

**Reifner, Udo:**

**Social Banking - Ansätze und Erfahrungen über die Integration sozialer Zielsetzungen in privatwirtschaftliche Finanzdienstleistungen.**

**In: Schuster, L. (Hrsg.): Die gesellschaftliche Verantwortung von Banken. Berlin, 1997.**

<b>I. Hintergrund von Social Banking</b>	<b>2</b>
<b>II. Begriff des Social Banking</b>	<b>2</b>
<b>III. Community Reinvestment: Entwicklungen zum Social Banking in den USA</b>	<b>4</b>
<b>IV. Social Banks</b>	<b>7</b>
<b>V. Social Banking in Deutschland?</b>	<b>9</b>
<b>VI. Entwicklungsbedingungen und -chancen des Social Banking</b>	<b>9</b>
<b>VII. Bereiche der Entwicklung des Social Banking</b>	<b>10</b>
<b>VIII. Literatur</b>	<b>12</b>

## ***I. Hintergrund von Social Banking***

Der Umbau des Sozialstaates zugunsten von Eigeninitiative und Eigenverantwortung hat die Frage nach den Möglichkeiten privater Wirtschaft, soziale Aufgaben zu integrieren und zu befördern zu einer Frage gemacht, die sich vor allem auch an die Banken richtet. Sie verwalten nicht nur einen großen Teil des gesellschaftlichen Reichtums, organisieren die wirtschaftliche Kommunikation sondern verfügen mit dem Mittel der Kreditvergabe auch über Chancen für selbständiges wirtschaftliches Handeln. Wie diese Chancen gehandhabt werden, wer davon ausgeschlossen wird und inwieweit die Angebote für alle wirken ist ein wesentlicher Faktor für die Entwicklung einer zunehmend auch im sozialen Bereich auf privates Wirtschaften ausgerichteten Gesellschaft geworden. Umgekehrt hat der verstärkte Wettbewerb in globalisierten Märkten, die Bedeutung der Privatkundschaft für die Kreditinstitute sowie die Relevanz nicht-pekuniärer Ziele an Umweltschutz, Frieden, Kultur, Sicherheit und Gleichheit im Entscheidungsverhalten der Kunden auch innerhalb der Unternehmungen Spuren hinterlassen. Mit dem Prinzip der Kundenorientierung fragen Kreditinstitute heute auch in Bereichen regionaler Entwicklung, sozialer Sicherheit und gesellschaftlichen Verantwortungsbewußtsein nach der competitive edge, der Nuance, mit der sie der Konkurrenz voraus sein können.

Es stellt sich daher die Frage, inwieweit eine Vermittlung bisher getrennter oder gar feindlich gegenüberstehender Welten auf der Grundlage bankbetriebswirtschaftlicher Vorgaben diskutierbar und machbar ist. Nach allzu lang und fruchtlos geführten Prinzipienstreitereien über die Vereinbarkeit von Gewinnprinzip und Solidarität, privater Wirtschaft und sozialem Verbraucherschutz, Eigenverantwortung und Fürsorgepflicht etc. geht es dem „Social Banking“ um eine fallbezogene pragmatische Herangehensweise ohne den Anspruch darauf, globale Lösungsansätze zu liefern oder bestehende Konzepte etwa staatlicher Programme abzulösen. Im Grunde geht es also um eine soziale Beweglichkeit und Phantasie in der alltäglichen Praxis einer Bank.

„Social Banking“ bzw. „Social Investment“ hat sich zunächst in den Vereinigten Staaten und dann auch in Großbritannien als eine Bezeichnung für privatwirtschaftliche Aktivitäten zur Bekämpfung von Armut, regionaler Diskriminierung und wirtschaftlichen Abstiegs etabliert. Ausgelöst wurde diese inzwischen im us-amerikanischen Community Reinvestment Act staatlich abgesicherte Entwicklung durch den Umstand, daß sich, wie in den USA, der "Sozialstaat" als Korrektiv marktmäßiger Benachteiligungen in wesentlich geringerem Maße entwickelt hat oder, wie in England, radikal reformiert wurde. Die dadurch hervorgerufenen z.T. für unser Verständnis extremen Phänomene sozialer Ghettobildung haben dazu geführt, daß eine Vielzahl von Initiativen entwickelt wurden, wie soziale Funktionen im privatwirtschaftlichen Rahmen übernommen werden können.

Das erstaunliche Verhalten von institutionellen Anlegern in den USA, allen voran Kirchen und Universitäten sowie verschiedene Pensionsfonds, hat schon frühzeitig dazu geführt, daß Kapitalbestände von über 700 Mrd. DM mit ethischen und sozialen Bindungen versehen wurden und damit das Social Investment einen eigenen Markt hat. Hinzukommt, daß in den USA Altersvorsorge, Krankenversicherung und auch die Wohnraumversorgung in der Form von Investition und Kredit privatwirtschaftlich erfolgen, und amerikanische Bürger zugleich mit einem Freizeitanteil von etwa 15% gemeinnütziger Arbeit bzw. über ein umfangreiches Stiftungswesen das Fehlen staatlicher Fürsorge ansatzweise kompensieren.

Ob und inwieweit diese Entwicklungen für kontinentaleuropäische Verhältnisse relevant werden können, läßt sich nicht ohne weiteres bestimmen. Ähnlichkeiten in der Tendenz stehen große Unterschiede in der Ausgangssituation gegenüber. Gleichwohl erscheint es lohnend, über die Möglichkeiten und Grenzen des „Social Banking“ nachzudenken.

## ***II. Begriff des Social Banking***

**Social Banking will die betriebswirtschaftlichen Grundlagen des Bankgeschäftes aber nicht infragestellen, sondern um die Komponente der Wahrnehmung sozialer Auswirkungen und Nutzung der Entwicklungspotentiale erweitern.**

Social Banking beschreibt die Art und Weise des Betriebes privatwirtschaftlicher Bankgeschäfte. Sie sollen so geführt werden, daß dabei soziale Aspekte eine hervorgehobene Rolle spielen, gleichwohl aber eine marktübliche Rendite für das eingesetzte Kapital realistisch ist. Es ist somit ein Konzept zur betriebswirtschaftlichen Umsetzung verschiedenartig motivierter sozialer Anstöße und Anforderungen an das Bankgeschäft, die aus Politik, Recht und Ethik ebenso aber auch aus Anforderungen des

Marketing, der Customers Relation und Konzepten der Corporate Identity sowie der Mitarbeitermotivation an die Geldgeschäfte herangetragen werden. Damit unterscheidet sich das Konzept des Social Banking im Ansatz nicht nur von den traditionellen sozialen Komplementäraktivitäten im Banksektor wie corporate citizenship, social sponsoring und dem betrieblichen Spendenwesen für ethische und soziale Zwecke, sondern auch von durch öffentliche Auflagen oder Subventionen bzw. Steueranreize ermöglichten Defizitgeschäften privater Anbieter zur Förderung der allgemeinen Wohlfahrt, wie sie noch die Konzepte des public-private partnership beherrschen.

Social Banking fordert dagegen eine integrierte Betrachtungsweise der Bankgeschäfte, die Schnittstellen mit Problemgruppen und -gebieten aufweisen. Der Anspruch, was im einzelnen „sozial“ ist, ist reduziert und pragmatisch definiert.

