

Finanzministerium | Postfach 71 27 | 24171 Kiel

Staatssekretärin

An den
Vorsitzenden des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtages
Herrn Lars Harms, MdL
Landeshaus
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/2529

nachrichtlich:

Frau Präsidentin
des Landesrechnungshofs
Schleswig-Holstein
Dr. Gaby Schäfer
Berliner Platz 2
24103 Kiel

12. Januar 2024

Antrag des SSW (Drs. 20/995) für eine Bundesratsinitiative zur Änderung des Kreditwesengesetzes

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,

in der Sitzung des Finanzausschusses vom 02.11.2023 wurde das Finanzministerium gebeten, zum Antrag des SSW (Drs. 20/995) für eine Bundesratsinitiative zur Änderung des Kreditwesengesetzes (KWG) schriftlich Stellung zu nehmen und einen Vorschlag zuzuleiten, welches Gesetz geändert werden müsste, um die Intention des Antrags zur Parität von Frauen und Männern umzusetzen (vgl. Niederschrift FzA 42. Sitzung, TOP 06). Das Finanzministerium hat seine fachliche Bewertung zum Antrag des SSW, die diesem Schreiben als Anlage beigefügt ist, zwischenzeitlich mit dem Ministerium für Justiz und Gesundheit (MJG) und dem Ministerium für Soziales, Jugend, Familie, Senioren, Integration und Gleichstellung (MSJFSIG) gespiegelt.

Beide Ressorts, MJG und MSJFSIG, stimmen der fachlichen Bewertung des Finanzministeriums zu, dass anstelle einer Änderung des Kreditwesengesetzes (KWG) Anknüpfungspunkt das Gesellschaftsrecht wäre, also die Gesetze, die die Rechtsform von Unternehmen sowie Kreditinstituten regeln, sofern man über den Antrag des SSW hinaus Regelungen zur Parität von Frauen und Männer in sämtlichen Wirtschaftsbereichen – und nicht allein im

Bankensektor – gesetzlich verankern wollte. Diese Bewertung ergibt sich auch aus den Stellungnahmen zu der vom Finanzausschuss durchgeführten schriftlichen Anhörung zum Antrag des SSW.

Somit wären unter anderem Gesetzesänderungen im Aktiengesetz, dem Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung und dem Genossenschaftsgesetz notwendig. Diese Gesetzesänderungen wären durch ein Mantelgesetz, wie dem Führungspositionen-Gesetz von 2015 (FüPoG) und 2021 (FüPoG II), umzusetzen. Das FüPoG II beinhaltet laut Hinweis des MJG bereits Regelungen zur Gleichberechtigung von Frauen in Führungspositionen, die nicht nur für öffentliche Unternehmen des Bundes, sondern auch für Gesellschaften in privater Rechtsform gelten, inhaltlich aber teilweise hinter den paritätischen Regelungen des Landesorganbesetzungsgesetzes zurückbleiben. Wollte man diese bereits bestehenden Regelungen des FüPoG II entsprechend erweitern, wäre dafür grundsätzlich eine Bundesratsinitiative für ein FüPoG III in Betracht zu ziehen.

Allerdings hat uns das für Gleichstellung zuständige MSJFSIG darauf hingewiesen, dass in Anbetracht des erst im August 2021 in Kraft getretenen FüPoG II und der in Art. 26 vorgesehenen jährlichen, öffentlichen Berichtspflicht zur Entwicklung des Frauenanteils in Führungspositionen und einer im Jahr 2026 durchzuführenden Evaluation über die Wirkung dieses Gesetzes auf die Entwicklung des Frauenanteils an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst eine Bundesratsinitiative zum jetzigen Zeitpunkt vermutlich wenig Aussicht auf Erfolg haben dürfte. Etwaige Gesetzesänderungen würde der Bund vermutlich nicht vor dem Jahr 2026 in Angriff nehmen.

In Anbetracht dieser Umstände regen wir an, den Antrag des SSW zunächst zurückzustellen und diesen zu einem späteren Zeitpunkt in einer geänderten und konkretisierten Fassung erneut zu stellen.

Mit freundlichen Grüßen
gez. Dr. Silke Torp

Anlagen:

- Antrag des SSW Drs. 20/995
- Stellungnahme des Finanzministeriums zum Antrag des SSW



Antrag

der Fraktion des SSW

Bundratsinitiative zur Änderung des Kreditwesengesetzes

Der Landtag wolle beschließen:

Der Schleswig-Holsteinische Landtag fordert die Landesregierung auf, eine Bundratsinitiative mit dem Ziel zu starten, Regelungen zur Parität von Frauen und Männern in das Kreditwesengesetz aufzunehmen.

Begründung:

Die Anhörung zur letzten Initiative zur Änderung des Sparkassengesetzes (Drs. 20/929) hat gezeigt, dass landesrechtliche Regelungen zur Parität in diesem Bereich ihre Grenzen im Kreditwesengesetz finden.

Damit diese rechtlichen Grenzen aufgehoben werden können, muss daher das Kreditwesengesetz angepasst werden. Hiervon wären dann nicht nur die Sparkassen berührt, sondern auch die Genossenschaftsbanken und private Banken könnten dann von Paritätsregelungen umfasst sein.

Lars Harms
und die SSW-Fraktion

Antrag des SSW (Drs. 20/995) vom 09.05.2023 für eine Bundesratsinitiative zur Änderung des Kreditwesengesetzes

Fachliche Bewertung des Antrags des SSW

Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens zum Landesorganbesetzungsgesetz hat der SSW am 09.05.2023 einen Antrag für eine Bundesratsinitiative zur Änderung des Kreditwesengesetzes (KWG) gestellt (Drs. 20/995).

Der Antrag des SSW lautet:

„Der Landtag wolle beschließen:

Der Schleswig-Holsteinische Landtag fordert die Landesregierung auf, eine Bundesratsinitiative mit dem Ziel zu starten, Regelungen zur Parität von Frauen und Männern in das Kreditwesengesetz aufzunehmen.

Begründung:

Die Anhörung zur letzten Initiative zur Änderung des Sparkassengesetzes (Drs. 20/929) hat gezeigt, dass landesrechtliche Regelungen zur Parität in diesem Bereich ihre Grenzen im Kreditwesengesetz finden.

Damit diese rechtlichen Grenzen aufgehoben werden können, muss daher das Kreditwesengesetz angepasst werden. Hiervon wären dann nicht nur die Sparkassen berührt, sondern auch die Genossenschaftsbanken und private Banken könnten dann von Paritätsregelungen umfasst sein.“

Der Antrag des SSW geht ersichtlich von der Annahme aus, dass einer Paritätsregelung im Sparkassengesetz von Schleswig-Holstein (SparkG-SH) das KWG entgegenstünde und dieses insoweit eine Sperrwirkung für eine entsprechende landesrechtliche Regelung nach Art. 74 Abs. 1, Ziffer 11 i.V.m. Art. 72 Absatz 1 Grundgesetz (GG) entfaltet. Das ist jedoch nicht der Fall. In Nachvollziehung der Anhörung zum Gesetzgebungsverfahren betraf die vom Sparkassen- und Giroverband Schleswig-Holstein (SGVSH) vorgebrachte Sperrwirkung des KWG in Form des § 25 d KWG eine andere ursprünglich vorgesehene Änderung im SparkG-SH hinsichtlich besonderer Kenntnisse von mindestens einem Drittel der weiteren sachkundigen Mitglieder des Verwaltungsrates. Die Änderung in § 9 Absatz 1, Satz 4 und 5 SparkG-SH zur paritätischen Besetzung des Verwaltungsrates einer Sparkasse mit Frauen und Männern war von der Sperrwirkung des KWG nicht betroffen.

Das Landesorganbesetzungsgesetz inklusive der Änderung in § 9 Absatz 1, Satz 4 und 5 SparkG-SH wurde vom Landtag am 17. Mai 2023 beschlossen und ist bereits in Kraft getreten.

In Bezug auf die schleswig-holsteinischen Sparkassen besteht somit kein Regelungsbedürfnis über eine Bundesratsinitiative zur Änderung des KWG, um die Parität im Verwaltungsrat einer Sparkasse gesetzlich regeln zu können, da eine entsprechende Änderung des SparkG-SH bereits erfolgt ist.

