



Bund der Steuerzahler
Nordrhein-Westfalen e.V.

BUND DER STEUERZAHLER • Postfach 14 01 55 • 40071 Düsseldorf

Schillerstraße 14
40237 Düsseldorf

Telefon 0211 99 175-0
Telefax 0211 99 175-53
info@steuerzahler-nrw.de
www.steuerzahler.de/nrw

26. Oktober 2023

Anhörung des

Haushalts- und Finanzausschusses des Landtags Nordrhein-Westfalen

Gesetz zur Modernisierung des Gesetzes über die NRW.BANK und der Gesetze berufsständischer Versorgungswerke

Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 18/5349

Hintergründe zur NRW.BANK

Die NRW.BANK ist bekanntlich eine sogenannte Förderbank des Landes Nordrhein-Westfalen. Im Jahr 2002 wurde die Westdeutsche Landesbank Girozentrale in die WestLB AG und die Landesbank NRW aufgespalten. Die WestLB hat anschließend keine gute Entwicklung genommen. Die bisher für sie als Landesbank geltende Gewährträgerhaftung, also eine verpflichtende Haftung des Landes im Falle einer Zahlungsunfähigkeit oder Liquidation, galt für die Bank aufgrund der von der EU-Kommission beanstandeten Wettbewerbsverzerrung nicht mehr. Für die WestLB war es deshalb deutlich schwieriger an Kapital zu gelangen, weshalb sie eine deutlich risikantere Kreditvergabepolitik umsetzte und sich am US-Immobilienmarkt engagierte. Dies führte schließlich in Folge der Finanzkrise im Jahr 2008 zu großen finanziellen Schwierigkeiten der Bank. Im Jahre 2009 wurde sie mit Hilfe von Steuergeldern gerettet. Es wurde eine sogenannte „Bad Bank“, die Erste Abwicklungsanstalt (EAA), gegründet, in welche alle risikoreichen Titel der Bank ausgegliedert wurden. 2012 wurde die Bank vollständig in drei Teile zerschlagen und der Finanzdienstleister Portigon wurde ihr Rechtsnachfolger. Für die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler war diese Abwicklung der WestLB ein Verlustgeschäft in noch nicht abschließend zu beziffernder Milliardenhöhe. Dieses Risiko sollte bei der Diskussion um Landesbanken immer mitbedacht werden.

Der Vorgänger der heutigen NRW.BANK, die Landesbank NRW, übernahm bei der Aufspaltung im Jahr 2002 im öffentlichen Auftrag die Wirtschafts- und Strukturförderung. Damit nicht, wie bei der WestLB AG, der Landesbank NRW damals die Gewährträgerhaftung entzogen wurde, übernahm die heutige NRW.BANK nur Teile der vormaligen Westdeutschen Landesbank Girozentrale, die in keinem Wettbewerb standen. Dadurch war es möglich, dass mit dem Gesetz zur Umstrukturierung der Landesbank NRW zur Förderbank des Landes Nordrhein-Westfalen im Jahr 2004 die Anstaltslast und Gewährträgerhaftung dauerhaft beim Land Nordrhein-Westfalen blieben.

Als Förderbank unterstützt die heutige NRW.BANK die Landesregierung seitdem bei der Umsetzung von Förderungen insbesondere in den Bereichen Wirtschaft, Wohnraum sowie Infrastruktur und Kommunen. Sie leitet somit öffentliche Mittel des Landes im Rahmen spezieller Förderprogramme weiter und agiert nur im öffentlichen Auftrag sowie wettbewerbsneutral. Zuschüsse darf die NRW.BANK bisher nur gewähren, soweit ihr die dafür erforderlichen Mittel vom Land NRW erstattet werden. Dieses bewährte Modell kritisiert der Bund der Steuerzahler NRW ausdrücklich nicht und sollte deshalb beibehalten werden.

