

18 Seiten



Der Präsident  
des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen

Der Präsident des LRH NW - Postfach - 4000 Düsseldorf 1

Konrad-Adenauer-Platz 13

Telefon 02 11 / 389 61

Durchwahl 3896 - 307

Datum : 5. November 1991

Aktenzeichen : I C - 327 - 1

V C - 548 - 1

An die  
Präsidentin  
des Landtags Nordrhein-Westfalen  
Platz des Landtags 1

4000 Düsseldorf

LANDTAG  
NORDRHEIN-WESTFALEN  
11. WAHLPERIODE

**ZUSCHRIFT**  
**11/1043**

Betr.: Gesetz zur Regelung der Wohnungsbauförderung  
Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 11/2329;  
hier: Öffentliche Anhörung am 8. November 1991

Bezug: Ihr Schreiben vom 10. Oktober 1991 - I.1.D -

Anl.: 1 Synopse

A

I C - 327 - 1

I.

Der oben genannte Gesetzentwurf wirft nach Auffassung des Landesrechnungshofs eine Reihe von Fragen auf, vor deren Beantwortung eine abschließende Stellungnahme nicht möglich ist. Diese Fragen finden ihren Bezugspunkt ausschließlich im Haushaltsrecht. Fragen des Wettbewerbsrechts, des Europarechts und anderer evtl. tangierter Rechtsgebiete berühren wir nicht.

Unabhängig von der bevorstehenden Anhörung im Landtag hat der Landesrechnungshof dem federführenden Finanzminister seine Fragen zum Gesetzentwurf der Landesregierung bereits gestellt. Diese umfassen folgende Problembereiche:

- a) Unentgeltlichkeit der Vermögensübertragung der Wohnungsbauförderungsanstalt des Landes Nordrhein-Westfalen (WFA) auf die Westdeutsche Landesbank Girozentrale (WestLB)
- b) Konsequenzen aus der angestrebten Gesamtrechtsnachfolge
- c) Struktur der künftigen WFA als nichtrechtsfähige, gleichwohl im Außenverhältnis handlungsfähige Anstalt
- d) Präjudizierung des Bundesgesetzgebers auf steuerrechtlichem Gebiet
- e) Begrenzung der Einstandspflicht des Landes für die Verbindlichkeiten der WestLB
- f) Prüfungsrechte des Landesrechnungshofs hinsichtlich der WestLB/WFA
- g) Vergleichbarkeit der nordrhein-westfälischen WestLB/WFA-Lösung mit derjenigen der Länder Schleswig-Holstein und Bayern
- h) Herauslösbarkeit der WFA aus der WestLB
- i) Erforderlichkeit der Vermögensübertragung zum jetzigen Zeitpunkt

Im einzelnen:

Zu a) Unentgeltlichkeit der Vermögensübertragung der WFA auf die WestLB

Die zu 100 % im Landeseigentum stehende WFA mit einem Eigenkapital in Höhe von 234 Mio DM und einem Landeswohnungsbauvermögen in Höhe von nominal 23.000 Mio DM (1990) soll zum 1. Januar 1992 auf die WestLB übergehen.

Nach § 63 Abs. 3 Satz 1 LHO dürfen Vermögensgegenstände grundsätzlich nur zu ihrem vollen Wert veräußert werden. Nach Satz 2 der Bestimmung können Ausnahmen im Haushaltsgesetz oder im Haushaltsplan zugelassen werden.

Der vorliegende Gesetzentwurf läßt unseres Erachtens eine wirtschaftlich meßbare Gegenleistung für den WFA-Transfer nicht erkennen. Die Anteilsverhältnisse des Landes an der WestLB bleiben gleich. Über eine Verzinsung des übertragenen Kapitals oder eine höhere Gewinnbeteiligung des Landes am Ergebnis der WestLB sagt der Gesetzentwurf nichts Konkretes. Dabei verfolgt der Gesetzentwurf explizit das Ziel, der WestLB ein umfangreicheres Aktivgeschäft im Geschäftsbankenbereich mit entsprechend gesteigerten Ertragsaussichten zu ermöglichen.

Wir fragen, warum das Land auf eine angemessene Beteiligung an der zu erwartenden Ertragsausweitung von vornherein verzichtet. Eine Kapitalaufstockung ohne gesicherte Ertragsaussicht für den Kapitalgeber ist eigentlich unüblich.

