

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Innen- und Rechtsausschuss
Der Vorsitzende
Herrn Thomas Rother
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 17/766

per Mail: innenausschuss@landtag.ltsh.de

Unser Zeichen: 83.00.00 zi-sk
(bei Antwort bitte angeben)

Datum: 27.04.2010

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Sparkassengesetzes

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

Sehr geehrter Herr Rother,
sehr geehrte Damen und Herren,

die Arbeitsgemeinschaft der kommunalen Landesverbände hat sich, auch anlässlich der verschiedenen Überlegungen zur Änderung des Sparkassengesetzes in der Vergangenheit, intensiv mit der Frage der Beteiligung Dritter an den Sparkassen beschäftigt und ihre grundlegende Positionierung bereits zu Beginn der 16. Legislaturperiode mit den nachfolgenden Ausführungen deutlich gemacht:

Eine Privatisierung der Sparkassen hat Auswirkungen auf die flächendeckende Versorgung des Mittelstandes mit Finanzdienstleistungen. Sparkassen sind der wichtigste Partner des Mittelstandes in Finanzierungsfragen. Außerdem gewährleisten sie Finanzdienstleistungen in der Fläche für Jedermann. Dies funktioniert aber nur auf Grund ihrer öffentlichrechtlichen Strukturen, ihrer engen Bindung an die jeweilige Trägerkommune, der Einhaltung des Regionalprinzips und der Erfüllung ihres öffentlichen Auftrags. Im Ergebnis sind alle diese Punkte gemeinsam dafür verantwortlich, dass sich die Sparkassen stark in ihrer jeweiligen Region engagieren. Durch ihre Bindung an diese Region hat eine Sparkasse ein eigenes starkes Interesse an den Wachstums- und Entwicklungschancen vor Ort. Darin liegt auch der Erfolg des Sparkassenmodells begründet. Es trägt zu einer gleichmäßigeren wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland bei.

Für die Kommunen sind Sparkassen außerdem ein Instrument und zugleich Partner für eine örtliche Wirtschaftspolitik. Sparkassen fördern Kultur und Sport in den Kommunen.

Um der spezifischen Aufgabenerfüllung vor Ort gerecht zu werden, bedarf es einer effizienten Struktur der kommunalen Sparkassen. Der fortbestehende örtliche Bezug der öffentlichen Aufgaben der Sparkassen setzt eine dezentrale örtliche Verantwortung und kommunale Verankerung der Sparkassen voraus. Spiegelbildlich zur Sicherstellung einer angemessenen und gesicherten Erfüllung des öffentlichen Auftrags der Sparkassen ist deshalb die Aufrechterhaltung der öffentlichen Rechtsform als allein mögliche Organisationsform zwingend geboten, um einen starken Verbund sicherzustellen. Alle Strategien zur Verbesserung der Strukturen der kommunalen Sparkassen sind aus Sicht des kommunalen Trägers zwingend an den Kernfragen nach der Sicherstellung des lokalbezogenen öffentlichen Auftrags und damit korrespondierend nach der Wahrung der Trägereinflüsse zu messen.

*Aufgrund der Gemeinwohlorientierung, der kommunalen Bindung und des öffentlichen Auftrags erfüllen die Sparkassen eine wesentliche Funktion im Rahmen der Daseinsvorsorge. Das Sparkassenmodell war in der Vergangenheit ein Erfolgsmodell. Die strukturellen und nachhaltigen Vorteile des kommunalen Sparkassenmodells sprechen gegen eine Privatisierung. Neben rechtlichen Bedenken gegen eine Privatisierung auf Grundlage des geltenden Rechts, stellt die Privatisierung einer Sparkasse einen unumkehrbaren Schritt dar. **Die Kommunen in Schleswig-Holstein erwarten, dass sich das Land Schleswig-Holstein für den Erhalt der Sparkassen in öffentlich-rechtlicher Trägerschaft einsetzt.** Dies schließt eine Modernisierung des Sparkassenwesens nicht aus. Änderungen im Sparkassenwesen müssen aber sicherstellen, dass die bisherigen Vorteile für den Mittelstand und die Bürgerinnen und Bürger in Schleswig-Holstein gewahrt bleiben.*

Die öffentlich-rechtlichen Sparkassen sind keine Handelsobjekte. Die Bildung von Stammkapital bei kommunalen Sparkassen ist als Vorstufe für eine potentielle Privatisierung anzusehen. Bei einer Änderung des Sparkassengesetzes mit dem Ziel, eine Minderheitsbeteiligung (öffentlich-rechtlicher) Dritter zu ermöglichen, muss rechtlich zweifelsfrei sichergestellt sein, dass eine Privatisierung von Sparkassenanteilen ausgeschlossen bleibt. Eine solche Lösung muss zudem europarechtskonform sein.

Der Städteverband Schleswig-Holstein und der Schleswig-Holsteinische Gemeindetag machen sich zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Sparkassengesetzes die als **Anlage** beigefügte Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände in vollem Umfang zu Eigen.

