

Volkher Kerl

Bankaufsichtliche Fragestellungen beim Aufbau von Pfandbriefmärkten in den mitteleuropäischen Reformländern

Vortrag zum Abschluss der 4. Mitteleuropäischen Pfandbriefkonferenz am 16. und 17. November 2000 in Bratislava

Es ist eine eindrucksvolle Entwicklung, die sich auch in der 4. Mitteleuropäischen Pfandbriefkonferenz in Bratislava widerspiegelt. Vor allem die Tatsache, dass jetzt ein weit gehender Konsens darin besteht, Pfandbriefmärkte zu entwickeln, und dass ein Dialog entstanden ist, wie dies am besten geschieht, ist der Beweis für eine Entwicklung in Richtung auf den europäischen Kapitalmarkt.

Dennoch gibt es manche Unterschiede und vor allem vielerlei ungelöste Probleme. Die Sachstandsberichte über die Entwicklungen in Tschechien und Polen, ergänzt durch die Schilderung des neuen Hypothekenbanksystems in Finnland haben die Bandbreite der Lösungsversuche gezeigt. Wie die Diskussionen und manche Gespräche am Rande immer wieder deutlich gemacht haben, bestehen große Unsicherheiten über Notwendigkeiten und Möglichkeiten. Das gilt für die Seite der Kreditwirtschaft ebenso wie für die staatlichen Instanzen, die die Rahmenbedingungen für die Emission von Pfandbriefen gestalten und die Tätigkeit von Hypothekenbanken beaufsichtigen müssen.

Einigkeit besteht offensichtlich darin, dass der Pfandbrief ein wichtiges Instrument zur Entwicklung der nationalen Kapitalmärkte und für die dauerhafte Beschaffung von Kapital für die einzelnen Volkswirtschaften ist. Auch die lange Zeit diskutierte Entscheidung zwischen Pfandbrief und ist Mortgage backed Securities längst als Scheinproblem erkannt. Für keines der beiden Instrumente bedarf es eines Monopols. Beide haben im Geschäft von Banken eigene Aufgaben: Der Pfandbrief als Mittel zur Kapitalbeschaffung, also zur Refinanzierung von Aktivbeständen, zur Veräußerung von Aktivwerten, also zur Freisetzung von Ressourcen. Sie ergänzen sich mit ihren gänzlich unterschiedlichen Eigenarten.

Während Mortgage backed Securities individuell von Fall zu Fall auszugestaltende und auch stets individuell zu bewertende Bedingungen aufweisen, ist der Pfandbrief

Bankaufsichtliche Fragestellungen beim Aufbau von Pfandbriefmärkten
in den mitteleuropäischen Reformländern

ein Markenartikel mit hoher Standardqualität. Jedenfalls muss er so sein, wenn er den Vorstellungen des Marktes genügen soll. Nur wenn er das Vertrauen genießt, ein sicheres Instrument für die Kapitalanlage und – was heute ebenso wichtig ist – ein zuverlässiges Instrument zur Geldanlage von Banken, Versicherungen oder Investmentgesellschaften zu sein, erfüllt er seinen Zweck. Dieses Vertrauen setzt nicht nur die Sicherheit voraus, die durch die Deckung geschaffen wird, sondern mindestens ebenso die dauerhafte Liquidität, also die jederzeitige Verkäuflichkeit am Markt. Sie wäre bei Insolvenz eines Pfandbriefemittenten nicht mehr gegeben. Dies ist der Grund, weshalb der Spezialisierung der Pfandbriefbanken, also der Beschränkung ihrer Tätigkeit auf risikoarme Geschäfte so große Bedeutung zukommt. Und aus diesem Grund ist heute in Europa, wie sich auch in Finnland zeigt, das Spezialitätsprinzip das Grundmuster der neuen Hypothekbankgesetze.

Wo immer neue Pfandbriefmärkte entwickelt werden sollen, aber auch wo sie bereits in der Entwicklung sind, muss das Grundprinzip sein, dass die Ausgestaltung der Emissionsbanken und der Emissionen den hohen Erwartungen entspricht, die der Markt nach 100 Jahren ohne Krisen bei Pfandbriefen heute in den Pfandbrief setzt.

