

Schleswig-Holsteinischer Landtag

Stenographischer Dienst

# **N i e d e r s c h r i f t**

## **Innen- und Rechtsausschuss**

57. Sitzung

am Mittwoch, dem 18. September 2002, 10:00 Uhr,  
im Sitzungszimmer 142 des Landtages

**Anwesende Abgeordnete**

Monika Schwalm (CDU)

Vorsitzende

Peter Eichstädt (SPD)

Klaus-Peter Puls (SPD)

Thomas Rother (SPD)

Anna Schlosser-Keichel (SPD)

Jutta Schümann (SPD)

Thorsten Geißler (CDU)

Klaus Schlie (CDU)

Günther Hildebrand (FDP)

Monika Heinold (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

i. V. von Irene Fröhlich

**Weitere Abgeordnete**

Ursula Kähler (SPD)

Holger Astrup (SPD)

Hermann Benker (SPD)

Uwe Eichelberg (CDU)

Klaus Klinckhamer (CDU)

Brita Schmitz-Hübsch (CDU)

Roswitha Strauß (CDU)

Rainer Wiegard (CDU)

Wolfgang Kubicki (FDP)

Anke Spoorendonk (SSW)

**Fehlende Abgeordnete**

Dr. Johann Wadephul (CDU)

Die Liste der **weiteren Anwesenden** befindet sich in der Sitzungsakte.

<b>Tagesordnung:</b>	<b>Seite</b>
<b>a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Sparkassengesetzes für das Land Schleswig-Holstein</b>	<b>4</b>
Gesetzentwurf der Fraktion der FDP Drucksache 15/578	
hierzu: Umdrucke 15/692, 15/803-15/806, 15/812, 15/815, 15/827, 15/828, 15/834, 15/837, 15/838, 15/851, 15/868, 15/1074, 15/1177	
(überwiesen am 14. Dezember 2000 an den <b>Innen- und Rechtsausschuss</b> , den Wirtschaftsausschuss und den Finanzausschuss)	
<b>b) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Sparkassengesetzes für das Land Schleswig-Holstein</b>	
Gesetzentwurf der Landesregierung Drucksache 15/1768	
hierzu: Umdrucke 15/2206, 15/2306, 15/2397, 15/2402, 15/2418, 15/2466, 15/2483, 15/2515, 15/2523, 15/2536, 15/2538	
(überwiesen am 15. Mai 2002 an den <b>Innen- und Rechtsausschuss</b> , den Wirtschaftsausschuss und den Finanzausschuss)	

Die Vorsitzende, Abg. Schwalm, eröffnet die Sitzung um 10:00 Uhr und stellt die Beschlussfähigkeit des Ausschusses fest.

Im Rahmen des Innen- und Rechtsausschusses wird eine Geschäftsordnungsdebatte über den Antrag der FDP eröffnet, die Tagesordnung um das Thema „Änderung des Wahlgesetzes für den Landtag Schleswig-Holstein“ zu erweitern. Der Ausschuss beschließt nach kurzer Beratung mit den Stimmen von SPD, CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der FDP, diesen Antrag abzulehnen mit der Begründung, zunächst die vom Ausschuss erbetene Alternativberechnung für den Zuschnitt der Wahlkreise seitens des Innenministeriums abzuwarten.

Die Tagesordnung wird in der vorstehenden Fassung gebilligt.

Punkt 1 der Tagesordnung:

**a) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Sparkassengesetzes für das Land Schleswig-Holstein**

Gesetzentwurf der Fraktion der FDP  
Drucksache 15/578

hierzu: Umdrucke 15/692, 15/803-15/806, 15/812, 15/815, 15/827, 15/828,  
15/834, 15/837, 15/838, 15/851, 15/868, 15/1074,  
15/1177

(überwiesen am 14. Dezember 2000 an den **Innen- und Rechtsausschuss**, den Wirtschaftsausschuss und den Finanzausschuss)

**b) Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Sparkassengesetzes für das Land Schleswig-Holstein**

Gesetzentwurf der Landesregierung  
Drucksache 15/1768

hierzu: Umdrucke 15/2206, 15/2306, 15/2397, 15/2402, 15/2418, 15/2466,  
15/2483, 15/2515, 15/2523, 15/2536, 15/2538

(überwiesen am 15. Mai 2002 an den **Innen- und Rechtsausschuss**, den Wirtschaftsausschuss und den Finanzausschuss)

## Kommunale Landesverbände

Herr Sprenger sieht wenig Beratungsbedarf, da sich der Gesetzentwurf der Landesregierung auf die Umsetzung der Brüsseler Verständigung beschränkt. Mit der Neudefinition des öffentlichen Auftrags der Sparkasse - so führt er aus - erkläre er sich ausdrücklich einverstanden. Dadurch ändere sich nichts an ihren Aufgaben; sie gehöre als kommunale Einrichtung der Daseinsvorsorge weiterhin zu dem verfassungsrechtlich geschützten Bestandteil der Kommunen.

Es sei unbestritten, dass die kommunale Bindung und die Gemeinwohlorientierung auch in Zukunft die wesentlichen Grundlagen der Geschäftstätigkeit der Sparkasse bildeten. Nach einstimmiger Beschlussfassung der kommunalen Landesverbände müsse jedoch die besondere Position der Sparkassen im Verhältnis zu den kommunalen Gewährträgern als Essential des Sparkassenwesens in Schleswig-Holstein deutlicher formuliert werden. Es reiche nicht aus, in der Begründung auf die „eigentümerähnliche Stellung der kommunalen Träger“ zu verweisen. Vielmehr müsse aus § 2 des Gesetzentwurfs hervorgehen, dass die Sparkassen den Kommunen ausdrücklich als ihre Unternehmen zugerechnet werden. Vorgeschlagen werde die Formulierung „Sparkassen sind selbstständige kommunale Unternehmen“. Angesichts der Änderung in § 106 a der Gemeindeordnung durch die Aufnahme des Begriffs „Kommunalunternehmen“ für Anstalten des öffentlichen Rechts erscheine es sinnvoll, bei den Sparkassen, die seit alters her Anstalten des öffentlichen Rechts seien, analog vorzugehen, wobei es noch der Klarstellung bedürfe, ob „Kommunalunternehmen“ oder „kommunale Unternehmen“ in das Sparkassengesetz aufzunehmen sei.

Der Sparkassen- und Giroverband kritisiere die vorgeschlagene Formulierung, da der kommunale Gewährträger einer öffentlich-rechtlichen Sparkasse gerade nicht deren Eigentümer sei und insbesondere kein Volleigentum an der Sparkasse im Sinne eines freien Verfügungsrechts habe. Was das Volleigentum angehe, bestehe Einvernehmen. Es sei aber zu klären, was der Begriff des Eigentums in der Konsequenz bedeute. In der Vergangenheit hätten Anstaltslast und Gewährträgerhaftung die besondere Bonität der Sparkassen ausgemacht und mittelbar zur positiven Beeinflussung des Eigenkapitals der Sparkassen geführt. Dies machten auch die Einreichung der Wettbewerbsklage der privaten Banken bei der EU und die Entscheidung dazu deutlich.

Frau Beensee-Biederer ergänzt die gemeinsam ausgearbeitete Stellungnahme. Ausgangspunkt des Vorschlags sei die Post-Universaldienstleistungsverordnung, PUDLV, mit den im Januar in Kraft getretenen Änderungen des Postgesetzes, in der der Bund der Post als wirtschaftlich arbeitendem Unternehmen in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft bestimmte

Kriterien zur Sicherstellung einer ausreichenden Versorgung der Bevölkerung mit Dienststellen, insbesondere im ländlichen Raum, auferlegt habe. Diese Idee könne auf die Sparkassen übertragen werden; für die Aufnahme in das Sparkassengesetz werde ein entsprechender Passus vorgeschlagen:

Zur ausreichenden Versorgung aller Bevölkerungskreise, insbesondere des Mittelstandes, müssen bis zum 31.12.2007 flächendeckend Filialen unterhalten werden, die für eine Versorgung von jeweils 10.000 Einwohnern in der Umgebung notwendig sind. In allen Gemeinden mit mehr als 2.000 Einwohnern muss mindestens eine stationäre Einrichtung vorhanden sein, die der Geldversorgung der Bevölkerung dient. Das gilt in der Regel auch für Gemeinden, die gemäß landesplanerischen Vorgaben zentralörtliche Funktionen haben. Grundsätzlich ist zu gewährleisten, dass in zusammenhängend bebauten Gebieten eine stationäre Einrichtung in maximal 2.000 Metern Entfernung für die Kunden erreichbar ist.

In Bezug auf die Beteiligung der kommunalen Ebene könne die Formulierung lauten:

Bei Veränderungen der Filialen und der stationären Einrichtungen ist frühzeitig, mindestens drei Monate vor Beginn der Maßnahme, das Benehmen mit den betroffenen Gebietskörperschaften herzustellen.

Dies sei in der Vergangenheit leider nicht zu beobachten gewesen.

Ein Rückzug aus der Fläche, wie er sich bei den privaten Banken abzeichne, sei von den Sparkassen aufgrund ihres öffentlichen Auftrags nicht zu erwarten. Zudem bestehe gerade im ländlichen Raum zwischen Kommunen und Sparkassen eine enge Verbundenheit; diese müsse weiterhin sichergestellt sein.

\* \* \*

Auf die Frage des Abg. Hildebrand, ob unter diesen engen Bedingungen noch ein wirtschaftliches Arbeiten möglich sei, entgegnet Frau Bebensee-Biederer, dass es durch die Aufrechterhaltung einer „örtlichen Beziehung“ nicht automatisch zu Defiziten komme und die Sparkassen gerade durch den persönlichen Kontakt mit der Bevölkerung eine Stärkung erführen. Die wirtschaftliche Situation der Sparkassen in Schleswig-Holstein, so auf eine Nachfrage des Abg. Hildebrand, sei hier nicht zu diskutieren. Notwendig für die Aufrechterhaltung der Sparkassen sei vielmehr eine enge Verzahnung mit dem kommunalen Bereich.

Abg. Schmitz-Hübsch gibt zu bedenken, dass nach der Entlassung der Sparkassen aus der Fürsorge der Kommunen - mit Gewährträgerhaftung und Anstaltslast - in den Wettbewerb auch Standortentscheidungen danach auszurichten seien und die Gefahr bestehe, dass der Staat die Kosten für die Erfüllung von seinerseits gemachten Auflagen, zum Beispiel hinsichtlich der Zahl der Filialen im ländlichen Raum, tragen müsse.

Frau Bebensee-Biederer weist auf die im Formulierungsvorschlag enthaltene Frist für die Erreichbarkeit hin. Der ländliche Bereich müsse auf die kurz- oder mittelfristig eintretenden Entwicklungen reagieren können. Auf Nachfrage der Abg. Schmitz-Hübsch räumt sie ein, dass zwar ein technischer Fortschritt im ländlichen Raum festzustellen sei, dieser aber noch längst nicht alle Bereiche erreicht habe. Das gelte auch für das Online-Banking. Von daher sei noch ein persönlicher Kontakt notwendig.

Abg. Spoorendonk fordert, den Vorschlag des Gemeindetages zunächst zu prüfen und danach die politische Diskussion darüber zu führen. Bezug nehmend auf die vorgeschlagene Formulierung „kommunale Unternehmen“ fragt sie nach der künftigen Bedeutung der kommunalen Bindung für die Menschen aus Sicht der kommunalen Landesverbände.

Herr Sprenger hebt auf die mögliche Entwicklung der Sparkassen ab und prophezeit unter Hinweis auf den Gesetzentwurf der FDP eine - gemeinsam mit der Sparkassenorganisation zu führende - Diskussion über die Frage: Wem gehören die Sparkassen? Ein Volleigentum der Kommunen sei abzulehnen; auch von den kommunalen Landesverbänden werde die Selbstständigkeit der Sparkassen nicht angetastet. Daseinsberechtigung der Sparkassen sei aber die Erfüllung des öffentlichen Zwecks und dieser könne nur vom kommunalen Gewährträger definiert werden. Wegen der zu erwartenden Diskussion über die Eigentümerfrage müsse eine deutliche Weichenstellung im Gesetz erfolgen. Der Unterschied zwischen der Formulierung im Gesetzentwurf und dem Vorschlag der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände sei zwar nur minimal, aber für die zukünftige Diskussion entscheidend. - Die kommunale Bindung im Alltagsgeschäft hänge auch von der Größe der Sparkasse ab: Je größer die Sparkasse, desto geringer die kommunale Bindung.

Abg. Schlie bekräftigt die Notwendigkeit der Klärung der Begrifflichkeiten, unabhängig davon, welcher der beiden Gesetzentwürfe zur Anwendung komme, da nach der Stellungnahme des Sparkassen- und Giroverbands die Definition im Gesetzentwurf, die keine Änderung der eigentümerähnlichen Stellung der Kommunen bewirke, und die Formulierung der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände gemessen an den Rechtsfolgen weit auseinander klafften, und bittet um Darstellung des möglichen Verwertungsrechts am Eigentum aufgrund des jetzigen Rechts und aufgrund des Vorschlags der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen

Landesverbände. Es wäre fatal, nach Veränderung der Sparkassenlandschaft feststellen zu müssen, eine so wichtige Frage wie die Eigentümerschaft nicht erörtert zu haben.

Herr Sprenger hält eine klare Aussage heute nicht für möglich, da die eigentümerähnliche Stellung in der Gesetzesbegründung nicht definiert werde. Die beiden denkbaren Extrempositionen - „die Sparkassen gehören sich selbst“ und „Volleigentum der kommunalen Gewährträger“ - seien nicht tragfähig.

Abg. Schlie merkt an, dass im Zuge des weiteren Beratungsverfahrens die Begriffe „Eigentumsverwertung“ und „eigentümerähnliche Stellung“ klar zu definieren seien. Abg. Heinold schließt sich dieser Auffassung an: Man müsse sich davor schützen, eine eher zufällige Formulierung zu wählen, und zunächst die Eigentümerfrage klären.

Herr Sprenger bestätigt auf die Frage der Abg. Schmitz-Hübsch, dass die Formulierung der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände eine Festlegung der Eigentümerfrage zugunsten der Kommunen bedeute, während bei der Formulierung im Gesetzentwurf der Landesregierung die Eigentümerfrage in beide Richtungen offen bleibe.

#### **ver.di**

Frau Falkenberg stellt die zentralen Punkte der Stellungnahme heraus. Hauptanliegen sei die Stärkung des öffentlichen Auftrags. Kein Einvernehmen bestehe daher damit, dass die aus einer privaten und einer öffentlich-rechtlichen Sparkasse fusionierte Sparkasse nicht automatisch die Rechtsform der Anstalt des öffentlichen Rechts erhalte. Dies sei gerade vor dem Hintergrund der anstehenden Veränderungen im Bereich der privaten Banken und deren Umgang mit Privatkunden und mittleren und kleineren Unternehmen zu überdenken.

Zudem müsse die Mitbestimmung verstärkt werden. Die Auseinandersetzung um das Mitbestimmungsgesetz Schleswig-Holstein sei bekannt. Trotzdem bestehe wegen der sich abzeichnenden Veränderungen im Sparkassenbereich - Stichwort „Projekt 2010“ - die Notwendigkeit der qualitativen Mitbestimmung der Personalräte der Sparkassen; ihnen müsse die gleiche Möglichkeit eingeräumt werden, wie sie den Betriebsräten aufgrund des Betriebsverfassungsgesetzes zustehe. Selbstverständlich sei auch die Mitbestimmung in den Verwaltungsräten zu stärken, und zwar durch eine paritätische Besetzung.

Im Übrigen handele es sich bei diesem Gesetzentwurf um die Umsetzung der Brüsseler Vorgaben; es seien keine einschneidenden Aufweichungen enthalten.

Der DGB trete ebenfalls für eine paritätische Besetzung der Verwaltungsräte ein und für eine Übertragung von Vereinbarungsmöglichkeiten, wie in § 59 MBG, für die zuständige Gewerkschaft. Insofern seien die Positionen deckungsgleich.

### **Bund der Steuerzahler**

Prof. Dr. Willms fasst die im Gesetzentwurf enthaltenen grundsätzlichen Änderungen zusammen und stellt die aus Sicht des Bundes der Steuerzahler relevanten Gesichtspunkte zusammenfassend unter den Aspekten der Wettbewerbsfähigkeit, der Ordnungspolitik und Fiskalik sowie des Aufsichtsrechts dar.

Zur Wettbewerbsfähigkeit sei anzumerken, dass sich der politische Einfluss bisher aufgrund einer weitgehend zurückhaltenden Einmischung in die Geschäftspolitik nicht auf die Marktposition der Banken ausgewirkt habe. Gemessen an dem gegenwärtig durch die Gewährträgerhaftung bestehenden Wettbewerbsvorteil der Sparkassen und Landesbanken durch das hohe Rating - die Refinanzierungskonditionen der Landesbanken lägen um etwa 1 % niedriger als die der privaten Banken -, sei jedoch eine relativ geringe Rentabilität festzustellen. Durch die im Gesetzentwurf vorgesehene reduzierte Haftung bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung des politischen Einflusses bestehe die Gefahr, dass aus dem Wettbewerb resultierende betriebswirtschaftliche Maßnahmen - Personalabbau, Schließung von Zweigstellen, Fusionen - nicht rechtzeitig und nicht in der erforderlichen Tiefe umgesetzt würden. Ergebnisse könnten eine zu geringe Eigenkapitalbildung der Sparkassen und ein reduziertes Wachstum des Sparkassensegments sein. Die private Rechtsform, auch unter Beibehaltung des öffentlichen Eigentums, erlaube den Sparkassen mehr Flexibilität, erleichtere die Beschaffung von privatem Kapital und sichere ihre Wettbewerbsposition.

Ordnungspolitisch sei die Tätigkeit der öffentlichen Hand nur durch die Wahrnehmung wichtiger öffentlicher Aufgaben zu begründen. Die in § 2 des Entwurfs aufgeführte Versorgung aller Bevölkerungskreise mit geld- und kreditwirtschaftlichen Leistungen sei aber nicht ausreichend für die Rechtfertigung einer Monopolstellung des Staates, da dies von jeder Bank gewährleistet werde. Die private Rechtsform schein daher auch aus ordnungspolitischer Sicht geboten zu sein. Fiskalisch gesehen könnten die Träger als Eigentümer der Sparkassen durch den Verkauf von Anteilen Mittel zum Beispiel für die Entschuldung einnehmen.

Auch aus aufsichtsrechtlicher Sicht sei die Überführung in eine private Rechtsform sinnvoll. Dadurch werde auch nach außen dokumentiert, dass die Teilnahme jeweils eines Vertreters der beiden die Rechtsaufsicht innehabenden Landesministerien an den Sitzungen des Verwal-

tungsrats obsolet geworden sei. Außerdem könne so angesichts der knappen Kassen des Landes ein kleiner Beitrag zum Personalabbau geleistet werden.

Insgesamt sei der Entwurf nicht weitreichend genug. Die Weichen müssten so gestellt werden, dass in überschaubarer Zeit keine Novellierung absehbar sei.

\* \* \*

Auf den Hinweis der Vorsitzenden, Abg. Schwalm, dass sich Herr Dielewicz mit den Ausführungen hinsichtlich der Teilnahme von Ministeriumsvertretern an den Verwaltungsratssitzungen nicht einverstanden gezeigt habe, und auf entsprechende Nachfrage der Abg. Heinold räumt Prof. Dr. Willms ein, dass dies eine Ausnahme sein könne; er habe diese Information von lediglich einer Sparkasse in der Rechtsform einer Aktiengesellschaft erhalten.

Abg. Schmitz-Hübsch führt beispielhaft die im Zuge der Fusion von der Landesbank Schleswig-Holstein und der Hamburgischen Landesbank vorgesehene Umwandlung in eine Aktiengesellschaft an. Bei einer Privatisierung der Sparkassen stellte sich die Frage, wem die Erlöse gehörten. Darüber gebe es Meinungsverschiedenheiten zwischen Politikern und Sparkassen.

Prof. Dr. Willms stellt seine Position als Ökonom dar, dass durch die Gewährträgerschaft der Kommunen auch eine Eigentümerschaft vorliege. Aber letztlich sei dies eine juristische Frage.

Abg. Astrup merkt an, dass er schon vor über 20 Jahren als Mitglied eines Sparkassenverwaltungsrats keinen Ministeriumsvertreter bei den Sitzungen gesehen habe, und fragt nach einem Beleg für das Zustandekommen der in der Stellungnahme aufgestellten Behauptung, dass in Teilbereichen dringend notwendige Fusionsbestrebungen am Widerstand von Kommunalpolitikern gescheitert seien. Im Norden des Kreises sei genau das Gegenteil zu beobachten.

Belege habe er nicht, räumt Prof. Dr. Willms ein; das sei vielmehr aus allgemeinem Verhalten deduziert. Die Fusionen in Schleswig-Holstein seien meist aufgrund wirtschaftlicher Zwänge oder bei günstigen Alterskonstellationen der Vorstände erfolgt.

Abg. Astrup verweist weiter auf Seite 5 der Stellungnahme: „Eine angemessene und ausreichende Versorgung aller Bevölkerungskreise und insbesondere des Mittelstandes mit geld- und kreditwirtschaftlichen Leistungen ist keine Monopolaufgabe der Sparkassenorganisation.“ Diese Aussage sei zwar richtig, unterstelle aber Wettbewerb. Tatsächlich sei durch den seit 20 Jahren zu beobachtenden Rückzug der Privatbanken aus der Fläche eine nicht selbst

verschuldete Monopolsituation der Genossenschaftsbanken und/oder der Sparkassen eingetreten.

Zudem reiche die Einflussmöglichkeit der Politik nicht, wie es in der Stellungnahme heiße, bis zur Personalausstattung und Festlegung des Zweigstellennetzes. Letztlich würden diese Entscheidungen im Verwaltungsrat unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten getroffen.

Prof. Dr. Willms glaubt, aufgrund des Wettbewerbs könnten sich auch die Sparkassen dem Trend des Rückzugs aus der Fläche nicht entziehen, verdeutlicht am Zweigstellenabbau. Die Entscheidungen würden zwar unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten gefllt, erfolgten aber langsamer als ohne die Mitsprache der politischen Ebene; dies belegten Gespräche mit Sparkassendirektoren. Dass sich die Sparkassen trotz des politischen Einflusses im Wettbewerb behaupteten, belege ihre Marktposition.

Abg. Heinold hält den Begriff „Monopol“ in Bezug auf die Sparkassen für nicht nachvollziehbar und schlussfolgert, Prof. Dr. Willms spreche sich für einen schnellen Rückzug der Sparkassen aus der Fläche aus. Sie bittet um eine Erklärung des Arguments, durch die Überführung in eine private Rechtsform werde es zu einem Personalabbau bei der Landesverwaltung kommen, und fragt nach einer Erklärung, warum die Politik weiterhin beteiligt sein solle, obwohl aus betriebswirtschaftlicher Sicht Bedenken dagegen bestnden.

Dass Ministeriumsmitarbeiter mit der Aufsicht beschäftigt seien, ergebe sich aus der Pflicht der Rechtsaufsicht, meint Prof. Dr. Willms; eine Teilnahme an den Verwaltungsratssitzungen erfolge zumindest bei der von ihm angesprochenen Sparkasse. - Im übrigen habe dies auch der Rechnungshof angemahnt.

Ein Monopol im eigentlichen Sinne sei nicht gemeint, da in Deutschland drei Ausrichtungen - private Banken, Genossenschaftsbanken und öffentlich-rechtliche Institutionen - in Konkurrenz zueinander stnden. Trotzdem spreche man, bezogen auf das Regionalprinzip, vom Gebietsmonopol der Sparkassen.

Abg. Hildebrand führt aus, grundsätzlich hielten die Sparkassen untereinander am Gebietsmonopol fest, es gebe aber leichte Vermengungen. So sei eine Sparkasse durchaus in der Region einer anderen Sparkasse tätig, wenn die Kundenbeziehung vorher bereits bestanden habe.

Bezogen auf die Äußerung von Prof. Dr. Willms, bei privatrechtlich organisierten Sparkassen könnten Verkaufserlöse gegebenenfalls zur Entschuldung der Kommunen eingesetzt werden,

fragt er, ob nicht die Bereitstellung von Eigenkapital vorrangig sei. - Außerdem sei auch bei der gestrigen Verwaltungsratssitzung in seinem Kreis kein Ministeriumsvertreter zugegen gewesen, bei wichtigen Anlässen kämen lediglich Vertreter des Sparkassen- und Giroverbands.

Die Information einer Sparkasse, zudem in Form einer Aktiengesellschaft, sei wohl nicht repräsentativ, räumt Prof. Dr. Willms ein. Die Entscheidung, ob das Eigenkapital gestärkt werden solle, liege letztlich bei der Eigentümerin. Dies setze eine Klärung der Eigentümerschaft voraus.

Zur Frage des Abg. Benker, ob es nicht angesichts des Rückzugs der Privatbanken aus der Fläche Aufgabe der Sparkassen im Rahmen der Daseinsvorsorge sei, dort tätig zu sein, geht Prof. Dr. Willms auf den Begriff der Daseinsvorsorge ein. Darunter werde viel subsumiert; er sei auch durch die Beanstandung als Beihilfe in Brüssel geprägt. Ein öffentlicher Auftrag bestehe im Grunde nicht mehr, da alle Institutionen im Bereich der Geld- und Kreditversorgung die gleichen Funktionen wahrnahmen. Nur der Kundenkreis sei verschieden: Großbanken führten eher Konten für große Mittelständler, Genossenschaftsbanken und Sparkassen betätigten sich im Bereich des Mittelstands, der Kleinunternehmen und der Landwirtschaft. Diese Segmentierung gebe es seit Schaffung des Geld- und Bankenwesens in Deutschland.

Auf die Frage der Abg. Spoorendonk, ob die Overhead-Kosten der Sparkassen höher seien als die der Privatbanken, verweist er auf die, verglichen mit den Privatbanken, geringere durchschnittliche Rentabilität der Sparkassen und Landesbanken. Dies sei Ergebnis der Erfüllung des öffentlichen Auftrags, also der Wahrnehmung von Funktionen mit nicht gerade höchstem Rentabilitätsgrad, zum Beispiel der Vergabe von Krediten, die Privatbanken nicht vergäben.

Zur Überführung der Sparkassen in die private Rechtsform müsse das Sparkassengesetz analog zu den jetzt für die Landesbank vorgesehenen Regelungen so angepasst werden, dass eine private Kapitalbeteiligung möglich werde, antwortet er auf die Frage des Abg. Wiegard. Er bestätigt auf entsprechende Nachfrage, dass das Aktienkapital dann, wie es der FDP-Entwurf vorsehe, dem bisherigen Gewährträger zustehe.

Abg. Wiegard bittet um Stellungnahme zu den Änderungen im Zusammenhang mit der Landesbank und dem vorgesehenen Verkauf von 20 % der Landesbeteiligung zur Sanierung des laufenden Haushalts.

Die Entscheidung des Eigentümers, Anteile zu behalten oder zu verkaufen, so Prof. Dr. Willms, orientiere sich im privaten Bereich an Rentabilitätserwartungen und in der Politik

an politischen Gesichtspunkten. Die vor einigen Jahren gewählte Konstruktion, die Kombination von Land und Sparkassen- und Giroverband unter Beteiligung der WestLB, zum Erhalt des Standorts mit hoher Personalstärke habe sich als sinnvoll erwiesen. Auch die geplante Kapitalbeteiligung nach der Fusion von der Hamburgischen Landesbank mit der Landesbank Schleswig-Holstein sei genau austariert worden. Sollte sich das Land wie angedeutet zurückziehen, habe dies keine Auswirkungen auf den Beschäftigungssektor im Bankenbereich, da der Anteil durch den Sparkassen- und Giroverband übernommen werde. Auf Nachfrage des Abg. Wiegard betont Prof. Dr. Willms, dass sich durch eine Verschiebung des Anteils vom Land zum Sparkassen- und Giroverband an der politischen Zielsetzung, der Stabilisierung des Beschäftigungsniveaus am Standort, nichts ändere. Die erzielten Verkaufserlöse könnten für die Entschuldung verwendet werden.

Abg. Spoorendonk fragt abschließend, ob der von der Gewerkschaft gewünschten Stärkung des öffentlichen Auftrags mit der von den kommunalen Landesverbänden geforderten Festbeschreibung, Sparkassen seien kommunale Unternehmen, Genüge getan würde.

Frau Falkenberg glaubt, gerade vor dem Hintergrund des Verhaltens der privaten Banken, die sich immer mehr aus der Fläche zurückzögen und letztendlich nur noch vermögende Kunden wollten - ab 200.000 Euro werde es für sie lukrativ -, sei der Sparkassensektor in kommunaler Trägerschaft zugunsten der Privatkunden und der kleineren Wirtschaftsunternehmen zu stärken. Es werde vor einer schrittweisen Privatisierung gewarnt, sei es auch in Form von Vereinen, da dies ein Hebel für eine weiter gehende Privatisierung darstellen könne.

(Unterbrechung: 11:23 bis 11:31 Uhr)

### **Sparkassen- und Giroverband**

Herr Dielewicz geht auf eine Diskussion mit dem Vertreter des Bundes der Steuerzahler und merkt zunächst klarstellend an, die Sparkassen unterstünden ausschließlich der Rechtsaufsicht des Innenministers und die Provinzial habe, solange sie Anstalt gewesen sei, ausschließlich dem Wirtschaftsminister unterstanden. Lediglich der Sparkassen- und Giroverband unterstehe der Aufsicht beider Ministerien; diese seien in der Regel bei den Vorstandssitzungen vertreten. Es könne bestätigt werden, dass das Ministerium für die Rechtsaufsicht der Sparkassen gelegentlich an Schlussbesprechungen teilnehme, nämlich dann - quasi als Alarmzeichen -, wenn der Jahresabschluss oder das Ergebnis der Jahresprüfung schlechter ausfalle als erwartet. Zweimal im Jahr nehme auch der Landesrechnungshof an Sitzungen teil.

Der vorliegende Gesetzentwurf zur Umsetzung der durch Initiative der deutschen Sparkassenorganisation herbeigeführten Brüsseler Verständigung in Sparkassenrecht sei zu begrüßen. Er enthalte nahezu alle Punkte, die zwischen dem Deutschen Sparkassen- und Giroverband, den Sparkassenreferenten der Länder und der Bundesregierung vereinbart worden seien. Die Umsetzung Sorge europarechtlich für Rechtssicherheit; die EU-Kommission habe erklärt, sie werde einer weiteren Wettbewerbsbeschwerde, auch vonseiten anderer EU-Staaten, nicht mehr nachgehen.

Die in § 2 vorgenommene Modernisierung des öffentlichen Auftrags bewirke keine Veränderung der wesentlichen Elemente: Es bleibe bei der Versorgung aller Bevölkerungskreise mit Finanzdienstleistungen, dem Konto für jedermann. Die Sparkassen führten für 90 % der Sozialhilfeempfänger Konten und hätten teilweise in Rat- und Kreishäusern eigene Geschäftsstellen eingerichtet. Auch an der Mittelstandsfinanzierung werde ohne Einschränkungen festgehalten; durch Basel II ergebe sich lediglich eine stärkere Differenzierung der Konditionen. Problematisch sei allerdings die extrem schwache Eigenkapitalausstattung des Mittelstandes, die in Krisen das Risiko des Kreditausfalls erhöhe.

Die Präsenz in der Fläche sei eine weitere wichtige Komponente des öffentlichen Auftrags, nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ. In Schleswig-Holstein gebe es über 500 personell besetzte Zweigstellen und annähernd 100 selbstständige, nicht mit personell besetzten Zweigstellen verbundene Automatenzweigstellen.

Der in diesem Zusammenhang unterbreitete Vorschlag des Gemeindetages, die Übertragung des Rechtsgedankens der PUDLV, sei nicht tragfähig, weil es in mehrfacher Hinsicht an dem Tertium comparationis fehle: Entscheidend sei, dass es bei der Post tatsächlich um die Überleitung eines Monopolisten in eine nicht monopolistisch strukturierte Landschaft nach 2007 gehe, wohingegen die Finanzdienstleistungsanbieter dem Wettbewerb ausgesetzt seien. Eine solche Rechtsnorm müsse demnach alle treffen und nicht nur die Sparkassen. Zudem bestünden betriebswirtschaftliche Bedenken. Die meisten Zweigstellen arbeiteten nicht kostendeckend; nur ganz wenige seien in der Lage, darüber hinaus auch noch einen Deckungsbeitrag für die Overhead-Kosten zu erwirtschaften. Es bestünden erhebliche Zweifel, ob ein solcher Eingriff in die unternehmerische Verantwortung des Sparkassenvorstands und in die Richtlinienkompetenz des Verwaltungsrates rechtlich zulässig sei. Ebenso sei die Erforderlichkeit einer solchen Regelung infrage zu stellen.

Geschlossen würden lediglich stundenweise besetzte Ein-Mann-Zweigstellen, deren Angebot nicht bis zu so qualitativen Finanzdienstleistungen reiche, dass sie nicht auch durch eine Automatenzweigstelle gewährleistet werden könnten. Das neue Vertriebskonzept mit nach Pro-

duktgruppen aufgegliederten Kompetenzzentren, das bereits angesprochene „Projekt 2010“, habe zum Ziel, mit hoher Kompetenz für optimale Dienstleistungen zu sorgen, auch um sich im Wettbewerb mit anderen messen zu können. - Im Übrigen würden die Bürgermeister in Schleswig-Holstein keineswegs von den Filialschließungen überrascht, da mehrere Hundert Bürgermeister, etwa 1.100, Mitglieder in Gremien von Verwaltungsräten und Sparkassenzweckverbänden seien und eine Änderung des Zweigstellennetzes der Zustimmung des Verwaltungsrats bedürfe. Die Mitwirkung der Kommunalpolitiker habe sich außerdem durchaus bewährt.

Zur Wettbewerbsergänzungs- und -garantiefunktion der Sparkassen und Genossenschaftsbanken sei aufgrund der vorangegangenen Diskussion nicht mehr viel zu sagen. Gäbe es die Sparkassen nicht, wären die Strukturen oligopolistisch, in manchen Bereichen vielleicht sogar monopolistisch. Bezogen auf die Folgen einer Abschaffung der Sparkassen sei auf das Beispiel Großbritannien und die im Zusammenhang mit dem FDP-Antrag vor anderthalb Jahren erfolgte Stellungnahme verwiesen.

Hinter der strukturpolitischen Konkordanz mit den Kommunen, dem letzten Element des öffentlichen Auftrags, verberge sich die in § 2 formulierte Unterstützung der Aufgabenerfüllung der Kommunen im wirtschaftlichen, regionalpolitischen, sozialen und kulturellen Bereich.

Es sei nicht verwunderlich, dass sich die Erfüllung dieser Aufgaben auf die Rentabilität der Sparkassen niederschlage, aber nicht durch politisch unsachliche Beeinflussung der Entscheidungen, sondern weil ein Agieren unter rein betriebswirtschaftlichen Aspekten verhindert werde. Angesichts der Ausführungen seitens des Gemeindetages müsse auf die finanzielle Situation der 26 Sparkassen in Schleswig-Holstein hingewiesen werden: Im Jahr 2001 habe es zwei Stützungsfälle gegeben, für die nun erhebliche Mittel aus dem Institutssicherungsfonds eingesetzt werden müssten; weitere fünf Sparkassen hätten keinen Gewinn ausgewiesen. Gründe dafür seien die Entwicklungen auf der Anlagenseite, die Börsenkurse, aber auch der erhöhte Bedarf an Einzelwertberichtigungen im Kreditgeschäft mit dem Mittelstand. Für das Jahr 2002 sei kein besseres Ergebnis zu erwarten.

Neben dem öffentlichen Auftrag sei die kommunale Bindung die entscheidende Voraussetzung für die Existenzberechtigung der Sparkassen; darin bestehe Einvernehmen mit der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände. Dahingegen sei ihre Position, die Kommunen hätten das Volleigentum an den Sparkassen, schon aus der Historie abzulehnen. Mit Ausnahme der Flensburger Sparkasse, die Beteiligungsrechte an einer Wohnungsbaugesellschaft bekommen habe, hätten die Kommunen den Sparkassen nie Eigenkapital zur Ver-

fügung gestellt; dies sei im Laufe der Jahrzehnte durch die Gewinnthesaurierung der Sparkassen aufgebracht worden.

Der auf eigenen Vorschlag im vergangenen Herbst gebildete Arbeitskreis „Wem gehört die Sparkasse?“ - Mitglieder seien die drei Geschäftsführer der kommunalen Landesverbände, der Chefsyndikus des Sparkassen- und Giroverbandes, Herr Hummert, und er - habe in dieser Frage eine gemeinsame Linie gefunden. Statt mit Blackboxes wie „eigentümerähnliche Stellung“ oder „Eigentum“ im öffentlichen Recht zu arbeiten, sei geprüft worden, ob das typischerweise mit dem Eigentum verbundene Funktionsbündel im Verhältnis zwischen kommunalem Träger und Sparkasse vorliege, mit dem übereinstimmenden Ergebnis, dass bis auf zwei alle Funktionen gegeben seien.

Für den Falle der Liquidierung einer Sparkasse sei keine Einigung erzielt worden. Es werde größter Wert darauf gelegt, die bestehende gesetzliche Regelung beizubehalten, Liquidationserlöse nur für gemeinnützige Zwecke verwenden zu können, um eine Versickerung im kommunalen Haushalt zu verhindern. Einig sei man sich aber darin, dass das Eigentum nicht so definiert werden dürfe, dass die Fungibilität eintrete, das freie Verfügungsrecht beziehungsweise das Verwertungsrecht zugunsten der kommunalen Träger. Eine ungeschützte materielle Privatisierung bedeute, wie in der Stellungnahme zum FDP-Antrag ausgeführt, das Ende der Sparkassen.

Entgegen der Meinung des Bundes der Steuerzahler werde gerade der Verwaltungsrat gewissermaßen als Scharnier der kommunalen Bindung angesehen. Allerdings definiere nicht die Kommune den öffentlichen Auftrag, sondern der Gesetzgeber.

Zum Thema „Fusionen von öffentlich-rechtlichen mit privatrechtlichen Sparkassen“ habe man um eine Klarstellung im Gesetz gebeten. Die von Gewerkschaftsseite angesprochenen Bedenken würden nicht geteilt, da auch Sparkassen des Privatrechts - in Schleswig-Holstein gebe es eine Aktiengesellschaft, zwei Stiftungen und einen wirtschaftlichen Verein - im Sinne des Sparkassengesetzes öffentliche Sparkassen seien. Durch ihre Rechtskonstruktion sei eine Ausrichtung auf die Inhalte der Sparkassen gewährleistet.

Bezogen auf die Diskussion, ob die jetzige Novelle zum Anlass genommen werden sollte, mehr am Sparkassenrecht zu ändern, geht Herr Dielewicz auf die Aussage von Prof. Dr. Willms ein, § 2 stelle ordnungspolitisch keine ausreichende Rechtfertigung für die Existenz von Sparkassen dar. Stelle man diese volkswirtschaftliche Lehrmeinung auf den Prüfstand der Verfassung und der übrigen Rechtsordnung, komme man zu dem Ergebnis, dass es sich bei der Daseinsvorsorge um einen Rechtsbegriff handele und das Sozialstaatsprinzip in

der Verfassung verankert sei. Zudem erscheine die vorgetragene Argumentation nicht zu Ende gedacht: Folgte man ihr, käme es nicht darauf an, in welcher Rechtsform sich der Staat wirtschaftlich betätigte; dann müsste man sich vielmehr für eine vollständige materielle Privatisierung aussprechen.

Zur Weiterentwicklung des Sparkassenrechts beziehungsweise der Sparkassenlandschaft führt Herr Dielewicz aus, nach Auffassung des Deutschen Sparkassen- und Giroverbands und nahezu aller Regionalverbände, mit Ausnahme des Verbands der Freien Sparkassen, biete die öffentlich-rechtliche Rechtsform in der jetzt modifizierten Form die bestmögliche Gewähr zur Aufrechterhaltung der Funktion und des öffentlichen Auftrags der Sparkasse. Bei Überführung in das Aktienrecht wäre sie dem Zugriff des Landesgesetzgebers entzogen; dann gälten die Mechanismen der strengen Welt des Aktienrechts mit der weit gehenden Autonomie: Hauptversammlung und Aufsichtsrat könnten das Unternehmensziel definieren. Wenn also eine private Rechtsform angestrebt werde, müsse Vorsorge getroffen werden, damit die Sparkasse Sparkasse bleibe. Daher sei festzulegen, ob beziehungsweise in welchem Umfang, an wen und in welcher Stückelung der Eigentümer seine Aktien verkaufen dürfe.

Beispielgebend sei die Weiterentwicklung des Modells der Sparkasse Mittelholstein AG: Vordergründig in der Form einer Aktiengesellschaft, befänden sich fast 80 % der Aktien in den Händen einer Stiftung, eines Zweckverbands der Stadt Rendsburg, der die Nichtfungibilität garantiere; der Rest sei in kleiner Stückelung in Form von vinkulierten Namensaktien, die nur mit Zustimmung des Aufsichtsrats der Sparkasse veräußert werden dürfen, an Kunden und Mitarbeiter ausgegeben worden.

Seit fast zwei Jahren gebe es einzig im Verband Schleswig-Holstein den Arbeitskreis „Zukunft“, in dem über die Weiterentwicklung des Sparkassenrechts und ganz generell über das Erscheinungsbild und das Handeln der Sparkasse nachgedacht werde. Es bestehe aber zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine Legitimation, mit dem Gesetzgeber über konkrete Vorschläge zu diskutieren, da man noch nicht weit genug sei und die übrigen Sparkassenorganisationen zunächst beteiligt werden müssten.

Ein Argument rechtstechnischer Natur sei, dass durch Umwandlung in eine Aktiengesellschaft entsprechend dem FDP-Entwurf die Sparkasse nicht mehr Sparkasse wäre, da sie diese Bezeichnung nach § 40 KWG nicht mehr führen dürfte. Eine Änderung dieser Regelung könne nur durch den Bundesgesetzgeber und im Einklang mit allen Regionalverbänden verfügt werden. Die Auswirkungen einer Änderung im Alleingang könne man anhand einer gut gesicherten Burg mit vier Mauerringen und vier Toren plastisch darstellen: Den Schlüssel für das Tor in der ersten Mauer, das Bundesrecht, habe nur der Bundesgesetzgeber, den für die zwei-

te, das Markenrecht, ausschließlich der DSGVO. Folge der Änderung der Rechtsform sei also zunächst der Verfall des Markenrechts. Zudem fiel ein so privatisiertes Institut nach geltendem Satzungsrecht aus dem Verbund, die dritte Mauer. - Dies sei gerade für Landesbanken mit einer materiellen Privatisierung von mehr als 49 % beschlossen worden. - Auch die Tür zur Institutssicherung, der vierten Mauer, die, anders als die Einlagensicherung, die Existenz des Instituts sichere, wäre verschlossen.

Herr Dielewicz bittet darum, auch im Rahmen der nächsten Novelle zur Fusion der Landesbanken nicht den Versuch zu unternehmen, Grundsatz- und Zukunftsfragen der Sparkassenorganisation beziehungsweise des Sparkassenrechts zu regeln, sondern erst in einem weiteren Schritt mit einer offenen Diskussion. Es sei falsch, an Überkommendem festzuhalten. Man müsse rechtzeitig die Weichen in die Zukunft stellen, um nicht von der Entwicklung überrollt zu werden.

