

SCHNELLINFO 6/2008:

NOVELLIERUNG DES SPARKASSENGESETZES

1. Grundsätzliches zum Gesetzentwurf

Die Modernisierung des Sparkassengesetzes ist unverzichtbar für die Zukunft der Sparkassen in Nordrhein-Westfalen. Das neue Gesetz stärkt die Rechte der kommunalen Eigentümer und sorgt für mehr Transparenz. Unterstellungen, die Sparkassen könnten privatisiert werden, entbehren jeder Grundlage und dienen nur dem unverantwortlichen Zweck, Unruhe in die Sparkassen und ihre Kundschaft hineinzutragen. Die Privatisierung der Sparkassen ist nach dem vorliegenden Gesetzentwurf ausdrücklich ausgeschlossen. Das neue Gesetz gefährdet nicht die Sparkassen, es sichert ihre Zukunft.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf werden die veralteten Verwaltungsformen der Sparkassen neu geordnet. Die Organstrukturen werden reformiert, um die Risiken besser überblicken und kontrollieren zu können. Wo dies ohne Verletzung der öffentlich-rechtlichen Strukturen möglich ist, werden stärker betriebswirtschaftliche Elemente in das Sparkassenwesen aufgenommen. Gleichzeitig wird der öffentliche Auftrag im Interesse der Bürgerinnen und Bürger gestärkt. Neben notwendigen Anpassungen an neuere Entwicklungen im europäischen Recht und der Umsetzung der EU-Abschlußprüferrichtlinie zieht sich die Stärkung der Rechte der Kommunen als Träger der Sparkassen wie ein roter Faden durch den Entwurf. Die Ziele des Gesetzes werden unter anderem auch durch einen deutlichen Zugewinn an Transparenz erreicht.

Zudem werden Vereinbarungen des Landes mit den Sparkassen, die am 8. Februar 2008 anlässlich der Rettung der WestLB AG zwischen den Eigentümern (Sparkassenverbände 50,3 %, Land knapp 38 %, Landschaftsverbände 12 %) getroffen wurden, umgesetzt. Die Umsetzung dieser Vereinbarungen im Sparkassengesetz war auch eine der zentralen Forderungen der FDP-Landtagsfraktion.¹ Obwohl auch die Sparkassenverbände die Vereinbarung am 8. Februar 2008 unterschrieben haben, sprechen sie sich jetzt dagegen aus, daß die Vereinbarungen in das Gesetz übernommen werden.

¹ siehe auch Schnellinfo der FDP-Landtagsfraktion vom 22.02.2008 zu den Rettungsmaßnahmen bei der WestLB AG

2. Regionalprinzip

Das Regionalprinzip besagt, daß Sparkassen nur im Gebiet ihres Trägers und dem von der Sparkassensatzung festgelegten Gebiet tätig werden dürfen. Mit dem neuen Gesetz werden auch Ausnahmen von diesem Prinzip ermöglicht. Dies gilt beispielsweise für Tätigkeiten im benachbarten EU-Ausland oder in der Schweiz. Zudem wurden Ausnahmen für bestimmte Geschäfte und Beteiligungsformen geschaffen. Die Änderungen gehen vor allem auf Wünsche aus Reihen der Sparkassen zurück.

3. Girokonto für Jedermann

Die Verpflichtung, für jeden Bürger, der dies wünscht, ein Girokonto auf Guthabenbasis einzurichten, ist ein zentraler Bestandteil des öffentlichen Auftrags der Sparkassen. Wegen der großen Bedeutung dieser Regelung wird diese Pflicht zum ersten Mal in das Gesetz aufgenommen.

4. Trägerkapital

Die Einführung von Trägerkapital ist einzig und allein in das Ermessen der kommunalen Eigentümer der Sparkasse gestellt. Die Kommune kann entweder eine Einlage tätigen, die sie dann als Trägerkapital ausweist, oder einen Teil der Sicherheitsrücklage als Trägerkapital deklarieren. Über die Einführung entscheidet der Verwaltungsrat nach vorheriger Zustimmung des Trägers.