Diese wirklich elementare Prämisse ist sicher nicht überall leicht zu realisieren. Der in den einzelnen Ländern unterschiedliche Stand der Entwicklung war und ist von erheblichen Schwierigkeiten geprägt. Das gilt ebenso für die einzelnen Hypothekbanken.

Das Fernziel muss aber dennoch sein:

- Aufbau eines leistungsfähigen Hypothekarkredits auf Pfandbriefbasis,
- Entwicklung zuverlässiger Arbeitsbedingungen für in- und ausländische Hypothekbanken.

Bankaufsichtliche Fragestellungen beim Aufbau von Pfandbriefmärkten
in den mitteleuropäischen Reformländern

Vorläufig ist man davon jedoch fast überall noch weit entfernt. Zunächst geht es darum, die Grundlagen für dafür zu schaffen. Dies ist in unterschiedlichem Maß bereits geschehen. In keinem Land kann aber davon gesprochen werden, dass das Ziel bereits erreicht ist.

Im Einzelnen geht es um die

- bankaufsichtlichen Voraussetzungen für sichere Pfandbriefe, insbesondere um
 - geeignete gesetzliche Regelungen für die Zulassung zur Emission
 - geeignete Regelungen für die Deckung der Pfandbriefe und um die
- Entwicklung der Rahmenbedingungen für Pfandbriefemissionen, insbesondere um ausreichende gesetzliche Regelungen für Grundpfandrechte, insbesondere um
 - gesetzliche Voraussetzungen für die Rangicherheit der Grundpfandrechte und
 - gesetzliche und verfahrensrechtliche Voraussetzungen für die ranggerechte Verwertung der Grundpfandrechte.
- Unterstützung bei der Entwicklung von Finanzierungstechniken.

Hinzu kommt, dass es ebenfalls fast überall an einer wesentlichen wirtschaftlichen Voraussetzung fehlt, nämlich an

- Einer sachgerechten Zusammenarbeit zwischen den Banken und an
- geeigneten Fördersystemen für Wohnungsbau und Gewerbe, die auf die funktionale Ergänzung von Banken und Staat ausgerichtet sind.

Bei dem Bemühen, die Ziele zu erreichen, zeigen sich immer wieder bestimmte Probleme, und zwar externer wie interner Art.

- Die Rechtsordnungen der Reformländer sind noch mit manchen **ideologischen Schlacken** behaftet, die insbesondere die Möglichkeit oder die Wirkung der Verpfändung von Grundstücken einschränken. Beispiel: In Tschechien wurde kürzlich das Absonderungsrecht an einer Hypothek im Konkurs des Eigentümers auf 70% des Verwertungserlöses beschränkt. In Ungarn soll Ähnliches in Vorbereitung sein. Damit ist die ausreichende Besicherung durch eine Hypo-

Bankaufsichtliche Fragestellungen beim Aufbau von Pfandbriefmärkten
in den mitteleuropäischen Reformländern

theik weitgehend unmöglich. Das verständliche Ziel, sozialen Schutz zu geben, erschwert folglich nicht nur bei Menschen, die nicht über anderes Vermögen oder über hohe Einkünfte verfügen, die Kreditaufnahme. Auch der gewerbliche Wohnungsbau verliert damit die Basis seiner Finanzierung.

- **Die ordnungspolitischen Regelungen im Bankenbereich sind auch sonst nicht immer von Sachargumenten geprägt.** Wettbewerbsinteressen und mangelnde Sachkenntnis gewinnen hier und da die Oberhand,
 - weil den Parlamenten in diesem sehr speziellen Bereich oft die ausreichende Information fehlt
 - und eine fachkundige Beratung nicht stattfindet.
 - Speziell im Bereich Hypothekenbanken/Pfandbrief mangelt es an den Voraussetzungen einer fachkundigen Beratung, wo Verbandsstrukturen als Voraussetzung einer Lobby fehlen, also überall außer in Polen.

Lobby bedeutet nicht nur egoistische Interessenvertretung. Sie hat in einer parlamentarischen Demokratie zugleich die sehr wichtige Aufgabe, die für die Öffentlichkeit und den Gesetzgeber unsichtbaren Voraussetzungen und Zusammenhänge von Wirtschaftsabläufen zu erklären.

- Die **Zulassungsvoraussetzungen** für Pfandbriefemissionen sind
 - wo **Geschäftsbanken** emittieren dürfen, nicht sachgerecht, weil keine gesetzliche Schutzvorkehrung gegen Insolvenzrisiken der Emissionsbank besteht. (Angesichts der gerade bei Geschäftsbanken in den Reformländern vermuteten Risiken können von ihnen ausgegebene Pfandbriefe mit hohen Liquiditätsrisiken behaftet sein und dürfen auf kein brauchbares Rating rechnen).
 - Bei **Spezialbanken** muss eine sachgerechte Beschränkung auf risikoarme Geschäfte gesetzlich festgelegt sein. Das notwendige Vertrauen des Marktes in die Insolvenzsicherheit von Hypothekenbanken kann sich sonst nicht entwickeln.
- Sachgerechte Prinzipien, die für die Beurteilung des dauerhaften Sicherungswertes von Immobilien notwendig sind, fehlen in einigen Ländern. Die Hypothek

Bankaufsichtliche Fragestellungen beim Aufbau von Pfandbriefmärkten
in den mitteleuropäischen Reformländern

allein ist schließlich noch keine ausreichende Gewähr dafür, dass die Bank an einem Kredit kein Geld verliert. Die Hypothek muss an einer Immobilie bestehen, von der angenommen werden kann, dass das Pfandrecht auch noch in vielen Jahren einen Verwertungserlös sichert, der der Restforderung und vielleicht hohen Zinsrückständen entspricht. Diesem Beleihungswert, der kein Grundstückswert, sondern ein Sicherungswert ist, kommt größte Bedeutung für die Deckung, aber selbstverständlich auch für die Insolvenzsicherheit der Emissionsbank insgesamt zu. Pfandbriefemittenten – ob Spezial- oder Geschäftsbanken, deren Werturteil auf den Zeitwert gestützt ist, können deshalb weder für sich selbst noch für ihre Emissionen auf genügend Vertrauen rechnen. Das mit der Präsentation des finnischen Systems von Herrn Dahlberg vorgelegte Diagramm der in der kurzen Zeit zwischen 1986 und 1999 in Finnland beobachteten Veränderungen am Wohnungsmarkt¹ zeigt exemplarisch Marktveränderungen, die auch durch niedrige Beleihungsgrenzen, also mit quantitativen Vorkehrungen allein nicht hätten abgefangen werden können. Es bedarf qualitativer Kriterien für einen **Beleihungswert**.

- Den **Bankaufsichtsinstanzen** fehlen verständlicherweise Geschäftserfahrung ebenso wie Aufsichtspraxis. Am Mut oder an der Fähigkeit zu praxisgerechter Auslegung der Gesetze mangelt es deshalb manchmal, und Entscheidungen werden oft entsprechend restriktiv und zögerlich getroffen.
- Wichtig ist, soweit nicht Sicherheitsaspekte Verbesserungen erforderlich machen, die Stabilität der gesetzlichen Anforderungen an Hypothekenbanken. Versuchte oder erfolgte Änderungen stören das Vertrauen in die Entwicklung und die Planungssicherheit. Die Folge ist, dass sich gelegentlich Resignation breit macht.
- Die **Aufsichtsbehörden** müssen stets daran denken, dass sie ihre Aufgabe nicht allein dadurch erfüllen, dass sie perfekte Kontrollinstrumente entwickeln und gefährliche Entwicklungen verhindern. Sie müssen zugleich bemüht sein, eine gesunde wirtschaftliche Entwicklung der Banken zu unterstützen.