Im Zusammenhang von „Social Banking“ werden im angloamerikanischen Sprachraum häufig auch die Bezeichnungen „**Development Banking**“, „**Social Investment**“ oder „**community banking**“ oder „**community reinvestment**“ benutzt. Sie nehmen dabei auf einen spezifischen Kontext Bezug, der so in Europa nicht gegenwärtig ist. Der Begriff **Development Banking** bezieht sich auf den auch für Social Banking typischen Ansatz, daß neben der eigentlichen Investition oder Kreditvergabe die Bank versucht, unmittelbaren Einfluß auf die Rahmenbedingungen der Finanzierung zu nehmen. Er wird nicht nur im Bereich der Armutsbekämpfung sondern vor allem auch in der dritten Welt benutzt, wo insbesondere die Granmeen Bank in Bangladesh mit ihren Kleinkreditprogrammen mit Hilfe der Weltbank Impulse für eine Neuorientierung von Entwicklungspolitik durch Unterstützung lokaler Ökonomien gibt, die inzwischen auch in Großstadregionen kopiert werden. **Social Investment** hat dagegen seine Wurzeln in den Erfahrungen der Anti-Apartheid-Bewegung sowie vor allem der ökologischen Investment Politik, wo in den angelsächsischen Ländern für Pensionsfonds und Endowments (Stiftungskapital) von Kirchen und Universitäten die Fragestellung der kollektiven Investition dieser privaten Kapitalien zu eigenen Quasi-Bankgeschäften geführt haben. Der Begriff des Social Banking ist jedoch besser für europäische Verhältnisse geeignet, weil zum einen nicht nur die Investition sondern alle Finanzdienstleistungen für die Prozesse sozialer Anpassung infrage kommen (Abgrenzung zum Social Investment), zum anderen der soziale Aspekte im Mittelpunkt steht, wobei nicht nur neue Entwicklungen sondern auch bestehende Bankgeschäfte einzubeziehen sind (Abgrenzung zum Development Banking) und sein Grund kaum allein darin liegt, daß die Spargelder einer Gruppe auch bei dieser Gruppe wieder anzulegen sind. (Abgrenzung zu Community Reinvestment)

Am nächsten kommen in Deutschland die Ansätze des **ethischen Bankgeschäfts** dem hier vorgestellten Konzept, wenn sie sich offensiv der Frage stellen, ob „sich gesellschaftliche Verantwortung für Banken lohnt“ Die Frage nach dem Gewinn ist dabei in Abgrenzung zu Sozialbanken, wie sie von den Gemeinden in den Niederlanden unterhalten werden, auch die zentrale Frage des Social Banking, weil diese Form der Bankgeschäfte zuallererst „banking“ ist. Nur wenn es dessen durch die marktwirtschaftlichen Strukturen vorgegebenen Überlebens- und Wachstumsvoraussetzungen erfüllt, kann es überhaupt erst „Social“ Banking werden.

Insofern gibt es dann auch deutliche Differenzen zum Begriff des ethischen Bankgeschäftes. Dieser umfaßt auch und vor allem die Beachtung normativer sowie ethischer und moralischer Grenzen des Bankgeschäftes, jenseits derer Gewinnerzielung gerade nicht legitim ist. Beim ethischen Bankgeschäft ist häufig die Betriebswirtschaft nicht das Mittel zur Verwirklichung dieser Ziele selber sondern stellt allenfalls die organisatorischen Voraussetzungen zum Erkennen und Beachten ihrer Handlungsgrenzen bereit. Etzioni hat dies als „encapsulated competition“ bezeichnet, die seiner Auffassung nach ihre Durchsetzung in der Moral erhält, die aus dem Geist der Gemeinschaft entsteht, ein Konzept, dem in Europa eher die Beachtung der demokratisch legitimierten Rechtsordnung entsprechen würde, die etwa im Wirtschaftsrecht mit den „guten Sitten“ (§138 BGB) und „Treu und Glauben“ (§242 BGB) praktisch ein erzwungenes „ethisches Outsourcing“ an Gerichte und Staat kennt.

Im sozialen Bereich, d.h. in Fragen etwa zur Schuldnerberatung, zu Mindestgirokonten für Sozialhilfeempfänger oder Investitionen in den Neuen Bundesländern geht es dagegen nicht um die Begrenzung oder juristisch um Unterlassung und Nichtigkeit, sondern um die Ausweitung bzw. den Erhalt von Bankgeschäften unter Bedingungen der Armutsbekämpfung in Ballungsräumen, der Wohneigentumsversorgung für Schwellenhaushalte, zur Stimulierung wirtschaftlicher Aktivität in Problemzonen, zur Finanzierung von Existenzgründungen sowie arbeitsplatzschaffender Klein- und Mittelbetriebe und um eine gleichwohl Insolvenz und wirtschaftlicher Stagnation vorbeugende Gestaltung von Finanzdienstleistungen überhaupt. In allen diesen Aufgabenbereichen soll erwerbswirtschaftliches Bankgeschäft nicht gebremst sondern gefördert, also ein typisch

betriebswirtschaftliches Ziel verfolgt werden, was dem Rechtssystem unter der Herrschaft des Prinzips der Vertragsfreiheit nur in den Ausnahmefällen des Monopolmißbrauchs erlaubt ist.

Social Banking setzt somit an der Stelle an, wo in der Diskussion um die Konzepte des ethischen Investmentie Orientierung an reinen Negativkatalogen zur Vermeidung der Unterstützung umweltschädlicher Wirtschaftspraktiken als unzureichend empfunden wird und inzwischen positive Anforderungen an wirtschaftlich erwünschte Geschäfte formuliert werden sollen.

**Social Banking bezeichnet die Entwicklung und Verbesserung von Finanzdienstleistungen, mit denen gewinnbringend wirtschaftliche Strukturen benachteiligter Gebiete, Gruppen und Wirtschaftsbereiche erfolgreich erhalten und gefördert werden.**

Zu diesem Konzept gehört die Auswertung sozialer Informationen und die unmittelbare Kommunikation mit sozialen Akteuren des Zielbereichs. Sie ist aber nicht auf den Banksektor begrenzt sondern bezieht Intermediäre, Near-Banks aber auch Bereiche des Inhouse-Banking innerhalb sozialer Institutionen ein.

Dies Konzept hat seine Schwäche in der unscharfen Definition dessen, was als sozial anzusehen ist. Was sozial ist, wird pragmatisch im Kommunikationsprozeß zwischen Bank, Kunden, Angestellten, Aktionären und Öffentlichkeit ermittelt. Damit umgeht dieser Ansatz die Prinzipien Diskussion, in der die Unmöglichkeit des sozialen Bankgeschäftes im wesentlichen daraus hergeleitet wird, daß das Soziale und der Gewinn Gegensätze sind und damit logisch einerseits Gewinnstreben als „asozial“, oder umgekehrt das Soziale als „unwirtschaftlich“ definiert wird, weil es denknötwendig nicht umlegbare Zusatzkosten beinhaltet. Im Social Banking genügt es, daß bestimmte Bankgeschäfte nach Auffassung sozialer Akteure soziale Ziele befördern und nach Auffassung der Banker gleichwohl gewinnbringend erfolgen.

Damit öffnet sich das Bankgeschäft in sehr konkreten Fällen der Diskussion um Fragen, wie Prozesse wirtschaftlicher Diskriminierung und Abstieg aufhaltbar bzw. wo und für wen soziale Verbesserungen wünschenswert sind. Es macht vor allem in den sensiblen Bereichen der wirtschaftlichen Integration und Teilhabe, bei Wohnraumversorgung, Arbeit und Umwelt, Familie und Alter mit seinem eigenen Instrumentarium Angebote und Vorschläge, wie solche Ziele unterstützt werden können. Auf eine einfache Formel gebracht geht es darum, daß man den Satz, „Gewinne sind gut“ dadurch ergänzt, daß man die Vermittlung der Kompetenz anbietet, mit „Gutem Gewinne zu erzielen“.

Das Bankgeschäft antwortet damit auf die gesellschaftspolitische Tendenz, die soziale Verantwortung aus der staatlichen Sphäre in die Eigenverantwortung der Privaten zu legen. Glaubwürdig ist eine solche Politik für die vom Abbau staatlicher Leistungen Betroffenen aber nur, wenn zugleich auch tatsächlich Chancen eröffnete werden, soziale Verantwortung in die Marktmechanismen zu integrieren.

### **III. *Community Reinvestment: Entwicklungen zum Social Banking in den USA***

Social Banking konnte sich auf Grund der besonderen Rahmenbedingungen als betriebswirtschaftlich wirksame Idee vor allem in den USA unter dem nicht ganz zutreffenden Schlagwort des Community Reinvestment entwickeln. Dabei steht diese Idee dort trotz der weitreichenden gesetzlichen Lage und einer nicht zu übersehenden Praxis weiterhin zwischen den Kritikpunkten „einer bürokratischen Zumutung für Banken zur Erreichung unmöglicher Ziele“ und der „einzigen Möglichkeit, etwas gegen den sozialen Verfall der Städte zu unternehmen“. In Interviews des Verfassers mit Bankern der USA wurde betont, daß vor allem die aufsichtsrechtlichen allzu politisierten Bedingungen so nicht akzeptiert werden. Gleichwohl schätzten fast alle Praktiker die Situation so ein, daß ohne die erzwungene Auseinandersetzung mit der Idee des Community Reinvestment wesentliche Entwicklungen in der Bankpraxis wohl nicht erfolgt wären. Einige meinten auch eher privat, es sei letztlich gleichgültig, ob Community Reinvestment funktioniere oder nicht, weil es dazu angesichts der Schere zwischen Reichtum und Armut und dem Rückzug des Staates keine Alternative gäbe.