### **Bankenverband**

Herr Rohr betont die Bedeutung des Privatbankenbereichs als Auslöser dieser Diskussion, da es vorrangig um die Herstellung der Wettbewerbsgleichheit der Banken gehe, und begrüßt die Brüsseler Verständigung unter Hinweis auf den bestehenden Wettbewerbsvorteil der Sparkassen hinsichtlich der um 20 bis 25 Basispunkte günstigeren Refinanzierung durch das AAA-Rating.

Im Folgenden trägt er folgende Stellungnahme vor:

*Der vorliegende Gesetzentwurf und seine Begründungen erfüllen jedoch nicht alle Vorgaben der mit der Europäischen Kommission getroffenen Vereinbarungen. So möchten wir zunächst darauf hinweisen, dass die Anstaltslast entgegen den Ausführungen in dem Vorblatt (Ziffer A) und in der allgemeinen Begründung nicht modifiziert, sondern gemäß der Verständigung vom 17. Juli 2001 durch eine Eigentümerbeziehung nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen ersetzt werden muss. Der Begriff „Modifizierung“ erweckt den Eindruck, dass das Rechtsinstitut Anstaltslast, wenn auch modifiziert, fortbesteht und damit auch sein wesentlicher Inhalt, die automatische Ausstattung des Kreditinstituts durch seinen Träger mit öffentlichen Mitteln. Dies ist gerade nicht der Fall.*

*Insbesondere weisen wir darauf hin, dass das in der Begründung zu Artikel 1 Nr. 11 (Haftung der Träger ab dem 19. Juli 2005) erläuterte Verfahren bei Eintritt des Haftungsfalles nicht den am 28. Februar 2002 erzielten Schlussfolgerungen entspricht. Die umgehende Erfüllung der Verbindlichkeiten durch den Träger bei Fälligkeit der Forderung („Timeliness of Pay-*

ment“) ist durch die in den Schlussfolgerungen gewählte Formulierung gerade nicht gewährleistet. Vielmehr muss der Träger bei Fälligkeit der Verbindlichkeit in einem schriftlichen Verfahren ordnungsgemäß feststellen, dass die Gläubiger dieser Verbindlichkeit aus dem Vermögen des Instituts nicht befriedigt werden können. Es muss also festgestellt werden, dass das Vermögen des Instituts die bestehenden Verbindlichkeiten nicht mehr deckt.

Gegenstand der Prüfung und Feststellung ist nicht, ob das Institut nicht zahlen kann. Vielmehr geht es bei der Prüfung alleine darum, ob Befriedigung aus dem Vermögen erlangt werden kann. Der Träger muss nach dem Wortlaut der Schlussfolgerung daher insbesondere prüfen, ob eigenes Vermögen des Instituts mobilisiert werden kann. Die Formulierung stimmt insoweit mit § 19 der Insolvenzordnung überein, und zwar mit dem dortigen Tatbestand der „Überschuldung“. Die Feststellung der „Überschuldung“ setzt eine aktuelle Vermögensbilanz voraus; das heißt: Es ist eine Bewertung der Aktiva erforderlich. Solange noch Vermögen vorhanden ist - dazu gehören auch stille Reserven -, kann also keineswegs der „Gewährträgerhaftungsfall“ festgestellt werden. Vorabfeststellung oder eine Feststellung auf Basis von Prognosen sind nach dem Wortlaut der Schlussfolgerung nicht zulässig. Im Übrigen führt die ordnungsgemäße Feststellung der Überschuldung durch den Träger dazu, dass die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht nach § 46 b KWG die Insolvenz des Instituts feststellen muss.

Hinsichtlich weiterer Einzelheiten möchten wir Sie auf die beigegefügte ausführliche Stellungnahme des Bundesverbandes deutscher Banken, zur Frage, ob „Timeliness of Payment“ durch die Verständigung vom 28. Februar 2002 gewährleistet ist, verweisen.

Hinweisen möchten wir auch auf die Ausführungen zur weiterhin für die Träger bestehenden Möglichkeit der Mittelzuführung in der Einzelbegründung zu Artikel 1 Nr. 9. Hier heißt es, dass eine Notifizierung bei Einlagen im laufenden Geschäft regelmäßig zu verneinen sei. Uns ist nicht klar ersichtlich, was mit dem Begriff „Einlagen im laufenden Geschäft“ gemeint ist. Die Passage der Verständigung vom 17. Juli 2001, auf die Bezug genommen wird, lässt den Trägern der Sparkasse die Möglichkeit offen, „wirtschaftliche Unterstützung in Einklang mit den Beihilferegelungen des EG-Vertrages zu gewähren“. Entsprechend der Mitteilung der Kommission aus dem Jahre 1993 ist eine Kapitalzuführung dann als Beihilfe einzustufen, „wenn diese unter Umständen erfolgt, denen ein Kapitalgeber unter marktwirtschaftlichen Bedingungen nicht zustimmen würde“. Die Kommission bezeichnet damit eine Situation, „in der die Verfassung und Zukunftsaussichten eines Unternehmens, gemessen an einem vergleichbaren privaten Unternehmen übliche Verzinsung (auf dem Wege der Dividendenzahlung oder des Kapitalzuwachses) in einem absehbaren Zeitraum nicht erwarten lässt“. Ein Kapitalgeber kann zwar zeitweise auf eine angemessene Rendite verzichten, dies muss aber

*durch besondere Umstände gerechtfertigt sein, beispielsweise im Zusammenhang mit einer Unternehmensumstrukturierung. Als langfristiges Ziel muss immer die Erzielung einer angemessenen Rendite angestrebt werden. Damit ist jede Kapitalzuführung darauf zu prüfen, ob sie den Anforderungen eines marktwirtschaftlichen Investors genügt.*

\* \* \*

Abg. Schmitz-Hübsch nimmt auf die zunehmenden Klagen aus Sparkassenkreisen Bezug, dass die Landesbank Schleswig-Holstein dem Auftrag der Gemeinschaftsfinanzierung nicht in dem notwendigen Maße nachkomme und man sich verstärkt direkt an die Hamburgische Landesbank wende, und bittet um Stellungnahme, inwieweit der in § 2 definierte Auftrag der Gemeinwohlorientierung erfüllt werde.

Obwohl die Ausführungen zur Zukunft der Sparkassen sehr erfreulich gewesen seien, werde keine klare Antwort auf die Eigentümerschaft gegeben. Vermutlich bestehe Einigkeit, dass in der Zukunft aufgrund des Eigenkapitalbedarfs der Sparkassen eine Umwandlung in eine Aktiengesellschaft erfolgen werde, mit Festschreibung der Eigentümerschaft zugunsten der Kommunen und Regelungen zur Veräußerung von Anteilen im Sparkassengesetz. Zu klären sei, ob die Festschreibung „Sparkassen sind selbstständige kommunale Unternehmen“ den Interessen des Verbandes entgegenstehe.

Auf die Bitte der Abg. Schmitz-Hübsch, Herr Rohr möge die von Juristen seines Hauses gewünschten Änderungen in § 53 nachreichen, da lediglich die Begründung des Gesetzes kritisiert worden sei, stellt Herr Rohr klar, dass es an der gesetzlichen Formulierung keine Beanstandungen gebe. In der nachfolgenden kurzen Diskussion wird betont, dass die Begründung eines Gesetzentwurfs bei der Interpretation des Gesetzeswortlauts hinzugezogen werde.

Herr Dielewicz erklärt, die Landesbanken hätten die Sparkassen aufgrund ihrer subsidiären Ergänzungsfunktion bei ihrem Auftreten als Universalbank in ihrem Geschäftsgebiet zu unterstützen. Dies habe in der Vergangenheit immer gut funktioniert. Klagen gebe es nun - nicht nur in Schleswig-Holstein, mehr noch in Niedersachsen - bezüglich der Bereitschaft zum konsortionalen Antritt bei für die Sparkassen aus rechtlichen oder betriebswirtschaftlichen Gründen zu großen Krediten und der spröder gewordenen Refinanzierung. Ende August seien auf einer zweitägigen Tagung aller Sparkassenvorstände sowie des gesamten Vorstands der Landesbank und der leitenden Mitarbeiter die vier Zukunftssegmente diskutiert und Weichen gestellt worden, in welcher Weise die Landesbank Schleswig-Holstein beziehungsweise das fusionierte Institut seiner Ergänzungsfunktion gegenüber den Sparkassen trotz des Wegfalls

des Refinanzierungsvorteils und der Entwicklung zur Kapitalmarktfähigkeit bis 2005 nachkommen könne.

In diesem Zusammenhang sei klarzustellen, dass sich der Wettbewerbsvorteil von 20 Basispunkten nicht durch ein Rating der Sparkassen ergebe - nur die Stadtparkasse Köln sei geratet -, sondern durch die üblicherweise AAA-gerateten Landesbanken. Zudem fiel bereits jetzt der größte Teil dieses Refinanzierungsvorteils weg, da der Markt die ab 2005 geltenden Regelungen des Gesetzgebers vorwegnehme.

Zum Thema „Zukunft der Sparkassen“ stellt er klar, dass zwischen der Rechtsform und dem Ziel der Sparkassen, der Ausrichtung auf die Erfüllung des öffentlichen Auftrags, unterschieden werden müsse. Es wäre eine hervorragende Basis für die weitere Entwicklung, wenn Einigkeit bezüglich der Festlegung des öffentlichen Auftrags und der Einschränkung der Veräußerungsmöglichkeiten bestünde.

Die von der Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände vorgeschlagene Formulierung in § 2 sei strikt abzulehnen. Die im Gesetzentwurf der Landesregierung enthaltene Formulierung stelle lediglich eine Anpassung des geltenden Rechts im Sinne der Brüsseler Verständigung dar. Durch den Wortlaut „kommunale Unternehmen“ würde das, was bisher offen sei, insofern konkretisiert, als das uneingeschränkte Eigentum der Kommunen und die freie Fungibilität begründet würden. Dies müsse unter allen Umständen ausgeschlossen werden. Zudem sei die Meinung der kommunalen Landesverbände verwunderlich, da die Gremien des Sparkassen- und Giroverbandes dieser Position einstimmig zugestimmt hätten und in ihnen nicht nur 26 Sparkassen, sondern auch 26 Verwaltungsratsvorsitzende vertreten seien. Das führe zu der Vermutung, dass nur solche Mitglieder der kommunalen Landesverbände abweichender Meinung seien, die keine Sparkasse hätten.

Eingehend auf die von Abg. Schmitz-Hübsch angesprochene Überführung der Sparkassen in Aktiengesellschaften mit der entsprechenden Vorsorge auf der Eigentümerseite, sei auf das Modell der Sparkasse Mittelholstein verwiesen. Verkaufserlöse müssten aber dem Eigenkapital zugeführt werden und dürften nicht im Haushalt versickern, da sonst keine Dividenden gezahlt werden könnten, was den Aktienkauf auf dem Markt hemme. Auch der kommunale Träger, der mindestens 75 % halten müsse, sei mit Dividenden zu bedienen.

Abg. Schlie merkt an, es gebe in Schleswig-Holstein weitere gewählte Mandatsträger auf kommunaler Ebene, die eine andere Auffassung vertreten könnten als die zum Teil als nicht gewählte kommunale Mandatsträger in die Verwaltungsräte entsandten. Die Stellungnahme

der kommunalen Landesverbände basiere sicher auf der Meinung der breiten Basis der Kommunalvertreter und nicht nur der Verwaltungsratsmitglieder.

Er bittet um eine Antwort auf die Frage „Wem gehören die Sparkassen?“, die er auch seinem 16-jährigen Sohn erklären könne, der mit juristischen Begriffen wie Fungibilität nichts anfangen wisse.

Herr Dielewicz glaubt, es handele sich um ein Missverständnis, da er sich auf die Gremien des Sparkassen- und Giroverbandes, insbesondere den Vorstand und die Versammlung, bezogen habe. Darin seien neben den Sparkassendirektoren die Verwaltungsratsvorsitzenden vertreten, also Landräte, Bürgermeister, Vorsitzende von Zweckverbänden, die die „kommunale Spitze“ bildeten und legitimiert seien, für ihre Stadt, ihre Gemeinde, ihren Kreis zu sprechen und zu handeln.

Die Frage, wem die Sparkassen gehörten, sei nicht relevant, solange die Rechtsfigur der öffentlichen Anstalt beibehalten werde - die Problematik des öffentlichen Eigentums einmal außen vor gelassen -, sondern erst, wenn über andere Rechtsformen nachgedacht werde. Es müsse aber betont werden, dass das Eigenkapital der Sparkassen nicht aus kommunalen Haushalten gespeist, sondern selbst verdient worden sei. Die kommunalen Eigenbetriebe stellten insofern eine Ausnahme dar.

Des Weiteren sei festzuhalten, dass der Gesetzgeber eine Bremse einbauen müsse, um die freie Verfügbarkeit des Trägers über die Sparkasse, die Fungibilität, zu verhindern. Bis auf diese Einschränkung sei die Rechtsstellung der Kommunen mit der eines Eigentümers identisch.

Abg. Heinold fragt nach der Position des Sparkassen- und Giroverbandes zur von der Gewerkschaft vorgeschlagenen paritätischen Besetzung der Verwaltungsräte und zur auf Basis von § 2 eingegangenen freiwilligen Vereinbarung der Sparkassen, Sozialhilfeempfängern verpflichtend ein Konto anzubieten und sich an der Schuldnerberatung zu beteiligen, angesichts der Gesetzesänderung. Da der öffentliche Auftrag im vorliegenden Entwurf genauer definiert werde, biete es sich vielleicht an, eine entsprechende Bestimmung in § 2 aufzunehmen.

Er sei dem Thema „Besetzung der Verwaltungsräte“ bewusst ausgewichen, so Herr Dielewicz, weil dies die Notwendigkeit der juristischen Argumentation hervorriefe. Die Drittelmitbestimmung in den 26 Verwaltungsräten habe sich bewährt; die Zusammenarbeit sei auch bei schwierigen Themen, zum Beispiel Stützungsfällen oder Fusionen, vertrauensvoll. Die Belange der Mitarbeiter würden voll zur Geltung gebracht. Lang andauernde Fundamentalkon-

flikte im täglichen Geschäft der Personalratsarbeit in Zusammenarbeit mit der Geschäftsleitung seien nicht bekannt. In diesem Zusammenhang könne auf die parallele Rechtslage in Nordrhein-Westfalen und das entsprechende Urteil des Landesverfassungsgerichts verwiesen werden. - Eine paritätische Mitbestimmung sei abzulehnen. Dies sei rechtlich auch nicht zulässig.

Herr Dielewicz schildert seine Erfahrungen mit der Anwendung des schleswig-holsteinischen Mitbestimmungsgesetzes in Bezug auf die Personalräte und verweist auf die erfolgte Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Dies müsse man bedenken, wenn es um Fundamentales gehe.

Bezüglich der Generalklausel in § 2 bestehe kein Regelungsbedarf. An dem Konto für jedermann werde festgehalten. Die angesprochene Vereinbarung beziehe sich auf die Beteiligung an der Schuldnerberatung in Höhe von ehemals 700.000 DM, umgerechnet etwa 360.000 €. Auch daran werde sich nichts ändern, es sei denn, das Betriebsergebnis beliefe sich in der Summe auf null.

Abg. Hildebrand kritisiert die Auffassung des Sparkassen- und Giroverbands, die Sparkassen hätten ihr Eigenkapital selbst erwirtschaftet, da die Bildung von Eigenkapital erst durch die Gewährträgerhaftung und die Anstaltslast möglich geworden sei, und fragt, wie das Bestehen der Sparkassen am Markt sichergestellt werden könne, wenn nun diese beiden Instrumente, die gewissermaßen einen Ausgleich für die Erfüllung des öffentlichen Auftrags darstellten, wegfielen.

Auf die weitere Anmerkung, dass gemäß dem Gesetzentwurf der FDP gewissermaßen als Bremse die Kapitalbeteiligungen Dritter auf 49 % begrenzt würden, entgegnet Herr Dielewicz, dass mangels Regelung der Stückelung die Veräußerung in einem Stück möglich sei. Für die Auswirkungen einer solch starken Stellung des Gesellschafters gebe es genügend Beispiele.

Er führt weiter aus, die Eigenkapitalbildung sei nur durch die Gewährträgerhaftung möglich geworden und diese Haftung, eine Ausfallbürgschaft, die den direkten Durchgriff des Gläubigers einer Sparkasse oder Landesbank auf den Gewährträger erlaube, sei in der deutschen Geschichte noch nie zum Zuge gekommen. Schieflagen seien stets über die Anstaltslast abgewickelt worden, und zwar in erster Linie durch die Institutssicherung. Einen Durchgriff auf den Träger der Anstalt, im Wege der Anstaltslast zusätzliche Mittel zur Verfügung zu stellen, habe es in den letzten 30 Jahren nur in fünf oder sechs Fällen gegeben, zum Beispiel bei der Helaba, früher bei der Landesbank Rheinland-Pfalz, der Sparkasse Halle und der Sparkasse in

Mannheim. Im Fall Mannheim habe es sich allerdings wegen vieler Fehler des Kreditausschusses um eine bewusste Positionierung gehandelt. - Die Bonität der Sparkassen am Markt entstehe daher in erster Linie durch das Institutssicherungssystem, das erhalten und ausgebaut werde.

Durch den Wegfall des bisherigen Ausgleichs für den betriebswirtschaftlichen Nachteil aufgrund der Erfüllung des öffentlichen Auftrags, die günstigere Refinanzierung, werde die Situation in der Tat schwieriger, bestätigt Herr Dielewicz. Daher sei es umso wichtiger, keine Vorgaben zu bekommen, sondern in eigener unternehmerischer Verantwortung nach betriebswirtschaftlichen Notwendigkeiten entscheiden zu können, zum Beispiel über die Präsenz in der Fläche oder die Wahrnehmung der übrigen Dienstleistungspalette.

Zurückkommend auf die geringere Rentabilität der Sparkassen und Landesbanken - die geringere Eigenkapitalverzinsung beziehungsweise das höhere Cost-Income-Ratio -, weist Herr Dielewicz auf das erhebliche Rationalisierungspotenzial im Bereich der Geschäftsprozesse, durch Erzielung von Skaleneffekten und durch Ausgliederung des Backoffice- und Stabsbereichs hin. So werde momentan die Sparkassendienstleistungsgesellschaft Schleswig-Holstein gegründet. Fusionen zwischen Sparkassen könnten aufgrund der Skaleneffekte dazu beitragen, den Aufwand zu reduzieren. Insofern sei man zuversichtlich.

Abg. Wiegard fragt nach der Schmerzgrenze in Bezug auf eine Veräußerung von Anteilen an Dritte angesichts der Äußerung, eine ungeschützte materielle Privatisierung könne nicht zugelassen werden, da der Gesetzentwurf der FDP bereits eine Begrenzung auf 49 % festschreibe. Außerdem gibt er zu bedenken, ob ein in drei Stufen geplantes gesetzgeberisches Vorgehen - jetzt die Umsetzung von EU-Recht, dann die Fusion der Landesbanken und später, wie angedeutet, die Rechtsformumwandlung und Beteiligung Dritter - nicht im Vorlauf, weil noch keine Umsetzung des Gedachten erfolge, die weitere Entwicklung der Sparkassen und ihrer Organisation behindere.

Vonseiten der Sparkassen würde diese Frage verneint, glaubt Herr Dielewicz; sie fühlten sich in der öffentlich-rechtlichen Rechtsform sehr wohl. Die Regelung in § 4 sei unanfechtbar; die Anstaltslast komme darin nicht mehr vor. Insofern könne von Behinderung keine Rede sein. Zudem, so wiederholt er, führe es zu einem Konflikt mit § 40 KWG, jetzt entsprechende Regelungen in das Gesetz aufzunehmen, weil Bereiche betroffen wären, die in die Zuständigkeit des Bundesgesetzgebers fielen. Ein solcher Weg führe in die Sackgasse.

Eine Überführung der Sparkassen in die Rechtsform der Aktiengesellschaft sei durchaus zu begrüßen. Es müsse aber durch eine Regelung der Verfügungsbefugnisse des Eigentümers an

den Aktien Vorsorge getroffen werden, dass die Sparkassen Sparkassen blieben und der öffentliche Auftrag weiter bestimmender Inhalt ihrer Tätigkeit sei. Ansonsten würden sie schnell von anderen Kreditinstituten absorbiert oder selber zu solchen mutieren. Insofern sei der Gesetzentwurf der FDP zu kritisieren: Er treffe keine entsprechende Vorsorge auf der Eigentümerseite, enthalte nur eine Option zur Umwandlung in eine Aktiengesellschaft, und berge das Risiko der Veräußerung von 49 % der Anteile an einen einzigen Dritten.

Persönlich sei er Anhänger der Idee, Kunden und Mitarbeiter zu beteiligen. Die Diskussionsprozesse innerhalb der Sparkassenorganisation Schleswig-Holstein und der deutschen Sparkassenorganisation seien aber noch nicht abgeschlossen. Zunächst einmal müsse der Verband, die Landräte, Bürgermeister und Sparkassendirektoren, zu einer übereinstimmenden Auffassung kommen. Noch wichtiger aber sei eine Entscheidung des Deutschen Sparkassen- und Giroverbandes. Denn selbst wenn § 40 KWG durch den Bundesgesetzgeber geändert würde, verblieben noch die Tore der drei weiteren Burgmauern und die Schlüssel dafür lägen beim DSGVO. Es handele sich also um die richtige Idee zur falschen Zeit.

Abg. Kähler bittet um eine Einschätzung, wie der öffentliche Auftrag auch nach der Novellierung sichergestellt werden könne, und nennt als Stichworte moderne und profitablere Strukturen. Die Vorsitzende, Abg. Schwalm, weist darauf hin, diese Diskussion sei bereits zu einem frühen Zeitpunkt der Anhörung ausführlich geführt worden.

Herr Dielewicz nimmt dies zum Anlass, anzumerken, dass insbesondere das ungünstige Einlagen-Auslagen-Verhältnis die Profitabilität der Sparkassen in Schleswig-Holstein erschwere. Hier stünden 124 ausgeliehene Euro 100 Euro an Einlagen gegenüber, sodass ein Drittel des Kreditvolumens auf dem Interbankenmarkt refinanziert werden müsse. Das bundesdurchschnittliche Verhältnis der Sparkassen liege bei 70:100; es gebe also einen Einlagenüberschuss. Zwar seien die Einlagen auch nicht mehr so „billig“ wie früher, doch führe die Refinanzierung zu wesentlich höheren Kosten.

Herr Rohr merkt an, dass dies auch für die privaten Banken in Schleswig-Holstein zutreffe.

### **Verbraucherzentrale Schleswig-Holstein**

Herr Köster begrüßt die Zusage des Sparkassen- und Giroverbandes, sich auch nach Gesetzesänderung an die Selbstverpflichtung zu halten. Daher scheine die Festschreibung der Schuldnerberatung und das Führen eines Guthabenkontos als Bestandteil des öffentlichen Auftrags, so wichtig dies auch sei, nicht notwendig. In vielen Ländern gebe es diese Unterstützung durch den Sparkassen- und Giroverband nicht. Zu kritisieren sei, dass sich viele

Banken in Deutschland nicht daran beteiligten. Im Prinzip müsse allen Banken aufgegeben werden, sich im Bereich der Schuldnerberatung zu engagieren und bei Bedarf Guthabenkonten einzurichten, da dies mit Kosten verbunden sei und insofern eine Belastung darstelle, die bisher nur der Sparkassen- und Giroverband trage.

Auf die Frage des Abg. Hildebrand, wie den Sparkassen ein Ausgleich für diese Belastung zukommen könne, entgegnet Herr Köster, dass er für die Beantwortung von politischen Fragen nicht zuständig sei.

Es gebe zwar Erfahrungen bezüglich der Präsenz in der Fläche, so auf die Frage der Abg. Spoorendonk nach seinen Vorstellungen, aber nur bezogen auf die Verbraucherzentrale, bekennt Herr Köster. Sicherlich sei eine persönliche Erreichbarkeit möglichst überall wünschenswert. Die Erfahrungen zeigten, dass den qualitativen Ansprüchen aufgrund des betriebswirtschaftlichen Aspekts nicht immer begegnet werden könne. Es stehe ihm daher fern, dem Sparkassen- und Giroverband diesbezüglich Vorgaben zu machen. Herr Dielewicz habe von 500 Geschäftsstellen in Schleswig-Holstein gesprochen; die Verbraucherzentrale komme auf fünf und sei noch relativ gut zu erreichen. Befürchtet werde aber das Eintreten einer gewissen Unerreichbarkeit, ähnlich wie bei der Verbraucherzentrale, durch den Abbruch des unmittelbaren Kontakts der Bevölkerung vor Ort ab einer bestimmten Schicht.

\* \* \*

Abg. Schlie äußert für seine Fraktion den Wunsch, von Prof. Hennecke vom Deutschen Landkreistag, wie angeboten, eine schriftliche Stellungnahme zu erbeten.

Zudem gibt er zu Protokoll, der Innenminister möge gebeten werden, zur Eigentümerfrage Stellung zu nehmen, und zwar bezogen auf die geltende Gesetzeslage, die Lage nach dem Entwurf der Landesregierung, die Lage nach dem Änderungsvorschlag der kommunalen Landesverbände und die Auffassung des Sparkassen- und Giroverbandes, sowohl allgemein als auch unter dem Aspekt der Verwertung, da der vorliegende FDP-Entwurf eine Teilverwertung vorsehe. Gefragt werde auch danach, ob zwischen der Auffassung des Sparkassen- und Giroverbands und dem Entwurf der Landesregierung eine Deckungsgleichheit gesehen werde.

Abg. Puls gibt zu bedenken, dies müsse zeitnah erfolgen, da der Gesetzentwurf spätestens in der November-Tagung des Landtages zu verabschieden sei.

Die Vorsitzende, Abg. Schwalm, schließt die Sitzung um 12:55 Uhr.

Monika Schwalm  
Vorsitzende

Petra Tschanter  
Geschäftsführerin