Bewertung der Gesetzesänderungen

Im Koalitionsvertrag hatte die schwarz-grüne Landesregierung den Kern der jetzt vorliegenden Gesetzesänderung bereits angekündigt. Um die NRW.BANK im Kapitalmarktgeschäft – auch mit den Zielen einer weiteren Steigerung der Nachhaltigkeit und Digitalisierung – weiterzuentwickeln, plante die Landesregierung die Instrumentarien der Bank, insbesondere in Hinblick auf ihre Rolle bei der Bewilligung und Auszahlung von Zuschüssen sowie bei der Kombination von Zuschüssen oder Tilgungsnachlässen und zinsgünstigen Darlehen, zu erweitern.¹

In dem vorliegenden Gesetzentwurf möchte die Landesregierung nun aber ebenfalls den Katalog der Förderbereiche modernisieren und anpassen, da dieser aus dem Jahr 2002 stamme. Neben redaktionellen Anpassungen sollen zukünftig nicht nur Umweltschutzmaßnahmen gefördert werden, sondern auch Maßnahmen zum Klimaschutz sowie zur Klimafolgenanpassung. Darüber hinaus sollen in Zukunft nicht nur Förderprogramme für Kultur und Wissenschaft umgesetzt werden, sondern ebenfalls für Bildung, Sport sowie international vereinbarte Projekte. Gegen diese Änderungen ist grundsätzlich aus Steuerzahlersicht nichts einzuwenden, da sich in den vergangenen Jahren Politikfelder erweitert und neue umwelt- und gesellschaftlich gebotenen Themen für den öffentlichen Sektor ergeben haben. Bei der Erweiterung von der klassischen staatlichen sozialen Wohnraumförderung auf in Zukunft eine öffentliche Wohnraumförderung sowie die Förderung der Wohnungswirtschaft und Wohneigentum ist allerdings zu beachten, dass die Bank für das Land in NRW nicht zu viele Risiken in Zukunft eingeht. An dieser Stelle sollte das Parlament prüfen, Risiko-Richtlinien für die Vergabe von Krediten einzuführen.

Diese Beachtung der Risikointensität ist insbesondere im Hinblick auf die zusätzlich geplante Aufgabenerweiterung der NRW.BANK zu berücksichtigen. Es soll eine Regelung geschaffen werden, durch welche der NRW.BANK zukünftig durch eine Rechtsverordnung Aufgaben und Geschäfte zur ausschließlichen Wahrnehmung übertragen werden können. Dies begründet die Landesregierung mit der Möglichkeit, Synergien nutzen und Kooperationen in zentralen Förderbereichen vereinfachen zu wollen. Darüber hinaus sei diese Änderung auch durch eine spätestens ab dem 1. Januar 2025 geltenden Neuregelung der Umsatzbesteuerung notwendig, so die Begründung der Landesregierung. Durch die Übertragung bestimmter Aufgaben und Geschäfte unterliege damit eine Leistung der NRW.BANK weiterhin nicht der Umsatzsteuer.

Diese Begründungen sind für den Bund der Steuerzahler Nordrhein-Westfalen (BdSt NRW) nachvollziehbar. Da die Bank laut dem Gesetzentwurf zukünftig auch zur Erfüllung ihres

¹ Vgl. Zukunftsvertrag Nordrhein-Westfalen, S. 138.

Auftrags explizit Zuschüsse gewähren kann, möchte der Verband die Landesregierung allerdings zu einem sorgsamen Umgang mit den neuen Möglichkeiten anhalten. Auch wenn diese gesetzlichen Regelungen bereits in zahlreichen Bundesländern auf ähnliche Weise bestehen, könnte der Landesbank zukünftig – nach einer entsprechenden Satzungsänderung - möglicherweise die Aufgabe übertragen werden, aus dem Eigenkapital Zuschüsse zu gewähren. Auf diese Weise könnte die Landesregierung Mittel im Haushalt einsparen. Dieses Vorgehen könnte ins Bild passen: In dieser Legislaturperiode erweckte die Regierung nach unserer Wahrnehmung bekanntlich des Öfteren den Eindruck, als versuche sie auf zweifelhafte Weise an zusätzliche Gelder zu kommen, um einen Haushaltssausgleich zu erreichen. Dies wurde etwa vom BdSt NRW und vielen anderen Verbänden erst neulich in Anhörungen des Landtages zur geplanten Neuregelung des Pensionsfondsgesetzes² kritisiert. Auch der Stopp des Förderprogramms „NRW.Zuschuss Wohneigentum“ ist in diesem Zusammenhang zu erwähnen. Dieses Förderprogramm war im Juli 2023 plötzlich eingestellt worden und die noch im Fördertopf befindliche Summe von ca. 50 Millionen Euro wird dem Landeshaushalt zugeführt. Hier werden für die NRW.BANK eingeplante Finanzmittel vereinnahmt. Ähnliches soll mit 250 Millionen Euro aus dem Glücksspielgeschäft der NRW.BANK geschehen. Diese Summe setzt sich aus der Veräußerung der WestSpiel-Gesellschaft im Jahr 2021 für 141,3 Millionen Euro und den Einnahmen der NRW.BANK aus der WestLotto-Gruppe seit 2002 zusammen, welche sich auf eine Summe von 155 Millionen Euro addieren. Insgesamt könnte die Landesregierung hier somit 296,1 Millionen Euro aus den Glücksspielgeschäften der NRW.BANK abführen, aber hat sich im Haushaltsplanentwurf dazu entschieden vorerst 250 Millionen anzusetzen.