Grundlage des Social Banking in den USA ist heute vor allem der Community Reinvestment Act (CRA). Aus der Erkenntnis heraus, daß durch chronischen Kapitalmangel Regionen vom wirtschaftlichen Verfall bedroht sind, wurde dieser Act 1977 unter Jimmy Carter verabschiedet. Durch ein Rating der Bankaufsichtsbehörden über die soziale Verantwortlichkeit einer Bank gegenüber ihrer „Community“ in den Ballungsräumen sollen Kreditinstitute indirekt dazu angehalten werden, den Kreditbedarf ihrer "community", die ihnen unter Einschluß von Gebieten mit überwiegend niedrigen Einkommensschichten in Ergänzung ihres eigenen Umfeldes zugeteilt werden, zu befriedigen.

Ausgangspunkt war das sog. „Red-Lining“, bei dem die Kreditwürdigkeitsprüfung bei der Hypothekenkreditvergabe zur Senkung der Kosten in bestimmten auf Karten rot umrandeten Stadtteilen für alle Bankbeschäftigten sichtbar so vereinfacht wurde, daß dorthin prinzipiell keine Kredite mehr vergeben werden sollten. Das Red-Lining ist in gewisser Weise auch die Abwehr der Banken gegenüber der sehr drastischen Regelung des Verbraucherbankrotts in den USA, bei dem jeder Bürger alle sieben Jahre die Möglichkeit hat, sich in vielen Staaten sogar unter Ausklammerung seiner Wohnung innerhalb von 6 Wochen durch richterlichen Dispens von allen Schulden befreien zu lassen. Damit war ein Individuum ökonomischer Gefangener seines Wohnsitzes und „seiner“ Community, wie die Stadtquartiere in den USA bezeichnet werden und das Desinvestment erfolgte nach Art einer Self-fulfilling prophecy: Absinken eines Stadtteils, Stop der Investitionen, endgültiger Verfall und damit Beweis der Richtigkeit der Voraussetzungen des Red-Lining.

In den USA besteht an sich wenig Sensibilität gegenüber solchen als marktwirtschaftsimmanent akzeptierten Prozessen, obwohl die These, Verarmung führe zur Kostensenkung und damit tendenziell zu Neuinvestitionen bei endgültig aus dem Wirtschaftskreislauf ausgeschlossenen Ghettos inzwischen empirisch nicht mehr allgemein belegt werden kann und deshalb dort, wo der Anschluß abgerissen ist, besondere Anstrengungen gefordert werden.

Zum öffentlichen Problem wurde das Red-Lining aber, weil die Karten mit in den USA sehr detailliert verfügbaren demographischen Karten der ethnisch orientierten Großstadtquartiere übereinstimmten. Nach amerikanischer Überzeugung ist aber Rassendiskriminierung auch dann gegeben, wenn sie lediglich das Ergebnis und nicht auch Intention eines systematischen Verhaltens ist.

Bis in die 50er Jahre verbot der "ethische Code" Diskriminierungen aufgrund von Farbe, Rasse, Minderheitenangehörigkeit und Geschlecht. 1964 wurde das Diskriminierungsverbot im Civil Right Acts festgelegt.

Um festzustellen, ob und welche Kreditinstitute solche "Red-Lining"-Verfahren durchführten, verabschiedete der Kongreß 1975 den Home Mortgage Disclosure Act (HMDA). Mit diesem Gesetz wurden alle Banken, die das Hypothekengeschäft betrieben, verpflichtet, ihren Hypothekengeschäfts-Mitteilungen weitere Informationen über Rasse und Einkommensverhältnisse der Kreditnehmer hinzuzufügen. Die dadurch veröffentlichten Zahlen zeigten, daß der prozentuale Anteil genehmigter Kredite an Minderheiten und einkommensschwache Personen im Mißverhältnis zu anderen Kreditvergaben stand. Um den Druck auf die Banken zu erhöhen, verstärkt in ihren Geschäftsgebieten zu investieren und auch die soziale Verantwortung dabei nicht zu vergessen, wurde der HMDA-Report 1989 dahingehend erweitert, daß neben der Spezifizierung der ausgegebenen Kredite auch eine entsprechende Darstellung der abgelehnten Hypothekenanfragen zu erfolgen hatte.

Finanziert durch die großen Banken Chicagos führte das Woodstock Institute erstmals in Chicago eine regionalbezogene Analyse an Hand der von der Federal Reserve Bank of Chicago erhaltenen statistischen Daten des Jahres 1991 durch. Aufgrund dieser Regionalanalyse konnten faktische Diskriminierungen nachgewiesen werden, die dann zu Selbstverpflichtungen wie derjenigen der Bank of Chicago zusammen mit der Continental Bank und der Harris Bank führten, jeweils eine Milliarde US-Dollar in Gebiete mit niedrigem Einkommen zu investieren.

Nach dem 93er HMDA-Bericht ist die Anzahl der Hypothekenkredite an Minderheiten und in Niedrigeinkommensgebieten durch die Entwicklung neuer Produkte und Marketingstrategien drastisch angestiegen.

Weitere Anreize zur Förderung des Wohnungsbaus und -eigentums wurden durch Steuererleichterungen und durch die Möglichkeit der Inanspruchnahme von Rückzahlungsgarantien für Hypothekendarlehen durch die bundeseigene Federal Housing Administration und die Veterans Administration geschaffen. Auch emittieren staatliche oder staatlich beeinflusste Einrichtungen wie die Government National Mortgage Association (Ginnie Mae), die Federal Home Loan Mortgage Corporation (Freddie Mac) und die Federal National Mortgage Association (Fannie Mae) sog. mortgage-backed securities (Pfandbriefe) und binden so die Kapitalmärkte in die Wohnungsbaufinanzierung mit ein.

1976 wurde der Equal Credit Opportunity Act (ECOA) verabschiedet, wonach jeder Bürger das Recht hat, daß über seinen Raten-, Überziehungs-, Kreditkarten- oder Hypothekenkreditantrag innerhalb von 30 Tagen entschieden wird und eine schriftliche Begründung der Ablehnung verlangen kann.

1977 folgte dann die erste Form des Community Reinvestment Act. Die Intention dieses Gesetzes ist es, durch Bewertungsverfahren in Analogie zu der parallel bestehenden Sicherheitsbewertung der Banken durch das Einlagensicherungssystem Kreditinstitute dahingehend zu beeinflussen, daß sie den Kreditbedarf ihrer "community", inklusive der Gebiete mit überwiegend niedrigen

Einkommensschichten, jedoch unter Berücksichtigung der Sicherheiten und der Kreditwürdigkeit, abdecken.

Der Begriff "community" (Gemeinschaft) umfaßt dabei nicht, wie in Deutschland der Begriff "Kommune", ausschließlich räumliche Dimensionen, sondern kann auch eine ethische Abgrenzung oder durch Rassen- oder Glaubenszugehörigkeiten bestimmt sein. Die Interessen solcher "communities" werden durch privatrechtlich organisierte Vereinigungen, den sog. "community groups" oder "community organizations" vertreten.

Mit dem CRA wurde den Kreditinstituten der Auftrag einer "optimalen Allokation von Finanzdienstleistungen" übertragen. Als Begründung wird darauf verwiesen, daß Banken ihre Lizenzen schließlich dafür erhielten, den Finanzdienstleistungsbedarf ihrer lokalen Gemeinschaften abzudecken. Da aber immer wieder der notwendige Kreditbedarf nicht erkannt oder übersehen würde, solle die Bankenaufsicht das Verhalten der Bankinstitutionen dahingehend beeinflussen, daß solche Vernachlässigungen abgestellt werden.

Für die Umsetzung und Kontrolle der CRA-Bestimmungen sind die vier sich überschneidenden Bankaufsichtsorgane zuständig. Zur Koordination wurde als "super regulator" das Federal Financial Institutions Examination Council (FFIEC) ins Leben gerufen, das zu dem extrem kurzen Gesetz von 1 Seite die umfangreichen Ausführungsbestimmungen erläßt. Mit dem Gesetz wurden die Regulatoren aufgefordert, insbesondere ihre Lizenz-Vollmachten dahingehend zu nutzen, daß Kreditinstitute den lokalen Kreditbedarf zukünftig besser abdecken. Bei genehmigungspflichtigen Geschäftsstellenerweiterungen, Lizenzänderungen und Versicherungsanfragen solle die Qualität der Gesetzeserfüllung Berücksichtigung finden.