Unbeschadet der formalen Frage, ob Ausnahmen von § 63 Abs. 3 Satz 1 LHO auch außerhalb von Haushaltsgesetz oder Haushaltsplan zulässig sind, stellt sich die Frage, ob § 63 Abs. 3 Satz 1 LHO auch eine unentgeltliche Veräußerung von Vermögensgegenständen zuläßt. Mit Blick auf das Wirtschaftlichkeitsgebot des Artikels 86 Abs. 2 der Landesverfassung ist zudem fraglich, ob eine unentgeltliche Vermögensübertragung in der vorgesehenen Größenordnung - auch wenn man eine Stärkung der WestLB im Staatsbankenbereich unterstellt - überhaupt wirtschaftlich sein kann.

Zu b) Konsequenzen aus der angestrebten Gesamtrechtsnachfolge

Nach dem Gesetzentwurf soll die WFA als Ganzes unter Ausschluß der Abwicklung auf die WestLB als Gesamtrechtsnachfolgerin übergehen. Gesamtrechtsnachfolge bedeutet die Übernahme des Vermögens und der Schulden. Von der Übernahme der Schulden soll vorliegend jedoch an mehreren Stellen abgesehen werden. So verzichtet das Land vor der Vermögensübertragung auf die WestLB auf nominal über 7 Mrd DM Schuldscheinforderungen gegen die WFA und übernimmt Bürgschaftsverpflichtungen der WFA zugunsten der WestLB in Höhe von 148 Mio DM, die ansonsten untergegangen wären. Ebenso werden die Forderungen aus der bisherigen Geschäftsbeziehung zwischen WestLB und WFA in uns nicht bekannter Höhe, die durch die Konfusion erlöschen wären, an Dritte abgetreten, um sie der WestLB zu erhalten.

Zu c) Struktur der künftigen WFA als nichtrechtsfähige, gleichwohl im Außenverhältnis handlungsfähige Anstalt

Die WFA wird in dem Gesetzentwurf ungeachtet ihrer Rechtsunfähigkeit mit der Befugnis ausgestattet, im Rechtsverkehr unter ihrem Namen zu handeln, zu klagen und verklagt zu werden. Arbeitgeberqualität hat sie hingegen nicht. Solche Konstruktionen auf halbem Wege zwischen voller Rechtsfähigkeit und Nichtsrechtsfähigkeit bei der Teilhabe am Rechtsverkehr zu schaffen, ist wegen der vorrangigen Bundeskompetenz für bürgerliches Recht, Handelsrecht, Gesellschaftsrecht, Zivilprozeßrecht usw. möglicherweise nicht Sache des Landesgesetzgebers. Wegen möglicher Zweifel an der Wirksamkeit und Zurechenbarkeit der Rechtshandlungen einer solchen mit Teilbefugnissen ausgestatteten nichtrechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts ist dies auch haushaltsrechtlich relevant.

Zu d) Präjudizierung des Bundesgesetzgebers auf steuerrechtlichem Gebiet

Der Gesetzentwurf geht davon aus, daß die WFA auch künftig steuerfrei bleibt und daß der Bundesgesetzgeber dies sichert. Wir fragen, worauf sich die Gewißheit gründet, daß der Bundesgesetzgeber so entscheiden wird.

Zu e) Begrenzung der Einstandspflicht des Landes für Verbindlichkeiten der WestLB

Nach dem Sparkassengesetz haftet das Land mit den anderen Gewährträgern für die Verbindlichkeiten der Bank. Das Unternehmensrisiko der Bank ergibt sich weniger aus ihrer Tätigkeit als Girozentrale oder Staatsbank, es ergibt sich vorwiegend aus der Geschäftsbanktätigkeit, die die WestLB ausübt wie jede andere Bank.

§ 65 LHO erlaubt eine Beteiligung des Landes an privatrechtlichen Unternehmen nur, wenn die Einzahlungsverpflichtung des Landes auf einen bestimmten Betrag begrenzt ist.

Wir fragen, ob die Geschäftstätigkeit der WestLB nicht längst ein Volumen erreicht hat, das eine analoge Anwendung der genannten Vorschrift des § 65 LHO (Begrenzung der Einzahlungsverpflichtung auf einen Festbetrag) erfordert.

Zu f) Prüfungsrechte des Landesrechnungshofs hinsichtlich der WestLB/WFA (vgl. dazu eingehend unter B die Stellungnahme des V. Senats des Landesrechnungshofs)

Nach bisheriger Rechtslage kann der Landesrechnungshof die WFA unter mehreren Gesichtspunkten prüfen:

- a) Nach § 111 Abs. 1 LHO die Haushalts- und Wirtschaftsführung der WFA
- b) Nach § 91 Abs. 1 Nr. 2 LHO bei der WFA die Verwaltung von Landesmitteln und des Landeswohnungsbauvermögens

Ferner ist die WFA bisher für den Landesrechnungshof nach § 100 Abs. 4 LHO vorprüfungspflichtig.

Künftig soll die WFA mit ihrem eigenen und dem Landeswohnungsbauvermögen Bestandteil der WestLB werden. Die WestLB ist aber nach § 112 Abs. 2 Satz 2 LHO ausdrücklich von der Prüfung durch den Landesrechnungshof ausgenommen. Diese Vorschrift ist zwar möglicherweise bundesrechtswidrig, aber sie ist nun einmal in Kraft.

Aus der Übernahme der WFA durch die WestLB ergibt sich die Konsequenz, daß das bisher bestehende umfassende Recht des Landesrechnungshofs zur Prüfung der gesamten Haushalts- und Wirtschaftsführung der WFA eingeschränkt wird auf die Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung und Verwaltung der Mittel und Vermögensgegenstände des Landes. Aber auch insofern bestehen Zweifel: Das Vermögen der WFA und das Landeswohnungsbauvermögen sind künftig schwerlich noch als Landesvermögen im Sinne der §§ 91 und 100 Abs. 4 LHO zu bewerten. Insofern geht die beabsichtigte Regelung, wonach § 91 LHO für den Rechnungshof "unberührt" bleibt, möglicherweise ins Leere.

Wir fragen, ob dies gewollt ist. Ist es nicht gewollt, bedarf die Sicherung des Prüfungsrechts des Landesrechnungshofs einer klaren gesetzlichen Grundlage.

Zu g) Vergleichbarkeit der nordrhein-westfälischen WestLB/  
WFA-Lösung mit derjenigen der Länder Schleswig-  
Holstein und Bayern

Etwaige Parallelitäten und Unterschiede der angesprochenen Vergleichsfälle sind in der beiliegenden Synopse dargestellt. Insbesondere die bayerische Lösung ist nicht vergleichbar. Die Bayerische Landesbank entstand zu Beginn der 70er Jahre durch Fusion des Spitzeninstituts der Sparkassen mit der Bayerischen Wohnungsbaukreditanstalt bei in etwa vergleichbarem Ausgangsvermögen. So erhielt Bayern als Gegenleistung einen 50 %igen Anteil an der Landesbank. Demgegenüber soll der WFA-Transfer in Nordrhein-Westfalen in den Anteilsverhältnissen an der WestLB keinen Niederschlag finden.

Im übrigen unterliegen die Bayerische und die Kieler Landesbank wie viele andere Landesbanken voll der Prüfung durch den jeweiligen Rechnungshof. Das ist in Nordrhein-Westfalen anders.

Zu h) Herauslösbarkeit der WFA aus der WestLB

Die Übertragung der WFA auf die WestLB soll durch das oben genannte Gesetz erfolgen. Wir gehen davon aus, daß die WFA durch Landesgesetz auch wieder von der WestLB getrennt werden kann. Es könnte aber sein, daß das Land für diesen Fall gegenüber der WestLB oder deren anderen Miteigentümern unter dem Gesichtspunkt der Enteignung entschädigungspflichtig wäre.

Zu i) Erforderlichkeit der Vermögensübertragung zum  
jetzigen Zeitpunkt

Die Übertragung der WFA auf die WestLB wird u. a. mit den verschärften Eigenkapitalanforderungen des künftigen EG-Rechts

begründet. Nach jüngsten Presseberichten soll diese Verschärfung zum Teil dadurch kompensiert werden, daß im vermehrten Maße Neubewertungsreserven aus dem Immobilien- und Wertpapierbestand als Eigenkapitalnachweis anerkannt werden.

Der Gesetzentwurf der Landesregierung beziffert nirgendwo konkret den Kapitalmehrbedarf der WestLB aus EG-rechtlichen Gründen. Vor dem Hintergrund der geplanten Verbreiterung der Bezugsbasis stellt sich umso mehr die Frage nach der Notwendigkeit einer Eigenkapitalaufstockung der WestLB zu diesem Zeitpunkt und in dieser Höhe.

