

Dr. Helmut Linssen  
Finanzminister  
des Landes Nordrhein-Westfalen

Es gilt das gesprochene Wort

Die Vorstellungen der Landesregierung  
zum neuen Sparkassenrecht

Frühjahrstagung  
des  
Fachverbands der Kämmerer in NRW e.V.  
„Ausgewählte Aspekte des NKF“

20. Juni 2007

Anrede,

Einleitung
------------

Die Sparkassen in NRW sind ein verlässlicher Partner für Bürger und Mittelstand und sollen es auch in Zukunft bleiben. Die Rahmenbedingungen für das Sparkassengeschäft haben sich aber, ausgelöst durch den Wegfall von Anstaltslast und Gewährträgerhaftung, grundlegend verändert. Daher möchte ich das bestehende Sparkassenrecht novellieren und unsere Sparkassen nachhaltig stärken.

Die Änderung der sparkassenrechtlichen Regelungen soll möglichst im Einvernehmen mit den Sparkassen und Kommunen erfolgen. Ich habe daher viele Gespräche im Vorfeld geführt und versucht die unterschiedlichen Vorstellungen zusammenzubringen. Ergebnis ist der Arbeitsentwurf zum Sparkassengesetz vom 8. Mai, der helfen soll, das sich anschließende Gesetzgebungsverfahren zu beschleunigen.

Dieser Arbeitsentwurf ist – das konnten Sie der Presse entnehmen - nicht durchweg auf breite Zustimmung gestoßen. Das war auch nicht anders zu erwarten, schließlich galt es ja unterschiedlichste Positionen zusammenzuführen. Und es gibt sicherlich noch Details, über die verhandelt werden kann.

Ich habe aber kein Verständnis, wenn jetzt einzelne Kritiker den gesamten Arbeitsentwurf grundsätzlich in Frage stellen und dabei versuchen, alte Schützengräben wieder auszuheben. Das nützt weder der Sache und erst recht nicht unseren Sparkassen.

Ich stelle Ihnen nun die Grundzüge dieses Arbeitsentwurfs vor und lege dabei vor allem einen Schwerpunkt auf die Aspekte, die aus Ihrer Sicht als Kämmerer besonders relevant sein dürften:

Gliederung
------------

Die geplante Novelle des Sparkassenrechts NRW orientiert sich an 3 einfachen Prinzipien:

1. Bewährtes sichern
2. Überholtes streichen
3. Neuerungen einführen!

Bewährtes sichern
-------------------

Zum 1. Prinzip: Bewährtes sichern:

Entgegen den Behauptungen einzelner stellt dieser Arbeitsentwurf gerade keinen Bruch mit den Grundlagen unseres Sparkassenwesens dar. Im Gegenteil. Die bewährte Struktur der kommunalen Sparkasse wird für die Zukunft gesichert:

- Sparkassen sind und bleiben Anstalten des öffentlichen Rechts
- Sparkassen haben unverändert den öffentlichen Auftrag, Bürger und Mittelstand in der Region kreditwirtschaftlich zu versorgen
- Sparkassen sind und bleiben kommunale Unternehmen
- Sparkassen unterliegen wie bisher dem Regionalprinzip

Diese 4 Eckpunkte sind auch zukünftig das solide Fundament für unsere Sparkassen in NRW. Der Arbeitsentwurf macht dies deutlich, wer Gegenteiliges behauptet, stellt damit falsche Behauptungen auf.

Überholtes streichen
----------------------

Zum 2. Prinzip: Überholtes streichen

Damit die Sparkassen sich im verschärften Wettbewerb weiter behaupten können, möchte ich all diejenigen Regelungen und Strukturen abschaffen, die Sparkassen in ihrem Tagesgeschäft behindern und unnötige Kosten verursachen.

Als erstes möchte ich hier die Abschaffung der Sparkassenverordnung erwähnen. Diese stammt nämlich aus einer Zeit, in der man der Auffassung war, alles bis hin zum Tagesgeschäft der Sparkassen regeln zu müssen.

Das funktioniert allerdings nicht mehr in einem intensiven Wettbewerbsumfeld. Sparkassen müssen sich den Marktgegebenheiten anpassen und flexibel reagieren und agieren können. Daher plädiere ich dafür, dass es neben dem Sparkassengesetz keine explizite Sparkassenverordnung mehr als eigenständige Regelungsebene geben wird. Die wenigen verbliebenen Regelungsinhalte der Verordnung, die weiter notwendig sind, sind in den Arbeitsentwurf an besserer Stelle integriert. Einige weniger bedeutende, aber weiter notwendige Regelungen (z.B. Kraftlosigkeitserklärung von Sparurkunden, Bekanntmachungen etc.) bleiben Verwaltungsvorschriften vorbehalten.

Weiter möchte ich Ihnen die Überlegungen zur Abschaffung des **Kreditausschusses** vorstellen:

Zur Zeit haben wir neben dem Vorstand und dem Verwaltungsrat noch einen eigenständigen Kreditausschuss als 3. Sparkassenorgan. Derart vielschichtige Organstrukturen erhöhen den Abstimmungsaufwand innerhalb der Sparkasse und erweisen sich zudem regelmäßig als hinderlich im Tagesgeschäft, z.B. dann, wenn kurzfristige Entscheidungen anstehen.

Zudem steht ein 3. Organ klaren Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten entgegen. Dieser Zustand ist aber mit einer modernen und effizienten Unternehmensführung nicht vereinbar. Daher soll es künftig nur noch zwei Sparkassenorgane geben, nämlich den Vorstand und den Verwaltungsrat:

Allein der Vorstand ist für danach für das **Tagesgeschäft** zuständig und allein der Verwaltungsrat für dessen **Überwachung**. Gleichzeitig gelten für alle Organmitglieder strengste Transparenzregeln, die deren Unabhängigkeit sicher stellen. Dadurch werden die anerkannten Regeln für eine gute Unternehmensführung, gemäß auch als Grundsätze des Deutschen Corporate Governance Kodexes, im öffentlichen Bereich der Sparkassen umgesetzt.

Die wichtige Aufgabe der Risikoüberwachung unterliegt dem künftigen **Risikoausschuss**. Dieser ist aber anders als der bisherige Kreditausschuss kein eigenständiges Sparkassenorgan, sondern liegt im Verantwortungsbereich des Verwaltungsrats.

Unter den Aspekt Beseitigung von Doppelstrukturen fällt auch die **Fusion** der beiden **Sparkassenverbände**.

NRW ist das einzige Bundesland, das sich den „Luxus“ zweier Verbände leistet. Zwei Verbände bedeuten

- zwei Verbandspräsidenten
- zwei Verbandsvorstände
- zwei Verbandsversammlungen

Die Liste ließe sich weiter fortsetzen und auf sämtliche Einrichtungen innerhalb der Verbände herunterbrechen. Alles, was an Verbandsinfrastruktur im Rheinland vorgehalten wird, existiert also separat auch noch einmal in Westfalen-Lippe. Materielle Vorteile für die Sparkassen kann ich daraus nicht ableiten, im Gegenteil, diese Doppelstrukturen verursachen unnötige Kosten. Und Kosten

sind nun mal ein Schlüsselfaktor in einem intensiver gewordenen Wettbewerb. Wenn sich Erträge nicht mehr deutlich steigern lassen, dann müssen Kosten reduziert werden.

Der Arbeitsentwurf sieht daher die gebotene Verbändefusion bis spätestens zum 1.1.2009 vor. Bis zum 30.9.2008 haben beide Verbände Zeit, in eigener Verantwortung die notwendigen Entscheidungen und Regelungen für einen gemeinsamen Verband zu treffen und den Antrag auf Vereinigung vorzulegen. Wird von diesem Gestaltungsrecht kein Gebrauch gemacht, kann die Vereinigung im Verordnungswege auch zwangsweise durchgesetzt werden.

Ich hoffe, dass beide Verbände einsehen, dass ein gemeinsamer Verband schlagkräftiger als 2 separate Verbände ist. Nicht zuletzt geht es auch um eine Stärkung des **Finanzplatzes NRW** und damit um Landesinteressen.

Neuerungen einführen
----------------------

Zum 3. Prinzip: Neuerungen einführen

Der Arbeitsentwurf enthält eine Reihe von sinnvollen Neuerungen. Ich möchte mich allerdings auf folgende Aspekte beschränken:

- Neuregelung der Ausschüttung
- Einführung von Trägerkapital

- S-Finanzverbund Nordrhein-Westfalen

Die Neuregelung der **Ausschüttungen** dürfte der Aspekt des Arbeitsentwurfs sein, der aus Ihrer Sicht als Kämmerer die höchste Relevanz besitzt.

Nach dem Entwurf soll den Kommunen eine vollständige **Teilhabe** am wirtschaftlichen Erfolg der Sparkassen ermöglicht werden. Daher unterliegt die Verwendung des Jahresüberschusses künftig keinen Beschränkungen mehr. Der Träger der Sparkasse, also die Kommune oder der Zweckverband, kann frei darüber entscheiden, ob er den Jahresüberschuss in der Sparkasse belässt oder ausschüttet.

Im Vergleich zur bestehenden Regelung bedeutet dies eine enorme Verbesserung aus kommunaler Sicht. Bisher gilt nämlich eine komplizierte Staffelregelung, wobei maximal 35% des Jahresüberschusses ausgeschüttet werden dürfen. Zudem kann der Verwaltungsrat vorweg Teile des Jahresüberschusses den Rücklagen der Sparkassen zuführen und damit dem Träger vorenthalten. Faktisch wird daher wenig, eigentlich gemessen am Gesamtvolumen so gut wie gar nicht ausgeschüttet.

Mit der Möglichkeit der nun vorgesehenen vollständigen Teilhabe am wirtschaftlichen Erfolg wird die Stellung der Kommunen deutlich gestärkt. Die Trägerschaft an einer Sparkasse dürfte damit werthaltiger als bisher werden.

Weiter ist auch vorgesehen, die **Verwendungsmöglichkeiten** für den Ausschüttungsbetrag zu vereinfachen.



Bisher ist die Ausschüttungsverwendung streng an das Gemeinnützigkeitskriterium geknüpft. Der Arbeitsentwurf schlägt hingegen vor, dass künftig die zufließenden Mittel für alle am **Gemeinwohl** orientierten Aufgaben und Zwecke der Kommune verwendet werden dürfen. Messlatte ist damit nicht mehr das enge Kriterium der Gemeinnützigkeit, sondern das weiter gefasste Kriterium der Gemeinwohlorientierung. Sämtliche Aufgaben und Zwecke einer Kommunen sind aber gerade am Gemeinwohl ausgerichtet. Daher können künftig Ausschüttungen auch zur Schuldentilgung oder für Infrastrukturmaßnahmen verwendet werden, was bisher nicht zulässig ist. Der Vorwurf, der mir im gleichen Atemzug dann immer wieder gemacht wird, ist, dass verbesserte Ausschüttungsmöglichkeiten nur dem Finanzminister nützten, da er ja entsprechend bei den **Schlüsselzuweisungen** kürzen würde.

Ich versichere Ihnen, derartige Überlegungen bestehen nicht. Die erweiterten Ausschüttungsmöglichkeiten sind eine echte Verbesserung und kein „Taschenspielertrick“. Als Finanzminister profitiere ich wie bisher nur mittelbar von Ausschüttungen, nämlich über die 10%ige Kapitalertragsteuer, die vom Bruttobetrag an den Fiskus abgeführt werden muss. Bekanntlich steht davon die Hälfte dem Bundesfinanzminister zu. Meine Freude über die verbliebene Hälfte dürfte aber aufgrund des Länderfinanzausgleichs regelmäßig auch nur von kurzer Dauer sein, da NRW in den Jahren 1995 – 2006 durchgängig Geberland war.

Lassen Sie mich nun zur nächsten Neuerung kommen, nämlich der geplanten Option zur Bildung von **Trägerkapital**. In einer für mich unverständlichen Weise hat dieses Vorhaben für heftige Kritik gesorgt. Vorweg geschickt, ich habe bisher und werde auch in Zukunft keine sachliche Auseinandersetzung scheuen. Leider haben aber einige Kritiker in dieser Auseinandersetzung die nötige Fairness und Sachlichkeit vermissen lassen. Es nützt weder der Sache noch unseren Sparkassen im Wettbewerb, wenn ihr Schicksal mit der Einführung von Trägerkapital verknüpft wird und Kunden durch falsche Behauptungen gezielt verunsichert werden. Zur Erinnerung, Basis des Sparkassengeschäfts ist Vertrauen und das darf nicht einem politischen Kalkül zum Opfer fallen.

Worum geht es denn beim Trägerkapital überhaupt?

**Erstens** wird über dessen Einführung oder Nichteinführung allein vor Ort entschieden. Im Klartext, der Finanzminister ordnet kein Trägerkapital an.

**Zweitens** wird durch Trägerkapital keinerlei Privatisierung Vorschub geleistet. Es ist daher auch ganz bewusst auf den zivilrechtlich belegten Begriff „Stammkapital“ verzichtet worden. Das Trägerkapital folgt ganz einfach der Rechtsform der öffentlich-rechtlichen Anstalt. Das heißt, es ist weder veräußerbar noch übertragbar. Die Kommune bleibt Träger und wird keinesfalls zum Gesell-

schafter. Leider ist in der Presse, selbst in an sich seriösen Blättern wie der FAZ, viel Unsinn geschrieben worden, etwa dass NRW die Sparkassen in GmbHs umwandeln wolle.

**Drittens** bereitet das Trägerkapital die Basis, um

- die Trägerschaft transparent zu machen und
- Sparkassen effektiver zu steuern.

Eine effektive Steuerung ist nur möglich, wenn es gelingt

- allgemeine Ziele in konkrete Zielgrößen zu überführen,
- aus Zielgrößen konkrete Zielvorgaben abzuleiten und
- Zielerreichung und Zielvorgabe zu vergleichen.

Das Trägerkapital kann hier eine sinnvolle **Bezugsgröße** darstellen und den Einstieg in eine effektivere Steuerung der Institute bieten. Nur dadurch können wir einen Beitrag zur Sicherung unseres Sparkassenwesens leisten. Aber wie ich bereits angemerkt habe, niemand kann eine Sparkasse zur Bildung von Trägerkapital zwingen. Über die Einführung wird allein vor Ort entschieden.

Gegen die Einführung von Trägerkapital werden europarechtliche Bedenken vorgebracht. Ich halte diese aber nicht für stichhaltig. Bei der Konzeption des Trägerkapitals haben wir bewusst eine Übertragbarkeit ausgeschlossen, um keine möglicherweise europarechtswidri-

gen „Privilegierung“ einzelner potentieller Erwerberkreise zu ermöglichen.

Abschließend möchte ich Ihnen noch den vorgesehenen **S-Finanzverbund Nordrhein-Westfalen** vorstellen:

Der Erfolg der Sparkassen ist ohne starke Partner nicht denkbar. Der Verbund gehört daher zu den Grundprinzipien des Sparkassensystems.

Die Sparkassen und die WestLB AG arbeiten bereits jetzt aufgrund der Rahmenvereinbarung aus dem Jahre 2004 eng zusammen. Um im Wettbewerb der Kreditwirtschaft zu bestehen und den Finanzplatz und Wirtschaftsstandort Nordrhein-Westfalen weiter zu stärken, streben wir eine Intensivierung, Institutionalisierung und auch gesetzliche Verankerung der Zusammenarbeit zwischen den Verbundpartnern an. Dazu dient der S-Finanzverbundes Nordrhein-Westfalen im neuen Sparkassengesetz, in dem neben den Sparkassen und der WestLB AG als Sparkassenzentralbank auch die Sparkassen- und Giroverbände einbezogen werden. Die Zusammenarbeit im S-Finanzverbund Nordrhein-Westfalen wird dadurch gestärkt, dass die Verbundvereinbarungen auf eine gesetzliche Grundlage gestellt werden. Zudem wird die WestLB in den öffentlich-rechtlichen Pflichtenkreis einbezogen, indem sie mit der Funktion der Sparkassenzentralbank beliehen wird. Hierdurch wird die traditionelle Rolle der WestLB als Sparkassenzentralbank bekräftigt und gefestigt.

Ich möchte an dieser Stelle mit einigen **Vorhaltungen** aufräumen, die im Zusammenhang mit den Plänen zu einem S-Finanzverbund Nordrhein-Westfalen leider immer wieder unzutreffend vorgetragen werden:

Durch den S-Finanzverbund findet keine „Konzernierung“ von Sparkassen statt. Die Regelungen des Arbeitsentwurfs sehen eine Zusammenarbeit auf **horizontaler** Ebene vor. Dabei wird die wirtschaftliche Selbständigkeit der einzelnen Institute gerade erhalten. Durch die Nichtübertragbarkeit von Trägerkapitals wird eine **vertikale** Struktur sogar explizit ausgeschlossen.

Auch bringt das angestrebte gemeinsame Liquiditätsmanagement keine KWG-rechtlichen Probleme mit sich. Das Liquiditätsmanagement ist seit jeher Aufgabe einer Sparkassenzentralbank und so auch von der alten WestLB als gesetzlicher Auftrag wahrgenommen worden. Seit der Umwandlung in eine AG ist diese Funktion Bestandteil der Satzung. Die Bündelung des Liquiditätsmanagements bietet bedeutsame Vorteile, da die WestLB als großer Marktteilnehmer erhebliche Konditionsvorteile erzielen kann. Diese Vorteile gibt sie an die Sparkassen weiter. Im Übrigen ergibt sich eine erhöhte Flexibilität, ein Spitzenausgleich unter den Instituten und eine deutlich größeres Spektrum an Refinanzierungsinstrumenten, z.B. auch Jumbo-Emissionen.

In Tradition der Sparkassenzentralbankfunktion bietet die WestLB den Sparkassen beim Liquiditätsmanagement somit gute Konditionen und Sicherheit, wobei die Eigenständigkeit der Institute erhalten bleibt. Ein Verlust der Autonomie der Sparkassen würde der Aufgabenstellung als Sparkassenzentralbank widersprechen.

Die größten Vorbehalte gegen einen gesetzlichen Verbund bestehen von Seiten der Sparkassen. Sie befürchten, ihre Eigenständigkeit zu verlieren und Konzerntöchter der WestLB AG zu werden. Vor dem Hintergrund aber, dass die Sparkassen mittelbar über ihre Sparkassenverbände Mehrheitsaktionär der WestLB AG sind, kann ich diese Befürchtungen überhaupt nicht teilen. Sie können vielmehr ein Zeugnis dafür sein, dass es für zwei separate Sparkassenverbände offensichtlich schwierig ist, die Eigentümerinteressen der Sparkassen durchzusetzen. Allein dies bestärkt mich schon darin, die Fusion der beiden Sparkassenverbände durchzuführen.

Zum weiteren Verfahren
------------------------

Ich habe hier nicht alle Aspekte des Gesetzentwurfs nennen, Ihnen aber sicherlich die Ziele verdeutlichen können, nämlich

1. Bewährtes sichern
2. Überholtes streichen
3. Neuerungen einführen!

Es bleibt zu hoffen, dass nach all dem „Wortgeklingel“ der vergangenen Wochen und Monate nun eine sachliche Auseinandersetzung stattfindet. Das Sparkassenrecht sollte nicht als „Spielfeld“ für politische Rangeleien herhalten müssen.

Die Verbände sind jetzt zur Stellungnahme aufgefordert. Nach Eingang der Stellungnahme werde ich dann zügig einen Referentenentwurf vorlegen und damit die Basis für die parlamentarischen Beratungen schaffen. Die erste Lesung im Landtag könnte dann schon im Herbst beginnen. Mit viel Disziplin wäre dann schon Anfang des nächsten Jahres die Verkündung des neuen Sparkassengesetzes möglich.

Bis dahin müssen aber noch einige Hürden übersprungen werden.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit!