfall die Anteile der DKB am gemeinsamen Bankinstitut zum Nominalwert zuzüglich Zinsen sowie die Filialgebäude einschließlich Grundstücke zum Verkehrswert übernehmen kann.

(4) Die Verträge der DKB mit der Deutschen Bank AG und der Dresdner Bank AG sahen vor, daß auf die neugegründeten Kreditinstitute keine Altkredite der DKB übergehen. Vielmehr sollten diese Altkredite von den neu zu gründenden Kreditinstituten auf der Grundlage von Geschäftsbesorgungsverträgen abgewickelt werden.

(5) In einem Vermerk des BMF ist dargelegt, daß keine schriftlichen Unterlagen über den Verhandlungsablauf, der zu den Verträgen führte, vorliegen. Noch kurz vor Abschluß des Gründungsvertrages hätten seitens der DKB maßgeblich an den Verhandlungen beteiligte Personen ein Beschäftigungsangebot von der Deutschen Bank AG erhalten und seien dort tätig. Ferner geht aus dem Vermerk hervor, daß Vertreter der DKB sich nach eigenen Angaben von den Verhandlungsführern der Dresdner Bank AG unter Druck gesetzt gefühlt hätten. Nach Auskunft von DKB-Mitarbeitern hätten Angebote anderer Banken nicht vorgelegen, die wie die Deutsche Bank AG und Dresdner Bank AG bereit waren, die 12 000 Mitarbeiter der DKB zu übernehmen.

1.1.2 (1) Der Bundesrechnungshof hat den ordnungsgemäßen und interessengerechten Ablauf der Verhandlungen und die Ausgewogenheit der Verträge bezweifelt. Mangels Dokumentation kann er jedoch den Verhandlungsablauf nicht abschließend würdigen. Er schließt nicht aus, daß der DKB wegen der Unerfahrenheit ihrer Vertreter und der besonderen Situation, in der sie sich befanden, bei den Verhandlungen Nachteile entstanden sind.

(2) Die Treuhandanstalt stimmt in ihrer Stellungnahme mit den vom Bundesrechnungshof geschilderten Fakten und seiner Wertung überein. Die ihr vorliegenden Akten ermöglichten ihr nicht ausreichend, die Prozesse nachzuvollziehen und alle Beweggründe von Entscheidungen nachzuweisen.

Die DKB hat in ihrer Stellungnahme hinsichtlich der vom Bundesrechnungshof bezweifelten Ausgewogenheit der Verträge angemerkt, daß die Überleitung der 12 000 Mitarbeiter der DKB, die Anwendung des Rationalisierungsschutzabkommens sowie Vergünstigungen bei der Altersversorgung als Erfolg zugunsten der DKB anzusehen sei. Die DKB hat außerdem mitgeteilt, es seien auch Verhandlungen über die Bildung von Joint-ventures mit zwei weiteren westdeutschen und zwei ausländischen Banken geführt worden, ohne daß dies zu einem Ergebnis geführt habe.

(3) Der Bundesrechnungshof sieht in den Vereinbarungen über die Joint-venture-Gründungen mit den weitreichenden Verpflichtungen der DKB und Bindungen ihrer Rechtsnachfolger überwiegend die Interessen der beiden westdeutschen Banken berücksichtigt. Die Überleitung der 12 000 Mitarbeiter war für die Übernehmerbank nicht bindend, sondern stellte lediglich eine Absichtserklärung dar. Auch könnte die Überleitung ein zusätzlicher Vorteil gewesen sein, da Personal zur Verfügung stand, das andernfalls nicht kurzfristig gewonnen werden konnte.

1.2 Geschäftsbesorgung für die DKB

1.2.1 (1) Die DKB schloß mit der Deutschen Bank Kreditbank AG und der Dresdner Bank Kreditbank AG Ende Juni 1990 Geschäftsbesorgungsverträge über die Abwicklung ihrer Altkredite. Die Deutsche Bank Kreditbank AG übernahm die Verwaltung von 89 Mrd. DM und die Dresdner Bank Kreditbank AG die Verwaltung von rd. 36 Mrd. DM. Als Vergütung hatte die DKB eine Verwaltungsgebühr von 0,6 v.H. p.a. des jeweils am 01. Juli 1990 und

danach am 01. eines Monats offenen Nennbetrages der Altkredite zu zahlen. Diese Vergütungsregelung wurde im Dezember 1990 bzw. März 1991 dahingehend geändert, daß die DKB rückwirkend zum 01. Oktober 1990 200 v.H. der Bruttobezüge der für die Abwicklung eingesetzten Mitarbeiter zu zahlen hatte. Insgesamt zahlte sie für die Geschäftsbesorgung an die Deutsche Bank AG 297 Mio. DM, davon rd. 123 Mio. DM im 3. Quartal 1990, und an die Dresdner Bank AG insgesamt 125 Mio. DM, davon rd. 45 Mio. DM im 3. Quartal 1990.

(2) Im November 1991 kündigte die DKB die Geschäftsbesorgungsverträge zeitlich und inhaltlich gestaffelt, nachdem ein von ihr im August 1991 beauftragter Wirtschaftsprüfer in einem Gutachten vom Oktober 1991 eine Änderungskündigung vorgeschlagen hatte, weil die unveränderte Fortführung wegen unbefriedigender vertraglicher Regelungen und nicht ausreichend spezifizierter Aufgaben nicht sinnvoll erschien.

1.2.2 (1) Der Bundesrechnungshof hält die Gebührenzahlungen der DKB insgesamt für zu hoch; insbesondere die anfängliche Entgeltregelung für das 3. Quartal 1990 erscheint überhöht, so daß eine Änderung nicht erst rückwirkend ab 01. Oktober 1990, sondern schon ab 01. Juli 1990 hätte vereinbart werden müssen. Im übrigen ist der Bundesrechnungshof der Auffassung, daß die Wirtschaftsprüfer schon früher als erfolgt hätten eingeschaltet werden sollen.

(2) Die Treuhandanstalt hat in ihrer Stellungnahme dargelegt, daß sie die ursprüngliche Entgeltregelung ebenfalls für unangemessen hielt, zum Zeitpunkt der Vereinbarung dieser Regelung aber noch keinen Einfluß nehmen konnte und die Banken eine zum 01. Juli 1990 rückwirkende Reduzierung des Entgeltes abgelehnt hätten.

Die DKB hat darauf hingewiesen, daß es zum damaligen Zeitpunkt nicht möglich gewesen sei, die Aufgaben im Rahmen der Geschäftsbesorgung exakt festzulegen. Die fehlende Vorhersehbarkeit sei auch ein unkalkulierbares Risiko für die Geschäftsbesorgungsbanken gewesen, deren Belastung im 3. Quartal 1990 um ein Vielfaches höher als im weiteren Verlauf gewesen sei. Die Geschäftsbesorgungsbanken hätten insgesamt mehr geleistet als im Grundsatz vorgesehen. Die DKB habe die Geschäftsbesorgungsverträge nicht aufgrund des Wirtschaftsprüfer-Gutachtens gekündigt,

sondern weil sie zwischenzeitlich westdeutsche Mitarbeiter und eine neue EDV zur Verfügung hatte, mit der sie selbst die weitere Abwicklung der Altkredite übernehmen konnte.

Das BMF hat angemerkt, daß die Geschäftsbeziehungen der DKB mit der Deutschen Bank AG und der Dresdner Bank AG maßgeblich noch unter der DDR-Regierung bzw. in der Anfangsphase nach der deutschen Einheit eingegangen bzw. geregelt worden seien, so daß der neue Vorstand der DKB und der Treuhandanstalt nur noch geringen Einfluß auf eine weitere Ergebnisverbesserung hatten.

(3) Der Bundesrechnungshof bleibt bei seiner Beurteilung, daß die Unge-
wißheiten über den Leistungsumfang der Geschäftsbesorgung zu Lasten der DKB gingen und die Entgeltleistungen überhöht waren.

1.3 Veräußerung der DKB-Anteile an den Joint-venture-Instituten

1.3.1 (1) Mit Vertrag vom 13. Dezember 1990 zwischen DKB, Treuhandanstalt, Deutsche Bank AG und Deutsche Bank Kreditbank AG wurden die Aktienanteile der DKB an der Deutschen Bank Kreditbank AG im Nennbetrag von 70,5 Mio. DM auf die Deutsche Bank AG zum Kaufpreis von 310 Mio. DM übertragen. Der Kaufpreis setzte sich nach Angaben der Treuhandanstalt aus der Summe des Eigenkapitalanteils der DKB in Höhe von 145 Mio. DM und einem Agio zusammen. Das Agio war auf 218 Mio. DM errechnet worden, konnte aber gegenüber der Käuferin nicht vollständig durchgesetzt werden.

(2) Die DKB übertrug ihre Aktienanteile an der Dresdner Bank Kreditbank AG im Gesamtnennbetrag von 35,25 Mio. DM mit Vertrag vom 05. März 1991 zwischen DKB, Treuhandanstalt, Dresdner Bank AG und Dresdner Bank Kreditbank AG zu einem Kaufpreis von 113 Mio. DM an die Dresdner Bank AG. Der Kaufpreis setzte sich nach Angaben der Treuhandanstalt aus der Summe des Eigenkapitals der DKB von 72,75 Mio. DM und einem Agio zusammen. Das Agio wurde analog wie beim Verkauf an die Deutsche Bank AG errechnet und ergab 85,5 Mio DM. Die Dresdner Bank AG weigerte sich zunächst, ein Agio anzuerkennen und akzeptierte schließlich rund die Hälfte des errechneten Betrages. Das BMF veranlaßte Nachverhandlungen, in denen ein Kaufpreis in Höhe von 129,5 Mio. DM vereinbart wurde.

0088
1.3.2

(1) Der Bundesrechnungshof hält die Kaufpreise schon im Hinblick auf die überhöhten Geschäftsbesorgungsgebühren und den erlangten Wettbewerbsvorteil der Käuferinnen (Übergang von 112 Filialen an die Deutsche Bank AG und 62 Filialen an die Dresdner Bank AG) für insgesamt zu niedrig. Aus den vorliegenden Unterlagen war nicht erkennbar, woraus sich die Bewertung der Komponenten des Agios (z.B. 1 000 DM pro Vertrag je Kunde; 250 000 DM pro Filiale) ergab und warum das Agio nicht durchgesetzt wurde. Schließlich ist es für den Bundesrechnungshof nicht verständlich, warum keine unabhängigen Gutachter zur Berechnung der Unternehmenswerte herangezogen wurden.

(2) Nach Auffassung der Treuhandanstalt sind die erzielten Kaufpreise nicht zu niedrig. Die mit der Deutschen Bank AG bereits im Gründungsvertrag getroffene Vereinbarung habe vorgesehen, daß die Aktien zum „wirtschaftlichen Wert“ übernommen werden. Dies habe die Deutsche Bank AG als „Übernahme zum Nominalwert“ ausgelegt, was jedoch von der Treuhandanstalt wegen des Standortvorteils der Deutschen Bank AG nicht akzeptiert worden sei. Die Treuhandanstalt habe zusammen mit einem Wirtschaftsprüfer die Bewertungsbasis für die Kaufpreisermittlung erarbeitet.

Die Reduzierung des Agios bei dem Verkauf der DKB-Anteile an die Dresdner Bank AG seien die Folge der vorherigen Vereinbarungen gewesen, die als Kaufpreis die „Anschaffungskosten der DKB zuzüglich anteiliger Verzinsung“ festgelegt hatten. Insofern sei eine gerichtliche Durchsetzung des vollständigen Agios aussichtslos erschienen.

(3) Der Bundesrechnungshof verkennt nicht, daß durch die vorausgegangenen Vereinbarungen zwischen DKB und Deutsche Bank AG sowie Dresdner Bank AG der Verhandlungsspielraum der Treuhandanstalt eingeschränkt war. Er bleibt jedoch bei seiner Bewertung, daß in beiden Fällen die Kaufpreise (310 Mio. DM bzw. 129,5 Mio. DM) unangemessen niedrig waren, weil nicht einmal das jeweils errechnete Agio vollständig in den Kaufpreis einbezogen wurde.