## II.

Die im Fragenkatalog für die öffentliche Anhörung am 8. November 1991 gestellten Fragen werden im übrigen - soweit eine Zuständigkeit des Landesrechnungshofs gegeben ist - wie folgt beantwortet:

### Zu II. Auswirkungen auf den Landeshaushalt

1. Welche Auswirkungen hat die Eingliederung der WFA in die WestLB auf den Landeshaushalt?
  - a) Kassenmäßige Auswirkungen
  - b) Haftungs- und vermögensmäßige Auswirkungen

#### Zu a) Kassenmäßige Auswirkungen

Kassenmäßige Auswirkungen hat die Eingliederung der WFA in die WestLB wohl nur in Randfragen (Verzicht auf sonst fällige Gebühreneinnahmen) und aufgrund des geplanten Verzichts auf sonst fällige Steuereinnahmen aus der Tätigkeit der WFA. Zur Höhe künftiger Einnahmen aus der erweiterten Einlage des Landes bei der WestLB schweigt der Gesetzentwurf.

Offenbar soll dies fernerer Verhandlungen mit den Gewährträgern überlassen bleiben. Der Landesrechnungshof ist der Ansicht, daß das Land vor Hingabe der WFA einen wenigstens dem Grunde und der Berechnungsmodalitäten nach gesicherten Anspruch auf Beteiligung an den Erträgen der WestLB erwerben sollte, die durch die Eigenkapitalzufuhr künftig möglich werden.

Zu b) Haftungs- und vermögensmäßige Auswirkungen

Vgl. oben I.

2. Stellt eine Barkapitalerhöhung eine aus Landessicht wirtschaftlich vertretbare Alternative dar?

Der WFA-Transfer ist eine Lösung, die den Landeshaushalt zur Zeit nicht belastet. Das mit der Eigenkapitalzufuhr ermöglichte höhere Geschäftsvolumen bedingt jedoch ein entsprechend höheres Risiko. Die risikobehaftete und risikosteigernde Begebung von Kapital geschieht im Geschäftsverkehr sonst nur unter Gewährung einer adäquaten Risikoprämie. Daran fehlt es hier.

3. In einer Vereinbarung der WestLB-Eigentümer wird klargestellt, daß die Erweiterung der Eigenkapitalbasis (durch die zum 1. Januar 1992 beabsichtigte Integration der WFA) für die übrigen Gewährträger der WestLB einen geldwerten Vorteil darstellt. Verhandlungen des Landes mit den übrigen Gewährträgern zur Höhe des Entgelts sind erst möglich, wenn erste Ergebnisse der Geschäftsjahre ab 1992 bekannt sind. Im Landeshaushaltsentwurf 1992 sind Einnahmen und Ausgaben für den Integrationsvorgang nicht veranschlagt. Wie sind Integration und Vorteilsgewährung haushaltsrechtlich zu beurteilen?

Die sich aus der Vermögensübertragung ergebenden Fragen sind oben unter I. angesprochen.

### Zu III. Bankwirtschaftliche Auswirkungen

11. Wird die Haftung des Landes Nordrhein-Westfalen durch die Eingliederung der WFA in die WestLB erweitert unter Berücksichtigung der Tatsache, daß das Land bereits bisher als Anstaltsträger der Bank gemeinsam mit den anderen Anteilseignern die Anstaltslast für die WestLB trägt?

Im Grunde ja; denn durch die Eigenkapitalzufuhr wird die WestLB in die Lage versetzt, nach Maßgabe der EG-Vorgaben entsprechend mehr Kredite auszureichen. Soweit diese mit Fremdkapital finanziert werden, vergrößern sich die Verbindlichkeiten der Bank und damit die potentielle Einstandspflicht der Gewährträger.

16. Das in die WestLB eingebrachte Landeswohnungsbauvermögen soll in einem bestimmten Umfang dem bankenaufsichtlichen Eigenkapital der WestLB hinzugerechnet werden. Auf der anderen Seite soll sich das Land verpflichten, dieses Vermögen, also das Eigenkapital der WestLB, von den Risiken aus dem Wettbewerbsgeschäft freizustellen. Ist dies als eine Umgehung des bankenaufsichtsrechtlichen Verbots der Einbringung der Gewährträgerhaftung in die Eigenkapitalbemessung zu bewerten?