Bei beiden Vorgängen klärte der Finanzminister die Öffentlichkeit erst nach und nach über die genauen Vorgänge auf. Die Einstellung der Förderung hat der BdSt NRW bereits öffentlich kritisiert und bei den Zuflüssen aus den Glücksspielbeteiligungen sind für den BdSt NRW immer noch nicht alle rechtlichen Feinheiten nachvollziehbar. Hier sollte die Landesregierung zukünftig für mehr Transparenz sorgen und ihre Entscheidungen ausführlich erläutern. Da es letztlich nur dem Parlament zu verdanken ist, dass hier mehr Klarheit über die genannten Vorgänge hergestellt wurde, plädieren wir auch bei einer Übertragung von Aufgaben an die NRW.BANK für eine Beteiligung des Landtages. Die derzeitige Regelung im Gesetzesentwurf sieht vor, dass eine Übertragung von Aufgaben und Geschäften auf die Bank durch eine Rechtsverordnung aus dem für den jeweiligen Förderbereich zuständigen Ministerium geschehen kann. Hier befürworten wir, dass im Zuge der Aufgabenübertragung die NRW.BANK erst angehört werden muss und die Übertragung ablehnen kann. Allerdings wäre es aus Sicht des BdSt NRWs im Sinne des Transparenzgedankens, wenn diese Anhörung der NRW.BANK öffentlich im Haushalts- und Finanzausschuss stattfände oder der Ausschuss zumindest schriftlich über die Anhörung unterrichtet werden würde.

² Vgl. die Stellungnahme 18/937 zum Pensionsfondsgesetz und die Stellungnahme 18/929 zum Haushalt 2024.

Wir möchten betonen, dass wir der Landesregierung nicht unterstellen möchten, dass sie diese Möglichkeit nutzen möchte, der NRW.BANK die Aufgabe zur eigenständigen Vergabe von Zuschüssen zu übertragen. Aber um nur dem Verdacht – auch mit Blick auf zukünftige Landesregierungen – vorzubeugen, sollte der Gesetzentwurf im Sinne der Transparenz durch die Mehreinbindung des Parlaments geändert werden. Derzeit steht die landeseigene Förderbank finanziell sehr gut da. Damit dies so bleibt, sollte die Landesregierung jetzt vorsorgen. Wenn es doch mal so weit kommen sollte, dass die NRW.BANK eigenständig Zuschüsse vergibt, besteht die grundsätzliche Gefahr, dass es langfristig zu einem zweiten Fiasko wie seinerzeit bei der WestLB für die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler kommen könnte. Im Fall von Finanzierungsproblemen der Landesbank müsste das Land erneut mit Steuergeldern einspringen. Dies würde vermutlich teurer als die bisherige Lösung werden, bei der das Land der NRW.BANK die Mittel für die Förderungen erstattet.

Abschließend kann der BdSt NRW zu dem vorliegenden Gesetzentwurf positiv hervorheben, dass durch die Auszahlung des Höchstbetrags nach Nebentätigkeitsverordnung § 13 Absatz 1 Satz 1 an die Mitglieder der Landesregierung unnötige Bürokratie eingespart wird.

Fazit

Zusammenfassend können keine großen Einwände gegen den Gesetzentwurf erhoben werden. Die von der Landesregierung geplanten Änderungen - etwa in den Förderbereichen - sind nachvollziehbar. Trotzdem ist es dem BdSt NRW wichtig, bei dieser Gesetzesänderung auf mögliche Gefahren und Risiken hinzuweisen. Insbesondere kein Verständnis hätte der BdSt NRW für ein mögliches Vorhaben, wenn die NRW.BANK anstelle des Landes direkte Förderungen aus Eigenmitteln vornähme. Ein Gebot der Stunde ist, bei beabsichtigten Änderungen der Aufgaben der Bank und der Förderpolitik von Anfang an für mehr Transparenz zu sorgen, auch aus Respekt vor dem Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen.