

„Auf Basis des schleswig-holsteinischen Rechts hätte auch eine **keine** positive Entscheidung fallen können“

In der Doppelausgabe zu Jahresbeginn¹ haben wir darüber berichtet, dass der Verwaltungsrat der Förde-Sparkasse am 17.12.2020 einstimmig beschlossen hat, die Fusionsgespräche mit der Freien Sparkasse Mittelholstein AG nicht fortzusetzen. Auch der DSGVO-Gesamtvorstand hat am 9.12.2020 bei zwei Gegenstimmen aus Schleswig-Holstein (seinerzeitiger Sparkassenverbandspräsident sowie Landesobmann und DSGVO-Fachauschussvorsitzender, der zugleich Vorstandsvorsitzender der Förde-Sparkasse ist) eindeutig beschlossen: **„Der Gesamtvorstand des DSGVO lehnt eine Zusammenführung beider Sparkassen in privater Rechtsform ab.“**

Wer nun gehofft hatte, diese rechtlich und verbandspolitisch ebenso eindeutige wie angesichts des dreimonatigen Diskussionsverlaufs äußerst unerfreuliche Angelegenheit habe damit dennoch ihr gutes Ende bei Einsicht aller Beteiligten in die Rechtslage und die Sparkassenstrukturprinzipien gefunden, muss sich allerdings von zentralen Akteuren in Schleswig-Holstein enttäuscht fühlen.

A. Verlautbarungen vom 18./19.12.2020

Parallel zu einer DSGVO-Vorstandssitzung am 18.12.2020 setzte der an dieser Sitzung teilnehmende Vorstandsvorsitzende der Förde-Sparkasse, ohne in der Sitzung ein einziges Wort darüber zu verlieren, eine Pressemitteilung in die Welt, in der es u. a. hieß:

„Im Ergebnis der rechtlichen Würdigung kamen die Vorstände zu dem Schluss, dass eine Fusion auch mit Blick auf die Fusionsrichtung möglich und rechtlich darstellbar ist. Die beabsichtigte Fusionsrichtung, also die Fusion der AöR auf die AG, führt inzwischen insbesondere bei den

Von Prof. Dr. Hans-Günter Henneke, Berlin

Verantwortlichen des DSGVO und des Deutschen Landkreistages zu vehementen Abwehrreaktionen. Diese **Pläne** wurden massiv kritisiert und **unterminiert**. In diversen Verlautbarungen hat der Deutsche Landkreistag die rechtliche Zulässigkeit unseres Vorhabens infrage gestellt. Die vorbereitenden Aktivitäten werden gegenwärtig von Beschlüssen des DSGVO-Gesamtvorstandes ‚begleitet‘, in denen unsere Fusionsüberlegungen mit sehr großer Mehrheit kritisiert und abgelehnt werden. Bedauerlicherweise ist es nicht gelungen, in der Diskussion mit den Sparkassenverbänden eine primär sachbezogene Ebene zu erreichen. In der emotionalisierten Atmosphäre standen dementsprechend inhaltliche Argumente nicht im Fokus.“

Der Deutsche Landkreistag hat auf diese ebenso rechthaberische wie schuldzuweisende, in der Sache aber mehrfach unrichtige Darstellung bewusst nicht reagiert, um weiteren Reputationsschaden für die Sparkassenorganisation zu vermeiden. Der DSGVO² hat demgegenüber bei seinen Aktivitäten ausgesprochen verantwortungsvoll reagiert, die Mitteilung lediglich als „ungewöhnlich“ bewertet und seitens der Pressestelle zutreffend darauf hingewiesen, dass der **Verwaltungsrat der Förde-Sparkasse** (als zuständiges Organ) die **„zwingenden rechtlichen Vorgaben angemessen bewertet“** habe **„und dann entschieden, die nicht umsetzbaren Fusionspläne nicht weiter zu verfolgen“**. So einfach war es in der Tat!

Den Kieler Nachrichten war der Vorgang dann aber am 19.12.2020 ein ganzseitiger Bericht wert³, in welchem es u. a. heißt:

„Der Plan war es, das neue Institut zu einer ‚Bürgersparkasse‘ zu machen.“

Sodann werden der DSGVO-Präsident und der so titulierte „Chef des Deutschen Landkreistages“ als Gegner des Projekts ausgemacht und die – für die Fusionsentscheidung gar nicht zuständigen – Vorstandsvorsitzenden der beiden Sparkassen mit dem die Rechts- und Diskussionslage auf den Kopf stellenden Satz zitiert:

„Angesichts der vehementen Einflussnahmen, die auch in ihrer Tonalität für uns bisher unbekannt sind, sehen wir einen sachorientierten Meinungsbildungsprozess mit unseren Entscheidungsträgern als nicht mehr möglich an.“

Unterstützung erhielten die beiden Vorstandsvorsitzenden in dem Bericht der Kieler Nachrichten vom stellvertretenden Verwaltungsratsvorsitzenden und Kieler Oberbürgermeister *Ulf Kämpfer*, der mit der aus der Luft gegriffenen Aussage zitiert wird, der Bundesverband habe **„seine Kampagne mit aller Macht in Szene gesetzt“** und dann noch hinzugefügt hat:

„Zu meinem großen Bedauern haben sich auch einige Akteure in Schleswig-Holstein dafür einspannen lassen, wovon ich die Landesregierung ausdrücklich ausnehme“.