Bei den Kriterien legte das FFIEC sehr viel Wert darauf, ein Maximum an Kreativität und Verhaltensspielraum für die auszuführenden Banken zu garantieren. Anstatt einzelne Kreditvergabe-Niveaus festzuschreiben, führte es 12 Indikatoren ein, die ein Bewerten der Banken ermöglichen sollten. Als Indikatoren dienten z. B. die geographische Verteilung der Kredite, die Anzahl der eröffneten und geschlossenen Zweigstellen, die Bereitstellung von Finanzdienstleistungen, die Anteilnahme an lokalen Projekten auf dem Hintergrund der finanziellen Leistungsfähigkeit der Bank.

Um ferner eine qualitative Einschätzung der Gesetzeserfüllung zu erhalten, wurde eine Benotung von eins bis fünf eingeführt. Von 26.000 CRA-Prüfungen in den Jahren 1985 - 1988 führten jedoch lediglich 2,4 % zu einer 5 („unbefriedigend“).

Schätzungen haben gleichwohl ergeben, daß auf der Grundlage dieses Gesetzes Stadtteilgruppen zwischen 1978 - 1988 ca. 7,5 Milliarden US-\$ private Kreditvergaben aushandeln konnten und weitere 23 Milliarden US-\$ zusätzlich investiert wurden, so daß die amerikanische Zentralbank insgesamt eine positive Bilanz zieht.

Gleichwohl führte erst nachdem u.a. der Journalist Bill Dedman aus Atlanta 1988 mit seiner Zeitungsreihe über die „Farbe des Geldes“ im Bankgeschäft mehr öffentliche Aufmerksamkeit für diesen Themenbereich erreichen konnte und die Administration wechselte, die Reform der Gesetzgebung 1989 zu einem erheblichen Bedeutungsanstieg. Der Financial Institutions Reform, Recovery, and Enforcement Act 1989 (FIRREA) bestimmte erstmals in der amerikanischen Bankgeschichte, daß die bis dahin vertraulichen Prüfungsberichte und -ergebnisse regional bezogen zu veröffentlichen seien. Ferner wurde die fünfstufige numerische Benotung durch ein vierstufiges deskriptives Bewertungsverfahren nach den Kriterien (A) "ausgezeichnet", (B) "befriedigend", (C) "verbesserungswürdig" und (D) "unzureichend" ersetzt.

Bei einer Überprüfung von 2/3 aller durch das Gesetz abgedeckten Institutionen durch die Aufsicht ergab sich daß 929 (9,7 %) als "ausgezeichnet", 7.565 (79,6 %) als "befriedigend", 939 (9,8 %) als "verbesserungswürdig" und 87 Banken (0,9 %) als "unzureichend" eingestuft wurden.

Während der Ursprung des CRA vor allem in der Wohnraumversorgung und damit in der Hypothekenkreditvergabe lag, hat sich inzwischen durch die weichen Bewertungskriterien und die Möglichkeit, Zahlen durch Aktionspläne zu ergänzen bzw. die Bewertung durch Aktivitäten in anderen Bereichen der Armutsbekämpfung zu verbessern, der Anwendungsbereich des Gesetzes erheblich erweitert. Vom Angebot von Mindestgirokonten (life-line-accounts), von Kreditkarten ohne Kreditwürdigkeit zum Aufbau einer positiven Kreditgeschichte für Überschuldete (secured credit cards) über die Nutzung des staatlichen Programms zur Finanzierung von Klein- und Mittelbetrieben (Small Business Administration (SBA)) bemühen sich die inzwischen vor allem bei Großbanken wie der First National Bank of Chicago eingerichteten Community Development Abteilungen ein positives Image zu erhalten, das in vielfältiger Weise Elemente des Social Banking hervorbringt.

Andere Banken wie z.B. die Bank of America haben eigene Tochterbanken gegründet, an die entsprechende Geschäftsbereiche und Fälle abgegeben werden können, die im normalen Bankgeschäft einer Filiale nicht sachgerecht behandelt werden können. Ein anderes Beispiel ist die Continental Bank, die eine kleinere Savings Bank in einem Problemgebiet übernommen hat, um damit dort Präsenz aufbauen zu können. In Delaware haben sich eine Reihe von Banken zusammengeschlossen und eine Agentur gegründet, die sich spezialisiert mit der Vermittlung entsprechender Aktivitäten in Problemzonen Delawares beschäftigt. Weitere Beispiele sind das Einstellen von Personen mit Erfahrungen im Bereich der Community Development Corporations, die die Community Groups zumeist ausgestattet mit Stiftungsgeldern fachlich beraten. Mit dieser Ausrichtung entsteht auch eine kreative Auseinandersetzung mit bestehenden Modellen und Erfahrungen, wodurch kleine Development Banken wie die South Shore Bank aus Chicago, die die längste Tradition im Social Banking in Amerika besitzt, die Chance erhalten, ihre Erfahrungen etwa im Small Business Lending von größeren Banken entsprechend finanziell entgolten in Schulungen anbieten zu können, was wiederum deren Experimentierfeld finanziell mitträgt.

Nachdem 1996 nunmehr auf Initiative der Community Bewegung die Finanzierung der Klein- und Mittelbetriebe in die Berichtspflichten des CRA ausdrücklich gesetzlich einbezogen und für die Evaluation für relevant erklärt wurde, dürfte sich der Ansatz des Community Reinvestment als Motivationsgrundlage für Social Banking in den USA etabliert haben.

#### **IV. Social Banks**

Social Banking ist Teil praktisch jedes Bankgeschäftes, bei dem bzgl. einer Filiale ein regionaler Bezug feststellbar ist. Insofern können alle Banken und Sparkassen tendenziell auch Erfahrungen des Social Banking beisteuern. Daß dies so wenig explizit erfolgt und das Thema selber bzw. die Schwerpunkte des Social Banking wie Mittelstands- und Existenzgründerfinanzierung, Wohneigentum für Schwellenhaushalte, Konsumtenkredite in Krisenregionen, Zahlungsverkehr bei Empfängern von Transfereinkommen in der bankbetriebswirtschaftlichen Literatur keine ausreichende Beachtung finden, liegt darin, daß das Problem 1. nicht isoliert wird, 2. diese Bereiche einen relativ geringen Anteil am gesamten Bankgeschäft ausmachen und 3. der Nutzen für das gesamte Bankgeschäft gering eingeschätzt wird.

Anders ist es nur, wo eine Bank sich ausschließlich dieser Tätigkeit widmet. Als Beispiele werden dabei immer wieder neben der bereits erwähnten Granmeen Bank in Bangladesh die Caja Laboral Popular, Mondragon und die South Shore Bank, Chicago, genannt. Die Mondragon Bank hat ein flexibles System von Finanzdienstleistungen, bei dem soziale Risiken im Baskenland gesellschaftlich auf die gesamte Kundschaft umgelegt werden. Typisch für Social Banking ist dabei, daß die Bank nur ein Element in einem Netzwerk von Kooperativen darstellt, so daß die Geldgeschäfte in größere soziale Zusammenhänge eingebettet sind. Der Bank, die ein hohes Ansehen im Baskenland hat, ist es insbesondere gelungen, in der Wirtschaftskrise in Spanien durch flexibles und kollektives Reagieren die Konkursquote gering und damit auch die Arbeitslosenzahlen gering zu halten. Allerdings ist auch hier letztlich ein Subventionssystem ausschlaggebend: die Kosten einer sozial angepassten Kreditpolitik werden nicht im Kreditgeschäft selber sondern durch Weitergabe im Anlagegeschäft gedeckt. Dies ist ähnlich wie bei den ideologisch ausgerichteten Banken möglich, weil eine große nationale Kohäsion unter Basken besteht, die (ähnlich wie bei Netwerk Vlanderen) in solidarisches Verhalten ohne Abwanderungsfurcht umgesetzt werden kann. Immerhin zeigt diese Bank, daß auch das zu erwartende Wiedererwachen regionalen Bewußtseins in der europäischen Union ein Wirtschaftsfaktor für Banken werden kann, wenn sie eine regionale Identifikation möglich machen.

Vom Ausgangspunkt her ähnlich könnte man die South Shore Bank sehen, die sich mit ihrem Namen an den Bezirk South Shore im Süden von Chicago am Ufer des Lake Erie anlehnt. Tatsächlich ist dieses wohl am meisten zitierte und beschriebene Beispiel für Social Banking aber inzwischen eine Bank, die in mehreren Staaten der USA und auch z.B. mit Programmen in Polen und Rußland aktiv ist. Sie ist wohl die einzige rein private Bank der Welt, die das ausschließliche Ziel der Stadtteilentwicklung und Armutsbekämpfung seit über 20 Jahren so erfolgreich umsetzt, daß sie selbst für die Regierung Clinton ein Symbol für einen neuen Aufbruch in der Wirtschaft ist. Clinton, dessen Frau Hillary im Aufsichtsrat der Arkansas Filiale der SSB war, prägte im Wahlkampf den Slogan „Schafft 1000 South Shore Banks in Amerika“.

Die Shore Bank Corporation, die Holding der SSB, ist eine privatwirtschaftlich arbeitende regelmäßig Gewinn ausschüttende Bank, die unter ihrem Dach mit ihrem Bankgeschäft eine Reihe von Dienstleistungsorganisationen verknüpft hat, die teilweise gemeinnützig, teilweise gewinnorientiert Immobilien entwickeln, Bildungsprogramme durchführen, Kleinbetriebe unterstützen, Schulungen für andere Banken anbieten, international im Consulting für regionale Finanzierungsprogramme aktiv sind

und in anderen Staaten der USA in Kooperation und auf Anforderung dortiger Kommunen Entwicklungsbanken aufbauen. Shorebank wird von großen amerikanischen Finanzdienstleistern aktiv u.a. durch Einlagen und Aufträge unterstützt. Sie wurde, nachdem ihrer Muttergesellschaft die Schließung dieser letzten aktiven Bankfiliale in Chicago South Shore von der Bankaufsicht untersagt wurde, für \$1 von zwei sozial Interessierten Managern aufgekauft und aufgebaut. Projekte zusammen mit der Harvard University halfen, in stetiger Evaluation die Effekte eines privatwirtschaftlich organisierten stadtteilbezogenen Bankgeschäftes zu studieren und notwendige Korrekturen vorzunehmen. Der große Publizitätserfolg der SSB liegt vor allem darin begründet, daß ihr Stadtteilbezug die Erfolge auch sichtbar im Erscheinungsbild von South Shore deutlich machte und entsprechend in ihrer Werbung dokumentiert wird.

Nachdem in der Gründungsphase vor allem auch Nichtbanker beteiligt waren, liegt der Erfolg der SSB wohl darin, daß es ihr gelungen ist, professionelles und hochqualifiziertes Personal aus dem übrigen Bankensektor anzuwerben. SSB ist durch seine aktive Schulungsarbeit im Bereich des Development Banking auch für die Öffentlichkeit mit ihren Publikationen wegweisend. Der Erfolg hat dabei sicherlich auch eine Reihe äußerer Faktoren wie die parallele Entwicklung des CRA Gedankens in den USA, (der auch davon profitierte, daß SSB als empirisches Beispiel für Alternativen zum Red-Lining existierte,) dem Standort im Zentrum der Community Bewegung in den USA, dem Interesse der Harvard University, der Einmaligkeit dieses Versuchs, einer guten Öffentlichkeitsarbeit und der relativ wohlwollenden Behandlung durch die anderen Banken in Chicago.

Inhaltlich entscheidend war jedoch, daß die SSB strikt stadtteilbezogen arbeitete, sich dabei zunächst auf einen Bereich, die Wohnraumfinanzierung beschränkte und gleichzeitig den Bereich der Existenzgründer- und Kleinbetriebsfinanzierung aufbaute, ihre Einlagen auf dem gesamten amerikanischen Markt und im Ausland sammelte und das Bankgeschäft immer im Zusammenhang mit der Entwicklung der non-bank Aktivitäten ausweitete. Für den Bereich des Social Banking kann von dieser Bank im wesentlichen gelernt werden, welche Innovationen und Prinzipien ein gewinnorientiertes Bankinstitut mit striktem Communitybezug hervorbringt.

Das wichtigste Element, das auch bei allen Mitarbeitern der Bank bis an die Basis verwurzelt ist, ist das Interesse, „eine Community“ wirtschaftlich zu stabilisieren und zu entwickeln. Problematische Kredite werden dann als notwendig erachtet, wenn sie zur Stabilisierung anderer Wirtschaftsfaktoren erforderlich sind. Externe Effekte der Investition spielen eine entscheidende Rolle, Langzeitwirkungen bilden die Basis des Geschäfts, gute Kenntnis des Stadtteils und vor allem seiner Menschen ist Bedingung. Das wichtigste Sicherungsmittel sind die Persönlichkeiten der Kreditnehmer, ihre Bereitschaft zur Zusammenarbeit und ihre Einbindung in die Community. In den (zusätzlichen) Kreditvergabekriterien, wie sie in der Schulung für Kleinbetriebsfinanzierungen vermittelt werden, ist diese Arbeitsweise illustriert. In der zweiten Spalte sind die Kategorien aus einem Vortrag zur Kreditwürdigkeit der Dun & Bradstreet abgedruckt.

South Shore Bank	Dun & Bradstreet
● Entwicklungspotential	● Einkommensspanne
● Sichtbarer Entwicklung des Unternehmens	● Anciennität
● Potentielle Partner	● bisherige Position im D&B Kredit Rating
● Stadtteilkohärenz	● Art und Anzahl bisheriger Gerichtsverfahren
● Wirtschaftszentren	● Zahlungsmoral
● Stadtteilidentität	● Nettowert des Unternehmens
● Lokale Erschließung	● Rechtsform
● Existenz stabiler „Wirtschaftsanker“ im Quartier	● Branchenrisiko
● Regionalstruktur	

Praktisch wirkt sich dies darin aus, daß Banker die für Kleinbetriebsprobleme typischen Vater-Sohn-Konflikte einbeziehen, Dienstleistungen etwa in Buchhaltung und Evaluation anbieten, aktiv Existenzgründungen z.B. mit bewährten Mitarbeitern von Unternehmen betreiben, erfolgreiche Kleinunternehmer zu Schulungen vermitteln und für sie in der Bankzeitung Werbung machen, eng mit der Presse zusammenarbeiten. Interessant ist dabei aber auch, daß die Beziehungen zwischen SSB und den Kommunen ebenso wie zu Stadtteilgruppen als nicht so wesentlich angesehen werden, da die Wirtschaft eines Stadtteils nach den Erfahrungen von SSB nur sehr unzureichend und häufig falsch und zudem mit hohem Kommunikationsaufwand von diesen Instanzen repräsentiert wird, die zudem noch die Konkurrenz in ihren angestammten Bereichen befürchten. SSB bildet daher eigene

Beiräte, in die Vertrauenspersonen des Stadtteils nach eigener Auswahl berufen werden, um in die Stadtteilpolitiken nicht einbezogen zu werden.

## **V. Social Banking in Deutschland?**

Social Banking ist nach der hier gegebenen Definition nicht abhängig von einem bestimmten rechtlichen und kulturellen Umfeld. Die Verwirklichung seiner Ideale der absoluten Chancengleichheit für alle Bürger und alle Gebiete und Regionen im Finanzdienstleistungsmarkt sowie der Entwicklung von Wirtschaftspotentialen zur Nutzung für eine sozial ausgeglichene Gesellschaft ist auf vielfältige Weise möglich. Entsprechend ist es auch weder notwendig noch möglich, die amerikanischen Erfahrungen oder gar Lösungen auf Deutschland ohne weiteres zu übertragen. Wichtiger als die Rahmenbedingungen sind dabei die Kreativität, die amerikanischen Banken im Umgang mit Armut und Diskriminierung mehr oder minder freiwillig entwickelt haben. Insofern ist die betriebswirtschaftliche hier eher als die volkswirtschaftliche Ebene gefragt. Gleichwohl wird auch in Deutschland der äußere Druck eine entscheidende Bedeutung für die Entwicklung haben.

## **VI. Entwicklungsbedingungen und -chancen des Social Banking**

Die amerikanische Entwicklung ist deutlich durch den Grundsatz der Anti-Diskriminierung und der Chancengleichheit geprägt. Sie dominiert in einer multi-kulturellen Gesellschaft wie den USA als Grundverständnis einer gelebten Verfassung. Demgegenüber spielen nationale Kohärenz und soziale Gerechtigkeit nur eine relativ untergeordnete Rolle. Das einzelne Bankgeschäft wird weit individualistischer nach dem Gewinnprinzip betrieben, als in Europa. Dies hat schon historisch seine Wurzel darin, daß Bankgeschäfte weder von Kommunen noch vom Staat oder gar gemeinnützigen Organisationen unter sozialen Zielsetzungen betrieben wurden. Vielmehr ist die öffentliche Anforderung in den USA immer von außen und mit Vehemenz an die ständig als Bedrohung der Gemeinschaft empfundenen Banken herangetragen worden. Dies spiegelt sich auch im amerikanischen Recht wider, wo das Privatrecht zwar soziale Grenzen wie usury und unconscionability kennt, sie jedoch praktisch über diesen Weg nicht implementiert werden. Dagegen obliegt diese Grenzziehung notwendig der staatlichen Administration, die mit einer flächendeckenden mit größter Diskretion ausgestatteten sich gegenseitig überschneidenden Bankenaufsicht den Handlungsspielraum der Banken begrenzt. Der Radikalität des CRA entspricht das *laissez faire* des Privatrechts. Entsprechend wird dann auch gar nicht erst gefordert, die Prinzipien des Social Banking rechtlich zu verankern. Es entspricht der amerikanischen Tradition, allein Verfahren zu ihrer Entwicklung zu implementieren und die Wertgebung der „Spirit of Community“, so der Titel des umstrittenen Buches von Etzioni (1993/1995), zu überlassen, deren Artikulation dann wiederum über Stadtteilgruppen, Presse und einzelne Kongressabgeordnete wie etwa den Urheber des CRA Senator Proxmire aus Wisconsin erfolgt.

Die deutsche Tradition hat Skepsis gegenüber dem unmittelbaren Rekurs auf empirisch feststellbare Gemeinschaftswerte gelehrt. Das Wirtschaftssystem ist gerade im deutschen Privatrecht mit seinen entwickelten Standards der Guten Sitten, Treu und Glauben, Unlauterkeit, des Gebots der sozialen Rücksichtnahme, des Verbotes der Ausbeutung, Zinseszinsverboten und Verzugszinsbegrenzungen, Härtekláuseln und vor allem erfolgsorientierten Beratungs- und Aufklärungspflichten bereits mit einer Vielzahl von sozialen Standards durchzogen, die durch ein im Verhältnis zu den USA sehr zugängliches und billiges Rechtsdurchsetzungssystem auch in der Praxis Bedeutung haben. Wenn etwa der Bundesgerichtshof es ablehnt, im Teilzahlungskredit an sozial schwächere Verbraucher einen „Sondermarkt“ mit entsprechend höherer diskriminierender Wuchergrenze zu sehen und damit eine rein am Einzelgeschäft orientierte betriebswirtschaftliche Betrachtungsweise zurückweist, wenn bei Umschuldungen das ungezügelte Gewinnstreben einer Bank zum Schadensersatz verpflichtet und am Beispiel der Familienbürgschaft das höchste deutsche Gericht sogar eine prinzipielle Pflicht der Banken statuiert, in zivilrechtlichen Verträgen soziale Rücksichtnahme zu üben und dabei die Zivilgerichte auf das Sozialstaatsprinzip sowie die zivilrechtlichen Generalklauseln verweist, dann ist es nicht abwegig zu behaupten, der Auftrag zum Social Banking sei im deutschen Recht so flexibel auf die jeweiligen gesellschaftspolitischen Strömungen bezogen den Zivilgerichten zur Konkretisierung anvertraut. In den für Social Banking typischen Bereichen der Wohnraumfinanzierung, der Konsumentenkredite, der Förderung des Mittelstands, der privaten Altersvorsorge mit seinen Funktionsgarantien etwa in der Bond-Entscheidung des BGH v. 6.7.1993 und des Kontozugangs deutet sich damit an, daß an die Stelle des amerikanischen Prinzips der Community Moral das durch Richterrecht präzisierendes Zivilrecht tritt, daß statt der globalen Ebene die individuelle Vertragsebene ausschlaggebend ist und das Gewinnprinzip bereits privatrechtlich in den Zusammenhang des

Sozialstaates gestellt wird. Damit gibt es in Deutschland bereits auf der Ebene der Finanzdienstleistungsprodukte Anreize zum Social Banking, die in den USA so nicht existieren.

Aber auch die in den USA wirksamen Faktoren insbesondere das Auftreten von institutionellen Anlegern wie Pensionsfonds und Versicherungen, bei denen sich soziale Interessen der Mitglieder leichter artikulieren als in der Individualanlage, wird sich ebenso verstärken wie die Empfindlichkeit der Kreditinstitute im Image. Kostendruck und die Auswirkungen wirtschaftlicher Instabilität werden weitere Faktoren sein, die Neuorientierungen beschleunigen.

Angesichts der unübersehbaren Bedeutung der sozialen Problematik für die gesamtgesellschaftliche Entwicklung im 21. Jahrhundert wird auch das Konzept des share holder value nur ein Zwischenschritt zum Konzept des „stake holdervalue“ sein, bei dem erheblich mehr Gruppen Interesse und Betroffenheit durch Bankgeschäfte artikulieren werden.

Eine besondere Rolle kann in Deutschland dabei auch die Bankenstruktur selber spielen, wo bei den Sparkassen durch das Regionalprinzip und die öffentlich-rechtliche Verantwortung sowie bei den Genossenschaftsbanken die Größe und Beziehung zu bestimmten Gruppen interessant sein könnte. Das Regionalprinzip wäre aber nur ein entscheidender Hebel, wenn es zugleich auch die Prinzipien des Social Banking innerhalb der zugewiesenen Region verwirklichen würde. Geringe Größe ist kein Garant für entsprechende Entwicklungen, da Social Banking erhebliche Erfahrung, Kreativität und Experimentierfreude verlangt, die sich kleine Institute, wie das Rating in den USA deutlich macht, häufig nicht leisten können.

Schätzt man die tatsächliche Entwicklung zur Zeit ein, so ist die größte Bereitschaft zur Auseinandersetzung mit diesen Ideen des Social Banking bei den Sparkassen, während bei den Genossenschaftsbanken trotz ihrer Werbung mit dem „Wir-Prinzip“ weniger Ansätze erkennbar sind als im Bereich der Geschäftsbanken, denen auf Grund ihrer Größe der Begriff der gesamtgesellschaftlichen Verantwortung näher liegt. Aus dem Alternativsektor sind dagegen kaum mehr als Ideen zu erwarten, weil hier kaum Erfahrung besteht, nur ein begrenzter Zugang zum Banking vorhanden ist und die ökonomische Bedeutung außerordentlich gering ist.

## **VII. Bereiche der Entwicklung des Social Banking**

Social Banking wird nach den amerikanischen Erfahrungen in den Bereichen der

- Wohnraum- und Wohneigentumsfinanzierung („privater sozialer Wohnungsbau“)
- Existenzgründung und Finanzierung kleiner und mittlerer Betriebe
- Micro Lending

Schwerpunkte haben, die sich a) aus der angestrebten Erhöhung der Wohneigentumsquote sowie dem Abbau der Mietregulierung, b) der Bedeutung der KMU für den Arbeitsmarkt und ihrem Angewiesensein auf Fremdmittel sowie c) aus der Notwendigkeit, Arbeitslose in den Bereich der KMU und Selbstbeschäftigung zu reintegrieren. Eine angepaßte Kombination aus diesen Bausteinen liefert erfolgsversprechende regionale Wirtschaftsförderungs- und Revitalisierungsstrategien.

Im Bereich der *Wohnraumfinanzierung* geht es darum, 100%-Finanzierungen ohne Tilgung, wie sie praktisch bereits vorkommen jedoch durch unsinnige Konstruktionen verdeckt werden, möglich zu machen. Solche Finanzierungen erfordern ein neues Denken bei Sicherheiten und Flexibilität der Produkte ebenso wie bei der Abwicklung notleidender Kredite. Das Scheitern eines Kreditengagements muß im Sinne des Social Banking als Fehlversuch eines risikofreudigen Investors eingeordnet werden. Der Erhalt des Kunden als Wirtschaftspartner und seiner langfristigen Beiträge sind in den Mittelpunkt der Problembewältigung zu stellen. Die Bindungen an das Eigentum müssen gelockert und damit an die sozialen Verhältnisse anpassbar gestaltet werden. Neue Formen der Altershypothek (reverse mortgage) und vor allem die Einbeziehung von Eigenleistung in sukzessiven Wohneigentumserwerb („shared homeownership“) sowie die Bündelung von individuellen Finanzierungen in „Nutzerfonds“ müssen die alte Dichotomie zwischen Miete und Eigentum, Eigennutzung und Investition auflockern und tendenziell ablösen. Hierzu bedarf es einer grundlegenden Reform auch der staatlichen Rahmenbedingungen der Wohnraumfinanzierung, die bisher vor allem über direkte Subventionen (sozialer Wohnungsbau, Bausparförderung) aber auch über das Steuersystem ein für soziale Erweiterung wenig flexibles Finanzierungssystem zementieren. Schließlich wird ein wesentliches Feld in der Wohnumfeldfinanzierung bestehen, bei der der Zusammenhang des Wohnstandortes mit der dortigen Wirtschaftsstruktur einbezogen und auch über die Instiutsgrenzen hinaus stadtteilbezogene Fokussierungen möglich werden.

Im Bereich der *Mittelstandsfinanzierung* muß ein Umdenken in der Weise erfolgen, daß hier die Arbeitskraft des Unternehmers und nicht das Unternehmen als abstrakte Einheit, dessen Wert sich in Maschinen und Grundstücken mißt, im Mittelpunkt steht. Dies bedeutet, daß ein cash-flow orientiertes Kapitalnutzungskonzept zu Finanzdienstleistungen zwingt, die die dominierende Fremdfinanzierung in die Nähe der Unternehmensbeteiligung bringt. Gleichzeitig müssen Wege gefunden werden, das unternehmerische Wagnis und die persönliche Existenz der Unternehmer so weit zu unterscheiden, daß die Handlungsfähigkeit auch in Krisensituationen erhalten bleiben. Entsprechend dem Unternehmensbeteiligungskonzept geht es auch darum, das Unternehmensumfeld, die lokale Wirtschaftsstruktur und das Arbeitskräftepotential sowie sonstige Faktoren in ein Gesamtfinanzierungskonzept einzubeziehen, in dem die Einzelfinanzierung überhaupt erst ökonomischen Sinn macht.

Der Bereich des *Micro Lending* spricht eine aktive Arbeitsmarktpolitik der Banken und Sparkassen an. Hier geht es darum, das Erlernen von Selbstständigkeit praxisorientiert zu begleiten, wozu die Erfahrung aus der KMU-Finanzierung eine wesentliche Grundlage bietet. In diesem Arbeitsbereich geht es auch darum, eine Koordination mit staatlichen Aktivitäten zu ermöglichen und staatliche Subventionen nicht als Ersatz sondern als Zugang zu wirtschaftlicher Aktivität zu nutzen.

Darüberhinaus werden in Deutschland Entwicklungen im Bereich der Finanzierung von gemeinnützigen Institutionen und vormals über Umverteilung aufrechterhaltene Aktivitäten nachgeholt werden insbesondere im Bereich von Erziehung und Bildung, bei der Altersvorsorge sowie bei kollektiven Gütern. Schon jetzt zeigen die privaten Systeme der Finanzierung im Bereich Gesundheit und Alter auf Grund der langen Erfahrungen mit gemischten sozial orientierten Systemen einen deutlichen Vorsprung im Verhältnis zu entsprechenden Produkten und Strategien der USA.

## VIII. Literatur

- Baas, V.(1996): Corporate Citizenship, in: Die Bank 4/96 S. 216 ff
- Board of Governors of the Federal Reserve System (1994): Federal Reserve Bulletin 4/94 S. 287
- Board of Governors of the Federal Reserve System (1995): Federal Reserve Bulletin 2/95, S. 72
- Board of Governors of the Federal Reserve System, Washington (1994):, Community Reinvestment Act Regulations, 59 Fed. Reg. 51232 v. 27.09.94
- Bradford/Cincotta (1992): The Legacy, the Promise and the Unfinished Agenda, in: , G. Squires (1992): S. 228 ff
- Brandenstein, P., Corino, C., Petri, T.h.. (1997): Tauschringe - ein juristisches Niemandsland, in: Neue Juristische Wochenschrift, 1997 S. 825 ff;
- Braunstein, S. (1996): The Federal Reserve System Community Affairs Program, in: IFF (1996b): S. 37f
- Brown, J./Bennington, Ch., (1993): Racial Red-Lining - A Study of Racial Discrimination by Banks and Mortgage Companies in the United States, Essential Information INC. Washington D.C. 1993
- Brown,J. (1992), Opening the Book on Lending Discrimination, in: Multinational Monitor 11/92, S. 8
- Brugger, A., Rajapatirana, S. (1995): New Perspectives on Financing Small Business in Developing Countries, Institute for Comparative Studies ICS Press San Francisco 1995
- Burgard,H. (1993) : Personal, in: Obst/Hintner (Hrsg.): Geld-, Bank- und Börsenwesen, 39.Aufl. Sttgrt 1993 S.970 f
- Büschgen, H.E. (1984):, Die Eignung des in der Zinsstatistik „Ratenkredite“ der Deutschen Bundesbank veröffentlichten Durchschnittszinses als repräsentativer Preis, Betriebs-Berater 1984, Beilage 9 zu Heft 16 S. 1ff
- Campanale, M., Ethical Choice of a Bank by Investors, Customers and Employees, in: IFF (1996a) S. 126 ff
- Cincotta, G. (1996): From Red-Lining to Reinvestment - The need for eternal vigilance, in IFF (1996b) S. 26 ff
- Conaty (1996): Desinvestment“ versus „Social Investment“ - Investing into poor Areas, in: IFF (1996c) S. 33 ff
- Conaty, P. (1996a) „Action for Aston“ - A Community Development Banking Initiative in Birmingham(UK), in: IFF (1996a) S. 104 ff
- CRA 1977, Chapter 30, 12 U.S.C.A., Sec. 2902 (Definitions)
- Creutz, H. (1995): Das Geld-Syndrom, 2. Aufl. München 1995
- Dabson, B., (1992) Bright Ideas and Empty Pockets: Overview of Development Banking in the UK, in: Reifner/Ford (1992) S. 177;
- Dauncey, G. After the Crash: The Emergence of the Rainbow Economy Chapter 4, Grennprint, 1988
- Dauncey, G., Alternative Banking and Ethical Investment, in Reifner/Ford (1992) S. 157 ff
- Deml,M. (1996): Ethischers Investment und ökologische Ziele, in: IFF (1996b) S.68 ff
- Dierkes, M., Sozialbilanzen, 1979 S. 5 ff
- Etzioni, A. (1988/1994): The Moral Dimension - Toward a New Economics, The Free Press New York 1988; (dt.: Jenseits des Egoismusprinzips - Schäffer-Poeschel Verlag, Stuttgart 1994 Übersetzung von Patricia Blaas)

- Etzioni, A. (1993/1995): The Spirit of Community - Rights, Responsibilities, and the Communitarian Agenda, Crown Publishers: New York 1993 (dt. Die Entdeckung des Gemeinwesens, Ansprüche, Verantwortlichkeiten und das Programm des Kommunitarismus, übersetzt von Wolfgang Ferdinand Müller, Schäffer-Poeschel-Verlag, Stuttgart 1995)
- Evers, J. (1993): Social Investment - Strategien mit Hilfe des organisierten Kapitalmarktes, IFF-93/005G
- Evers, J. (1995): Regionaler Zugang zu Finanzdienstleistungen, in: IFF (1995b), Der neue Schuldenreport - Kredite der privaten Haushalte in Deutschland, Kriffel, S. 131-150
- Evgl. Akademie Loccum (1994):, Eigenständige städtische Ökonomien, Loccumer Protokolle 27/94
- Fein, B. (1995): Luddite economics, pernicious policy, in: The Washington Times, 21.02.95, S. A17
- Fishbein, A. J. (1993): The Community Reinvestment Act after Fifteen Years: It Works, but Strengthened Federal Enforcement is Needed, in: Fordham Urban Law Journal, 2/93, S. 293
- Freie und Hansestadt Hamburg, Stadtentwicklungsbehörde (1994): (Hrsg.), rahmenkonzept zur armutsbekämpfung in hamburg, 1994 S.10
- Gesell, S. (1922):: Die natürliche Wirtschaftsordnung durch Freiland und Freigeld, 5. Aufl. 1922
- Hegel, G.F. (1833/1981):: Rechtsphilosophie 1833 Ausgabe Berlin 1981 (Hrsg. H.Klenner)
- Hornung (1934):, Das Ergebnis des Wörgler Schwundgeldversuchs, 1934
- Huls, Nik (1992):, Prospects of Statutory Consumer Debts Arrangement in the Netherlands, in Reifner/Ford (1992): S.287ff
- IFF (1997): BAFÖG-Reform (Internet <http://www.hwp.uni-hamburg.de/iff>) (U. Reifner)
- IFF (1994): Zugang zum Girokonto - Gutachten des IFF im Auftrag der Arbeitsgemeinschaft der Verbraucher, 1994 (100 S.) (U. Reifner, H. Brutschke)
- IFF (1995) Small Business Lending in Regional Development - Northern Approaches and Programs in Development, Gutachten im Auftrag der OECD (U. Reifner, J. Evers) (Zus. in IFF (1996b) S.115ff)
- IFF (1995b), Der neue Schuldenreport - Kredite der privaten Haushalte in Deutschland, Kriffel, S. 131-150
- IFF (1996a): Bank Safety and Soundness - The Bergamo Report, Hamburg:IFF 1996 S.126 ff (U. Reifner)
- IFF (1996b) Banque & Region - Europäische Währungsunion und regionale Verantwortung von Finanzinstituten gegenüber dem Verbraucher (Straßburg-Report) , Hamburg IFF 1996 (U. Reifner/B. Haane)
- IFF (1996c) Community Reinvestment - Ein amerikanisches Thema in Deutschland?, Gutachten im Auftrag des DSGV, Hamburg 1996 (U. Reifner, J. Evers, D. Sievers)
- IFF (1996d): Wohnraumfinanzierung für Schwellenhaushalte - Gutachten über die Möglichkeiten und Konzepte der Finanzierung von Wohneigentum im Auftrag von Arche e.V. Rostock, Hamburg IFF 1996 (220 S.) (U.Reifner, Projektgruppe HWP)
- IFF (1997) Micro Lending - Kleinkredite zwischen Bankgeschäft und Sozialarbeit - Studie zur innovativen Kreditvergabe und Sicherungssystemen, 1997 (J. Evers, W. Pomrehn) (uv. Mskrpt)
- IKS/IFF (1996): Innovative Finanzdienstleistungen als Motor integrierter Quartiersentwicklung - Ein Social Investment Vorhaben der Hamburger Gesellschaft für Gewerbeauf Förderung mbH (HaGG) im Hamburger Stadtteil Wilhelmsburg, Hamburg 1996 (59 S.)