Wir bitten den Schleswig-Holsteinschen Landtag, von Änderungen des Sparkassengesetzes abzusehen, deren Folgewirkungen nicht verlässlich abgeschätzt werden können, die gegen den erklärten Willen aller kommunalen Landes- und Bundesverbände gerichtet sind und die im Ergebnis dazu geeignet sind, die Sparkassenlandschaft über die Landesgrenzen hinaus nachhaltig zu gefährden.

Mit freundlichen Grüßen



Jochen von Allwörden
Städteverband Schleswig-Holstein



Jörg Bülow
Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Postfach 12 03 15 · 10593 Berlin

17. März 2010

Herrn Ministerpräsidenten
des Landes Schleswig-Holstein
Peter Harry Carstensen, MdL
Postfach 7122
24171 Kiel

Bearbeitet von
Matthias Wohltmann (DLT)
Dr. Dörte Diemert (DST)
Timm Fuchs (DStGB)

Telefon 0221/3771-239
Telefax 0221/3771-160

E-Mail:
Matthias.Wohltmann@landkreistag.de
doerte.diemert@staedtetag.de
timm.fuchs@dstgb.de

Aktenzeichen
20.80.02 D

Gesetzentwurf zur Änderung des schleswig-holsteinischen Sparkassengesetzes (LT-Drs. 17/250)

Sehr geehrter Herr Ministerpräsident,

am 9. Februar d.J. haben die Regierungsfractionen in Schleswig-Holstein den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Sparkassengesetzes beschlossen, der inzwischen in das parlamentarische Verfahren eingebracht worden ist. Wir sehen den Gesetzentwurf mit großer Sorge, da er ernste Gefährdungen für das Sparkassensystem über Schleswig-Holstein hinaus beinhaltet. Wir bitten Sie deshalb dringend, sich für einen Verzicht auf die vorgesehenen Änderungen einzusetzen und stattdessen eine Lösung im bestehenden System zu suchen. Wir bieten Ihnen hierzu ausdrücklich unsere Unterstützung an.

Der Gesetzentwurf soll vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Sparkasse Südholstein und der Nord-Ostsee-Sparkasse den öffentlich-rechtlichen Sparkassen in Schleswig-Holstein die Möglichkeit eröffnen, Stammkapital zu bilden. Gleichzeitig soll die Möglichkeit eröffnet werden, Dritten eine auf bis zu 25,1 v.H. beschränkte Minderheitsbeteiligung am gebildeten Stammkapital einzuräumen. Der Kreis der möglichen Minderheitsbeteiligten soll auf andere öffentlich-rechtliche Sparkassen, Sparkassenträger i.S. von § 1 Abs. 1 SpkG SH sowie vergleichbare Trägern beschränkt werden. Neben öffentlich-rechtlichen Sparkassen soll damit auch der als freie Sparkasse firmierenden HASPA die Beteiligung an öffentlich-rechtlichen Sparkassen in Schleswig-Holstein eröffnet werden.

Wir erkennen ausdrücklich das Bemühen der schleswig-holsteinischen Landesregierung an, das Sparkassenwesen 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. Allerdings erfolgt mit dem vorliegenden Gesetzentwurf gerade nicht eine Stärkung des Sparkassenwesens als dritte Säule des

Bankensystems, sondern im Gegenteil ein gravierender Eingriff in die elementaren und tragenden Systemelemente des öffentlich-rechtlichen Sparkassenwesens. Dies kann zu einer durchgreifenden Schwächung des gesamten Sparkassensystems führen. Trotz eines massiven Einsatzes von Gutachten bannt der vorliegende Gesetzentwurf nicht die Gefahr, letztlich Privatisierungsoptionen das Tor zu öffnen und damit zum Sprengstein für das öffentlich-rechtliche Sparkassenwesen in ganz Deutschland zu werden.

Insbesondere geht der Hinweis in der Begründung des Gesetzentwurfes fehl, wonach mit der Einräumung der Möglichkeit zur Stammkapitalbildung dem in mehreren Bundesländern bereits geschaffenen Modell gefolgt werde. Damit wird suggeriert, dass es sich bei der Bildung von Stammkapital und dem in Schleswig-Holstein verfolgten Vorhaben um ein etabliertes und im kommunalen Sparkassenwesen anerkanntes Modell handelt. Dies ist unzutreffend: Das schleswig-holsteinische Modell ist, insbesondere in seiner speziellen Ausprägung der Handelbarkeit über den öffentlich-rechtlichen Bereich hinaus, ohne Vorbild. Gerade mit dieser Spezifität wird europarechtlich überaus gefährliches Neuland betreten. Trotz wiederholter Zusagen ist bis heute nicht der Nachweis der Europarechtskonformität des schleswig-holsteinischen Vorschlags erbracht worden. Der Gesetzentwurf blendet die Frage der Europarechtskonformität vollständig aus, obwohl diese für das Sparkassenwesen insgesamt von überragender Bedeutung ist und deshalb einer ausführlichen Antwort bedürfte.

Die Befürworter der Sparkassenrechtsänderung wenden mit Hinweis auf die positiven Auskünfte der EU-Kommission zur Bildung des nur im öffentlichen Bereich handelbaren Stammkapitals in Rheinland-Pfalz ein, dass Art. 345 AEUV (ehemals Art. 295 EGV) die Eigentumsordnung der Mitgliedstaaten schütze. Sowohl für Hessen als auch für Rheinland-Pfalz hatte die EU-Kommission den Landesregierungen bestätigt, dass sie die Stammkapitalbildung und die Beschränkung der Fungibilität der Stammkapitalanteile auf den öffentlichen Bereich als staatsorganisatorischen Akt betrachte, der in den Schutzbereich des Art. 295 EG-Vertrag falle. Die EU-Kommission machte dabei jeweils deutlich, dass diese Einschätzung auf die konkret vorgestellte Fallkonstellation bezogen sei und Änderungen – insbesondere eine Teilöffnung für Private – zu einer anderen Einschätzung führen könnten.

Es bestehen keine Zweifel, dass die HASPA nicht dem öffentlich-rechtlichen Bereich zuzuordnen ist. Diese Auffassung entspricht auch den geltenden Regelungen des schleswig-holsteinischen Sparkassenrechts. Dort werden „Sparkassen, die von einer Stiftung, einem rechtsfähigen Verein oder einer Aktiengesellschaft betrieben werden“ ohne Rücksicht auf die von ihnen verfolgten öffentlichen Aufgaben ausdrücklich als „Sparkassen des Privatrechts“ bezeichnet (s. Abschnitt B und § 32 SpkG). Warum gerade die freie Sparkasse HASPA anders einzuordnen wäre, erschließt sich nicht.

Insbesondere die Behauptung, dass bei einer Beteiligung der HASPA an schleswig-holsteinischen Sparkassen der öffentliche Bereich nicht verlassen werde, ist daher mit höchsten Rechtsunsicherheiten behaftet. Vor diesem Hintergrund kann der beabsichtigte Anteilserwerb durch die HASPA den Weg für private Wettbewerber ebnen, Beschwerde- bzw. Klageverfahren auf europäischer Ebene anzustrengen mit dem Ziel, die vorgesehenen Beschränkungen in der Fungibilität (Numerus Clausus-Prinzip und Beschränkung des Beteiligungserwerbs auf 25,1 v.H.) unter Berufung auf die Kapitalverkehrs- und die Niederlassungsfreiheit des EG-Vertrages zu beseitigen.

Im Ergebnis könnte so die schleswig-holsteinische Änderung des Sparkassengesetzes privaten Wettbewerbern dazu dienen, eine Öffnung des Sparkassensektors für private Dritte zu erzwingen und den Verbund der Sparkassen zu „sprengen“.

Wir sind überzeugt, dass sich die wirtschaftlichen Probleme der Sparkasse Südholstein und der Nord-Ostsee-Sparkasse auch im bestehenden Rahmen der Haftungsverbände unter Einchluss der Trägerverantwortung lösen lassen können. Gerne würden wir in einem Gespräch auch die Möglichkeit erörtern, den betroffenen Sparkassen durch eine atypische stille Kapitalbeteiligung der HASPA zu helfen, die bereits auf der Basis des derzeit geltenden Sparkassengesetzes in Schleswig-Holstein möglich ist (§ 10 Abs. 2 Ziffer 14 SpkG i.V.m. § 11 MuSa) und so ausgeformt werden könnte, dass sie ein Engagement der HASPA entsprechend ihrer öffentlich erklärten Zielvorstellungen ermöglicht. Wir appellieren daher an Sie und die Regierungsfractionen, auf die vorgesehenen Änderungen zu verzichten und stehen Ihnen für ein persönliches Gespräch gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. h. c. Petra Roth
Präsidentin des Deutschen Städtetages
Oberbürgermeisterin
der Stadt Frankfurt am Main

Hans Jörg Duppré
Präsident des Deutschen Landkreistages
Landrat des Landkreises Südwestpfalz

Christian Schramm
Präsident des Deutschen Städte- und Gemeindebundes
Oberbürgermeister der Stadt Bautzen

2. Frau Kuban mdBzZ (erl. 17.03.2010)
3. Herrn Wohltmann, DST (erl. 17.3.2010) und Herrn Dedy, DStGB mdBuZ und Freigabe der Unterschrift
4. Herrn Dr. Articus mdBuZ (erl. 17.03.2010)
5. Dez. I mdBu Freigabe der Unterschrift von Frau Roth (erl. tel. Frau Wilcken 17.03.2010)
6. nach Versand: Durchschriften in Pdf an DLT und DStGB
7. Kopie für dezernatinternen Umlauf
8. Wv (RS)