Auf diesen ungewöhnlich einseitigen Bericht, in dem weitere bedauernde Stimmen aus dem Lande zitiert werden, haben mich zahlreiche Reaktionen erreicht, die trotz dieser Berichterstattung erstaunlicherweise alle den wahren Vorgang durchschaut und die ablehnende Entscheidung des Verwaltungsrates sowohl in rechtlicher als auch in struktureller Hinsicht begrüßt und die Emotionalisierung bei den Sparkassenvorständen ausgemacht haben. Der DSGVO und der DLT sind übereingekommen, auf diese verzerrte öffentliche Darstellung nicht zu reagieren, um die Diskussion nicht weiter zu befeuern, sondern möglichst „Gras über die Angelegenheit wachsen zu lassen“.

B. Frühlingserwachen am 23.3.2021

Dennoch war es aus Sicht des **DLT-Präsidioms** zwingend geboten, in seiner Sitzung vom 23.3.2021, pandemiebedingt der ersten nach diesen Vorgängen, zur inneren Orientierung für alle kommunal getragenen Sparkassen noch einmal durch einen **einstimmigen Beschluss** nachdrücklich herauszustellen:

„1. Das Präsidium des Deutschen Landkreistages stellt die nach wie bestehende Aktualität des von ihm 2004 beschlossenen Positionspapiers zu Fusionen und Kooperationen im Sparkassen-



Schlagabtausch in der Sparkassen-Familie, so die KN zum Foto mit Götz Bormann, dem Vorstandsvorsitzenden der Förde-Sparkasse (l.), und DSGVO-Vizepräsident Prof. Dr. Hans-Günter Henneke.

¹ Henneke, Der Landkreis 2021, 19 ff.

² Der Landkreis 2021, 1 f.

³ „Sparkassen sagen Nord-Fusion ab“, Kieler Nachrichten v. 19.12.2020, S. 7.

senwesen⁴ fest und bekräftigt es nachdrücklich in all seinen Inhalten. Es bietet nach wie vor eine wegweisende Orientierung zu wichtigen sparkassenstrukturellen Grundsatzfragen.

- Das Präsidium betont, dass **Fusionen** im kommunal-getragenen Sparkassenbereich zuvörderst **Angelegenheiten der kommunalen Träger** sind und nicht aus den operativen Befugnissen der Sparkassenvorstände erwachsen. Dabei sind die Kreisstrukturprinzipien und die sie tragenden Strukturelemente des kommunalen Sparkassenwesens insbesondere mit Blick auf die **öffentliche Rechtsform**, die **Überschaubarkeit** und ein **einheitliches Gebiet** gleichermaßen zu beachten. Konstruktionen, die zu einer faktischen Filialisierung der Sparkassen in organisatorischer und unternehmerischer Hinsicht oder einem Verlust dezentraler Unternehmensverantwortung und der kommunalen Anbindung führen, werden abgelehnt.
- Fusionen zwischen kommunalgetragenen Sparkassen und freien Sparkassen** können wirtschaftlich sinnvoll sein, kommen aber **nur** in Betracht, **wenn** die fusionierte Sparkasse die Rechtsform einer **Anstalt öffentlichen Rechts erhält**.⁵



Sitzung des DLT-Präsidiums am 23.3.2021.

Foto: DLT

Damit hätte es gut sein und dieser Beschluss ohne konkrete Bezugnahme auf die äußerst unerfreuliche Kieler Vorgeschichte an dieser Stelle einen Abdruck erfahren können, hätte nicht der erst am 2.1.2021 ins Amt gekommene neue schleswig-holsteinische Sparkassenverbandspräsident und bisherige Landrat des Kreises Pinneberg in dem erkennbaren, im Ergebnis allerdings nicht zielführenden Bemühen, es allen Seiten recht zu machen („der freie Wille beider Häuser zur Fusion“ einerseits; „Belange und Sorgen

auf Ebene des Bundesverbandes, die man auch ernst nehmen muss“ andererseits) in einem ganzseitigen Interview in den Kieler Nachrichten just an jenem 23.3.2021 das nur langsam über die Angelegenheit wachsende Gras komplett wieder abgefressen, um im Kern auszuführen:

„¹Leider kam es in hoher Geschwindigkeit zu Kontroversen und dann auch zur Entscheidung, das Vorhaben nicht mehr weiterzuverfolgen, weil die *strukturpolitischen* Hürden zu groß erschienen.“

²Vor diesem Hintergrund musste man die *Bedenken ernst nehmen*, dass durch einen Rechtsformwechsel das *Eindringen privater Dritter möglich wäre*.

³In der Praxis hätte die Fusion sicher gut funktionieren können.

⁴Eine abschließende Meinungsbildung hätte mehr Zeit benötigt.

⁵**Auf Basis des schleswig-holsteinischen Rechts** hätte **auch** eine **positive Entscheidung** fallen können.“

C. Erneute streitige Debatte verhindern!

Diese fünf Sätze haben es bei näherer Betrachtung in sich, da verhindert werden muss, dass nicht aus einem Schmelbrand bei nächster Gelegenheit erneut ein nur schwer unter Kontrolle zu bringendes Großfeuer entfacht wird, das gigantischen Schaden anrichtet. Das zwingende Gebot lautet daher, diesen Schmelbrand jetzt final zu löschen.

Satz 1 drückt in der Sache ein Bedauern über das Scheitern der angedachten Fusion einer Anstalt öffentlichen Rechts auf eine Aktiengesellschaft aus, an der auch 1.000 private Aktionäre beteiligt sind: Mit dem Wort „Leider“ wird ein wertendes Bekenntnis für die angedachte Lösung zum Ausdruck gebracht. Die rechtliche Unzulässigkeit wird nicht nur nicht anerkannt, sondern verniedlichend auf nebulöse bloße „strukturpolitische Hürden“ herabgesetzt und damit deutlich relativiert. Außerdem wird ihr objektiver Gehalt nicht anerkannt, sondern lediglich eingeräumt, dass diese Hürden bei subjektiver Betrachtung „groß erschienen“, es mit anderen Worten realiter vermeintlich gar nicht waren.

In **Satz 2** wird ebenfalls keine rechtliche Unzulässigkeit festgestellt, sondern nur von „ernstzunehmenden Bedenken“ gesprochen. Darin kommt kein absolutes Hindernis, sondern lediglich ein in einer Abwägung wegwägbares Bedenken zum Ausdruck. Dass ein „Eindringen privater Dritter möglich wäre“, was für die Verbundstrukturen gravierende Auswirkungen hätte, die in zwei DSGVO-Gesamtvorstandssitzungen im September und Dezember 2020 ausführlich problematisiert worden sind, wird nicht völlig in Abrede gestellt, aber nur als eine in einem Gesamtabwägungsprozess zu berücksichtigende Erwägung akzeptiert, bei der in Verbindung mit

Satz 1 zudem offenbleibt, wem diese Abwägungsentscheidung von potenziell bundesweiter Bedeutung zukommt. Dies können ja wohl ganz sicher nicht die beiden Vorstandsvorsitzenden einer kommunalen und einer freien Sparkasse in einem Bundesland sein, das zu den kleineren der Bundesrepublik zählt. Aber auch den zuständigen Organen dieser beiden Sparkassen kann eine Entscheidung von einer solchen Dimension nicht ohne eine Einbindung der Gesamtorganisation obliegen.

Satz 3 ignoriert die rechtlichen und strukturellen Bedenken völlig, indem eine bloße, von den konkreten Zeitumständen und handelnden Personen vor Ort abhängige, auf bloßer Selbstbeschränkung basierende Vermutung aufgestellt wird.

Satz 4 versucht ebenfalls, die vom zuständigen Organ getroffene, in der Sache einzig richtige Entscheidung prozedural zu relativieren, um erneut eine Tür für eine andere Sachentscheidung zu öffnen, nach dem Motto: Wenn man mehr Zeit gehabt hätte... Der abschließende Charakter der getroffenen Entscheidung wird damit von Seiten des Sparkassenverbandes Schleswig-Holstein ohne Not relativiert und mit einem verkappten Vorwurf an das zuständige kommunale Trägerorgan nach der Devise verbunden: „Hättet Ihr mal nicht abschließend, sondern nur vorläufig entschieden; künftig könnt Ihr aber wieder...“.

Im **Satz 5** wird dann schließlich jede wägende Vorsicht verlassen und **entgegen** der eindeutigen **Rechtslage** in allen Bundesländern, vor allem aber auch in Schleswig-Holstein, **entgegen** der einstimmigen **Beschlusslage** des **DSGV** (sieht man einmal von den beiden schleswig-holsteinischen Vertretern ab) und **entgegen der einstimmigen Beschlusslage** des **Deutschen Landkreistages** vom in den zurückliegenden Vorgang nicht involvierten neuen Präsidenten des Sparkassenverbandes Schleswig-Holstein die mit breiter Öffentlichkeitswirkung versehene **Rechtsauffassung** vertreten: „Auf Basis des schleswig-holsteinischen Rechts hätte auch eine positive Entscheidung fallen können“.

D. Fazit

Diese **rechtlich wie verbandspolitisch unhaltbare**, überdies angesichts des intensiven Erörterungsverlaufs im Herbst 2020 völlig unverständliche **Positionierung** des Sparkassenverbandes Schleswig-Holstein vom 23.3.2021 muss unverzüglich korrigiert werden! □

Prof. Dr. Hans-Günter Henneke,
Hauptgeschäftsführer des Deutschen
Landkreistages und Vizepräsident
des Deutschen Sparkassen- und
Giroverbandes, Berlin

⁴ Abgedruckt in: Der Landkreis 2005, 82.