- INAISE (Ed) (1994): The Role of Investors in the Social Economy in the Struggle Against Exclusion - Constraints and Perspectives, Konferenzreport, INAISE:Brüssel 1994
- Jacob, A.-F. (1990) (Hrsg.) Bankenmacht und Ethik, Schriftenreihe der wissenschaftlichen Hochschule für Unternehmensführung Koblenz, Stuttgart 1990
- Jennings, P. (1996) Social Responsibility of Banks, in: IFF (1996a) S. 62 ff
- Johnson, G., Scholes, M. (1993), Explaining Corporate Strategy. 3. Aufl. Prentice Hall 1993
- Karlein, B. (1996): Kreditfinanzierung von Kleinunternehmen - Beratungsstrategie der Deutschen Ausgleichsbank - 4-Stufen-Programm zur Unterstützung junger Unternehmen, in: IFF (1996b) S. 120 ff
- Kenneth, T. H. (1993) Community Reinvestment Performance. Making CRA Work for Banks, Communities and Regulators, Salem 1993
- Kleiterp, J. (1995), Financing Banks for Small Enterprise Development, in: Brugger, A., Rajapatirana, S. (1995) S. 61 ff
- Köllhofer, D., Sprißler, W. (1993) Informationswesen und Kontrolle im Bankbetrieb, in: Obst/Hintner (1993) S. 894 f
- Koser, B. (1996) Produkte und ökologisches Anlagekonzept der oeco capital Lebensversicherung AG, in: IFF (1996b) S.72 ff
- Liefmann-Keil, E. (1981), Ökonomische Theorie der Sozialpolitik, Berlin 1981
- Mayo, E. (1996): New Banking, in: IFF (1996b) S.66f
- Mishkin, Money, Banking, and Financial Markets, 4. Aufl. Harper Collins N.Y. 1995 S.35 ff)
- Obst/Hintner (1993), Geld- Bank- und Börsenwesen, (Hrsg. v. N.Kloten, J.H. v. Stein) 39. Aufl. Stuttgart 1993
- OECD (1997) Credit and New Entrepreneurs, International Conference in Rome 30.6. - 2.7. 1995 Konferenzreport (Redaktion und Bearbeitung IFF U. Reifner , J. Evers)
- Ortiz de Zarate, A.M., Loyola, E.G., The Mondragon Bank and the Cooperative Movement in Euskadia, in: Reifner/Ford (1992) S. 201 ff
- Osborne, D., (1988): Laboratories of Democracy: A New Breed of Governor Creates Models for National Growth, Harvard Business School Press 1988
- o.V., Kredite: Bargeld per Post, in: Der Spiegel, Ausgabe 40/1996, Seite 84-85
- Paasivirta, E.; Rissanen, K. (1995) Principles of Justice and The Law of the European Union - Proceedings of the Helsinki Seminar, European Commission Brüssel 1995
- Reifner, U. (1991):Handbuch des Kreditsrechts, Beck:München 1991
- Reifner, U. (1992a) Social Banking and New Poverty - Towards a New Approach in Law and Economics, in Reifner/Ford (Eds) (1992) S.23 ff (rückübersetzt in Reifner/Reis (1992) S.173 ff
- Reifner, U. (1992b): Social Banking and New Poverty, in Reifner/Ford(1992) S. 23 - 31
- Reifner, U. (1995a) Banking and the Community, Chicago 1995 uv Manuskript
- Reifner, U. (1995b) Principles of Justice in Financial Services, in: Paasivirta, E.; Rissanen, K. (1995), S.383-406
- Reifner, U. (1995c), Das Recht auf ein Girokonto , Zeitschrift für Bankrecht 1995, 244 ff;

- Reifner, U. (1995d): Banken und Verbraucherpolitik - Perspektiven einer schwierigen Partnerschaft, Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen, 1995 H.7 S. 314 ff
- Reifner, U. (1996) Moralische Dimensionen der Wirtschaft und Recht - Besprechungsaufsatz zu Etzioni (1988) u. (1993), in Kritische Justiz 1996 H. 3 S.384
- Reifner, U./ Keich, R. (1996) Risiko Baufinanzierung, 2. Aufl. Kriffel 1996
- Reifner, U./Ford, J. (Eds), (1992) Banking for People, Vol. 1 Social Banking and New Poverty, Berlin New York 1992
- Reifner, U./Reis, C. (1992) (Hrsg.) Überschuldung und Hilfen für überschuldete Haushalte in Europa (Auszüge aus Reifner/Ford (1992)), Ffm 1992
- Robertson, J. (1990) Future Wealth - A New Economics of the 21st Century, 1990;
- Robertson, J. (1992) Socially Directed Investment and Its Potential Role in Local Development, in: Reifner/Ford (1992) S. 209 ff;
- Robertson, J. (1996) The Socio-Economic Function of Banks in a Post-Modern Economy, in: IFF (1996a) S. 55 ff
- Rothschild, K.W. (1992): Economics and Social Problems, in Reifner/Ford (1992) S.49 ff
- Schieber, P. H. (1993) Community Reinvestment Act Update, in: The Banking Law Journal, Jan.-Febr. 1993, S. 65;
- Schneider, Füller, Godschalk,H., LETSysteme und Tauschringe, 3. Aufl. 1995
- Schuster, L. (1996), Theorie und Politik der Banken im Wandel, München 1996
- Schuster, L. (Hrsg.) (1997): Die gesellschaftliche Verantwortung von Banken, Berlin 1997
- Shapiro, J. (1992) Shorebank Corporation: a Private Sector Banking Initiative to Renew Distressed Communities, in Reifner/Ford (1992) S. 183;
- Shapiro, J. (1994): The Business of Development Banking, in: Evgl. Akademie Loccum (1994)
- Shapiro, J. (1996): Information on Shorebank Corporation, in: IFF (1996b) S. 110 f
- Squires, G. (1992) (Ed), From Red-Lining to Reinvestment, Community Responses to Urban Disinvestment, Philadelphia: Temple University Press 1992
- Süchting, J. (1992) : Bankmanagement, 3.Aufl. Stuttgart 1992
- Taub, R.P. (1988): Community Capitalism, Harvard Business School Press, Boston 1988
- Wagner, A. (1996): Unternehmensethik: ein Thema auch für Banken? Diskussionsbeiträge der Katholischen Universität Eichstätt, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät Ingolstadt, Nr. 78
- Walter,S. (1991) : Die Deregulierung der U.S.-amerikanischen Geschäftsbanken, München 1991
- Wanner, H. (1996) The Ethical Choice of a Bank by Investors, Customers and Employees: the Experience of Network Vlanderen, in: IFF (1996a) S. 119 ff