



Hauptausschuss (14.) und Haushalts- und Finanzausschuss (21.)

Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

7. Juni 2023

Düsseldorf – Haus des Landtags

9:01 Uhr bis 9:45 Uhr

Vorsitz: Carolin Kirsch (SPD) (HFA)

Protokoll: Steffen Exner

Verhandlungspunkt und Ergebnisse:

Gesetz zur Zustimmung zum Staatsvertrag über die Vereinigung der LBS Westdeutsche Landesbausparkasse, Anstalt des öffentlichen Rechts, und der LBS Norddeutsche Landesbausparkasse Berlin-Hannover, Anstalt des öffentlichen Rechts, zur LBS Landesbausparkasse NordWest, Anstalt des öffentlichen Rechts, und über die LBS Landesbausparkasse NordWest und zur Änderung der Landeshaushaltsordnung

3

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 18/3482 (Neudruck)

Ausschussprotokoll 18/266 (Anhörung am 23. Mai 2023)

– abschließende Beratung und Abstimmungen

– Wortbeiträge

Der mitberatende Haushalts- und Finanzausschuss stimmt dem Gesetzentwurf mit den Stimmen der Fraktionen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und AfD gegen die Stimmen der Fraktion der FDP zu.

Der federführende Hauptausschuss stimmt dem Gesetzentwurf mit den Stimmen der Fraktionen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und AfD gegen die Stimmen der Fraktion der FDP zu.

* * *

Hauptausschuss (14.) und
Haushalts- und Finanzausschuss (21.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

07.06.2023
exn

Gesetz zur Zustimmung zum Staatsvertrag über die Vereinigung der LBS Westdeutsche Landesbausparkasse, Anstalt des öffentlichen Rechts, und der LBS Norddeutsche Landesbausparkasse Berlin-Hannover, Anstalt des öffentlichen Rechts, zur LBS Landesbausparkasse NordWest, Anstalt des öffentlichen Rechts, und über die LBS Landesbausparkasse NordWest und zur Änderung der Landeshaushaltsordnung

Gesetzentwurf
der Landesregierung
Drucksache 18/3482 (Neudruck)

Ausschussprotokoll 18/266 (Anhörung am 23. Mai 2023)

– abschließende Beratung und Abstimmungen

*(Überweisung an den Hauptausschuss – federführend – sowie
an den Haushalts- und Finanzausschuss am 29. März 2023)*

Vorsitzende Carolin Kirsch: Wir haben am 23. Mai 2023 in einer gemeinsamen Sitzung eine Sachverständigenanhörung durchgeführt und werden unsere Beratungen zu diesem Gesetzentwurf vereinbarungsgemäß bereits in der heutigen Sitzung abschließen.

Ralf Witzel (FDP): Ich gehe davon aus, dass wir, auch wenn wir in der heutigen Sitzung vereinbarungsgemäß zu einer Entscheidung im Ausschuss kommen, trotzdem erst einmal zur Auswertung der Anhörung kommen. Es ist ja die erste Sitzung nach der Anhörung, und deshalb wäre es für mich geboten, damit zu beginnen, was wir bei der Anhörung gehört haben und wie dies in den Fraktionen rezipiert worden ist.

Ich darf vonseiten der FDP-Landtagsfraktion zum einen für den Dialog danken und zum anderen betonen, dass es uns sehr wichtig war und wir es für geboten gehalten haben, dass wir es bei einem Staatsvertrag, mit dem ja auch zukünftige Landtage in ihrer dann geltenden Zusammensetzung über das, was Staaten und Bundesländer miteinander verabredet haben, gebunden werden, nicht einfach durchlaufen lassen, sondern wir uns auch inhaltlich damit beschäftigen.

Aus der Anhörung selbst möchte ich unter Bezugnahme auf die jeweiligen Sachverständigen einige Aspekte aufgreifen, die uns inhaltlich beschäftigen. Ich verweise dazu auf das Ausschussprotokoll 18/266.

Ich möchte zunächst den Punkt der Regulatorik auf EZB-Ebene ansprechen. Es ist bekannt und auch Erörterungsgegenstand gewesen, dass die EZB in der Aufsicht zuständig ist, sobald wir ein Volumen von 30 Milliarden Euro erreichen. Dieses Volumen wäre nach einer Fusion mit 22 Milliarden bis 23 Milliarden Euro, die es aktuell sind, noch nicht erreicht, aber angesichts der erwarteten geschäftlichen Entwicklung, zu der uns vonseiten der LBS dargestellt worden ist, dass man durchaus guter Dinge ist, dass bei den aktuellen Rahmenbedingungen eine neue Attraktivität des Modells „Bausparen“

auf uns zukommt, ist das ein Thema, welches sicherlich in den nächsten Jahren ansteht. Deshalb halten wir diesen Aspekt für wichtig und in diesem Fall für nachteilig, da man dann nicht mehr allein der BaFin-Aufsicht unterliegt, sondern speziell auch der EZB-Regulatorik unterworfen ist.