Die gestellte Frage nach einer Umgehung von Bankenaufsichtsrecht können wir nicht beantworten. Offenbar liegt aber der Wille vor, im Haftungsfall das Vermögen der WFA zu schonen und andere Mittel (Haushaltsmittel) beizusteuern. Wir sehen dafür angesichts der Haushalts- und Schuldensituation des Landes keine Freiräume.

## B

V C - 548 - 1

Der Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen (LRH) nimmt durch seinen V. Senat zu Nr. 2. der Abt. I. ("Wohnungspolitische Fragen") des mit dem Bezugsschreiben vorgelegten Fragenkatalogs für die öffentliche Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses und des Ausschusses für Städtebau und Wohnungswesen am 8. November 1991 wie folgt Stellung:

1. Die im Fragenkatalog wiedergegebene Auffassung der Landesregierung, die Wohnungsbauförderungsanstalt (WFA) werde in ihrer Wirksamkeit als Instrument der Wohnungspolitik des Landes durch die Integration in die Westdeutsche Landesbank Girozentrale (WestLB) nicht beeinträchtigt werden, wird u. a. mit dem Hinweis auf die im Gesetzentwurf vorgesehene Kontrolle durch den LRH begründet. Diese Kontrolle durch den LRH soll gewährleistet werden durch Art. 2 § 21 Abs. 9 ("Das gesetzliche Prüfungsrecht des Landesrechnungshofs gemäß § 91 der Landeshaushaltsordnung bleibt unberührt."). Grundsätzliche Bedenken des LRH, die durch das Finanzministerium in einem lfd. Prüfungsverfahren bislang nicht ausgeräumt worden sind, gründen sich insbesondere darauf, daß die nach gegenwärtiger Rechtslage bestehenden Prüfungsrechte des LRH im Falle einer unveränderten Verabschiedung des Gesetzentwurfes in durchgreifender Weise gemindert werden würden. Demgemäß sieht sich der LRH z. Zt. nicht in der Lage, die im Fragenkatalog wiedergegebene Auffassung der Landesregierung zu bestätigen.
- 1.1 Die gegenwärtige Rechtslage wird geprägt durch ein duales System von Prüfungsrechten des LRH, das eine lückenlose Finanzkontrolle sichern soll, einerseits durch Prüfung der WFA als Institution (Anstalt des Landes) und andererseits durch Prüfung der Haushaltsmittel und Vermögensgegenstände des Landes,

die die WFA verwaltet. So wird zum einen die WFA als landesunmittelbare juristische Person des öffentlichen Rechts in ihrer Haushalts- und Wirtschaftsführung als Unternehmen der Kreditwirtschaft durch die Landeshaushaltsordnung der Prüfung durch den LRH unterworfen (s. §§ 112 Abs. 2 Satz 2, 111 Abs. 1 LHO). Dieses Prüfungsrecht des LRH erfaßt das gesamte Geschäftsgebaren der WFA, es schließt die Prüfung ihrer Personal- und Sachkosten auf eine wirtschaftliche und sparsame Mittelverwendung durch den LRH ein. Zum anderen ist das Wohnungsbauvermögen, das durch die jährlichen Zuweisungen des Landes aus seinem Haushaltsplan begründet wird, als ein sog. Zweckvermögen des Landes besonderer Art der Kontrolle des LRH auf seine zweckentsprechende Verwendung durch die WFA unterstellt; dasselbe gilt für alle weiteren Landesmittel wie z. B. die für die zur Städtebauförderung bestimmten Zuwendungsmittel des Landes, die die WFA außerhalb des Landeswohnungsbauvermögens für Rechnung des Landes verwaltet (s. §§ 91 Abs. 1 Nr. 2, 44 Abs. 3 LHO). Für die Finanzkontrolle durch den LRH ist in diesem dualen System seiner Prüfungs Kompetenzen das Prüfungsrecht aus §§ 112 Abs. 2, 111 Abs. 1 LHO von vorrangiger Bedeutung. Denn es umfaßt auch die Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung und Verwaltung der Mittel und Vermögensgegenstände des Landes durch die WFA, da die Haushalts- und Wirtschaftsführung nach diesen Gesetzesvorschriften insgesamt und uneingeschränkt der Kontrolle durch den LRH unterliegt. Vor diesem gesetzlichen Hintergrund kam in der Vergangenheit der bislang nicht eindeutig geklärten Rechtsfrage, wie weit demgegenüber das Prüfungsrecht des LRH aus § 91 Abs. 1 Nr. 2 LHO reicht, nur geringe praktische Bedeutung zu. Daß der Innenminister des Landes abweichend von dem LRH und dem Finanzministerium in Bezug auf das Landeswohnungsbauvermögen ein Prüfungsrecht des LRH aus § 91 Abs. 1 Nr. 2 LHO in Abrede gestellt hat, blieb daher in der Vergangenheit ohne nachteilige Folgen für den LRH.

1.2 Für die staatliche Finanzkontrolle wird eine Verabschiedung des Gesetzentwurfs der Landesregierung in seiner vorliegenden Fassung zur Folge haben, daß sich die bisherige duale Prüfungs-kompetenz des LRH auf nur ein Prüfungsrecht reduziert,

und zwar auf das in seinen Befugnissen weniger weitreichende Prüfungsrecht aus § 91 Abs. 1 Nr. 2 LHO, das zudem in seiner Tragweite rechtlichen Zweifeln ausgesetzt ist. Bei Verabschiedung des Gesetzentwurfes wird die WFA als rechtliche unselbständige Anstalt der WestLB den Status einer juristischen Person des öffentlichen Rechts i. S. v. § 112 Abs. 2 LHO, an den sich das Prüfungsrecht des LRH aus § 111 Abs. 1 LHO knüpfte, verlieren. Mit ihrer Integration in die WestLB wird die WFA zum Bestandteil eines derartigen Unternehmens i. S. v. § 112 Abs. 2 LHO, das jedoch - anders als die WFA - der Landesgesetzgeber ausdrücklich der Prüfung seiner Haushalts- und Wirtschaftsführung durch den LRH entzogen hat. Im Gegensatz zu anderen Bundesländern wie Bayern oder Schleswig-Holstein hat der Landesgesetzgeber sich durch § 55 des Gesetzes über die Grundsätze des Haushaltsrechts des Bundes und der Länder<sup>1)</sup> nicht gehindert gesehen, durch § 112 Abs. 2 Satz 3 LHO u. a. die WestLB von einer Finanzkontrolle durch den LRH auszunehmen. Als integrierter Bestandteil der WestLB wird die WFA an diesem durch die LHO begründeten Privileg partizipieren, das ihr ebenso wie den anderen Abteilungen der WestLB einen weitreichenden Prüfungsfreiraum gegenüber staatlicher Finanzkontrolle garantiert. Wenn somit künftig das Recht des LRH zur Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung der WFA entfällt, so wird dem LRH künftig allenfalls nur noch die Prüfung der zweckentsprechenden Mittelverwendung und Vermögensverwaltung nach § 91 Abs. 1 Nr. 2 möglich sein; statt wie bisher "die" WFA zu prüfen, wird der LRH künftig gemäß § 91 LHO auf Prüfungshandlungen "bei" der WFA bzw. WestLB beschränkt sein.

---

1) § 55 Abs. 1 HGRG, der auch für die Länder unmittelbare Gesetzeskraft hat, bestimmt ausnahmslos, daß eine juristische Person des öffentlichen Rechts, die vom Bund oder Land gesetzlich begründete Zuschüsse erhält, in ihrer Haushalts- und Wirtschaftsführung durch den Rechnungshof des Bundes oder des Landes zu prüfen ist.

1.3 Diese Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung des Landeswohnungsbauvermögens wird dem LRH durch das Gesetz zur Regelung der Wohnungsbauförderung nicht etwa im Wege der Rechtsbegründung eines besonderen Prüfungsrechts zugewiesen. Wenn der

Gesetzentwurf der Landesregierung in Art. 2 § 21 Abs. 9 bestimmt: "Das gesetzliche Prüfungsrecht des LRH gemäß § 91 der LHO bleibt unberührt.", so soll dadurch lediglich ein (deklaratorischer) Hinweis auf das in seiner Rechtsexistenz vorausgesetzte Prüfungsrecht des LRH nach § 91 LHO gegeben werden. Die bisher schon kontroverse Rechtsfrage, ob § 91 LHO eine Prüfung des Landeswohnungsbauvermögens überhaupt gestattet, gewinnt neue Aktualität, da die Bedenken gegen § 91 Abs. 1 Nr. 2 LHO als rechtliche Legitimation der staatlichen Finanzkontrolle durch die neue Rechtsqualität des sog. Landeswohnungsbauvermögens eher verstärkt als vermindert werden.

Solange die WFA eine rechtsfähige landesunmittelbare Anstalt des Landes ist, war und ist es für den LRH rechtlich zweifelsfrei, daß die im Landeswohnungsbauvermögen zusammengefaßten Rechte und Ansprüche als Vermögensgegenstände des Landes i. S. v. § 91 Abs. 1 Nr. 2 LHO für Rechnung des Landes verwaltet werden und deshalb durch den LRH zu prüfen sind. Nach dem Gesetzentwurf der Landesregierung soll das sog. Landeswohnungsbauvermögen Vermögen der WestLB werden, die zwar - wie z. Zt. noch die WFA - eine rechtsfähige landesunmittelbare Anstalt des öffentlichen Rechts ist; in der sog. Landesunmittelbarkeit - also in Art und Umfang, wie die Anstalt der Staatsaufsicht unterstellt ist - unterscheidet sich aber die WestLB erheblich von der WFA. Während sich die Staatsaufsicht über die WestLB auf eine Rechtsaufsicht beschränkt, die allein die Gesetzmäßigkeit ihres Handelns überwacht (s. §§ 21, 20 Abs. 1 Landesorganisationsgesetz - LOG -), erstreckt sich die Staatsaufsicht über die WFA z. Zt. noch darauf, ob sie "ihre Aufgaben gesetzmäßig, zweckmäßig und nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten wahrnimmt" (s. § 27 Abs. 1 Satz 2 Wohnungsbauförderungsgesetz i. d. F. vom 30.09.1979). Demgemäß kann auch eine

in die WestLB eingegliederte WFA nur der (Rechts-)Aufsicht des Landes unterworfen werden, ob sie entsprechend §§ 21, 20 Abs. 1 LOG "im Einklang mit Recht und Gesetz verwaltet wird" (s. Art. 2 § 27 Abs. 1 Satz 2 des Gesetzentwurfs). Ob angesichts dieser Unterschiede in der Staatsaufsicht das sog. Landeswohnungsbauvermögen der WestLB rechtlich noch als Landesvermögen i. S. d. § 91 Abs. 1 Nr. 2 LHO anzusehen ist, ist zumindest fraglich. Den Gegnern eines Prüfungsrechts des LRH wird eine veränderte Rechtsqualität des Landeswohnungsbauvermögens durchaus entgegenkommen.

2. Zusammenfassend stellt der V. Senat fest:

Die Landesregierung hat in ihrer Begründung des Gesetzentwurfes vorgetragen, die WFA werde "wie bisher" der Prüfung durch den LRH unterliegen (s. LT-Drucksache, Abschn. A Nr. 5, S. 37 unten). Dieser Aussage vermag der LRH nicht beizutreten. Sollte der Gesetzentwurf in unveränderter Fassung insbesondere des Art. 2 § 21 Abs. 9 verabschiedet werden, so wird als Folge der Gesetzesnovelle dem LRH das bislang zweifelsfrei bestehende, umfassende Recht zur Prüfung der gesamten Haushalts- und Wirtschaftsführung der WFA entzogen sein. Die staatliche Finanzkontrolle wird auf die Prüfung der zweckentsprechenden Verwendung und Verwaltung der Mittel- und Vermögensgegenstände des Landes beschränkt werden, die die WFA für das Land verwaltet. Ob sich dieses Prüfungsrecht auch auf das sog. Landeswohnungsbauvermögen der WFA bzw. WestLB erstrecken wird, unterliegt rechtlichen Bedenken.



Prof. Dr. Munzert

Betr.: Gesetzentwurf der Landesregierung zur Regelung der Wohnungsbauförderung (Drucksache 11/2329);

hier: Vergleich mit dem

- a) Gesetz über die Investitionsbank Schleswig-Holstein vom 11.12.1990
  - GVBl. 1990, S. 609 ff.; Drucksache 12/1110 -
- b) Gesetz über die Errichtung der Bayerischen Landesbank Girozentrale vom 27.6.1972
  - GVBl. 1972, S. 210 f; Drucksache 7/2507 -

- 91 -

Nordrhein-Westfalen                      Schleswig-Holstein                      Bayern

Grund der Konstruktion                      Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Staatsbank im Hinblick auf den europäischen Binnenmarkt durch Zufuhr von Eigenkapital                      wie NRW                      Im Kern wie NRW: Neugründung einer Landesbank aus wettbewerbspolitischen Gründen

Tätigkeitsbereich der Landesbank                      Staats- und Geschäftsbank                      wie NRW                      wie NRW

Nordrhein-Westfalen      Schleswig-Holstein      Bayern

Konzept der Eigenkapitalstärkung

Übertragung der WFA auf die WestLB im Wege der Gesamtrechtsnachfolge

ähnlich wie in NRW: Übertragung der Wohnungsbaukreditanstalt und der Wirtschaftsaufbaukasse als Ganzes auf die Landesbank

Fusion der Bayerischen Gemeindebank mit der Bayerischen Landesbodenkreditanstalt zur Bayerischen Landesbank Girozentrale

Rechtsstellung der übertragenen Anstalt nach Vermögensübernahme

organisatorisch und wirtschaftlich selbstständige, teilrechtsfähige Anstalt innerhalb der Übernehmeranstalt

wie NRW, aber: nichtrechtsfähige Anstalt

kaum vergleichbar, da Neugründung. Aber, ein Teil der fusionierten Anstalten, die Bayerische Landesbodenkreditanstalt, wird in der neugegründeten Landesbank als organisatorisch und wirtschaftlich selbstständige nichtrechtsfähige Anstalt geführt

Rechtliche Konstruktion der Vermögensübernahme

WestLB wird Gesamtrechtsnachfolgerin der WFA

wie in NRW: Landesbank wird Gesamtrechtsnachfolgerin der WKA

nicht vergleichbar: Fusion

57.

Nordrhein-Westfalen

Schleswig-Holstein

Bayern

Besonderheiten der Gesamtrechtsnachfolge

- Übernahme aller Aktiva durch die WestLB;
  - Ausschluß der Übernahme der Haftung der WFA gegenüber dem Land
  - Erlaß der Schuldscheinverbindlichkeiten der WFA gegenüber dem Land in Höhe von nominal 7,3 Mrd DM
  - Eintritt des Landes in die Bürgschaftsverpflichtungen der WFA gegenüber der WestLB (140 Mio DM) und der Landesbausparkasse (8 Mio DM)
  - Rettung der bisher begründeten Forderungen der WestLB gegenüber der WFA durch Abtretung an Dritte
  - Befreiung der WestLB von allen anfallenden Gebühren

- Übernahme aller Aktiva und Passiva, jedoch
  - wie in NRW - Eintritt des Landes in Bürgschaftsverpflichtungen der Landesbank

nicht vergleichbar

Nordrhein-Westfalen

Schleswig-Holstein

Bayern

Gegenleistung der Über-  
nehmerin für die Ka-  
pitalzufuhr

nicht erkennbar

Das den Geschäfts-  
bankbereich zuge-  
führte Kapital wird  
zugunsten des Lan-  
des zum Teil ver-  
zinst

nicht vergleichbar;  
Fusion in etwa  
gleich kapital-  
starker Anstalten

Prüfungsrecht des  
Landesrechnungshofs

fraglich; maximal Prü-  
fung "bei" der WFA ge-  
mäß § 91 LHO

umfassende Prüfung  
der gesamten Landes-  
bank nach § 111 in  
Verbindung m. § 112  
Abs. 2 Satz 1 LHO  
S-H

umfassende Prüfung  
der Landesbank wie  
in S-H

Wirtschaftliche Be-  
deutung

WestLB (1990)  
Eigenkapital+  
Rücklagen  
4.600 Mio DM  
Bilanzsumme  
190.145 Mio DM

Landesbank (1990)  
Schleswig-Holstein  
Eigenkapital+  
Rücklagen  
405,7 Mio DM  
Wohnungsbaukredit-  
anstalt (1990)  
Eigenkapital+  
Rücklagen  
681,5 Mio DM  
Bilanzsumme  
32.670 Mio DM  
Sondervermögen  
(nominal)  
4.000 Mio DM

Bayerische Landesboden-  
kreditanstalt (1971)  
Eigenkapital+  
Rücklagen  
414 Mio DM  
Bilanzsumme  
12.806 Mio DM  
Bayerische Gemeinde-  
bank (1971)  
Eigenkapital+  
Rücklagen  
331 Mio DM  
Bilanzsumme  
15.024 Mio DM