

# Schleswig-Holsteinischer Landtag

## Umdruck 17/677

ver.di ▪ Besenbinderhof 60 ▪ 20097 Hamburg

Schleswig-Holsteinischer Landtag  
Innen- und Rechtsausschuss  
Frau Dörte Schönfelder  
Landeshaus  
Düsterbrooker Weg 70  
24105 Kiel

innenausschuss@landtag.ltsh.de

**Fachbereich**  
**Finanzdienstleistungen**

**Vereinte**  
**Dienstleistungs-**  
**gewerkschaft**

**Landesbezirk**  
**Hamburg/ Nord**

Besenbinderhof 60  
20097 Hamburg

Telefon 28 58 - 111

Datum	13.04.2010
Ihre Zeichen	
Unsere Zeichen	bose -
Tel.-Durchwahl	28 58 - 4011
Fax-Durchwahl	28 58 - 9010
E-Mail	berthold.bose@verdi.de

### **Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Sparkassengesetzes**

Gesetzesentwurf der Fraktionen von CDU und FDP – Drucksache 17/250

Hier: Stellungnahme im Zuge der schriftlichen Anhörung

Sehr geehrte Frau Schönfelder,

mit Schreiben vom 16. März 2010 haben Sie uns die Möglichkeit eingeräumt, zu dem o.g. Gesetzesentwurf eine Stellungnahme im Rahmen der schriftlichen Anhörung abzugeben. Für den ver.di-Landesbezirksfachbereich Finanzdienstleistungen in Schleswig-Holstein im ver.di-Landesbezirk Nord komme ich dieser Bitte gerne nach.

#### Ausgangslage

Die Landtagsfraktionen von CDU- und FPD haben am 10.02.2010 einen gemeinsamen Gesetzesentwurf zur Änderung des Sparkassengesetzes für das Land Schleswig-Holstein eingebracht. Die erste Lesung im Schleswig-Holsteinischen Landtag fand am 25.02.2010 statt.

Als Eckpunkte des Gesetzentwurfes sind vorgesehen:

1. Bildung von Stammkapital bei öffentlich-rechtlichen Sparkassen
  - a. durch Bildung von Einlagen und/oder Umwandlung von Dotationskapital bzw. Rücklagen der Sparkassen
  - b. durch Entscheidung des Verwaltungsrates nach vorheriger Zustimmung der Vertreter des Trägers
  
2. Möglichkeit zum Erwerb von bis zu 25,1% des Stammkapitals
  - a. durch Einlagen zur Erhöhung des Stammkapitals und/oder
  - b. durch Übertragung von Anteilen am vorhandenen Stammkapital

3. Mögliche Erwerber von Stammkapital
  - a. öffentlich rechtliche Sparkassen
  - b. Träger im Sinne des § 1 Abs. 1 Sparkassengesetz
  - c. vergleichbare Träger
  
4. Mindestens ein, maximal drei Vertreter der neben dem Träger am Stammkapital Beteiligten im Verwaltungsrat der Sparkasse

In der allgemeinen Begründung zu diesem Entwurf ist das Ziel formuliert, die Sparkassen als dritte Säule der Bankenwirtschaft in Schleswig-Holstein zu stärken, die regionale Bindung der Sparkassen an die heimische Wirtschaft auszubauen und bestehende Möglichkeiten zur Bereitstellung von Krediten an bestehende und neu gegründete Unternehmen und an private Kreditnehmer auszuweiten, um so ein angemessenes und nachhaltiges Wirtschaftswachstum in Schleswig-Holstein zu ermöglichen.

Der folgenden Stellungnahme nicht vorgreifend möchte ich dennoch vorab betonen, dass dieses Ziel in keinem Punkt mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf erreicht bzw. unterstützt würde.

#### **§ 4 Abs. 4**

##### **Bildung von Stammkapital**

Die Bildung von Stammkapital ist kein bekanntes Element im kommunalen Sparkassenrecht und wird vom zuständigen Spitzenverband (DSGV) auch als „wesensfremd“ bezeichnet. Eine Einführung dieses Elementes bietet für Sparkassen keinerlei wirtschaftliche Vorteile, sondern wirft im Gegenzug eine Reihe grundlegender sparkassenrechtlicher Probleme auf. Ebenfalls wird keine Verbesserung der Kapitallage der Sparkassen erreicht, da mit der Bildung von Stammkapital kein automatischer Zufluss von „frischem Kapital“ verbunden ist. Somit wird weder die Ertragslage noch die Wettbewerbsfähigkeit der Sparkassen gestärkt. Alleinig kann dieses Konstrukt der Stammkapitalbildung dazu genutzt werden, kommunalen Trägern durch eine Veräußerung von Stammkapitalanteilen (s.u. § 4 Abs. 5) Einnahmen zu verschaffen.

Durch die Bildung und auch Veräußerung von Stammkapital werden die öffentliche Zweckbindung der Sparkassen und auch die regionale Wesensform in Frage gestellt. Aus Sparkassen werden auf diese Weise Finanzbeteiligungen, die bei Nichterreichen der Renditeerwartungen veräußert würden. Die Zielsetzung eines „Investors“ steht damit naturgemäß im Widerspruch zum öffentlichen Auftrag einer Sparkasse, nach der das Gewinnstreben gerade nicht oberste Maxime ist. Die Renditeerwartung richtet sich erfahrungsgemäß am Markt aus und würde einen erheblichen Druck auf die Geschäftsstrategie und den „Verkaufserfolg“ von Finanzprodukten auslösen. Dieser Druck wurde in den vergangenen Monaten als Treiber der Finanzkrise entlarvt und hat erheblich zum Vertrauensverlust der Bevölkerung in das Bankensystem beigetragen. Mit einer Änderung des Sparkassengesetzes in der vorgesehenen Richtung würden bisherige Maßnahmen zur Festigung und Stabilisierung des Finanzsystems in Deutschland unterlaufen und das Ansehen der Sparkassen in Schleswig-Holstein beschädigt.

Nicht zu unterschätzen ist zudem ein Veräußerungsdruck, der bereits mit der Option zur Bildung (und dann Veräußerung) von Stammkapital aufgebaut wird. In Zeiten der belasteten öffentlichen Haushalte und Bilanzen der Sparkassen ist dies erheblich. Hier

wird der Grundstein für eine Privatisierung gelegt mit den vorgenannten Folgen. Ungeklärt sind unter anderem auch die steuerliche Auswirkung solcher Transaktionen und die Konformität mit dem europäischen Beihilferecht bei Rückfluss des Kapitals in die Sparkassen.

#### **§ 4 Abs. 5**

##### **Veräußerung von Stammkapital**

Der Gesetzesentwurf sieht eine Beschränkung des Erwerberkreises vor. Die Beschränkung der Übertragungsfähigkeit des Stammkapitals auf ausgewählte Rechtsträger birgt die Gefahr eines Verstoßes gegen die Kapitalverkehrsfreiheit gemäß Art. 63 AEUV (*Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union*) mit sich. Dies ist in jedem Fall dann gegeben, wenn – wie vorgesehen – der Erwerb auf einen bestimmten Erwerberkreis in Schleswig-Holstein oder Hamburg und bei privater Rechtsträgerschaft unter Erfüllung bestimmter sparkassennaher Voraussetzungen beschränkt ist.

Nach Rechtsprechung des EUGH sind u.a. nationale Maßnahmen, die geeignet sind, den Erwerb von Anteilen der betreffenden Unternehmen zu verhindern und zu beschränken oder aber Anleger davon abzuhalten, in das Kapital dieser Unternehmen zu investieren, als Beschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit anzusehen. Die im Gesetzesentwurf vorgesehene Einschränkung des Erwerberkreises stellt demnach eine Beschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit dar und ist somit nicht mit Europäischem Recht vereinbar.

Nach allen bisherigen Erfahrungen in verschiedenen Verfahren der EU-Kommission mit Bezug auf Strukturfragen des kommunalen Sparkassenwesens in Deutschland ist nicht davon auszugehen, dass Rechtfertigungsgründe für eine solche Beschränkung der Grundfreiheiten nach europäischem Recht in den Augen der EU-Kommission Bestand hätten.

Der Anwendungsbereich der Grundfreiheiten nach Europäischem Recht ist in jedem Fall gegeben, da mit diesem Gesetzentwurf eine Teilprivatisierung der Sparkassen ermöglicht würde. Diese liegt dann vor, wenn das Sparkassengesetz einem nicht der öffentlichen Hand zuzurechnenden Investor den Erwerb von Beteiligungen ermöglichen würde.

Für eine solche Einordnung zur Zugehörigkeit zum öffentlichen Sektor gemäß Art. 345 AEUV, gibt es zwei wesentliche Merkmale:

1. Die Zuordnung des Anteilerwerbers zum öffentlichen Bereich der Eigentumsordnung, verstanden als dessen Einbeziehung in die öffentlich-rechtliche Binnenorganisation der öffentlichen Hand
2. Ein strukturell beherrschender Einfluss auf den betreffenden Anteilserwerber, d.h. die Möglichkeit der öffentlichen Hand, die Entscheidungen des Anteilerwerbers zu bestimmen.

Da mit dieser geplanten Änderung des Sparkassengesetzes dem Vernehmen nach auch eine Beteiligung der Haspa Finanzholding ermöglicht werden sollte, ist festzuhalten, dass eine solche Beteiligung nicht mit dem europäischen Recht im Einklang steht. Beide vorgenannten Merkmale werden von der Haspa nicht erfüllt. Aktuelle Informationen aus der EU-Kommission zufolge wird dort die Einschätzung vertreten, dass die Haspa nicht dem öffentlichen Sektor zuzuordnen ist. Dies hat die EU-Kommission auch bereits in der Vergangenheit dokumentiert. Weiterhin hat die Kommission auch in ihrer Beihilfeentscheidung zum Mittelstandsfonds Schleswig-Holstein eindeutig entschieden, dass freie Sparkassen sowohl im Hinblick auf ihre Struktur als auch ihr Verhalten als

gewinnorientierte private Kreditinstitute einzuordnen sind. In diesem Zusammenhang verweise ich auf die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichtes vom 14.02.1984, BVerwGE 69,11 die festgehalten hat, dass ...“ *die Haspa als freie Sparkasse keinem landesrechtlichen Genehmigungsvorbehalt unterworfen werden kann.*“ Somit wurde bereits höchststrichterlich festgestellt, dass die Haspa nicht dem öffentlichen Sektor zuzurechnen ist.

### **Zusammenfassende Beurteilung**

Die in der allgemeinen Begründung genannten politischen Ziele des Änderungsgesetzes bedürfen zu ihrer Verwirklichung nicht dieser gesetzlichen Änderung. Sie sind mit den bereits bestehenden Regelungen zu erreichen. Vielmehr führt die geplante Änderung des Sparkassengesetzes zu einer Instabilität in rechtlicher und politischer Sicht. Das Ziel einer Kapitalerhöhung und finanziellen Stärkung von einzelnen Sparkassen kann - wie bereits jetzt rechtlich möglich und praktiziert - über Darlehen erfolgen oder auch alternativ über “atypische stille Beteiligungen“.

Die Möglichkeit der Bildung von Stammkapital ist abzulehnen, da bereits damit ein Veräußerungsdruck insbesondere vor dem Hintergrund der bekannten, teilweise problematischen Lage der öffentlichen Haushalte eröffnet wird. Zudem sind wichtige rechtliche Fragen, wie die Konformität mit dem europäischen Beihilferecht und steuerrechtliche Unklarheiten, nicht beantwortet. Stammkapital ist zudem wesensfremd für den Charakter einer öffentlich-rechtlichen Sparkasse, die allein der Erfüllung des öffentlichen Auftrages verpflichtet ist.

Die Veräußerung von Stammkapital ist mit Blick auf die Renditeerwartungen von Investoren und dem damit verbundenen Verkaufsdruck, den Folgen für die Kunden und für die Belegschaften abzulehnen.

Die europarechtlichen Risiken gefährden das stabilisierende Dreisäulensystem der Finanzwirtschaft in Deutschland. Ein solcher Eingriff in das öffentlich rechtliche Sparkassensystem wäre nicht heilbar und könnte Folgen haben, wie diese zum Beispiel Italien Wirklichkeit geworden sind. Die Abschaffung der öffentlich rechtlichen Sparkassen durch Privatisierung hat dort zu einer dramatischen Unterversorgung der Bevölkerung mit Finanzprodukten in den Regionen geführt. Die Sicherstellung der Geldversorgung, der diskriminierungsfreie Zugang zu Finanzprodukten und die Versorgung mittelständiger Unternehmen mit Krediten ist dem Renditestreben der Privatbanken geopfert worden.

### **Fazit**

ver.di lehnt das Änderungsgesetz zum Sparkassengesetz in der vorliegenden Form ab und fordert die CDU und FDP Fraktionen auf, die Vorlage zurückzuziehen.

Mit freundlichen Grüßen

Berthold Bose  
Leiter Fachbereich  
Finanzdienstleistungen