Auch die Banken verfügen nicht über die notwendige **Geschäfts- und Markterfahrung**. Ihr strategische Urteil zeigt sehr oft große Unsicherheit. Man vermag die recht-

¹ s. Anlage

Bankaufsichtliche Fragestellungen beim Aufbau von Pfandbriefmärkten
in den mitteleuropäischen Reformländern

liche Situation nicht ausreichend zu beurteilen, hat kein Vertrauen in die Fähigkeit zur Einschätzung der wirtschaftlichen Situation und ist sich der eigenen Möglichkeiten nicht sicher. Die Folge ist, dass vorsichtiges Reagieren oft phantasievolles Agieren ersetzt.

- An **rechtskundigen und rechtserfahrenen** Personen mangelt es nicht selten. Ihre Bedeutung gerade für Hypothekenbanken wird wohl unterschätzt.
- Wirkungsvolle Versuche, Problemen **konzeptionell** zu begegnen, sind manchmal nicht zu erkennen. Natürlich dürfen die Schwierigkeiten nicht unterschätzt werden, doch rechtfertigen sie auch keine allgemeine Entmutigung. Das gilt für notwendige Reaktionen auf unklare oder sogar hinderliche Gestaltungen der jeweiligen Rechtsordnung oder Verwaltungspraxis ebenso wie für die Überwindung hinderlicher Vorstellungen und Usancen bei Gesetzgeber und Aufsicht.
- Der **Zusammenarbeit zwischen Banken** verschiedener Ausrichtung im Kreditgeschäft hat man bisher wenig Aufmerksamkeit gewidmet. **Spezialisierte Hypothekenbanken** sind aber gerade unter den Bedingungen der Reformländer auf sie angewiesen und insoweit mit ihren Möglichkeiten wertvolle Partner für Geschäftsbanken.
- Ebenso wäre es nahe liegend, im Bereich der Wohnungsbaufinanzierung die Entwicklung von **Fördersystemen** (Staatsbürgschaften, Zinsverbilligungen) systematischer als bisher einzusetzen und als weiteres Element einer strukturierten Finanzierung - eventuell auf der Basis von Öffentlichen Pfandbriefen - zu nutzen.
- Es ist nicht verständlich, dass nicht wenigstens eine intensive **Zusammenarbeit der Hypothekenbanken** mit dem Ziel stattfindet, im politischen Raum und gegenüber der Bankenaufsicht informativ und auch interessewährend tätig zu sein.
- So fehlt es an **gemeinsamen Interessenvertretungen** für die besonderen Belange der Hypothekenbanken bzw. der besonderen Erfordernisse des pfandbriefeffinanzierten Hypothekar- und Kommunalkreditgeschäfts. Die einzige Ausnahme, die Hypothekenstiftung in Warschau, findet nicht immer die Unterstüt-

Bankaufsichtliche Fragestellungen beim Aufbau von Pfandbriefmärkten
in den mitteleuropäischen Reformländern

zung, die notwendig ist. Im Ergebnis können sich deshalb unwiderlegte Desinformationen schädlich auswirken wie beispielsweise die Behauptung, mit Pfandbriefen könnten wegen der strengen Regelungen von Beleihungswert und Beleihungsgrenze im Gegensatz zu MBS höchstens 30% einer Bauinvestition refinanziert werden.

Fehlinformationen oder Missverständnisse in der **Öffentlichkeit** und vor allem im politischen Raum lassen sich mit dem gegenwärtigen Zustand nicht vermeiden. Administrative und gesetzgeberische Entscheidungen kommen weitgehend ohne Einflussmöglichkeit der Praxis zustande, also der Banken, die die bei der Umsetzung entstehenden Probleme lösen müssen. Nachträglich lassen sie sich erfahrungsgemäß nicht mehr oder nur mit erheblicher Verzögerung und großem Aufwand korrigieren.

- Die Vertretung durch die **Bankenverbände** allein ist dafür nicht ausreichend. Der Eindruck dürfte nicht täuschen, dass sie die besonderen rechtlichen und betriebswirtschaftlichen Notwendigkeiten des Pfandbriefs und vor allem des Geschäfts der spezialisierten Hypothekenbanken nicht verstehen oder aus Wettbewerbsgründen nicht nachhaltig vertreten. Es muss deshalb neben der Zusammenarbeit mit den Bankenverbänden eine eigene Möglichkeit entstehen, die besonderen Belange der Hypothekenbanken wirksam zu vertreten.
- Ein offenbar nur geringes Interesse an **Meinungs- und Erfahrungsaustausch** mag auch der Grund sein, dass man manchmal den Eindruck hat, die Banken sähen sich mutlos als Einzelkämpfer auf verlorenem Posten.

Was geschehen muss

1. Verbesserung der Aktivitäten der Hypothekenbanken

Rechtliche und geschäftliche Hindernisse müssen konstruktiv, das heißt mit eigenen Vorschlägen aktiv angegangen werden. Dabei muss aber erkennbar sein, dass es neben den geschäftlichen Interessen um die Aufgaben geht, die die Hypothekenbanken in der Volkswirtschaft haben – also

- um die Finanzierung des Wohnungsbaus und der gewerblichen Wirtschaft mit stabilen Krediten auf der Grundlage sicherer Pfandbriefe,

Bankaufsichtliche Fragestellungen beim Aufbau von Pfandbriefmärkten
in den mitteleuropäischen Reformländern

- um einen wichtigen Beitrag zur Entwicklung des heimischen Kapitalmarkts.

Aktiv angehen heißt, dass für diese Aufgaben, ihre Lösung durch Hypothekenbanken und die dafür notwendigen rechtlichen und konstruktiven Voraussetzungen in der Öffentlichkeit, bei den Ministerien, im Parlament und in der Literatur geworben wird.

2. Speziell Verbesserung der Information über die Hypothekenbanken

Es ist dringend notwendig, dass die **Zusammenarbeit zwischen den Hypothekenbanken** insbesondere auf dem Gebiet der Gesetzgebung, im Verhältnis zur Bankenaufsicht und gegenüber der Öffentlichkeit verbessert wird. Das gilt für den internen Informationsfluss, die Abstimmung über rechtliche oder betriebswirtschaftliche Grundsatzfragen ebenso wie für die Vertretung gemeinsamer Interessen nach außen.

- Die Banken müssen die Bedeutung der Interessenvertretung nach außen erkennen und sich ihr entsprechend intensiv widmen.
- Es muss versucht werden, eine auf die besonderen Probleme gerichtete Vertretung zu schaffen.

Um es noch einmal zu sagen: **Lobby** bedeutet nicht nur egoistische Interessenvertretung. Sie hat in einer parlamentarischen Demokratie zugleich die sehr wichtige Aufgabe, die für die Öffentlichkeit und den Gesetzgeber unsichtbaren Voraussetzungen und Zusammenhänge von Wirtschaftsabläufen zu erklären.

3. Die Entwicklung einer **zweckgerichteten Zusammenarbeit mit anderen Banken** im Kreditgeschäft ist notwendig. Hypothekenbanken allein können den Kreditbedarf weder insgesamt noch im Einzelfall decken, wenn ihre notwendige Insolvenzsicherheit nicht gefährdet werden soll. Ihre Aufgabe ist es, das stabile Fundament einer Finanzierung bereitzustellen.
4. Die Entwicklung von wettbewerbsneutralen, marktgerechten **Förderinstrumenten** muss diese Zusammenarbeit ergänzen. Das gilt gerade in einer volkswirtschaftlichen Aufbauphase.

Bankaufsichtliche Fragestellungen beim Aufbau von Pfandbriefmärkten
in den mitteleuropäischen Reformländern

5. Hilfreich wäre die **Entstehung strukturierter Finanzierungsmodelle**, also von Modellen, die die sinnvolle Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Arten von Banken und – im Wohnungsbau – von Bausparkassen unterstützen.
6. Von großer Bedeutung ist, dass es gelingt, die für eine sichere und leistungsfähige Hypothekenbank erforderliche **Unternehmenskultur** zu schaffen. Sie ist weitgehend identisch mit dem Bewusstsein für Verantwortlichkeiten. Deshalb ist sie auch für die Bankenaufsicht von größter Wichtigkeit. Der Gesetzgeber kann zwar Regeln aufstellen, doch ob sie wirksam werden, ist weitgehend davon abhängig, ob sie verantwortungsbewusst beachtet werden.

