

infobrief 41/03

Donnerstag, 17. Dezember 2003 AT, MF, UR, ATu

Sparkasse, Verkauf bzw. Übernahme

Situation

Die Kommune der Stadt Stralsund will ihre Sparkasse meistbietend verkaufen. Dadurch gerät das Drei-Säulen-Modell der deutschen Kreditinstitute ins Wanken und die Frage taucht auf, was der Verkauf von Sparkassen für die Verbraucher für Auswirkungen haben kann und wie man aus Verbrauchersicht zu derartigen Verkäufen stehen sollte. Bereits vor Jahren hatte die CDU-Stadtratsfraktion in Köln einen Verkauf der Kölner Sparkasse als Haushaltssanierung befürwortet. Die Berliner Sparkasse wurde schon vor 10 Jahren recht unbemerkt von der Öffentlichkeit in die privatrechtlich organisierte Berliner Bank integriert, die dann in eine erhebliche Schieflage der Bankgesellschaft Berlin mit hineingezogen wurde, die der Senat dann mit einer 15 Mrd. Euro Bürgschaft auffangen musste. Ein amerikanischer Investor, der nicht zum Zuge kam, weil er vor allem den Namen „Sparkasse“ nicht mitbekommen konnte, klagt zur Zeit beim EUGH gegen das Verbot, den Sparkassennamen der Berliner Sparkasse in privater Form beizubehalten.

Die Verbraucherverbände haben unterschiedlich auf das Schilda im Norden reagiert. Während die VZ NRW mit einem zustimmenden Statement in der Presse zitiert wird, weil die Sparkassen mit ihren Regionalfürsten ohnehin nicht besser seien als andere Banken, sehen die Verbraucherzentralen Mecklenburg-Vorpommern, Hamburg und Bremen den Verkauf kritisch. In der Politik hat der Staatssekretär im Finanzministerium Koch-Weser die Privatisierung angemahnt, die größte nicht-öffentliche Sparkasse Deutschlands, die HASPA hat sich kürzlich mit oder bei der Bremer Sparkasse engagiert und will sich regional ausdehnen und die EU-Kommission plädiert für Privatisierung. Treibende Kraft hinter den Kulissen sind die deutschen Privatbanken, die Gutachten in Auftrag gaben, in Deutschland keine Expansionsmöglichkeiten mehr sehen und deren Vorstände sogar von einer Schande sprachen.

Tatsächlich ist das deutsche Sparkassensystem mit seinem Regionalprinzip als solches ziemlich einmalig in der Welt. Der dahinter stehende Gedanke ist jedoch keineswegs einzigartig, wie eine [Reihe von Studien des iff](#) über regionale Verantwortlichkeiten von Banken in Europa und den USA gezeigt haben. So gibt es in den USA den Community Reinvestment Act mit regionaler Investmentbindung für Banken, der in Großbritannien zurzeit kopiert wird. Kanada hat eine ähnliche Gesetzgebung. In Frankreich hat die Zentralbank große Macht über die einzelnen Banken, sozial ausgerichtete Kreditvergabe ist den Kommunen ausdrücklich erlaubt und der Staat ist als Eigentümer weiterhin beteiligt. In Italien haben die Kooperativen einen Verfassungsrang und eine soziale Bindung auch im Geldsektor, in den Niederlanden gibt es Sozialbanken der Kommunen etc. Hintergrund dafür ist die Einsicht, dass ein modernes privates Bankensystem aus sich heraus keine Chancengleichheit beim Kapitalzugang für alle Gebiete

/...2

und Schichten mehr verspricht, so dass staatliche Garantien notwendig sind. Lediglich die Eigentümerform des Staates trifft überwiegend auf Skepsis.

Hintergrund

STRALSUND (dpa-AFX) 11.12.2003 - Mit dem Verkauf der Sparkasse Stralsund will der Verwaltungsrat des öffentlich-rechtlichen Kreditinstitutes einer Zwangsfusion mit der Nachbarkassensparkasse durch das Finanzministerium in Schwerin zuvorkommen. Der Verwaltungsrat unter dem Vorsitz von Oberbürgermeister Harald Lastovka (CDU) strebt einen Verkauf an einen privaten Investor oder eine Fusion mit Wertausgleich an. Der Vorgang wäre innerhalb des traditionellen deutschen Drei-Säulen-Modell von Sparkassen, privaten Banken und Genossenschaftsinstituten bislang einmalig. Das Stadtparlament hat am Donnerstag für einen möglichen Verkauf ein wichtiges Tor geöffnet.

Nach dem Sparkassengesetz des Landes ist ein Verkauf zwar rechtswidrig. Um das Gesetz zu umgehen, wird in Stralsund mit Hilfe von Rechtsanwälten ein so genannter Asset-Deal vorbereitet. Danach würden nur die Vermögenswerte und Bankgeschäfte verkauft. Übrig bliebe eine wertlose Hülle, die später aufgelöst werden soll. Die Commerzbank, Deutsche Bank, Volksbank, die schwedische SEB, die in Deutschland bereits die einstige BfG Bank übernommen hat, sowie zwei weitere ausländische Banken haben bereits Interesse signalisiert. Der Verkaufspreis liegt nach Medienberichten zwischen 30 und 50 Millionen Euro. Mit dem Erlös will die Stadt Schulen und Kindertagesstätten sanieren.

Nach Bekanntwerden der Pläne entbrannte zwischen Land und Stadt ein heftiger Streit: Das Finanzministerium hob den Beschluss des Verwaltungsrates der Sparkasse auf. Das Innenministerium warnte den Bürgerschaftspräsidenten, den Antrag auf die Tagesordnung der Sitzung am Donnerstag zu nehmen. Weder Verwaltungsrat noch Bürgerschaftspräsident haben sich dem Druck gebeugt. Stattdessen hat der Verwaltungsrat dem Finanzministerium mit einer Klage gedroht, sollte die Aufhebungsverfügung nicht zurückgezogen werden. Das Vorgehen des Landes sei ein schwerer Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung, begründete der Verwaltungsrat seine Klageandrohung.

Die Sparkasse Stralsund mit einer Bilanzsumme von 530 Millionen Euro hat 2002 einen Gewinn von rund 22 Millionen Euro erzielt. Die Bank mit 160 Mitarbeitern verwaltet über 32.000 Privatkonten und 2.300 Geschäftskonten.

Stellungnahme

Das Regionalprinzip wird aufgekündigt, die großen Sparkassen stellen sich in eine Reihe mit den privaten Geschäftsbanken wie Commerzbank und SEB, die Interesse an einer Übernahme von Sparkassen geäußert haben. Wenn private Geschäftsbanken Sparkassen aufkaufen dürfen, dann gibt es keine Argumente mehr, großen Sparkassen den Aufkauf von kleineren Sparkassen in anderen Regionen als der eigenen vom Verband her zu untersagen.

/...3

Mögliche Folgen für die Bankkunden

Der Kauf von Sparkassen kann für die Kunden eine Änderung der Versorgung mit Finanzdienstleistungen bedeuten, da die Geschäftspolitik von potentiellen Käufern wie zum Beispiel die Citibank eine andere ist als die der Sparkassen. Zu erwarten ist

- verstärkter Rückzug aus der Unternehmensfinanzierung in der Region (KMU)
- Geringere Versorgung (Filial-, Arbeitsplatzabbau, Verweis auf Geldautomaten, fachliche Ansprechpartner nur in der Zentrale)
- Fehlendes Engagement für die Region (Spenden für den Sportverein, Förderung von regionaler Kultur etc.)
- eventuell verstärkter Verkauf von problematischen Produkten (Bausparsofortfinanzierungen, intransparente Kombinationsprodukte, Koppelung von Krediten mit einer Kapitallebensversicherung, risikoreiche Anlagen, Restschuldsicherungen, Kettenumschuldungen, Staffelung von Zinsen bei Krediten nach Einkommen)
- Reduziertes Interesse und Verständnis an sozialen, gesellschaftlichen Aufgaben (z.B. weniger Bereitschaft, ein Mindestgirokonto auf Guthabenbasis anzubieten)

Verkaufsräusch und fehlende alternative Konzepte

Der DStG äußerte sich in einer Presseerklärung folgendermaßen: „Den privaten Großbanken gehe es ausschließlich darum, einen Präzedenzfall für eine Privatisierung einer Sparkasse zu konstruieren.“ Doch es erscheint unwichtig, ob Stralsund nun gezielt von den privaten Geschäftsbanken benutzt wird, um ein Exempel zu statuieren, oder sie wirklich Interesse an der Sparkasse Stralsund haben. Denn es war klar, dass es früher oder später zu einer Übernahmediskussion von Sparkassen kommen würde. Dieses liegt unter anderem auch am Druck der Europäischen Union, auf dessen Betreiben die Gewährträgerhaftung in Zukunft wegfällt und damit auch die Privilegierung des Sparkassen- und Landesbankensystems in Deutschland, so dass sich schon seit einiger Zeit die Sparkassen in Deutschland neu aufstellen. Die Umstellung des Sparkassensektors wurden daher auch von den großen Sparkassen als längst überfällig bewertet, so zum Beispiel Dreyer von der Hamburger Sparkasse (dpa-Meldung vom 15.12.2002).

Dabei spielten zuerst Überlegungen über interne Fusionen und Kooperationen von Sparkassen untereinander eine Rolle, die es auch schon verstärkt in den letzten Jahren gab. Daneben sind die großen Sparkassen seit Jahren bemüht zu wachsen, stoßen aber an die regionalen Grenzen und versuchen deshalb ihr Geschäftsgebiet auszuweiten. Satzungen wurden geändert, die Sparkassengesetze geöffnet, neue Rechtsformen für einzelne Sparkassen geschaffen etc. Erst die schwierige finanzielle Situation in den Kommunen führte zu dem Wunsch, die Sparkasse meistbietend zu verkaufen und damit auch verbundsfremde Kreditinstitute als potenzielle Käufer anzuvisieren.

Während sich zur Zeit die Kommunen angesichts leerer Kassen im Verkaufsräusch befinden und etwas bisher Unverkäufliches plötzlich als Einnahmequelle entdeckt wurde, ohne die langfristigen Folgen eines Verkaufs zu bedenken, die danach nicht mehr reversibel sind, da privaten Geschäftsbanken von der Kommune keine Vorschriften über ihre Geschäftspolitik gemacht

/...4

werden können, fehlt es auf der Seite des Sparkassenverbandes an überzeugenden Alternativen und Konzepten für die nicht unerwartet entstandene Situation, die sowohl die Anteilseigner zufrieden stellen als auch den Großbanken den Wind aus den Segeln nehmen. Allein den Erhalt des Ist-Zustandes des Drei-Säulen-Systems zu fordern, ist angesichts der europäischen Entwicklung nicht ausreichend. Gefordert sind innovative Ideen und Konzepte, wie eine regionale Versorgung mit Finanzdienstleistungen für alle Bevölkerungsgruppen weiterhin sichergestellt werden kann. Der derzeitige Konfrontationskurs zwischen Sparkassen und Privatbanken wird angesichts der leeren Stadtkassen im Zweifel für mehr Marktwirtschaft und nicht im Interesse der Verbraucher entschieden.

Stellenabbau

Es ist davon auszugehen, dass durch Fusionen und Übernahmen auch Stellen abgebaut werden. Das Argument des Arbeitsplatzverlustes aber gegen den branchenübergreifenden Verkauf, so zum Beispiel von ver.di vorgetragen, ist aber nicht stichhaltig, da mögliche Arbeitsplatzverluste auch bei einer internen Übernahme oder eine Fusion mit einer anderen Sparkasse entstehen. Deutschland hat im internationalen Vergleich (noch) sehr viele kleine Kreditinstitute. Die Anzahl der Kreditinstitute nimmt derzeit ab.¹ Es wird geschätzt, dass in den nächsten Jahren viele davon durch Fusionen und Übernahmen ihre Eigenständigkeit verlieren werden. Dieser Trend wird man sich nicht entziehen können, weder von Seiten der Gewerkschaften noch von Seiten der Unternehmen.

Vorteile durch mehr Wettbewerb?

Inwieweit die Auflösung des Drei-Säulen-Prinzips im deutschen Bankensektor zu mehr Wettbewerb führt, muss abgewartet werden. Denkbar ist, dass neuer Wettbewerb auch zu positiven Effekten für die Bankkunden führt, wie zum Beispiel die Liberalisierung des Telefon- und Energiemarktes in Deutschland gezeigt hat.

Wichtig ist, bei den Übernahmen und Verkäufen darauf zu achten, dass die positiven Elemente der einzelnen Sparkassen dabei nicht untergehen. Eine Kommune kann zum Beispiel kein Interesse daran haben, für kurzfristigen Gewinn durch den Verkauf ihrer Sparkasse langfristig eine steigende Verschuldung ihrer Bewohner, fehlende Impulse für Existenzgründungen, eine schlechtere Förderung von kleinen und mittelständigen Unternehmen oder die Unterversorgung der Bürger (fehlendes Girokonto, zu weite Wege, keine Ansprechpartner) hinzunehmen. Für die durch Verschuldung entstandene Armut im Alter müssen vor allem die Kommunen aufkomme, ein geringeres Wirtschaftswachstum in der Region führt zu geringeren Einnahmen der Kommunen und eine schlechte Qualität von Finanzdienstleistungen hat ebenfalls indirekte Auswirkungen auf die Kommune. Wer zum Beispiel teure Kombinationsfinanzierungen für den Hausbau wählt, baut in geringerem Umfang oder zahlt viel länger an seinen Krediten ab, statt es in der Region für andere Sachen (Handwerker, Konsum, Lifestyle, Existenzgründung) auszugeben. Dabei fließt dann mehr Geld aus der Region hin zu den Zentralen der Kreditinstitute und Versicherungen.

¹ 2002 sank die Anzahl um -3,9%, im Jahr 2001 um -7,4%. 2592 Kreditinstitute wies die Deutsche Bundesbank Ende 2002 aus. <http://www.bundesbank.de/bank/download/pdf/bankstellenbericht03.pdf>

Fusionen und Kooperationen innerhalb des Sparkassensektors bieten für eine Fortführung der bisherigen Geschäftspolitik aus heutiger Sicht die größte Garantie, doch ist dieses auch bei verbundsübergreifenden Käufen nicht ausgeschlossen.

Fazit

Es müssen daher Konzepte für Fusionen und Kooperationen entwickelt werden, die sicherstellen, dass auch zukünftig qualitativ hochwertige Finanzdienstleistungen in allen Regionen für alle Bevölkerungsschichten angeboten werden. Die Einzelversilberung von Sparkassen ist hier definitiv nicht die richtige Lösung.

Verbraucherverbände und Sparkassen haben hierbei aus unterschiedlichen Gründen im Ergebnis das gleiche Interesse an einer flächendeckenden regional verankerten und qualitativ guten Versorgung mit Finanzdienstleistungen. Es gibt sicherlich Alternativen zur öffentlich-rechtlichen Form. Es gibt aber keine Alternative zu den Bindungen des Geldsektors an das Gemeinwohl.