1.4 Veräußerung von Grundstücken aus dem DKB-Besitz

1.4.1 (1) In den Verträgen vom Mai und Juni 1990 zwischen DKB und Deutsche Bank AG sowie Dresdner Bank AG über die Joint-venture-Gründungen waren bereits Bestimmungen über die Einbringung von Filialen und Grundstücken aus dem Besitz der DKB getroffen worden, die in den Verträgen über die Veräußerung der DKB-Anteile vom Dezember 1990 und März 1991 dahingehend konkretisiert wurden, daß der Deutschen Bank AG und der Dresdner Bank AG Kaufoptionen eingeräumt worden sind. Nach einem Gutachten des BMF hatte jedoch nicht die DKB, sondern die Treuhandanstalt die Verfügungsbefugnis über die Grundstücke.

(2) Im Dezember 1991 veräußerte die Treuhandliegenschaftsgesellschaft (TLG) in Einzelverträgen an ein Tochterunternehmen der Deutschen Bank AG insgesamt 74 Grundstücke aus dem früheren Besitz (Nutzungsrecht aufgrund des Einbringungsvertrages zwischen Staatsbank der DDR und DKB) der DKB zu einem vorläufigen Gesamtverkaufspreis von 164,4 Mio. DM. Die verbleibenden 38 Grundstücke mit Filialen aus dem Besitz der DKB wollte die Deutsche Bank AG nicht erwerben. Sie nutzt sie nach Angaben der TLG aufgrund von Mietverträgen. Der endgültige Kaufpreis für die Grundstücke sollte dem Verkehrswert vom Dezember 1991 (Zeitpunkt der Kaufvertragsabschlüsse) entsprechen. Ferner sehen die Kaufverträge eine Nachbewertung zum 31. Dezember 1993 und dementsprechende Nachzahlungen der Käuferin vor.

(3) Weiterhin veräußerte die TLG im Dezember 1991 an eine Tochtergesellschaft der Dresdner Bank AG durch Einzelverträge 41 Grundstücke mit Gebäuden aus dem früheren Besitz der DKB zu einem Kaufpreis von insgesamt 87,3 Mio. DM. Die Kaufpreise der Grundstücke basieren auf Verkehrswertermittlung per 01. Juli 1990, 10. Juli 1991 und 24. September 1991. Die Verträge sahen eine Nachbewertung zum 31. Dezember 1993 mit Nachbewertungstichtag im Dezember 1991 vor. Die übrigen 20 von der DKB übernommenen Filialen wollte die Dresdner Bank AG nicht erwerben. Sie werden von ihr mietweise genutzt und sollen an Dritte veräußert werden.

Der Bundesrechnungshof untersucht derzeit u.a. die Liegenschaftsverkäufe der TLG an die beiden Banken in einem gesonderten Prüfungsverfahren.

1.4.2 (1) Er ist aber schon nach seinen derzeitigen Erkenntnisstand der Auffassung, daß den Käuferinnen bei der Festlegung der Daten zur Ermittlung des endgültigen Kaufpreises und der Termine zur Nachbewertung nicht gerechtfertigte Vorteile eingeräumt worden sind. Die Regelungen entsprechen nicht dem festgelegten Verfahren der TLG bei Grundstücksveräußerungen, wonach Wertsteigerungen der Grundstücke durch eine spätere Nachbewertung zu einem späteren Stichtag zu Nachzahlungen führen. Da auch keine Verzinsung von Nachzahlungsbeträgen aufgrund der neuen Verkehrswertermittlungen vereinbart wurde, bestand die Möglichkeit, daß sich die Käuferinnen zum Nachteil der Treuhandanstalt Zinsvorteile verschaffen, wenn sie die vertraglich erforderlichen Einigungen über den neuen Kaufpreis hinauszögern.

(2) In ihrer Stellungnahme hat die Treuhandanstalt ausgeführt, daß die Käuferinnen unter Berufung auf ihre Ansprüche aus den vorausgegangenen Verträgen auf einen Erwerb der Grundstücke zum Verkehrswert vom Dezember 1991 bestanden hätten. In den Einzelverträgen habe die Treuhandanstalt nur noch schon bestehende Bindungen, Veräußerung der Grundstücke zum Marktwert, nachvollziehen können. Auf die zuvor eingegangenen Verpflichtungen habe sie damals keinen Einfluß gehabt. Die von ihr erreichten Ergebnisse seien bereits das Ergebnis eines umkämpften Kompromisses. Insofern sei auch zu bezweifeln, daß die vom Bundesrechnungshof erwähnten Vereinbarungen von Zinszahlungen auf Nachzahlungsbeträge hätten durchgesetzt werden können.

(3) Der Bundesrechnungshof sieht seine Auffassung, daß die Bedingungen der Grundstücksveräußerungen die Käuferinnen begünstigten, nicht entkräftet. Es trifft zwar zu, daß in vorherigen Verträgen, an denen die Treuhandanstalt noch nicht beteiligt war, den Käuferinnen schon Optionen zum Erwerb der Grundstücke zum Verkehrswert eingeräumt waren. Insofern war der Verhandlungsspielraum der Treuhandanstalt eingeschränkt. Die Bestimmungen benannten jedoch noch nicht den Bezugszeitpunkt des Verkehrswertes oder schlossen eine Nachbewertung aus. Eine weitergehende Konkretisierung dieser Optionen erfolgte erst in den Verträgen über die Veräußerung der DKB-Anteile, an denen die Treuhandanstalt maßgeblich als Vertragspartner beteiligt war und in denen dann auf den Verkehrswert zum Zeitpunkt der Annahmeerklärung der Käuferinnen abgestellt wurde, die diese im Dezember 1991 abgaben.

2 **Geschäftsbeziehungen der Berliner Stadtbank AG mit der Berliner Bank AG**

2.1 (1) Auf der Grundlage des Beschlusses des Ministerrates der DDR vom 08. März 1990 wurde die Berliner Stadtbank AG (Stadtbank) am 19. April 1990 mit einem Grundkapital in Höhe von 127,5 Mio. Mark der DDR aus der Staatsbank der DDR ausgegründet. Die Staatsbank der DDR hielt einen Anteil von 86,3 v.H. Im übrigen waren 5 weitere DDR-Betriebe als Gründungsaktionäre beteiligt. Im Juni 1990 übertrug die Staatsbank der DDR der Stadtbank die Geschäfte des Berliner Stadtkontors, einer ihrer 15 Bezirksdirektionen, die für die Finanzierung der Betriebe in Ost-Berlin und für die Vergabe von Wohnungsbaukrediten an kommunale Wohnungsverwaltungen zuständig war. Ferner übertrug die Staatsbank der DDR am 25. Juni 1990 ihren gesamten Aktienanteil an der Stadtbank auf die Treuhandanstalt, die am 28. Juni 1991 auch noch die Anteile der restlichen 5 Gründungsmitglieder erwarb.

(2) In einem „letter of intent“ vom April 1990 hatten die Stadtbank und die Berliner Bank AG bereits mit Hinweis auf ihre gemeinsamen historischen Wurzeln ihr Interesse an einer Zusammenführung dargelegt, der ein Partnerschaftsverhältnis vorausgehen sollte, in dem die Berliner Bank AG die Stadtbank mit umfassendem Know-how unterstützte. Im Juli 1990 schlossen die beiden Banken im Hinblick auf die angestrebte Fusion einen Dienstleistungsvertrag, wonach die Berliner Bank AG EDV-Leistungen und Mitarbeiter zur Verfügung zu stellen und die Mitarbeiter der Stadtbank auszubilden hatte. Ferner brachte sie ihre Produktpalette ein und erlaubte der Stadtbank die Nutzung ihres Logos. Die Stadtbank hatte dafür ein Entgelt zu zahlen, das sich zum 31. Dezember 1990 auf 12,7 Mio. DM belief. Ferner hatte sich die Stadtbank für den Fall, daß die Fusion scheitern würde, verpflichtet, der Berliner Bank AG 15 Mio. DM jährlich für die Nutzung des Logos sowie einen pauschalen Schadensersatz in Höhe von 100 Mio. DM zu zahlen. Ein Gutachten, das die Treuhandanstalt über die Rechtswirksamkeit des „letters of intent“ und den Dienstleistungsvertrag erstellen ließ, ergab, daß keine Anhaltspunkte für eine Nichtigkeit der Vereinbarungen wegen Sittenwidrigkeit oder formaler Mängel vorlagen.

(3) Zwei Wirtschaftsprüfer, die von der Berliner Bank AG und der Treuhandanstalt im November 1990 beauftragt worden waren, den Geschäftswert der Stadtbank als Grundlage für den Kaufpreis zu ermitteln, errechneten für sämtliche Aktien der Stadtbank einen Kaufpreis von 280 Mio. DM. Als die zugrundegelegten Prämissen sich auf Grund des Moratoriums der Bundesregierung für die Wohnungsbaukredite änderten, korrigierten die Wirtschaftsprüfer ihre Berechnung und kamen zu dem Ergebnis, der Wert liege bei minus 14 Mio. DM, wobei noch über eine Einbeziehung des Agios und ersparte Aufwendungen wegen eines beschleunigten Marktzutritts verhandelt werden könne. Die Berechnung wurde ein drittes Mal nach einer aktualisierten Prognoserechnung auf einen Wert in Höhe von 36,6 Mio. DM korrigiert. Wegen der Streubreite der Ergebnisse (von -14 Mio. DM bis +280 Mio. DM) beauftragte die Treuhandanstalt einen weiteren Gutachter. Er verwarf das vorherige Bemessungsverfahren und schlug vor, den Kaufpreis auf den Liquidationswert der Stadtbank statt auf ihren Ertragswert abzustellen. Dieser Gutachter empfahl außerdem, bei einer kurzfristigen Veräußerung eine Nachbesserungsklausel aufzunehmen, wonach die Käuferin noch die Differenz zwischen vorläufigem Kaufpreis und Liquidationswert per 30. Juni 1991 zu zahlen hätte. Die Treuhandanstalt griff diese Vorschläge nicht auf.

(4) Mit Vertrag vom 27. Juni 1991 zwischen Treuhandanstalt und Berliner Bank AG und unter Mitwirkung der Stadtbank wurden der Berliner Bank AG die Aktienanteile an der Stadtbank im Nennwert von 127,5 Mio. Mark der DDR mit schuldrechtlicher Wirkung zum 01. Juli 1990 übertragen. Der Kaufpreis belief sich auf 49 Mio. DM. Mit dieser Vereinbarung übernahm die Berliner Bank AG auch die Forderungen der Stadtbank aus Altkrediten in Höhe von rd. 11,5 Mrd. DM. Gleichzeitig gingen auch die Refinanzierungsverbindlichkeiten der Stadtbank auf die Berliner Bank AG über. Der Übergang des Altkreditenvolumens wurde beim Kaufpreis nicht berücksichtigt.

(5) Die im Kaufvertrag getroffenen Regelungen und Absichtserklärungen hinsichtlich des Erwerbs der Grundstücke, die sich im Besitz der Berliner Bank AG befanden, sind nach Angaben der Treuhandanstalt hinfällig geworden. Die Berliner Bank AG nutzt zwei der genannten Grundstücke mietweise und das dritte gar nicht mehr. Wie außerdem im Vertrag vorgesehen, habe die Berliner Bank AG 750 vormals bei der Stadtbank beschäftigte Mitarbeiter ausgebildet, von denen nun noch 619 bei der Berliner Bank AG beschäftigt seien.

- 2.2 (1) Für den Bundesrechnungshof sind die gemeinsamen historischen Wurzeln der beiden Banken kein zwingender Grund dafür, daß die Stadtbank ausschließlich mit der Berliner Bank AG über eine Kooperation und den Dienstleistungsvertrag verhandelte, dessen Abschluß faktisch schon die Übernahme einleitete. Wenn auch nach dem von der Treuhandanstalt veranlaßten Gutachten keine Anhaltspunkte für die Sittenwidrigkeit der Vereinbarungen vorlagen, so ist doch davon auszugehen, daß sich die Stadtbank durch den Dienstleistungsvertrag in eine starke Abhängigkeit von der Berliner Bank AG begab. Der Bundesrechnungshof verkennt nicht, daß wegen der hohen Zahlungsverpflichtungen, die die Stadtbank für den Fall des Scheiterns der Fusion übernommen hatte, der Verhandlungsspielraum der Treuhandanstalt bei der späteren Veräußerung der Anteile erheblich eingeschränkt war. Er ist jedoch der Auffassung, daß die Treuhandanstalt bei der Kaufpreisermittlung dem Vorschlag des letzten Gutachters folgend, den Liquidationswert hätte ermitteln lassen und im Vertrag eine Nachbesserungsklausel hätte aufnehmen sollen.

Schließlich hätte auch die Übernahme des beträchtlichen Altkreditevolumens in den Kaufpreis einfließen müssen. Ein Wert liegt nach Auffassung des Bundesrechnungshof schon darin, daß die Berliner Bank AG auf diesem Wege Kreditgeschäfte ohne vorherige Akquisition und ohne Risiko übernehmen konnte und ihr Zugang zu Kunden verschafft wurde. Darüber hinaus waren die übernommenen Forderungen durch den Bund gesichert, da sie für den Fall der Wertlosigkeit, als Ausgleichsforderungen gegen den Ausgleichsfonds Währungsumstellung geltend gemacht werden können. Dabei sind die Ausgleichsforderungen nach Auffassung des Bundesrechnungshofes keinesfalls als ergebnisneutral zu behandeln. Wie bei anderen Banken festgestellt werden konnte, sind nach Umwandlung der Ausgleichsforderungen in Inhaberschuldverschreibungen zur Refinanzierung Wertpapierpensionsgeschäfte bei der Deutschen Bundesbank getätigt worden, die zu Zinsüberschüssen in Millionenhöhe geführt haben.

- (2) Die Treuhandanstalt hat darauf hingewiesen, daß die Verhandlungen mit der Berliner Bank AG sehr schwierig und langwierig gewesen seien. Ihre damaligen Verhandlungsführer stünden für Informationen nicht mehr zur Verfügung, da sie inzwischen bei der Treuhandanstalt ausgeschieden seien. Der Kaufpreisermittlung sei seitens der Treuhandanstalt aber eine hohe Bedeutung beigemessen worden, was sich daraus ergebe, daß bei den Abschlußverhandlungen mehrere Vorstandsmitglieder teilgenommen hätten.

Von einer Ermittlung des Kaufpreises über den Liquidationswert sei abgesehen worden, weil man dabei ähnliche Unsicherheiten wie in den vorherigen Berechnungsverfahren erwartet habe. Die Treuhandanstalt habe sich im übrigen verpflichtet gesehen, eine rasche Privatisierung der Stadtbank zu erreichen. Zum damaligen Zeitpunkt und wegen der vorvertraglichen Bedingungen seien ein höherer Kaufpreis und eine Nachbewertungsklausel nicht durchsetzbar gewesen.

Das BMF hat ergänzt, daß die Treuhandanstalt im Rahmen des Privatisierungsauftrages das Anliegen gehabt habe, den Aufbau eines funktionierenden Bankensystems zu fördern. Während des langen Verhandlungszeitraums sei aufgrund der wirtschaftlichen Daten sichtbar geworden, daß die Stadtbank nur auf dem Wege einer raschen Privatisierung zu erhalten war. Die Berliner Bank AG habe bereits im Juni 1991 gedroht, sie werde bei Scheitern der damals angesetzten Verhandlung die angestrebte Fusion als gescheitert ansehen und aus dem Dienstleistungsvertrag Schadensersatzansprüche i.H.v. ca. 115 Mio. DM geltend machen. Es bleibe daher offen, ob Gespräche mit anderen Banken die schnelle Privatisierung nicht verzögert und zu einem besseren Ergebnis geführt hätten.

(3) Der Bundesrechnungshof bleibt bei seiner Bewertung, daß der Kaufpreis zu niedrig bemessen war, weil weder ein Liquidationswert als Grundlage des Kaufpreises ermittelt noch eine Nachbesserungsklausel im Vertrag aufgenommen und auch die Übernahme des beträchtlichen Altkreditevolumens nicht im Kaufpreis berücksichtigt wurden. Trotz der hohen Zahlungsverpflichtungen der Stadtbank im Falle des Scheiterns der Zusammenführung hätte die Treuhandanstalt über eine Kontaktaufnahme zu anderen Banken deren Interesse an einem Erwerb der Stadtbank zumindest prüfen sollen.

3 Geschäftsbeziehungen der Genossenschaftsbank Berlin mit der Deutschen Genossenschaftsbank

3.1 (1) Die Genossenschaftsbank Berlin (GBB) wurde am 01. April 1990 als Rechtsnachfolgerin der Bank für Landwirtschaft und Nahrungsgüterwirtschaft der DDR in Form einer Körperschaft des öffentlichen Rechts gegründet. Das Eigenkapital betrug 1.648 Mio. Mark der DDR; alleiniger Kapitalhalter war die DDR. Mit Wirkung vom 03. Oktober 1990 wurde die GBB Finanzvermögen im Sinne des Art. 22 des Einigungsvertrages, so daß damit der Bund alleiniger Kapitalhalter wurde.

(2) Nachdem die GBB das Bankgeschäft ihrer Filialen, ihr Anlagevermögen und die Geschäftsausstattung bereits in der Zeit von Mai bis Oktober 1990 auf 157 Raiffeisen- und 12 Volksbanken zum Teil unentgeltlich übertragen hatte, gingen mit Vertrag vom 10. September 1990 die Bankgeschäfte ihrer Geschäftsstelle Berlin und die zentralen Bankgeschäfte ihrer Niederlassungen auf die Deutsche Genossenschaftsbank (DG Bank) über.

(3) Als Gegenleistung sollte die GBB eine dem Wert ihres eingebrachten Nettovermögens entsprechende Kapitalbeteiligung an der DG Bank erhalten. Gemäß § 8 des Vertrages vom 10. September 1990 sollte der Wert des Nettovermögens dem Eigenkapital der GBB gemäß DM-Eröffnungsbilanz entsprechen. Dies war zunächst mit rd. 630 Mio. DM beziffert, wobei eine Änderung des Eigenkapitals gemäß § 36 DMBilG auch zu einer Anpassung der Gegenleistung führen sollte. Aufgrund der von der Hauptversammlung der DG Bank im Oktober 1990 beschlossenen Kapitalerhöhung war die Beteiligung der GBB an der DG Bank auf nominal 120 Mio. DM begrenzt. Diese Beteiligung entsprach nach einem Gutachten über den Unternehmenswert der DG Bank einem wirtschaftlichen Wert von rd. 524 Mio. DM. Aus der Darlegung des BMF ist zu entnehmen, daß der Wert des von der GBB eingebrachten Nettovermögens zunächst nur grob ermittelt werden konnte. Die mögliche Höhe der Beteiligung an der DG Bank war jedoch eine feste Größe, die auch dann nicht überschritten werden konnte, wenn sich ein höherer Vermögenswert der GBB ergeben würde. Da die Erwartung bestand, daß die nominale Beteiligung von 120 Mio. DM nicht ausreichen würde, um den vollen Wert des von der GBB eingebrachten Nettovermögens zu decken, wurde nach Angaben des BMF eine „Adjustiermasse“ geschaffen, indem die GBB eine Forderung gegenüber der DG Bank in Höhe von 200 Mio. DM zurückbehielt. Auf der Basis der vorläufigen

und der testierten Eröffnungsbilanzen der GBB und unter Berücksichtigung von Zinszahlungen der DG Bank wurde die Forderung der GBB schließlich mit einem wirtschaftlichen Wert in Höhe von knapp 106 Mio. DM errechnet. Damit belief sich die Gegenleistung der für das von der GBB eingebrachten Nettovermögens auf 630 Mio. DM (realer Wert der Beteiligung an der DG Bank in Höhe von 524,4 Mio. DM zuzüglich knapp 106 Mio. DM).

(4) Im Rahmen der Übertragung der Bankgeschäfte übernahm die DG Bank auch Forderungen der GBB aus Altkrediten in Höhe von rd. 15,5 Mrd. DM. Gleichzeitig gingen Refinanzierungsverbindlichkeiten in geringerer Höhe auf die DG Bank über. Zwar wurde die Differenz zur Bilanzsumme durch die Einräumung einer Beteiligung an der DG Bank und teilweise Barzahlung voll abgegolten; der Übergang des Altkreditegeschäftes wurde jedoch bei der Kaufpreisermittlung nicht berücksichtigt.

- 3.2 Der Bundesrechnungshof ist der Auffassung, daß bei der Bemessung der Gegenleistung der DG Bank, wie bereits zu der Kaufpreisermittlung bei der Berliner Stadtbank AG ausgeführt, auch die Vorteile aus der Übernahme des Altkreditegeschäftes hätten berücksichtigt werden müssen, da die gleichzeitige Übertragung von Ausgleichsforderungen nicht ergebnisneutral war, sondern die Möglichkeit eröffnete, erhebliche Zinsüberschüsse zu erwirtschaften.

4 Geschäftsbeziehungen der Deutschen Aussenhandelsbank AG mit der Westdeutschen Landesbank Girozentrale

- 4.1 (1) Die Deutsche Aussenhandelsbank AG (DABA) hatte seit 1966 die Funktion einer Spezialbank, über die der offizielle Außenhandel der DDR abgewickelt wurde. Mehrheitsaktionär der DABA war die Staatsbank der DDR. Die Grundlagen ihrer Tätigkeit entfielen mit dem Wegfall des staatlichen Außenhandels- und Valutamonopols. Mit Beschluß des Ministerrates der DDR vom 13. Juni 1990 über „Maßnahmen zur Entwicklung des Bankenwesens in der DDR im Zusammenhang mit der Währungs-, Wirtschafts-, und Sozialunion zwischen der Deutschen Demokratischen Republik und der Bundesrepublik Deutschland“ wurde festgelegt, daß die DABA für die

Abwicklung der bis zur Währungsunion eingegangenen Bankverbindlichkeiten im staatlichen Auftrag weiter bestehen bleibt. Kapitalhalter des Grundkapitals in Höhe von 1.500 Mio. DM waren der Bund mit 46,3 v.H. und die Staatsbank Berlin mit 52 v.H.

(2) Nachdem die DABA und die Westdeutsche Landesbank Girozentrale (WestLB) aufgrund einer Vereinbarung vom Mai 1990 ein gemeinsames Bankinstitut (Deutsche Industrie- und Handelsbank) im Juni 1990 gegründet hatten, schlossen BMF, DABA und WestLB am 09. Januar 1991 einen Geschäftsbesorgungsvertrag, in dem sich die WestLB zur Abwicklung der Altkredite der DABA und zur Reorganisation des Bankbetriebes mit dem Ziel der Verlustminimierung verpflichtete. Dazu gehörte auch die Steuerung der Währungspositionen und der Zinsrisiken mit dem Ziel der Reduzierung der Risiken offener Devisenpositionen und einer Minimierung der Fristentransformationsrisiken. Durch die Währungsunion war bei der DABA ein Währungsrisiko in Höhe von über 25 Mrd. DM sowie ein erhebliches Zinsänderungsrisiko entstanden. Beide Risiken hätten aus damaliger Sicht zu Milliardenverlusten führen können, die nach Art. 24 des Einigungsvertrages der Bund zu tragen gehabt hätte. Wegen der schon bestehenden Zusammenarbeit zwischen DABA und WestLB im Rahmen des Joint-ventures wurde über eine Geschäftsbesorgung für die DABA ausschließlich mit der WestLB verhandelt.

(3) Die vertraglichen Vereinbarungen sahen als Gegenleistung der DABA die Erstattung der entstandenen Personal- und Sachkosten vor. Ferner wurde der WestLB eine Erfolgsbeteiligung in Höhe von 10 v.H. des ordentlichen Betriebsergebnisses der DABA sowie eine Beteiligung am eventuell anfallenden Liquidationserlös in Höhe von 10 v.H. eingeräumt. Danach erstattete die DABA der WestLB Personal- und Sachkosten in Höhe von 4,2 Mio. DM für das Jahr 1991 und 3 Mio. DM für das Jahr 1992. Darüber hinaus zahlte die DABA 50 Mio. DM als Erfolgsbeteiligung für das Jahr 1991 und 39 Mio. DM für das Jahr 1992.

(4) In dem Geschäftsbesorgungsvertrag ist außerdem festgelegt, daß der Bund und die WestLB im ersten Halbjahr 1993 über den Erwerb der Aktien der DABA verhandeln würden. Mit Kaufvertrag vom 30. Dezember 1994 hat die WestLB die DABA zu einem Kaufpreis von 430 Mio. DM erworben.

4.2 (1) Der Bundesrechnungshof hat beanstandet, daß die Verhandlungen über eine Geschäftsbesorgung für die DABA ausschließlich mit der WestLB geführt wurden. Nach seiner Auffassung war die Joint-venture-Gründung zwischen DABA und WestLB kein zwingender Grund, andere Banken von Verhandlungen über eine Geschäftsbesorgung von vornherein auszuschließen. Ferner erscheint die vereinbarte Vergütung, die sich in den Jahren 1991 und 1992 auf knapp 90 Mio. DM belief, sehr hoch. Neben der Kostenerstattung mag ein leistungsbezogener Aufschlag gerechtfertigt gewesen sein; er erscheint jedoch insgesamt überhöht.

(2) Das BMF hat mitgeteilt, daß es sich für die WestLB entschieden habe, weil diese über die gemeinsame Tochter bereits Einblick in die Geschäfte der DABA gehabt habe. Man habe zwar auch andere Banken einbeziehen können. Das BMF sei aber davon ausgegangen, daß es keine weitere Interessenten gegeben habe, da sich bei ihm keine gemeldet hätten. Eine Ausschreibung sei wegen des Zeitdrucks nicht vertretbar gewesen. Wegen der damals bestehenden hohen Risiken für den Bund sei eine schnelle Auswahl einer Geschäftsbesorgungsbank erforderlich gewesen. Um das Eigeninteresse der WestLB zu begründen, sei eine Vergütungsregelung für die Geschäftsbesorgung über eine Kostenerstattung hinaus notwendig gewesen. Die WestLB habe im übrigen erhebliche Leistungen erbracht, indem sie durch den Einsatz von Mitarbeitern und Geldmarktmittel die bestehenden Risiken abgebaut habe. Mit Hilfe der WestLB habe die DABA Jahresüberschüsse in Höhe von insgesamt 626 Mio. DM (1991 und 1992) erzielt. Die erfolgreiche Abwicklung der DABA-Altgeschäfte durch die WestLB bestätige die Richtigkeit der Entscheidung des BMF.

(3) Der Bundesrechnungshof sieht seine Bewertung nicht entkräftet, daß das BMF wegen der Geschäftsbesorgung für die DABA auch mit anderen Interessenten hätte verhandeln sollen, um zu prüfen, ob und inwieweit die gewünschten Abwicklungsleistungen auch für eine geringere Gegenleistung zu erhalten waren. Bei der Bewertung der Leistungen der WestLB mit Hinweis auf die erzielten Jahresüberschüsse muß berücksichtigt werden, daß die ausgewiesenen Überschüsse im wesentlichen auch aus Wertpapierpensionsgeschäften bei der Deutschen Bundesbank herrühren, die aufgrund der bestehenden hohen Ausgleichsforderungen getätigt werden konnten. Auch dürfte die WestLB ihre Geldmarktmittel nicht kostenlos zur Verfügung gestellt haben.

Der Bundesrechnungshof behält sich eine Beurteilung des Verkaufs der DABA an die WestLB vor, sofern ihm dazu Prüfungserkenntnisse vorliegen.

5 Geschäftsbeziehungen der Deutschen Handelsbank AG mit der Bank für Gemeinwirtschaft

5.1 (1) Die Deutsche Handelsbank AG (DHB) war im Jahre 1956 in Form einer Aktiengesellschaft als Spezialinstitut der DDR für Außenhandelsfinanzierungen in konvertiblen Währungen außerhalb des staatlichen Außenhandels- und Valutamonopols gegründet worden. Die Staatsbank der DDR hielt an der DHB einen Anteil von 64 v.H., darüber hinaus waren 5 volkseigene Betriebe und Wirtschaftseinheiten beteiligt, die die restlichen Anteile hielten. Gemäß § 1 Abs. 4 Treuhandgesetz i.V.m. dem Einigungsvertrag wurde die Treuhandanstalt Inhaberin der Anteile der Kapitalgesellschaften, die durch Umwandlung der ehemaligen volkseigenen Betriebe und Wirtschaftseinheiten entstanden sind. Sie erlangte dadurch einen Anteil von 30 v.H. an der DHB.

(2) Am Erwerb der Anteile der Staatsbank Berlin (Staatsbank) an der DHB hatten sieben Banken (Credit Lyonnais, Norddeutsche Landesbank, Bremer Landesbank, Österreichische Länderbank, Berliner Handels- und Frankfurter Bank, Bank für Gemeinwirtschaft und Bayerische Landesbank) ihr Interesse bekundet. Die Norddeutsche Landesbank und die Bremer Landesbank wurden von der Staatsbank gebeten, ihre Interessen zurückzustellen, da die Privatisierung der DHB den Verkauf an ein öffentlich-rechtliches Institut ausschließe.

(3) Zwischen der DHB und der Bank für Gemeinwirtschaft (BfG) bestanden bereits langjährige Geschäftsbeziehungen. Im Auftrag der BfG wurde ein Gutachten, datiert vom 18. Mai 1990, erstellt, das als Grundlage für die Kaufpreisverhandlungen über die Anteile der Staatsbank an der DHB dienen sollte. Dabei gingen die Gutachter von einem Eigenkapital der DHB in Höhe von 470 Mio. DM zum 01. Juli 1990 aus. Sie hielten unter Berücksichtigung aller Risiken eine Bewertung der Bank in Höhe des Nominalkapitals von 320 Mio. DM für angemessen.

0100

(4) Im September 1990 unterbreiteten die Berliner Handels- und Frankfurter Bank (BHF Bank) und die BfG jeweils ein Angebot über 225,28 Mio. DM (= 64 v.H. des nominalen Grundkapitals zuzüglich eines Aufschlags von 10 v.H.). Beide Bieter wollten darüber hinaus auch noch die restlichen Anteile an der DHB in Höhe 36 v.H. erwerben. Nachdem die Bayerische Landesbank im Oktober ein Kaufangebot mit einem Zuschlag von 15 v.H. - vorbehaltlich umfangreicher weiterer Prüfungen - für möglich gehalten hatte, erhöhte die BHF Bank ihr Angebot analog, während die BfG bei ihrem Angebot mit einem Zuschlag von 10 v.H. festhielt.

(5) Nach dem Vorschlag des BMF sollte die Beteiligung der Staatsbank an der DHB an die BHF-Bank veräußert werden. Einen Verkauf an die BfG sah das BMF „angesichts der umfangreichen Umstrukturierung sowie der angespannten Ertrags- und Kapitalsituation für problematisch an“; ein Verkauf an die Bayerische Landesbank sollte nur für den Fall in Erwägung gezogen werden, daß diese ein im Verhältnis wesentlich höheres Angebot unterbreiten würde. Obwohl am 02. November 1990 der Kaufvertrag zwischen BHF Bank und Staatsbank paraphiert worden war, kam es nicht mehr zum Vertragsabschluß, weil die BHF Bank wegen staatsanwaltschaftlicher Ermittlungen über Kontenbewegungen bei der DHB den Vertragsentwurf als hinfällig betrachtete. Da die BfG unverändertes Interesse am Kauf der Anteile hatte, erwarb sie diese mit Kaufvertrag vom 13. November 1990 auf der Grundlage ihres ursprünglichen Angebotes. Während der Kaufvertrag zwar eine Nachverhandlung und entsprechende Kaufpreisanpassung für die Käuferin für den Fall einer nachteiligen Entwicklung der DHB vorsah, war für die Verkäuferin kein Recht zur Nachverhandlung vereinbart.

(6) Nach Angaben des BMF hat die BfG inzwischen weitere Restanteile an der DHB in Höhe von 6 v.H. von der Deutschen Versicherungs AG und der DARAG Deutsche Auslands- und Rückversicherungs AG erworben. Danach hielt die Treuhandanstalt zunächst noch Anteile in Höhe von 30 v.H., die sie nach Angaben des BMF zunächst nicht zum Verkauf angeboten habe, weil „Angelegenheiten aus dem Koko-Bereich (d.h.: ehemaliger Bereich kommerzielle Koordination) zu klären seien“ und die Treuhandanstalt ihr Einsichtsrecht nicht durch den Verkauf der Beteiligung einschränken wolle. Mitte 1994 hat die Treuhandanstalt die restlichen Anteile in Höhe von 30 v.H. ebenfalls an die BfG für 192,6 Mrd. DM veräußert und im Gegenzug die Beteiligungen der DHB an 6 Koko-Unternehmen vollständig erworben.

Dem Bundesrechnungshof liegen zu diesen Geschäften keine Prüfungserkenntnisse vor, weil seine Prüfung vor dem Verkauf der Restanteile abgeschlossen war.

5.2 (1) Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes wurde bei der Anteilsveräußerung an die BfG nicht der höchstmögliche Kaufpreis erzielt, da zuvor nicht mit allen Interessenten ausreichend verhandelt worden war. Es ist für den Bundesrechnungshof nicht nachvollziehbar, warum einerseits die Norddeutsche Landesbank und die Bremer Landesbank wegen ihrer öffentlich-rechtlichen Stellung ausgeschlossen, die Bayerische Landesbank aber weiter bei der Angebotseinholung einbezogen wurde und schließlich die Anteile doch an die BfG veräußert wurden, obwohl das BMF zunächst Bedenken dagegen geäußert hatte. Im Ergebnis ist der erzielte Kaufpreis in Höhe des anteiligen Nominalkapitals zuzüglich 10 v.H. als zu niedrig anzusehen, zumal andere Bieter schon 15 v.H. geboten hatten. Im übrigen ist auch nicht erkennbar, welche Werte der pauschale Zuschlag abdecken soll, z.B. ob ein Standortvorteil, vorzeitige Marktpräsenz und Übernahme eines Kundenstammes darin berücksichtigt worden sind. Schließlich hätte nach Auffassung des Bundesrechnungshofes nicht nur für die Käuferin, sondern auch für die Verkäuferin ein Nachverhandlungsrecht in dem Vertrag vereinbart werden sollen.

(2) Das BMF hat mitgeteilt, daß bei einem Erwerb durch Landesbanken die gewünschte Privatisierung nicht erreicht worden wäre. Konkrete Angebote hätten nur von der BHF Bank und der BfG vorgelegen. Der Verkauf der Anteile an der DHB sei aufgrund der schlechten Ertragslage der DHB eilbedürftig gewesen. Deshalb habe das BMF nach dem Scheitern der Verhandlungen mit der BHF Bank unverzüglich mit der BfG wieder Kontakte aufgenommen. Die Bayerische Landesbank habe ihr Angebot mit einer Forderung nach einem weiteren Gutachten und Einblick in die Verhältnisse der DHB verknüpft. Dies sei aus Zeitgründen nicht zu vertreten gewesen. Das BMF hat ferner mitgeteilt, daß es auch aus heutiger Sicht den Kaufpreis für angemessen halte; dies sei ihm durch die Wirtschaftsprüfer bestätigt worden. Ein frühzeitiger Verkauf mit der Möglichkeit, erfahrene westliche Manager bei der DHB einzusetzen, sei erforderlich gewesen, um eine Umstrukturierung der DHB zu erreichen und ein Controlling einzuführen, damit verhindert wurde, daß Transaktionen innerhalb des Koko-Bereichs verschleiert würden.

Die der Käuferin eingeräumte Möglichkeit, bei Vorliegen eines nicht uneingeschränkten Testats der DM-Eröffnungsbilanz bzw. bei Eintritt von negativen Ereignissen nach dem 01. Juli 1990 Nachverhandlung zu führen, sei notwendiger Bestandteil der Vertragsverhandlungen gewesen, weil der Kaufpreis auf der Grundlage des am 01. Juli 1990 ausgewiesenen Grundkapitals festgelegt wurde. Marktpräsenz, Kundenstamm und Kreditvolumen der DHB hätten keinen nennenswerten Wert gehabt, der in einem Zuschlag zu berücksichtigen gewesen wäre.

Für den bereits vor dem 01. Juli 1990 noch von der DDR eingeleiteten Verkauf sei unter den konkreten Umständen Eile geboten gewesen. Der bereits Ende des 1. Halbjahres 1990 mit der BfG vorbereitete Verkauf sei hinsichtlich des Verkaufspreises durch einen Zuschlag von 10 v.H. erhöht worden. Somit wären die den realen Möglichkeiten entsprechenden Verkaufserlöse erzielt worden.

(3) Der Bundesrechnungshof verkennt nicht, daß ein rascher Verkauf der Anteile geboten war. Er sieht jedoch seine Auffassung nicht entkräftet, daß die Entscheidungen des BMF in den Verhandlungsabläufen, insbesondere hinsichtlich der Landesbanken, zum Teil widersprüchlich waren und daß nicht das in den Verkaufsverhandlungen höchste Kaufpreisangebot genutzt wurde.

Dr. Czasche

Mittag

Erb