Die persönliche Verantwortung ist zugleich der wichtigste Ansatzpunkt der Bankenaufsicht. Wo keine persönliche Verantwortung besteht, werden Regeln unwirksam. Deshalb muss man jedes System, das Outsourcing zum Kernelement der Organisation von Hypothekenbanken macht, als problematisch für die Pfandbriefsicherheit ansehen.

Zur besonderen Unternehmenskultur von Hypothekenbanken müssen gehören

- eine an den speziellen Erfordernissen orientierte Personalpolitik, die auch die gerade in diesem Bereich notwendigen rechtlichen Kenntnisse berücksichtigt,
- eine auf risikoarme Kredite gerichtete Ausbildung und Erfahrungen der Mitarbeiter,
- die mentale Konzentration auf den Beleihungswert und
- die Vermeidung aller spekulativen Elemente, vor allem von ungesicherten Zinsänderungs- und Währungsrisiken.

Die Bedeutung der Unternehmenskultur, also der dauerhaften mentalen Prägung der Mitarbeiter wird meist übersehen oder nicht richtig eingeschätzt. Gerade sie ist

Bankaufsichtliche Fragestellungen beim Aufbau von Pfandbriefmärkten
in den mitteleuropäischen Reformländern

eine wesentliche Wirkung des Spezialitätsprinzips* bei Hypothekenbanken. Nur wenn die Mitarbeiter gelernt haben, die Prinzipien des Hypothekarkredits, wie er für die Deckung von Pfandbriefen erforderlich ist, als unbedingt maßgeblich zu beachten, wird die gesetzgeberische Absicht, Insolvenzen von Pfandbriefbanken zu verhindern, erreicht werden. Vor allem die Maßgeblichkeit eines nachhaltig sicheren Beleihungswertes muss selbstverständlich sein.

Die Bankenaufsicht muss sich deshalb auch allem entgegenstellen, was diese Kultur gefährdet. Bedroht wird sie beispielsweise

- wenn die Leitung einer Hypothekenbank diese Prinzipien selbst nicht respektiert,
- wenn fremde Einflüsse, auch aus dem eigenen Konzern, wirksam werden, die sich nicht an diesen Prinzipien orientieren, oder
- wenn beispielsweise im Kreditgeschäft Personen eingesetzt werden, deren Sichtweise durch die Tätigkeit im allgemeinen Bankgeschäft, also im Personalkredit geprägt wurde.

Eine derartige Ausrichtung auf einen sicheren Hypothekarkredit, wie es der Pfandbrief verlangt, ist jedoch nur dauerhaft möglich, wo die Spezialisierung auf das Hypothekenbankgeschäft dafür die Voraussetzung schafft. Bei universell tätigen Pfandbriefbanken wäre dafür zumindest eine funktionale und personelle Sparentrennung notwendig. Dass sie mit der notwendigen Entschiedenheit und Klarheit durchgeführt wird, ist wenig wahrscheinlich. Art und Beständigkeit können jedenfalls durch die Bankenaufsicht nicht gesichert werden. Die gesetzliche Festlegung auf spezialisierte Hypothekenbanken erweist sich im Ergebnis auch hier als wichtige Voraussetzung für die Sicherheit des Pfandbriefs.

7. Es liegt auf der Hand, dass alle Sicherheitsvorkehrungen nur wirksam werden können, wenn sie Gegenstand der unternehmerischen Verantwortung der Hypothekenbanken sind. **Outsourcing**, also die Übertragung von Verwaltungs- und Geschäftstätigkeiten auf Außenstehende, muss deshalb bei ihnen ganz besonders kritisch darauf geprüft werden, ob die Fähigkeit des Personals der Bank und

* Für die Übersetzung: Prinzip der Beschränkung auf bestimmte sichere Geschäftsarten

Bankaufsichtliche Fragestellungen beim Aufbau von Pfandbriefmärkten
in den mitteleuropäischen Reformländern

speziell ihrer Leitung, diese Verantwortung zu tragen, beeinträchtigt wird. Dafür nicht geeignet sind auf jeden Fall die für die Entstehung von Kreditrisiken maßgeblichen Prozesse, also insbesondere

- die Beurteilung des Beleihungswertes,
- die Anforderungen an die rechtlichen Sicherungskriterien,
- die Entscheidung, ob, in welcher Höhe und unter welchen Bedingungen Kredite bewilligt werden, sowie
- wann sie zur Auszahlung kommen.

Auch die Entscheidungen in den Bereichen Unternehmensüberwachung, Unternehmenssteuerung und Rechnungslegung darf nicht anderen überlassen werden, also insbesondere nicht im Zusammenhang mit

- der Überwachung der Betriebsabläufe,
- der Steuerung der Pfandbriefdeckung,
- der Steuerung der Refinanzierung,
- Sicherung gegen Marktrisiken, also vor allem gegen Zinsänderungs- und Währungsrisiken, und
- über Bewertung und Bilanzierung.

Zulässig bleiben vielerlei unterstützende Aktivitäten, die aber eben nicht in die Verantwortlichkeit eingreifen dürfen.

Schlussbemerkung

Der Pfandbrief als wichtiges Kapitalmarktinstrument wird auch in den mitteleuropäischen Staaten maßgebliche Bedeutung erlangen. Die durch notwendige rechtliche Veränderungen geprägte Übergangszeit und das sich nur langsam entwickelnde Kreditgeschäft sind kein Grund, daran zu zweifeln.

Es kommt aber darauf an, dass eine sachgerechte Entwicklung stattfindet. Sie muss Banken hervorbringen, auf deren Insolvenzsicherheit der Markt vertrauen kann. Das setzt Abstinenz von spekulativen Risiken und Beschränkung auf sichere Geschäfte voraus, vor allem auf Kredite, die an einem vorsichtig und zukunftsorientiert ermittelten Beleihungswert ausgerichtet sind.

Bankaufsichtliche Fragestellungen beim Aufbau von Pfandbriefmärkten
in den mitteleuropäischen Reformländern

Wo in der Vergangenheit, meist in Unkenntnis der Zusammenhänge, Fehlentwicklungen eingetreten sind, sollte man sich bemühen, Änderungen herbeizuführen, auch wenn dies nachträglich schwierig ist.

An dieser Aufgabe müssen Hypothekenbanken, Aufsichtsinstanzen und der Gesetzgeber gleichermaßen mitarbeiten.

Sich dafür einzusetzen ist angesichts der vielerlei rechtlichen, politischen und wirtschaftlichen Hindernisse sicher oft schwierig. Doch lohnt sich dieser Einsatz nicht nur aus bankwirtschaftlichen Gründen. Der Entwicklung moderner Instrumente des Hypothekarkredits kommt, wie vor über 100 Jahren in Deutschland, auch eine Pionierfunktion für die Ausbildung eines leistungsfähigen Immobilienrechts zu. Nirgends zeigt sich klarer als beim Hypothekarkredit, wie notwendig stabile, das Vertrauen von Investoren rechtfertigende Sachenrechte sind. Nirgends wird auch deutlicher, welche Bedeutung die rechtsbeständige, konkursfeste Verpfändung von Immobilien für die Volkswirtschaft und für den einzelnen Bürger hat. Das eigene Haus ist nun einmal bei den meisten Familien das Einzige, was sie dem Kreditgeber als Sicherheit bieten können. Nicht anders ist es bei vielen Unternehmen, und zwar nicht nur, wenn eine gewerbliche Existenz erst begründet werden soll.

Hier liegt eine wichtige Aufgabe, die es – übrigens auch im Interesse der allgemeinen Geschäftsbanken - erfordert, sich intensiv einzusetzen. Wer könnte das sachkundiger betreiben, als Hypothekenbanken und die in diesem Bereich tätigen Aufsichtsinstanzen. Ihre besondere Fähigkeit bedeutet aber auch Verantwortlichkeit. Sie verlangt nach der Bereitschaft, sich nicht nur für die Optimierung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen einzusetzen, sondern auch für die Verbesserung der rechtlichen Voraussetzungen für die Bereitstellung von Investitionskapital.