Darüber hinaus vertritt das FM aus fachlicher Sicht den Standpunkt, dass das KWG nicht das richtige Gesetz wäre, um die paritätische Besetzung von Organen auch in anderen Instituten, wie z.B. Genossenschaftsbanken und Privatbanken, zu regeln.

Eine institutsübergreifende Regelung zur Parität von Frauen und Männern im KWG wäre dort mangels Sachzusammenhang nicht richtig verortet. Das KWG enthält aufsichtsrechtliche Regelungen für Kreditinstitute und Finanzdienstleistungsinstitute. Der Zweck des KWG liegt in der Erhaltung der Funktionsfähigkeit der Kreditwirtschaft und dem Schutz der Gläubiger. Es macht u.a. Vorgaben zum Eigenkapital, zur Liquidität, Solvabilität und den Transparenzpflichten der Institute, normiert die Voraussetzungen für eine Bankerlaubnis und regelt die Befugnisse der Aufsicht. Das KWG enthält somit ausschließlich Regelungen zum materiellen Bankrecht, das aus Gründen der Finanzstabilität grundsätzlich für alle Institute in Deutschland gilt. Eine formelle Regelung zur Anzahl weiblicher oder männlicher Personen in den Organen der Institute wäre daher sachfremd. Die Regelung in § 25d KWG zu den Anforderungen an die Mitglieder von Aufsichtsorganen, wonach diese sachkundig und unvoreingenommen sein müssen und ausreichend Zeit zur Ausübung ihres Mandats haben müssen, ist kein geeigneter Anknüpfungspunkt für etwaige paritätische Besetzungsregelungen, da diese Norm aus übergeordneten Risikoaspekten die Qualifizierung der Mitglieder des Aufsichtsorgans regelt. Der Umstand des Geschlechts spielt im Rahmen der Qualifizierung somit keine Rolle.

Zudem würde einer Regelung durch den Bund im KWG, die alle Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute in Deutschland umfassen würde, das Gesetzgebungsrecht der Länder für das formelle Sparkassenrecht entgegenstehen. Der Bund hat zwar nach Art. 74 Absatz 1 Nr. 11 die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für das materielle Bankrecht, wovon er mit dem Erlass des KWG nach Art. 72 Absatz 1 und 2 GG abschließend Gebrauch gemacht hat, so dass die Länder insoweit keine Regelungen für die Geschäftstätigkeit der Kreditinstitute treffen können. Für öffentlich-rechtliche Sparkassen hat der Bund verfassungsrechtlich aber keine Zuständigkeit, Regelungen zur Parität von Frauen und Männern im Kreditwesengesetz festzulegen, da solche Regelungen dem formellen Sparkassenrecht zuzuordnen wären, welches in die Gesetzgebungskompetenz der Länder fällt. Zu diesem Ergebnis kam bereits der wissenschaftliche Dienst des Bundestages im Rahmen der Diskussion des auf Bundesebene erlassenen Führungspositionengesetzes (FüPoG)¹.

Über diese rechtlichen Gründe hinaus würde eine Änderung des KWG durch die Aufnahme von Regelungen zur Parität von Frauen und Männern nur den Bankensektor, also die Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute erfassen, andere Wirtschaftsbranchen und Unternehmen jedoch unberücksichtigt lassen. Sollte beabsichtigt sein, über den Bankensektor hinaus andere Wirtschaftsbranchen und Unternehmen mit einzuschließen, erscheint der Antrag für eine Bundesratsinitiative grundsätzlich zu eng. Es sind jedenfalls keine Gründe erkennbar, warum nur im Bankensektor paritätische Besetzungsregelungen gesetzlich geregelt werden sollten und andere Wirtschaftszweige hingegen ausgeklammert werden.

Der Antrag des SSW wurde in der Landtagssitzung am 14. Juni an den Finanzausschuss, den Sozialausschuss und den Wirtschafts- und Digitalisierungsausschuss überwiesen.

Aufgrund der vom FM vorgetragenen Bedenken hatte der Finanzausschuss in seiner Sitzung am 29.06.2023 eine schriftliche Anhörung für eine mögliche BR-Initiative zur Änderung des KWG beschlossen, in der auch dazu Stellung genommen werden sollte, in

¹Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes des Bundestages von 2020 WD 3 – 3000 – 274/20 zum Thema: „Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Einführung einer Frauenquote für Sparkassen, Landesbanken und Genossenschaftsbanken“

welchen anderen Gesetzen als dem KWG paritätische Regelungen alternativ in Betracht zu ziehen wären.

Die fachliche Sichtweise des FM wurde im Ergebnis durch die Anhörung zum Antrag des SSW bestätigt (vgl. insoweit die Umdrucke 20/1795, 20/1892, 20/1967, 20/1968, 20/1969, 20/1970, 20/1976, 20/1978).

Überwiegend wird zwar das Ziel des Antrags, eine Parität zwischen Frauen und Männern auch im Finanzsektor herzustellen, begrüßt. Die Normierung einer solchen Regelung im KWG wird jedoch von der Aufsicht, der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), sowie den Verbänden der Deutschen Kreditwirtschaft und des Sparkassen- und Giroverbandes Schleswig-Holstein aber auch vom DGB kritisiert, da das KWG aufgrund seines Regelungsinhalts nicht der richtige Ort für eine solche Regelung sei und eine sektorenspezifische Regelung für Banken abgelehnt wird. Aufgrund der allgemeinen Bedeutung und des gesamtgesellschaftlichen Ziels der Gleichstellung von Frauen und Männern wird die Verortung von Regelungen zur paritätischen Besetzung von Organen im Gesellschaftsrecht empfohlen. Beispielhaft werden Anpassungen im Aktiengesetz (AktG) und im Genossenschaftsgesetz (GenG) genannt und insoweit auf das Führungspositionengesetz von 2021 (FüPoG II) verwiesen.

Wollte man eine Bundesratsinitiative zur Parität von Frauen und Männern nicht allein auf das KWG begrenzen, sondern auf „breitere Füße“ stellen, um unter Gleichstellungsaspekten einen Gleichklang in möglichst allen Wirtschaftszweigen und Unternehmensformen sicherzustellen, müssten dafür die Gesetze Anknüpfungspunkt sein, die die Rechtsform von Unternehmen sowie Kredit- und Finanzdienstleistungsinstituten regeln. Dementsprechend wären Änderungen im Gesellschaftsrecht erforderlich in Form eines Mantelgesetzes wie seinerzeit im Führungspositionen-Gesetz von 2015 (FüPoG) und 2021 (FüPoG II), dass Änderungen in verschiedensten Gesetzen, wie z.B. dem AktG, dem GmbHG, dem Genossenschaftsgesetz und dem Handelsgesetzbuch sowie den jeweiligen Einführungsgesetzen zu diesen Gesetzen beinhaltete. Für diese dem Gesellschaftsrecht zuzuordnenden Gesetze hat der Bund nach Art. 74 Absatz 1 Nr. 11 GG die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz für das Recht der Wirtschaft, wovon der Bund bereits abschließend gemäß Art. 72 Absatz 1 und 2 GG durch Erlass der o.g. Gesetze Gebrauch gemacht hat. Anpassungen in diesen Gesetzen müssten somit über eine Bundesratsinitiative des Landes erfolgen. Welche Gesetze und Verordnungen darüber hinaus noch im Rahmen einer Bundesratsinitiative zur Regelung der Parität von Frauen und Männern in Unternehmensorganen einzubeziehen wären, müsste im Rahmen einer tieferen Prüfung erfolgen. Die Aufzählung ist insofern nicht als abschließend zu betrachten.

Der Antrag des SSW lässt zudem offen, für welche Unternehmensorgane Regelungen zur paritätischen Besetzung mit Frauen und Männern konkret getroffen werden sollen, also für Geschäftsleitung und Aufsichtsorgan oder entsprechend den Änderungen in § 9 Absatz 1, Satz 4 und 5 SparkG-SH nur für das Aufsichtsorgan. Der Antrag wäre insoweit noch zu konkretisieren.