Die Funktion von Trägerkapital ist vom Wesen her an die von Grund- bzw. Stammkapital bei privatrechtlichen Unternehmensformen angelehnt. Es handelt sich dabei um die Einlage der Kapitaleigner in ihr Unternehmen. Mit dem vorgesehenen Trägerkapital wird ein neuer Begriff eingeführt, um einerseits auf die Nähe zum Grund- bzw. Stammkapital hinzuweisen, aber auch um Unterschiede herauszustellen. Trägerkapital ist im Gegensatz zu Stamm- bzw. Grundkapital nicht handelbar, womit auch eine Privatisierung der Sparkassen oder eine Verwertung als kommunalaufsichtsrechtliche Maßnahme ausgeschlossen sind. Trägerkapital vermittelt den kommunalen Eigentümern Informationen über die Werthaltigkeit ihrer Sparkasse. Ferner können Ausschüttungs- und Ertragsziele über die Kennziffer Trägerkapital definiert werden.

Die bislang weitgehend abseits der Öffentlichkeit erfolgende Erfolgskontrolle der Sparkassen kann damit transparenter gestaltet werden. Eine Bilanzierung des Trägerkapitals in den Bilanzen der Kommunen ist durch eine eindeutige Klarstellung im Gesetz ausgeschlossen. Die Befürchtungen, daß die EU aus europarechtlichen Gründen bei Ausweisung von Trägerkapital eine Privatisierung der Sparkassen in die Wege leitet, sind nicht begründet. Dafür spricht sowohl die eindeutige Regelung des Art. 295 EGV, der die Eigentumsordnung der Mitgliedsstaaten schützt, sowie die Tatsache, daß auch in Hessen und Rheinland-Pfalz, die seit Jahren über handelbares Trägerkapital verfügen, bisher keine Privatisierung erfolgt ist.

5. Erneuerung der Organstrukturen

Der bisherige Kreditausschuß wird in einen Risikoausschuß als Unterausschuß des Verwaltungsrats überführt. Damit wird ein modernes und risikoadäquates Organ geschaffen, um die wirksame Kontrolle der Sparkassenvorstände und der Geschäftstätigkeit durch die Verwaltungsratsmitglieder zu gewährleisten. Die Strukturen und Abläufe innerhalb der Sparkassen werden zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit und zum besseren Risikomanagement modernisiert.

6. Ausschüttungen

Im Gegensatz zu den bislang geltenden komplizierten Ausschüttungsregelungen kann die Vertretung des Trägers in Zukunft eigenverantwortlicher über die Höhe und die Verwendung der Ausschüttungen entscheiden, sofern die Angemessenheit der Ausschüttung unter der im Gesetz zwingend festgelegten Voraussetzung auf die zukünftige wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Sparkasse und die Erfüllung des öffentlichen Zwecks gesichert ist. Damit wird die Situation bei den Sparkassen derer von anderen kommunalen Wirtschaftsbetrieben angeglichen. Die Verwendung der Ausschüttungen für gemeinnützige Zwecke wird nicht beeinträchtigt. Die Möglichkeiten der Sparkassen, in eigener Verantwortung zu spenden, werden durch das neue Gesetz ebenfalls nicht berührt.

7. Zusammenschluß der Sparkassen- und Giroverbände

Mit der Vereinigung der beiden Sparkassenverbände bis zum 31. Dezember 2012 erhalten die nordrhein-westfälischen Sparkassen einen gemeinsamen Dachverband, damit sie im Interesse ihrer Kunden noch schlagkräftiger werden. Es wird damit ein entscheidender Wettbewerbsnachteil im Vergleich zu anderen Bundesländern beseitigt, die alle nur über einen Verband verfügen. Die Verbände sollen zukünftig mit einer Stimme sprechen können, um das Gewicht der nordrhein-westfälischen Sparkassen im nationalen und internationalen Bereich zu stärken. Zudem werden durch eine Vereinigung Synergieeffekte durch Verkürzung der Entscheidungswege sowie Kostensenkungen erzielt, die die Wettbewerbsfähigkeit der Sparkassen verbessern und die damit den Kunden zu Gute kommen.

8. Sparkassenzentralbank und Verbundzusammenarbeit

Die WestLB AG wird gesetzlich mit den Aufgaben einer Sparkassenzentralbank beliehen. An die Beleihung ist die Einbindung in den S-Finanzverbund mit den Sparkassen gekoppelt. Die Inhalte der Zusammenarbeit werden von den Verbundpartnern in eigener Verantwortung in einer Satzung gestaltet, es handelt sich gerade nicht um einen Zwangsverbund.

Für den Fall einer Neustrukturierung der WestLB AG verbunden mit einer Änderung der Eigentumsverhältnisse sind im Gesetz bereits alle notwendigen Vorkehrungen getroffen. Die Beleihung als Sparkassenzentralbank und die Einbindung in den Verbund endet automatisch, wenn die WestLB AG an einen privaten Investor verkauft wird. Eine Privatisierung der Sparkassen durch eine Hintertür ist damit auch unter diesem Aspekt ausgeschlossen.

Auch die weitere Entwicklung bei der WestLB AG ist davon vollkommen unabhängig. Sie rechtfertigt damit auch keine Aussetzung des Beratungsverfahrens.

Die Fortsetzung und Vertiefung der Zusammenarbeit innerhalb des öffentlich-rechtlichen Kreditwesens in einem verstärkten Verbund sichert die Wettbewerbsfähigkeit der dritten Säule des Finanzwesens. Durch den Verbund wird sichergestellt, daß die Sparkassen ihren Kunden in Zukunft noch bessere und günstigere Produkte anbieten können. Für die WestLB AG ist die Verbundzusammenarbeit mit den Sparkassen ein wichtiger Eckpfeiler eines zukunftsfähigen Geschäftsmodells.

Die Verbundzusammenarbeit von Sparkassen und WestLB AG wurde in dem gemeinsamen Eckpunktepapier der Eigentümer der WestLB AG vereinbart. Es ist daher bemerkenswert, daß die Sparkassenverbände, die diese Regelung mit verabredet haben, weil ihnen das Land bei der Risikoabschirmung für die WestLB AG überproportional weit entgegengekommen ist, diese jetzt ablehnen.

Das Sparkassengesetz ist außerdem unter dem Gesichtspunkt der Beihilfeprüfung für die WestLB AG durch die EU-Kommission zu beurteilen. Aus Sicht der Wettbewerbskommissarin stellen die getroffenen Regelungen zum Marktzugang für die WestLB AG ohnehin nur das absolute Minimum dar. Eine Verständigung mit der Kommission darf nicht leichtfertig in Frage gestellt werden, beispielsweise durch eine Aussetzung des Beratungsverfahrens, weil sonst die Gefahr für die Nicht-Genehmigung des Risikoschirms für die WestLB AG bestünde. Wenn die Kommissarin ihren bisherigen Standpunkt unverändert durchsetzen würde, entstünde nicht nur ein großer Schaden für die WestLB AG und das Land Nordrhein-Westfalen sowie den gesamten deutschen Finanzmarkt. Die Folgen träfen insbesondere die Sparkassen als Mehrheitseigentümer der WestLB AG. Diese müßten nicht nur ihren Anteil an den 4,8 Milliarden Euro Bilanzbuchwert, sondern auch Schuldverschreibungen der WestLB AG im Wert eines zweistelligen Milliardenbetrags abschreiben.² Damit wäre aus Sicht der FDP das Sparkassenwesen in Nordrhein-Westfalen in seiner Existenz bedroht. Das wollen wir vermeiden.

9. Übertragung der Trägerschaft auf den Verband oder die Sparkassenzentralbank

Durch eine sogenannte "Notfallklausel mit Kaskadenprinzip" werden in Zukunft "weiße Flecken" in der Sparkassenlandschaft verhindert. Eine Sparkasse kann - falls sie in eine Krise gerät und eine Fusion mit einer anderen Sparkasse nicht in Frage kommt - auf Zeit durch den Verband als Träger geführt werden. Für den Fall, daß diese Möglichkeit ebenfalls nicht in Frage kommen sollte, kann die Sparkassenzentralbank die Trägerschaft an einer Sparkasse befristet übernehmen.

² Siehe Schnellinfo der FDP-Landtagsfraktion vom 22.2.2008 zu den Rettungsmaßnahmen bei der WestLB AG.