



Schleswig-Holsteinischer Landtag □
Umdruck 16/4218

Minister

An den
Vorsitzenden des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Günter Neugebauer, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

17.04.2009

124. Sitzung des Finanzausschusses am 2. April 2009

**TOP 2: Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Sparkassengesetzes für das Land
Schleswig-Holstein**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

in der vorbezeichneten Sitzung sind Herr Minister Uwe Döring und ich gebeten worden, unsere Ausführungen zu dem o.g. Tagesordnungspunkt dem Finanzausschuss schriftlich zuzuleiten. Dieser Bitte kommen wir gerne nach.

1. Ausführungen des Innenministers:

- a. Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Sparkassengesetzes für das Land Schleswig-Holstein (Drs. 16/1732)

Zu dem vorgenannten Gesetzentwurf habe ich voll inhaltlich auf die Ausführungen des damaligen Innenministers, Dr. Ralf Stegner, in der Landtagssitzung vom 13. Dezember 2007 verwiesen (Protokoll über die 75. Sitzung des Schleswig-Holsteinischen Landtages, S. 5465 ff). Hervorgehoben habe ich, dass der Gesetzentwurf mit seiner Zielsetzung, den Trägerkommunen die privatrechtlichen Eigentumsrechte im Sinne eines Volleigentums zu verschaffen, letztlich den Einstieg zur Privatisierung der öffentlich-rechtlichen Sparkassen bedeutet.

- b. Resolution (u. a.) der Stadt Neumünster, mit der Landesregierung und Landtag aufgefordert werden, das Sparkassengesetz für eine kapitalunterlegte Kooperation mit der Haspa Finanzholding zu öffnen

Soweit der Finanzausschuss einen Bedarf sieht, Informationen über einzelne Sparkassen zu erhalten, habe ich vor dem Hintergrund der mir auferlegten Verpflichtungen zur Wahrung von Geschäftsgeheimnissen empfohlen, hierzu unmittelbar das Gespräch mit dem Präsidenten des Sparkassen- und Giroverbandes für Schleswig-Holstein zu suchen.

Zu der Frage, ob es möglich ist, das Sparkassengesetz in der Weise zu öffnen, dass eine Beteiligung der Haspa Finanzholding an öffentlich-rechtlichen Sparkassen in Schleswig-Holstein ermöglicht wird, ohne dass dies zur Folge hätte, dass auch Anderen eine Beteiligung ermöglicht wird, habe ich auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts von 1984 (Urteil des 1. Senats vom 14. Februar 1984 – BVerwG 1 C 81.78) hingewiesen.

Daraus ergibt sich, dass es sich bei der Haspa Finanzholding um kein mit einer öffentlichen Aufgabe betrautes Unternehmen handelt. Zudem fehlt es an einem beherrschenden Einfluss der öffentlichen Hand. Es wird daher entscheidend darauf ankommen, ob die EU-Kommission oder der Europäische Gerichtshof trotzdem die Haspa Finanzholding dem öffentlichen Sektor zuordnet, so dass eine Beteiligung der Haspa Finanzholding an öffentlich-rechtlichen Sparkassen in Schleswig-Holstein keine Teilprivatisierung mit den entsprechenden Konsequenzen darstellen würde.

Im Rahmen der nachfolgenden Diskussion habe ich auf meine Ausführungen in der Landtagssitzung am 29. Januar 2009 zur allgemeinen Situation der Sparkassen hingewiesen und in dem Zusammenhang denkbare Änderungsmöglichkeiten im Bereich des Sparkassenwesens beispielhaft erwähnt.

2. Ausführungen des Ministers für Justiz, Arbeit und Europa:

Ich habe mich zu der Frage geäußert, ob die Öffnung des Sparkassengesetzes für eine auf die Haspa Finanzholding beschränkte Beteiligung an öffentlich-rechtlichen Sparkassen in Schleswig-Holstein europarechtlichen Bedenken begegnen würde.

Bei der Veräußerung staatlicher Beteiligungen sind europarechtlich die Kapitalverkehrsfreiheit (Art. 56 EGV) und das EG-Beihilferecht (Art. 87 ff. EGV) zu beachten.

- Kapitalverkehrsfreiheit:

- Veräußert der Staat Unternehmensbeteiligungen an Private, so darf er hierbei ausländische Investoren nicht anders behandeln, als inländische. Würde man die Möglichkeit der Beteiligung an den öffentlichen Sparkassen in Schleswig-Holstein nur der Haspa Finanzholding (nachfolgend „Haspa“) eröffnen, so wären alle anderen potentiellen Investoren ausgeschlossen. Somit läge ein Verstoß gegen die Kapitalverkehrsfreiheit vor, wenn es sich bei der Veräußerung von Beteiligungen an die Haspa um eine Privatisierung handeln würde.
- Nach Art. 295 EGV lässt der EG-Vertrag die Eigentumsordnung der Mitgliedstaaten unberührt. Hieraus wird u.a. abgeleitet, dass es einem Staat freisteht, Beteiligungen innerhalb des öffentlichen Sektors umzustrukturieren. Das Gemeinschaftsrecht zwingt nicht zu Privatisierungen. Es ist daher davon auszugehen, dass die Beschränkung der Beteiligungsveräußerung auf die Haspa zulässig wäre, wenn diese dem öffentlichen Sektor zuzuordnen sein sollte.
- Fraglich ist aber, ob die Haspa dem öffentlichen oder dem privaten Sektor zuzuordnen ist. Fest steht, dass die Haspa eine juristische Person alten Hamburger Rechts ist. Sie hat (vergleichbar einer Stiftung) keine Eigentümer, darf einen nach Rücklagenzuführung verbleibenden Bilanzgewinn nur gemeinnützigen Zwecken zuführen, unterliegt der Rechtsaufsicht der Freien und Hansestadt Hamburg und kann bestimmte Vorschriften ihrer Satzung nur mit Zustimmung der Stadt ändern. Es liegen Gutachten der Rechtsanwaltskanzleien Hengeler Mueller, Gleiss Lutz und Redeker u.a. vor, die an diesem Punkt zu unterschiedlichen Ergebnissen kommen:
 - Hengeler Mueller und Gleiss Lutz sind der Auffassung, dass die Haspa einem privaten Unternehmen, das auf Gewinnmaximierung ausgerichtet ist und Gewinne privatnützig verwendet, nicht vergleichbar ist. Die Haspa sei vielmehr der sog. Gemeinwirtschaft zuzuordnen, jedenfalls aber nicht der Privatwirtschaft. Damit sei bereits der Nachweis geführt, dass es sich nicht um eine Privatisierung handle, wenn Beteiligungen an die Haspa veräußert würden. Die Veräußerung falle vielmehr unter Art. 295 EGV, so dass die Grundfreiheiten des EGV keine Anwendung fänden.
 - Redeker u.a. gehen hingegen davon aus, dass für die Zuordnung zum öffentlichen Sektor die in anderen Bereichen des Gemeinschaftsrechts

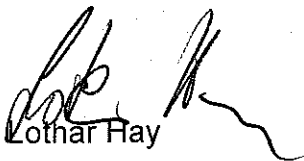
(Wettbewerbsrecht, Vergaberecht, Transparenzrichtlinie usw.) entwickelten Kriterien für die Einstufung als „öffentliches Unternehmen“ heranzuziehen sind, namentlich die Frage, ob der Staat aufgrund von Eigentumsrechten, finanziellen Beteiligungen oder Rechtsvorschriften einen beherrschenden Einfluss auf das Unternehmen ausüben kann. Dies sei bei der Haspa nicht der Fall, denn diese habe keine – folglich auch keine öffentlichen – Eigentümer und die Rechtsaufsicht könne für sich genommen ebenfalls keinen beherrschenden Einfluss vermitteln.

Aus meiner Sicht sind beide Rechtsauffassungen vertretbar. Da zu der streitigen Frage aber keine eindeutige Kommissionspraxis und keine EuGH-Rechtsprechung vorliegen, ist die beabsichtigte Änderung mit erheblichen rechtlichen Risiken verbunden.

- Beihilferecht:

- Die Veräußerung staatlicher Beteiligungen kann eine unzulässige Beihilfe an den Käufer darstellen, wenn der Kaufpreis nicht dem Marktwert der Beteiligungen entspricht. Ein solcher Vorteil darf allenfalls als Ausgleich für die mit einer übertragenen öffentlichen Aufgaben verbundenen Mehrkosten gewährt werden. Dass der Haspa eine solche öffentliche Aufgabe durch den Staat übertragen worden wäre, ist jedoch nicht ersichtlich.
- Die Marktgerechtheit des Kaufpreises wird durch die Europäische Kommission stets akzeptiert, wenn die Veräußerung über die Börse oder in einem strukturierten und diskriminierungsfreien Bieterverfahren erfolgt. Dies würde jedoch zu einer Privatisierung der öffentlichen Sparkassen führen. Alternativ kann die Marktgerechtheit auch durch ein Wertgutachten nachgewiesen werden. Es verbleibt aber das Risiko, dass die Kommission ein eigenes Gutachten einholt, welches zu einem anderen Ergebnis gelangt. In diesem Fall könnte eine Nachzahlung oder sogar die Rückabwicklung angeordnet werden.

Mit freundlichen Grüßen


Lothar Hay