Ich möchte in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen von Christian König vom Verband der Privaten Bausparkassen verweisen, nachlesbar in Absatz 3 seiner Ausführungen auf Seite 12 des eben zitierten Protokolls. Dort sagt er:

„Die Herausforderung, die wir haben – das erlebe ich täglich in Brüssel –, ist, dass wir den Menschen außerhalb Deutschlands und Österreichs oder außerhalb des deutschen Bausparkmarktes erklären müssen, was die Besonderheiten des Bausparkassensystems sind. Das ist schon nicht selbsteinleuchtend und kostet auch in der Regel Aufwand und Zeit. Das ist die große Herausforderung, die ich, glaube ich, sehe, wenn man EZB-beaufsichtigt ist.“

Für uns ist das ein wichtiger Gesichtspunkt, der in die Gesamtabwägung gehört.

Zum Zweiten möchte ich darauf hinweisen, dass mit den staatsvertraglichen Regelungen, die hier vonseiten der Landesregierung dem Parlament zur Beschlussfassung vorgeschlagen werden, auch ein weiterer wichtiger Punkt verbunden ist, der auch schon Anlass für Kritik bei der letzten LBS-Gesetzgebung war. Er betrifft die zukünftigen Fusionsmöglichkeiten und die Frage, was dies für das Dreisäulensystem bedeutet. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf die Ausführungen von Christian König vom Verband der Privaten Bausparkassen, nachzulesen im Protokoll auf Seite 17. Am Ende des zweiten Absatzes seiner Ausführungen sagt er:

„Meiner Einschätzung nach ist man in gewisser Weise nicht gleichberechtigt, wobei wir alle das Dreisäulenmodell aufrechterhalten wollen, welches deswegen nicht zur Disposition steht.“

Hintergrund der Äußerung ist der Umstand, dass es der LBS, die ja eine LBS Nord-West werden soll, möglich sein soll, zukünftig auch private Entitäten aufzunehmen, also nicht nur Fusionsmöglichkeiten innerhalb des Bereichs mit anderen LBS-Institutionen bestehen sollen, sondern auch darüber hinaus. Es ist darauf verzichtet worden, eine ausdrückliche Klarstellung im Staatsvertrag zu treffen, dass Fusionsmöglichkeiten sich auf den öffentlichen Sektor beziehen. Das heißt, dass kleinere private Bausparkassen – beispielsweise solche mit speziell regionalem Einschlag; die sind in unserem Verbreitungsgebiet im Vergleich zur LBS von ihrem Geschäftsvolumen her teilweise deutlich kleiner – geschluckt werden könnten. Fusionen dieser Art könnten einseitig und nur in dieser Richtung erfolgen. Das ist aus Sicht der privaten Bausparkassen kritisch gewürdigt worden.

Ich bitte die Landesregierung, darzulegen, warum sie, nachdem das bereits in der LBS-Gesetzgebung vor einigen Jahren ein größerer Diskussionspunkt war, ausdrücklich an dieser Option festhält und es nicht für geboten hält, denkbare zukünftige Fusionen allein auf Möglichkeiten der Verschmelzung und des Zusammenschlusses inner-

halb des öffentlichen Sektors zu beschränken, also innerhalb der Säule. Warum soll das säulenübergreifend möglich sein?

Ich darf in dem Kontext erwähnen, dass das perspektivisch ein durchaus reales Thema ist, und zwar aus zwei Gründen. Die LBS hat in ihrer schriftlichen Stellungnahme in der Begleitung dieser Anhörung dargelegt, dass es eine Art Nukleus für weitere Fusionsüberlegungen ist. Wir erleben gegenwärtig ganz real in Süddeutschland, dass dort ähnliche Fusionsprozesse anstehen. Mit Blick auf die nächsten Jahre ist diesbezüglich möglicherweise noch nicht das Ende aller Überlegungen zu Fusionen erreicht.

Es ist außerdem sehr relevant, weil wir mit dem Eingehen dieses Staatsvertrags zukünftig als parlamentarischer Gesetzgeber der Gestaltungsmöglichkeiten beraubt sind. Da, wo uns staatsvertragliche Verpflichtungen binden, sind wir in unserem eigenen landesgesetzlichen Handeln eingeschränkt. Dazu bedarf es aus unserer Sicht Erläuterungen des Finanzministers.

Ich will drittens darauf hinweisen, dass die von uns als FDP-Landtagsfraktion an den Vorstandsvorsitzenden Münning gerichteten Fragen nicht überzeugend beantwortet wurden. Dies betrifft die Frage, was eigentlich der tatsächlich messbare Mehrwert einer Fusion im Vergleich zu einer verstärkten Kooperation ist. Vieles ist heute bereits bundesweit innerhalb der LBS angeglichen, zum Beispiel im Marketing und auch, was Systemnutzungen angeht. Da, wo es noch Optimierungsbedarf gibt, kann diesem aus unserer Sicht auch außerhalb von Fusionen begegnet werden.

Bedauert haben wir die Transparenz im Umgang mit dem Gesetzgeber. Andere Landtage, die über ähnliche Fragestellungen beraten, sind weitergehend informiert worden. In Süddeutschland ist in der Gesetzgebung zum Beispiel explizit darauf hingewiesen worden – darauf hatten wir schon in der Anhörung verwiesen –, dass es dort das Ziel gibt, zukünftig entsprechende Ausschüttungen in Richtung der Sparkassenverbände zu realisieren und deshalb eine Profitabilität durch Zusammenschluss und das Heben von Synergien beabsichtigt sind. Dieser Aspekt taucht hier in den Begründungen überhaupt nicht auf. Unsere verschiedentlichen Nachfragen zu diesem Komplex haben aber genau das gezeigt.

Es sind in den letzten Jahren Überlegungen zu einem Fusionsprozess gestartet worden. Das ist auch öffentlich nachlesbar auf der Internetseite der Landesregierung in Niedersachsen. Von dortiger Seite sind diese Überlegungen über einen längeren Zeitraum zunächst durchaus kritisch begleitet worden, letztlich hat man sich aber – auch in Anbetracht der Marktlage, die auch Gegenstand der Erörterung in der Anhörung gewesen ist; Herr Münning hat die besonderen Belastungen durch Negativzinsphase und Nullzinsphase beschrieben – darauf verständigt, zu Synergien kommen zu müssen. Jetzt rollt der Zug, und jetzt sind die Absichten so, wie sie dargestellt worden sind: Durch das Heben von Synergien und den Abbau von mehreren Hundert Stellen bei der LBS in der fusionierten Variante will man in eine Situation kommen, in der man künftig anders als in den letzten Jahren auch Ausschüttungen an die Sparkassenverbände entrichten kann.

Schade ist, dass die von uns eingeladenen Vertreter des Personalrates aus mir nicht näher bekannten Gründen nicht bei der Anhörung erschienen sind. Das wäre vielleicht auch noch eine sehr interessante Erörterung gewesen.

Ich will für die FDP-Landtagsfraktion sagen, dass wir zum Dreisäulenmodell stehen. Wir haben eine gut gepflegte Tradition, dass wir für klassische Bankprodukte, für die Assekuranz und auch für das Bausparen die drei Säulen von privaten Anbietern, genossenschaftlichen Anbietern und öffentlichem Bereich haben. Wenn man dieses Modell mit seinen jeweiligen Vor- und Nachteilen, die es für die Anbieter mit seinen Spezifika mit sich bringt, will, dann ist es auch sinnvoll, sich in diesen Strukturen zu bewegen. Durch die hier eröffnete Möglichkeit einer Durchbrechung durch Erwerbungen in den privaten Bereich hinein sehen wir dies gefährdet. Diese Kritikpunkte konnten aus unserer Sicht in der Anhörung nicht ausgeräumt werden, sondern sie sind eher erhärtet worden.

Minister Dr. Marcus Optendrenk (FM): Ich will natürlich der Auswertung der Anhörung durch die Parlamentarier nicht im Wege stehen. Aber da der Kollege Witzel zwei konkrete Fragen gestellt hat, will ich sie gerne beantworten.

Was ist der Hintergrund, dass es keine auf die öffentlich-rechtliche Rechtsform reduzierte Beschränkung gibt? Das ist relativ einfach. Mit diesem Staatsvertrag wird davon ausgegangen, dass es nur Zusammenschlüsse innerhalb von Säulen gibt. Es gibt in diesem Sektor aber eine Reihe von Landesbausparkassen, die als Aktiengesellschaften organisiert sind. Insofern könnte es zukünftig auch innerhalb der Säule, aber mit unterschiedlichen Rechtsformen als Ausgangspunkt Fusionen geben. Das ist der Aufhänger dafür, dass wir hier keine Regelung vertiefter Art getroffen haben, es auf eine Anstalt oder Ähnliches zu beschränken. Gehen Sie also davon aus, dass wir uns einig darüber sind, dass wir säuleninterne Lösungen für das halten, was Gegenstand eines Staatsvertrags sein kann.

Auf der Seite der LBS gibt es, glaube ich, nirgendwo in Deutschland Bestrebungen zu säulenübergreifenden Fusionen, Zusammenschlüssen oder Ähnlichem, sondern das betrifft im Zweifel – zum Beispiel in Ostdeutschland – Landesbausparkassen, die als Aktiengesellschaften organisiert sind und bei denen potenziell und mit Blick auf zukünftige Entwicklungen etwas passieren könnte, ohne dass dies jetzt präzise absehbar wäre.

Sie hatten zweitens nach der Effizienz gefragt. Das ist nach dem, was ich mitbekommen habe, allerdings sehr konkret von Herrn Münning dargestellt worden, nachlesbar im Protokoll. Natürlich ist das auch Gegenstand unserer Abwägung als Landesregierung gewesen, als wir Ihnen diesen Staatsvertrag zur Zustimmung vorgelegt haben. Wir haben geprüft, inwieweit Effizienzgewinne durch eine Fusion am besten zu erreichen sind. Das ist insbesondere der Fall, weil man auf diese Weise am besten echte Einsparungen von Stellenressourcen im Backoffice, im Bereich der Regulatorik und im IT-Bereich erzielen kann. Das führt zu den von Ihnen schon angedeuteten Potenzialen von mittelfristig 230 bis 250 Stellen, zu denen Herr Münning sich, soweit ich es nachlesen konnte, auch innerhalb der Anhörung geäußert hat.

Simon Rock (GRÜNE): Auch wir haben die Anhörung intensiv ausgewertet. Wir kommen zu dem Ergebnis, dass das Gesetzesvorhaben und der Staatsvertragsentwurf vonseiten der Betroffenen umfassend begrüßt wird.

Als Vorteil der angestrebten LBS-Fusion wurden insbesondere Kosteneinsparungen, die ab 2027 in Höhe von 30 Millionen Euro zu erwarten sind, angeführt. Diese entstehen zum einen durch Kostenreduktionen, zum anderen durch Effizienzsteigerung. Kostenreduktionen gibt es zum Beispiel durch den Verzicht auf Neubesetzungen im Umfang von ca. 240 Stellen und durch Synergieeffekte und Einsparungen im IT-Bereich. Das Ganze soll im Rahmen der Fusion mit Verzicht auf betriebsbedingte Kündigungen geschehen. Das war uns wichtig, und es hat dazu geführt, dass auch die Beschäftigtenvertreter ausweislich der Stellungnahmen ausdrücklich diesem Vorhaben zugestimmt haben. Die höheren Gewinne sollen am Ende des Tages durch Ausschüttungen bei den Trägern landen. Im Staatsvertrag ist außerdem eine Standortgarantie für NRW festgehalten. Daher können wir insgesamt diesem Gesetzentwurf uneingeschränkt zustimmen.

Es gab in der Tat vonseiten der privaten Bausparkassen den Hinweis auf eine theoretische Möglichkeit, dass auch private Bausparkassen mit der LBS verschmelzen könnten, aber dazu wurde in der Präsenzhörung ausweislich des Protokolls deutlich, dass dies in der Praxis so nicht zu erwarten ist. Von daher sehen wir keinerlei Änderungsbedarf an dem Gesetzentwurf, und wir haben keine Vorbehalte gegen die Zustimmung zu diesem Staatsvertrag.

Elisabeth Müller-Witt (SPD): Ich will nicht alles wiederholen, was vor mir schon ausgeführt wurde: Auch vonseiten der SPD-Fraktion können wir erklären, dass wir das vorgelegte Gesetz für stimmig halten. Bekräftigt sowohl durch die schriftlichen als auch durch die mündlichen Stellungnahmen sehen wir keinerlei Gründe, diesem Vorhaben nicht zuzustimmen. Wir werden am heutigen Tag dem Gesetzesvorhaben zustimmen.

Sven Werner Tritschler (AfD): Ich kann mich da ebenfalls anschließen. Von unserer Seite gibt es keine Einwände gegen den Gesetzentwurf.

Das Thema „Regulatorik“, das vorhin angesprochen wurde, kam auch in der Anhörung ganz gut zum Vorschein. Es war den Betroffenen eher egal, ob es von der BaFin oder von der EZB exekutiert wird. Ich kann dazu einen Sachverständigen zitieren:

„Ich bin mittlerweile 24 Jahre Vorstand [...]. Was da an Regulatorik immer draufgepackt wird: Da muss ich nicht auf die EZB warten.“

Das ist also sicherlich ein Thema, aber es gehört, meine ich, nicht hier und heute in die Debatte.

Ralf Witzel (FDP): Ich will auf die letzten Diskussionsbeiträge eingehen. Ich habe nicht gesagt, dass die Vertreter der LBS sich nicht zum Thema der Effizienz geäußert hätten, sondern ich habe gesagt, dass uns als Fraktion die Argumentation auf die Frage, was der Unterschied zwischen einer verstärkten Kooperation und einer Fusion ist, nicht

überzeugt hat. Herr Kollege Rock hat die IT-Systeme angesprochen. Ich kenne keine rechtlichen Beschränkungen, weshalb man sich, wenn man dort Defizite sieht, nicht verstärkt auf gemeinsame IT-Lösungen verständigen können soll. Das erzwingt ja nicht, zu fusionieren. Es gibt schon sehr viel Vereinheitlichung innerhalb der Landesbausparkassen. Wenn das innerhalb der S-Finanzgruppe angestrebt wird, brauchen wir, um IT-Systeme besser aufeinander abzustimmen, keinen Staatsvertrag. Das war mein Punkt, Herr Kollege Rock.

An den Finanzminister habe ich noch eine Nachfrage. Mir ist natürlich geläufig, dass die Landesbausparkassen, wie wir es auch schon bei den Provinzialen erlebt haben, im bundesweiten Vergleich in unterschiedlichen Rechtsformen organisiert sind. Im Bereich Nordost hatten wir in den letzten Jahren bei Zusammenschlüssen im Assekuranzbereich diese Herausforderung, mit unterschiedlichen Rechtsformen umgehen zu müssen, ebenfalls. Zeitweise hatten wir sogar Diskussionen innerhalb Nordrhein-Westfalens zwischen den unterschiedlichen Provinzialen. Das ist bekannt.

Meine Frage lautet: Aus welcher Vorschrift im Staatsvertrag, der das Gesetz ersetzen soll, wenn ich es richtig verstehe, geht genau das hervor, was Sie gerade gesagt haben, dass nämlich die rechtliche Möglichkeit von Fusionen ausschließlich auf die öffentliche Säule beschränkt ist? Diese Stelle habe ich nicht gefunden. Aber Sie können mich gerne aufschlauern und mich darauf verweisen, welcher Formulierung im Staatsvertrag ich das entnehmen kann. Die Bitte, das zu erwähnen, hätte ich noch.

Minister Dr. Marcus Optendrenk (FM): Sie haben jetzt so gefragt, als hätte ich etwas gesagt, was ich nicht gesagt habe. Ich habe nur gesagt: Es ist innerhalb der Säulen nicht beabsichtigt, dies zu tun, und weil es nicht beabsichtigt ist, ist keine Veränderung der Regelung erfolgt. Wir haben keine Neuregelung. Sie haben in der vorherigen Wortmeldung gesagt: Sie haben keine Regelung gemacht, die es ausschließt. – Ich habe gesagt: Nein, es gibt keine Änderung. Soweit ich weiß, ist das auch nicht beabsichtigt. Wir müssten uns bei einem anderen Staatsvertrag, wenn es eine solche Intention gäbe, als Landesregierung damit beschäftigen, ob wir das überhaupt wollen.

Ich habe mich dazu geäußert, dass wir das Dreisäulenmodell genau wie Sie für richtig halten und dass es keine Hinweise darauf gibt, dass irgendjemand säulenübergreifende Fusionen anstrebt.

Dirk Wedel (FDP): Ich habe noch die eine oder andere Frage an die Landesregierung, die sich aus der Rechtsform des Staatsvertrags ergibt. Wir haben heute im Grunde zum ersten Mal die Möglichkeit, Fragen in dieser Angelegenheit an die Landesregierung zu richten.

Aus der Rechtsform des Staatsvertrags ergibt sich zunächst einmal, dass dem Parlament zukünftig die Einflussnahme auf die Regelungen im Grunde entzogen ist. Das steht natürlich ein bisschen in einem Spannungsverhältnis zum Thema „Demokratieprinzip“. Ich will es ganz konkret machen: Es fehlen in diesem Staatsvertrag Regelungen zu Laufzeit, Kündigungsmöglichkeiten, gegebenenfalls Kündigungsfristen. Es gibt nur eine Regelung in § 15, die sich mit der Auflösung der Bausparkasse beschäftigt.

Hauptausschuss (14.) und
Haushalts- und Finanzausschuss (21.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

07.06.2023
exn

Deswegen wäre für mich noch die Frage, wie es rechtlich aussieht. Läuft dieser Vertrag unverändert, bis irgendwann mal die Bausparkasse aufgelöst oder ein neuer Staatsvertrag erarbeitet wird, aus welchen Gründen auch immer?

Meine zweite Frage zielt auch auf den Staatsvertrag ab. Für mich ist noch unklar, welche spezifischen Interessen es seitens Niedersachsens bis auf den § 2 Abs. 2 Satz 1, dass der Sitz auch in Hannover ist, gibt, die sich in diesem Staatsvertrag niedergeschlagen haben. Gibt es – bis auf diese Frage des Sitzes – auch spezifische Interessen des Landes NRW? Gegebenenfalls könnte das für die Frage der Veränderbarkeit eines solchen Staatsvertrags im Rahmen der Laufzeit eine Rolle spielen.

Dann hätte ich noch eine Frage zu § 8. Ich habe es so verstanden, dass § 8 letztlich eine Rechtsgrundlage für zukünftige Verschmelzungen bietet, ohne dass man den Staatsvertrag wieder anpassen müsste. Ich halte das zwar für schwer vorstellbar, denn wenn jemand hinzukommen würde, müsste mit Sicherheit auch die Frage der Trägerschaft neu geregelt werden. Trotzdem hätte ich gerne eine klarstellende Auskunft dazu, ob das tatsächlich so ist; dass also rechtstechnisch denkbar ist, dass zukünftige Verschmelzungen ohne Anpassung des Staatsvertrags auf dieser Rechtsgrundlage vorgenommen werden.

Beispielsweise ist im Rahmen der Fusion mit der LBS Bremen damals das LBS-Gesetz nicht abgelöst worden, sondern man hat es einfach unabhängig davon gemacht. Deswegen stelle ich diese Frage. Denn auf der anderen Seite stellt sich für mich auch die Frage, wofür es diesen Paragraphen überhaupt gibt. Ich habe, ehrlich gesagt, den Sinn des Ganzen nicht wirklich verstanden. Wenn es eigentlich ausschließlich innerhalb der öffentlichen Säule zu Verschmelzungen kommen soll, dann müsste es doch ohnehin neu verhandelt werden, sodass dieser § 8 eigentlich keinen Anwendungsbereich hätte, wenn er nicht eine Fusion ermöglichen würde, die ohne die Neufassung des Staatsvertrags oder ohne einen gänzlich neuen Staatsvertrag möglich wäre. Es wäre mir sehr lieb, wenn Sie das zunächst einmal beantworten könnten.

Minister Dr. Marcus Optendrenk (FM): Ich fange direkt mit der Frage nach § 8 an. Es knüpft an die Antwort auf die Frage des Kollegen Witzel von vorhin an. Ich hatte schon darauf hingewiesen, dass es in anderen Teilen Deutschlands auch Landesbausparkassen gibt, die als Aktiengesellschaften organisiert sind. Ein solcher Fall einer möglichen Verschmelzung wäre hier gegeben. Bei einer Aktiengesellschaft haben Sie keinen Staatsvertrag.

Das heißt, es ist säulenintern der Fall denkbar, dass eine LBS, die als Aktiengesellschaft in Deutschland organisiert ist, auf diese neue LBS NordWest verschmolzen werden soll. Dann tritt nicht ein anderes Bundesland als Gegenüber im Staatsvertrag auf, sondern es tritt eine Aktiengesellschaft auf, die ohne Staatsvertrag die Möglichkeit hätte, mit der LBS NordWest im Rahmen des § 8 tätig zu werden. Immer dann, wenn es sich um eine öffentlich-rechtliche Rechtsform des Gegenübers handelt, müssen Sie einen Staatsvertrag machen.

Die zweite Frage bezog sich auf § 15. Sie hatten gefragt, welche Beendigungsmöglichkeit es gibt. Da haben wir eine Überlagerung zwischen der Tatsache, dass es sich um Kreditinstitute mit BaFin-Regulatorik und gegebenenfalls mit EZB-Regulatorik handelt, und der Tatsache, dass wir hier einen Staatsvertrag haben. Sie können nicht mal eben reinschreiben, dass ein Kreditinstitut durch eine Gesetzesänderung aufgelöst wird.

Tatsächlich klärt § 15 daher nur den Fall, dass durch einen Staatsvertrag zwischen den Ländern die LBS NordWest als Organisationstruktur aufgelöst werden kann und dann die Einzelheiten der Liquidation zu regeln sind. Das heißt, in der Überlagerung ist es im Grunde wie im Sparkassengesetz. Sie können auch bei einer KWG-Regulatorik nicht im Sparkassengesetz regeln, unter welchen Voraussetzungen eine Sparkasse sich selbst auflöst oder wie die Träger sie aufgeben. Dieses Spannungsverhältnis gibt es hier ziemlich analog auf der Ebene des Staatsvertrags.

Olaf Lehne (CDU): Ich mache es kurz: Wir finden den Gesetzentwurf klasse. Wir finden ihn klasse, weil die Synergien, die sowohl schriftlich niedergelegt worden sind als auch mündlich erörtert wurden, dafür sprechen, dass man es durchziehen sollte. Wir sehen mit Freude, dass es keine Auswirkungen auf die Beschäftigten gibt und der Standort Nordrhein-Westfalen erheblich gestärkt wird. Aus diesem Grunde werden wir dem Gesetzentwurf zustimmen.

Dirk Wedel (FDP): Vielen Dank, Herr Minister, für die Erläuterungen. Dann habe ich es aber richtig verstanden, dass einseitig beispielsweise seitens des Landes Nordrhein-Westfalen an den gesamten Regelungen, die durch diesen Staatsvertrag für den Betrieb der LBS aufgestellt worden sind, praktisch nie mehr etwas geändert werden kann, sodass man, wenn sich beispielsweise politische Konstellationen in NRW, Niedersachsen oder anderswo ändern, schlicht und ergreifend nicht mehr an die Sache herankommen würde? Habe ich das richtig verstanden?

Ich hatte ja schon angedeutet, dass es da ein Spannungsverhältnis zum Demokratieprinzip gibt. Beispielsweise der Bayerische Verfassungsgerichtshof hat mal gesagt, für mehr als zwei Wahlperioden könne man sich nicht festlegen.

Zweitens will ich noch eine Frage zu den zukünftigen Verschmelzungen anschließen. Ich habe es genauso gesehen wie Sie: Natürlich wäre eine Rechtsgrundlage dafür da, wenn beispielsweise eine AG darauf verschmolzen würde. Dafür bräuchte man keinen neuen Staatsvertrag, außer wenn es andere Gründe dafür gäbe. Auch diese AGs haben Anteilseigner, die sich mit Sicherheit einen entsprechenden Einfluss in einem weiteren, fusionierten Institut sichern wollen. Ich sage daher ganz offen, dass ich den § 8 eigentlich für mehr oder weniger überflüssig halte. Es ist kaum denkbar, dass ein anderes Bundesland es zulassen würde, dass man eine Verschmelzung auf die LBS NordWest vornimmt, ohne dass das Bundesland dann noch in irgendeiner Weise mitreden könnte.

Für mich wäre dann allerdings folgende Schlussfolgerung klar: Wenn es zu weiteren Verschmelzungen käme, die kaum denkbar sind, würde man diese ohne einen neuen

Hauptausschuss (14.) und
Haushalts- und Finanzausschuss (21.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

07.06.2023
exn

Staatsvertrag durchführen, weil andere Bundesländer ansonsten ihren Einfluss quasi komplett aufgeben würden.

Eine Antwort hätte ich gerne noch auf die Frage, ob der Einfluss des Landes Nordrhein-Westfalen auf Dauer einseitig quasi weg ist.

Minister Dr. Marcus Optendrenk (FM): Zunächst noch einmal zu § 8: Ich teile politisch Ihre Einschätzung, dass der Normalfall sein dürfte, dass man, wenn man weitere Fusionen im öffentlich-rechtlichen Sektor der Bausparkassen anstrebt, erst einmal einen Verhandlungsprozess hat, wie auch immer dieser sich am Schluss abbildet. Sie wissen aber: Es gibt manchmal nach dem Motto „unverhofft kommt oft“ auch Situationen, in denen es schnell gehen muss. Es hat auch in der Schweiz niemand gedacht, dass eine große Bank von einer noch größeren aufgenommen werden müsste. Die Konstellation, in der sich das abgespielt hat, ging sehr schnell. Es hat im Landesbankensektor mal eine Situation gegeben, in der an einem Wochenende auf einmal eine sächsische Landesbank ihren Sitz in Stuttgart hatte.

Man kann nicht genug Vorsorge treffen, wenn man diese Säule stabilisieren will, wobei so etwas bei der LBS wahrscheinlich vom Geschäftsmodell her unwahrscheinlicher ist als bei einer Geschäftsbank. Man kann im Grunde genommen gar nichts anderes Sinnvolles tun, als zu versuchen, für Eventualitäten, auch wenn man ziemlich sicher davon ausgeht, dass sie nicht eintreten, eine sinnvolle Vorsorge zu treffen, wenn solche Konstellationen überhaupt denkbar sind.

Da sie denkbar sind, weil nicht alle Landesbausparkassen in Form von Anstalten getragen werden, sondern auch als Aktiengesellschaften, und weil sie zum Teil deutlich kleiner sind, ist es nicht vollständig ausgeschlossen, dass es einen solchen Fall geben könnte. Deshalb hat man sich hier zwischen Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen darauf geeinigt, dass man diese potenzielle Option, die ich eben nicht für wahrscheinlich halte, als eine Möglichkeit anlegt. Sie können sagen, es tritt eigentlich nicht auf, und Sie müssen das auch nicht für wahrscheinlich halten, aber wir haben es aus dieser Konstellation heraus für denkbar gehalten, und deshalb ist es hier aufgenommen worden. Wir bitten entsprechend um Zustimmung.

Das Zweite ist: Bei Staatsverträgen gibt es unterschiedliche Formen. Es gibt Staatsverträge über Glücksspiel, über Medien oder über was auch immer. Hier ist es aber eine andere Regulatorik, die parallel dahinter liegt. Das habe ich vorhin schon einmal für den Bereich des Bankensektors angedeutet. Anders als dann, wenn Sie rein öffentlich-rechtlich zum Beispiel den Rahmen des Medienrechts verändern können, haben Sie im Bankenwesen eine andere Parallelregulatorik. Deshalb ist selbstverständlich geprüft worden, ob das, was es an rechtlichen Möglichkeiten einer langfristigen Bindung gibt, unter den genannten Gesichtspunkten denkbar ist.

Da es diese Überlagerung gibt und nach dieser Rechtsprüfung der Vorrang für die Beständigkeit und das Vertrauen in das Institut besteht und da es nicht mal eben so politisch gekündigt werden kann, sodass die KWG- und die EZB-Regulatorik im Grunde durch politische Entscheidungen ins Leere liefen, ist in dem Spannungsverhältnis

zwischen Demokratie und den anderen Vertrauensschutztatbeständen für diejenigen, die dort ihr Geld anlegen, eine Abwägung zu treffen, die dazu führt, dass es im Ausnahmefall anders ausgeht.

Deshalb gibt es nicht die Möglichkeit, es politisch neu zu entscheiden. Es wäre unter dem Gesichtspunkt von Anleger- und Kundenschutz auch relativ schwierig zu erklären, dass es Vorrang haben sollte, wenn ein Gesetzgeber meint, er wolle mal eben etwas anderes machen, oder wenn ein Staatsvertrag ausläuft. Verfassungsrechtlich muss diese Abwägung vorgenommen werden, und das ist auch erfolgt.

Dirk Wedel (FDP): Vielen Dank für die weiteren Erläuterungen. Ich kann dieses Spannungsverhältnis nachvollziehen. Ich kann auch nachvollziehen, dass man es nicht so einfach und mal eben auflösen kann, weil natürlich andere Rechtsregime ihre Beachtung fordern. Das ist nachvollziehbar.

Aber letztlich ist doch keine Vorsorge dafür getroffen worden, dass ein Bundesland einen Änderungsbedarf an dem Inhalt dieses Staatsvertrag geltend macht. Es geht nicht darum, ob es den Staatsvertrag überhaupt gibt, sondern um den Inhalt. Ich weiß, dass man letztlich irgendwann mal bei der *clausula rebus sic stantibus* wäre. Das wäre der Notanker. Aber bis dahin und bis deren Voraussetzungen erfüllt wären, hätte NRW auf den gesamten Inhalt der Regelung keinen Einfluss mehr. Ich zweifle daran, ob ich das für richtig halte.

Zur Frage der zukünftigen Verschmelzungen: Natürlich sollte man immer Vorsorge für alle möglichen Fälle treffen, die auftreten könnten. Das ist völlig zutreffend. Nun gibt es aber natürlich den großen Nachteil, dass bisher der Landtag immer ein Mitspracherecht bei Fragen danach hatte, ob etwas passiert. Wenn nun zum Beispiel eine Fusion zwischen LBS NordWest und LBS Nordost stattfinden sollte, würden die Unternehmen dies unter sich ausmachen. Das muss man an dieser Stelle ganz offen sagen – und auch, welche Konsequenzen das hätte.

Meine Fragen sind nun aber beantwortet. Herzlichen Dank dafür.

Ralf Witzel (FDP): Ich möchte den Finanzminister bitten, noch etwas zur Perspektive der Akteure zu sagen. Der Kollege Wedel hat es vorhin angesprochen, und ich hatte das Thema ebenfalls gestreift.

In den Datenbanken zur aktuellen und zur vorherigen Legislaturperiode in Niedersachsen bzw. in der Datenbank der Staatskanzlei sowie im Presseportal zeigt sich, dass das Thema in der Diskussion über eine LBS-Fusion nicht immer – auch nicht vor wenigen Jahren – so gesehen wurde, wie es dieser Staatsvertrag nahelegt. Deshalb war für mich, um als Parlament Hinweise zu bekommen, an welchen Stellen potenziell noch Nachjustierungsbedarf besteht, die Frage außerordentlich berechtigt, welche landesspezifischen und vielleicht auch unterschiedlichen Interessen es gab, die beim Zustandekommen und bei den Verhandlungen dieses Staatsvertrags aufgetreten sind. Auch der Kollege Wedel hatte Sie danach gefragt, ob es Aspekte es gab – und, wenn ja, welche –, die in den Verhandlungen, die Sie geführt haben, dem Land Niedersachsen

Hauptausschuss (14.) und
Haushalts- und Finanzausschuss (21.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

07.06.2023
exn

besonders wichtig waren, und wo die Landesinteressen Nordrhein-Westfalens lagen. Das ist für mich aus Ihren Ausführungen, Herr Finanzminister, noch nicht klar geworden.

Ich habe zur Präzisierung noch eine Nachfrage. Habe ich Ihre Ausführungen zu Bindungen aus dem KWG etc. heraus richtig verstanden? Wir bestreiten das gar nicht. Natürlich gibt es jenseits des Staatsvertrags auch andere rechtliche Quellen, die für Bindungswirkungen sorgen. Um die Frage auf den Punkt zu bringen: Gibt es Kündigungsmöglichkeiten dieses Staatsvertrags, und welche Möglichkeiten hat der Gesetzgeber in den nächsten Jahren, zu handeln. Diese Frage ist aus meiner Sicht noch nicht geklärt.

Minister Dr. Marcus Optendrenk (FM): Es gibt tatsächlich Fälle, in denen man übereinstimmende Interessenlagen haben kann, und die LBS Nord und die LBS West hatten gemeinsame Interessen. Diese sind mit dem, was wir eben an Vorteilen aufgearbeitet haben, dokumentiert worden. Das können Sie sehr schön in der Präambel nachlesen. Dort steht nämlich:

„Dadurch wollen sie ein markt- und zukunftsfähiges Verbundunternehmen schaffen, um den erheblichen Marktveränderungen und dem verschärften Wettbewerbsumfeld im Bausparsektor zu begegnen und Synergieeffekte zu nutzen.“

Diese Interessenlage war zwischen den Ländern völlig identisch. Dem wollen wir gerne in dieser öffentlich-rechtlichen Säule durch einen Staatsvertrag Rechnung tragen, und es war auch die Interessenlage der beiden Unternehmen. Deshalb hat es in den letzten Monaten und Jahren im Grunde sehr geräuschlos funktioniert, als man sich einer solchen Regelung angenähert hat.

Zum zweiten Punkt habe ich es dem Kollegen Wedel gerade erläutert, und er hat gesagt, er hätte es so auch akzeptiert und verstanden. Wenn Sie zwei unterschiedliche Rechtssysteme haben – das öffentlich-rechtliche Rechtssystem des Staatsvertrags auf der einen und das KWG und dessen Regulatorik auf der anderen Seite –, dann müssen Sie am Schluss abwägen, ob das eine das andere überlagern kann.

Hier überlagert das Stabilitätsinteresse von KWG und Verbraucherschutz, Einlegerschutz und Anlegerschutz das Interesse, demokratisch jederzeit zu einem bestimmten Zeitpunkt etwas ändern zu können – sowohl durch die originäre Laufzeitbeschränkung durch das Demokratieprinzip als auch dadurch, dass man es mal eben als Staatsvertragspartner kündigen könnte. Letzteres würde im Grunde genommen die Stabilität des Geschäftsgegenstandes infrage stellen.

Unter diesem Gesichtspunkt gibt es keine Kündigungsmöglichkeit. Sie können aber natürlich theoretisch einvernehmlich unter Vertragspartnern eine Anpassung des Vertrags vornehmen, wenn sich Verhältnisse ändern. Das ist zwar auch nicht der wahrscheinlichste Fall, aber selbstverständlich können Sie einen solchen Staatsvertrag im Einvernehmen unter Vertragspartnern anpassen. Im Privaten wie im Öffentlichen haben Sie diesbezüglich als Vertragspartner Gestaltungsfreiheit.

Hauptausschuss (14.) und
Haushalts- und Finanzausschuss (21.)
Gemeinsame Sitzung (öffentlich)

07.06.2023
exn

Der mitberatende Haushalts- und Finanzausschuss stimmt dem Gesetzentwurf mit den Stimmen der Fraktionen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und AfD gegen die Stimmen der Fraktion der FDP zu.

Der federführende Hauptausschuss stimmt dem Gesetzentwurf mit den Stimmen der Fraktionen von CDU, SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und AfD gegen die Stimmen der Fraktion der FDP zu.

gez. Carolin Kirsch
Vorsitzende

18.08.2023/21.08.2023