

Dr. Axel Troost

„Wo steht der öffentliche Finanzdienstleistungsbereich heute?

Vortrag auf der Jahrestagung der Arbeitsgemeinschaft der Personal- und Betriebsräte sowie der Jugend- und Auszubildendenvertretungen der öffentlichen Versicherer vom 24.-26.09.2008 in Düsseldorf

Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen,

ich möchte mich zunächst ganz herzlich für diese Einladung bedanken.

- Was habe ich mit dem Thema zu tun?
 - Das PIW Progress-Institut für Wirtschaftsforschung GmbH, Bremen/Teltow, dessen Geschäftsführender Gesellschafter ich bin, hat bereits 1985 eine Studie zur „Stärkung der Gemeinwohlorientierung der Sparkassen durch eine Beschäftigungs- und umweltorientierten Kreditvergabe“ ausgearbeitet.
 - In der Bundestagsfraktion der Linkspartei bin ich Sprecher für Finanzpolitik und habe in der Auseinandersetzung um den Verkauf der Landesbank Berlin und der Berliner Sparkasse einige Erfahrungen gesammelt:
 - Einerseits in Zusammenarbeit mit den außerparlamentarischen Initiativen gegen die Privatisierung
 - und andererseits bei der parlamentarischen Initiative „Für einen starken öffentlich-rechtlichen Sparkassensektor – Keine Kompromisse beim Sparkassen-Bezeichnungsschutz – Parlamentswillen respektieren!“
 - Aus diesem gemeinsamen Kampf resultiert ein sehr guter Kontakt zum DSGV, so durch regelmäßige halbjährige Treffen, zuletzt zum Thema Landesbanken.
 - In unserer Fraktion und Partei wurde eine Erklärung der Fraktionsvorsitzenden der Bundestagsfraktion und der Landtagsfraktionen zum öffentlich-rechtlichen Bankensektor verabschiedet. An der Erarbeitung dieser Erklärung war ich maßgeblich beteiligt.
 - Der Situation der öffentlich-rechtlichen Versicherer habe ich indes bisher wenig Aufmerksamkeit geschenkt.

Ich freue mich daher, mich anlässlich dieser Veranstaltung mit dem Versicherungsbereich des öffentlich-rechtlichen Finanzdienstleistungssektors etwas genauer beschäftigen zu können.

- **Gliederung des Vortrags:**

1. Wie ist die Situation der "Öffentlichen Finanzdienstleister" (insbesondere der Landesbanken, Sparkassen, Versicherer etc.) im Spannungsfeld von
 - Bestrebungen der EU-Kommission zur weiteren Zerschlagung des öffentlich-rechtlichen Finanzsektors, dem jüngsten Gutachten der fünf Wirt-

schaftsweisen zum deutschen Finanzsystem und den neoliberalen Kräften in der deutschen Politik einzuschätzen?

- Dabei werde ich auch auf die Aufweichung der Sparkassengesetze in Hessen und NRW und die Bestrebungen zur Fusionierung und Privatisierung von Landesbanken und Sparkassen eingehen.
2. Wohin soll die Reise im öffentlich-rechtlichen Finanzdienstleistungsbereich gehen? Wie sind Effizienz, Gemeinwohlorientierung und demokratische Kontrolle zusammenzubringen?

Gelegentlich werde ich dabei knappe Querverweise auf die öffentlichen Versicherer machen.

1. Wo steht der öffentliche Finanzdienstleistungsbereich heute? Spannungsfeld von Brüssel, dem Gutachten der 5 Wirtschaftsweisen und neoliberalen Kräften in der deutschen Politik

Worüber reden wir?

- Die Öffentlichen Finanzdienstleister sind und bleiben eine der drei Säulen des deutschen Finanzsektors
- Dieser öffentliche Sektor besteht aus zwei Blöcken
 - i. Die Sparkassen-Finanzgruppe: Sparkassen, Landesbanken, öffentlichen Versicherer, Landesbausparkassen, Dekabank und sonstige Finanzdienstleister (z.B. Immobilien- und Beteiligungsgesellschaften)
 - ii. Der KfW-Bankengruppe und den regionalen Förderbanken der Länder
- Im Fokus der öffentlichen Debatte stehen derzeit zwei Aspekte, die widersprüchlich wirken und Verwirrung stiften:
 - 1. Alle verurteilen die Landesbanken und die KfW: Sie hätten hohe Verluste und gravierende Fehler in der Finanzmarktkrise gemacht, die Kontrolle durch die öffentlichen Eigner funktionierte nicht;
 - 2. Alle loben die Sparkassen: Sie würden wie ein Fels in der Brandung der Finanzmarktkrise wirken und werden heute als sicherer Hafen der Unternehmensfinanzierung in Deutschland gepriesen.
- Sparkassen und Landesbanken sind aber im Verbund nicht voneinander zu trennen. Die Überlegungen zur Umstrukturierung der Landesbanken betreffen auch die Sparkassen, da die Geschäftsgebiete von Landesbanken und Sparkassen sich teilweise überlappen und so z.B. eine verschärfte Konkurrenz droht. (z.B. zwischen der WestLB und den Sparkassen in NRW).
- Weniger im Zentrum der öffentlichen Auseinandersetzungen stehen heute die öffentlichen Versicherer und die Bausparkassen. Öffentlich wahrgenommen wurden bestenfalls die Debatten um weitere Kooperationen und Zusammenschlüsse zwischen öffentlichen Versicherern, die sich an den Aufruf der Spar-

kassen-Präsidenten von Ende 2006 zur weiteren Bündelung des öffentlichen Versicherungsgeschäfts anschlossen.

Sie alle wissen aber besser als ich, dass die Debatte um eine Bündelung des öffentlichen Versicherungsgeschäfts keineswegs neu ist. Seit den 1990er Jahren haben sich, nicht zuletzt im Zuge der Wiedervereinigung bereits viele der regionalen Versicherer zusammengeschlossen und Kooperationsvereinbarungen getroffen.

- Die Sparkassen-Finanzgruppe ist neben den Genossenschaftsbanken die tragende Säule einer flächendeckenden, kundennahen und preiswerten Versorgung mit Finanzdienstleistungen in Deutschland. Deutschland besitzt damit im europäischen Vergleich einen überdurchschnittlich guten, preiswerten und in der Fläche vorhandenen Zugang zu Finanzdienstleistungen. In Großbritannien z.B. findet man in einer Kleinstadt häufig keine einzige Bankfiliale mehr, in Deutschland existieren in den meisten Kleinstädten mindestens eine Sparkasse und eine Volks- oder Raiffeisenbank.
- Neben der flächendeckenden Versorgung beschäftigt die öffentlich-rechtliche Finanzindustrie Tausende zumeist hochqualifizierte Mitarbeiter. Hier die Daten zum 31.12.2007 (Mitarbeiter im Inland):
 - i. Insgesamt im Verbund: 356.000 Beschäftigte darunter:
 - ii. Sparkassen: 254.000 Beschäftigte
 - iii. Landesbanken und Dekabank: ca. 50.000 Beschäftigte und
 - iv. Versicherer: 30.000 Beschäftigte.

Die Landesbanken stehen nicht erst seit Ausbruch der Finanzkrise 2007 unter Rechtfertigungsdruck

Es gibt zur Zeit sieben eigenständige Landesbanken:

1. HSH Nordbank
2. Nord/LB
3. Landesbank Berlin (LBB)
4. WestLB
5. Helaba
6. Landesbank Baden-Württemberg (LBBW)
7. Bayern LB.

Daneben

- Bremer LB (zu 92,5% Tochter der Nord/LB)
- Landesbank Rheinland-Pfalz (LRP 100% Tochter der LBBW)
- SaarLB (zu 75% Tochter der Bayern LB)

Die Landesbanken sind meistens gemeinsames Eigentum der jeweiligen Bundesländer und der regionalen Sparkassenverbände, dabei gibt es regionale Unterschiede. So ha-

ben die Länder Rheinland-Pfalz, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Brandenburg und Berlin inzwischen keinerlei Anteil an einer Landesbank mehr.

Weitere Besonderheiten:

- Berlin: Die LBB gehört inzwischen zu 98,6 Prozent dem Deutschen Sparkassen- und Giroverband (DSGV). Die LBB ist damit die einzige Landesbank, die komplett von den Sparkassen kontrolliert wird.
- Die HSH Nordbank ist als einzige Landesbank zu einem Teil (knapp 27 Prozent) in Besitz privater Investoren.

Was die finanztechnischen Größenverhältnisse angeht, so verfügen die Landesbanken über ein größeres Geschäftsvolumen. Die insgesamt elf Landesbanken haben eine Bilanzsumme von ca. 1.500 Mrd. Euro, die 457 Sparkassen kommen nur auf ca. 1.000 Mrd. Euro. Die Anzahl der MitarbeiterInnen macht noch deutlicher, wie sehr sich die Dimensionen der Geschäfte unterscheiden:

Die Landesbanken bewegen mit ca. 50.000 MitarbeiterInnen eine um 50 Prozent höhere Bilanzsumme als die Sparkassen mit ca. 250.000 MitarbeiterInnen.

Suchbewegungen seit 2001: Wegfall von Gewährträgerhaftung und Anstaltslast

Seit 2001 mussten sich die öffentlich-rechtlichen Banken auf einen grundlegenden Wandel ihres wirtschaftlichen Umfelds einstellen. Bis dahin galten sie als Quasi-Staatsbanken, sie konnten praktisch nicht Bankrott gehen und hatten aufgrund dieses geringen Ausfallrisikos sehr günstige Refinanzierungsbedingungen. Genau darin sahen die privaten Geschäftsbanken in Deutschland einen unlauteren Wettbewerbsvorteil und setzten mit Hilfe der EU-Kommission 2001 die Abschaffung von öffentlicher Anstaltslast und Gewährträgerhaftung für die öffentlich-rechtlichen Banken bis Ende 2005 durch.

Das traf vor allem die Landesbanken, da sie wesentlich von der Re-Finanzierung über den Kapitalmarkt und damit vom Rating abhängig waren. Die Sparkassen und Bausparkassen betraf das kaum, da sie sich im Wesentlichen über Einlagen refinanzieren und so Rating-unabhängig waren.

Die ursprünglichen Geschäftsfelder der Landesbanken als Sparkassen-Zentralbanken und als Hausbanken der Länder und Kommunen machten schon seit vielen Jahren nur noch einen geringen Teil ihrer Umsätze aus. Der größte Teil ihres Geschäfts ist identisch mit dem der privaten Geschäftsbanken, denen sie dabei erheblich Konkurrenz machten. Nach Schätzungen der Bundesbank von 2005 haben die Landesbanken im Großkunden- und Kapitalmarktgeschäft einen Marktanteil von 20 bis 30 Prozent.

Tatsächlich haben sich die Ratings einzelner Landesbanken von 2000 bis 2005 verschlechtert.

- Moody's Rating der LBBW und der HSH Nordbank verringerten sich um eine Stufe (sog. „Notch“)
- Standard&Poors hat seine Ratings stärker um zwei bis sechs Notches reduziert. Am härtesten getroffen hat es dabei die SachsenLB, die 2005 bei Standard&Poors kein Rating im A-Bereich mehr erhalten hat.

Durch den Wegfall von Gewährträgerhaftung und Anstaltslast wird das bis dahin gut funktionierende Geschäftsmodell der Landesbanken – mittlere und große Finanzierungen zu vergleichsweise günstigeren Zinsen anbieten zu können – stark eingeschränkt. Zwar haben sie sich bis 2005 noch schnell mit „billigem Geld“ eingedeckt, aber diese Reserven werden über die nächsten fünf bis zehn Jahre aufgebraucht sein.

Schon im Zuge der Wiedervereinigung gab es eine grundsätzliche Debatte über den Zuschnitt und die sinnvolle Größe und Anzahl von Landesbanken. Seit Wegfall von Gewährträgerhaftung und Anstaltslast ist diese Debatte wieder aufgebrochen, die also keineswegs erst mit der aktuellen Finanzkrise begonnen hat, sondern von dieser nur dramatisch verschärft wurde.

Die Landesbanken haben sich unterschiedlich gut auf diese neue Situation eingestellt: Einige Landesbanken gelang es, sich in einzelnen Branchen als relevante Akteure oder sogar Marktführer für Spezialfinanzierungen zu etablieren. Das gilt z.B. für die HSH Nordbank als weltgrößten Schiffsfinanzierer und die Nord/LB im Bereich der Flugzeugfinanzierung. Ebenfalls erfolgreich war die Bremer Landesbank mit ihrer Spezialisierung. Die LBBW hat ihr bereits gut entwickeltes Finanzierungsgeschäft des größeren Mittelstands im baden-württembergischen Anlagen- und Maschinenbau noch weiter verstärkt.

Andere Institute waren weniger erfolgreich und haben mit ihren neuen Geschäftsfeldern Investmentbanking und Zweckgesellschaften Verluste erlitten.

Es ist also falsch, von einer Krise des Modells Landesbank zu reden, nicht **die** Landesbanken an sich sind in der Krise, sondern lediglich drei Institute: WestLB, SachsenLB und BayernLB. Die SachsenLB ist bereits durch die LBBW aufgefangen worden, für die anderen beiden müssen Lösungen gefunden werden.

Seit 2001 existieren relativ abstrakte Reformvorstellungen für die Landesbanken. Dazu gehören die Schlagworte „vertikale“ und „horizontale“ Integration, mit denen die künftigen Beziehungen von Sparkassen und Landesbanken neu geregelt werden sollen.

„**Horizontale Integration**“ beschreibt die Fusion der bestehenden Landesbanken auf wenige Institute. Ein Prozess, der schon längst begonnen hat.

Nicht von ungefähr wird dieses Modell von den Sparkassen unterstützt. So hat z.B. Norbert Emmerich, Vorstandsvorsitzender der Sparkasse Münsterland Ost, schon 2004 die Bildung von nur noch drei Groß-Landesbanken vorgeschlagen:

- „Süd-WestLB“: LBBW + Landesbank Rheinland-Pfalz + SaarLB. Tatsächlich hat die LBBW die Landesbank Rheinland-Pfalz 2005 übernommen.
- „Süddeutschen Landesbank“: BayernLB + Helaba + SachsenLB
- „Norddeutsche Landesbank“: Alle verbleibenden Institute

Tatsächlich sind die Bremer LB (zu 92,5% Tochter der Nord/LB), die Landesbank Rheinland-Pfalz (LRP 100% Tochter der LBBW) und die SaarLB (zu 75% Tochter der Bayern LB) keine eigenständigen Institute mehr. Die SachsenLB ist ganz in der LBBW aufgegangen. Auf die verschiedenen Varianten von Zusammenschlüssen gehe ich später noch mal ein.

Eine heute häufig vorgetragene Kritik jedenfalls lautet, dass die Möglichkeiten solcher Fusionen in den vergangenen Jahren aus landespolitischen Gründen unzureichend ge-

nutzt wurden, weil sich die Landesregierungen in der Regel nicht über den Geschäftssitz der fusionierten Institute einigen konnten. Die Rivalität der Standorte Stuttgart und Düsseldorf gilt z.B. als Hauptgrund dafür, dass die viel beschworene Fusion von WestLB und LBBW scheiterte.

Kommen wir zur „**Vertikalen Integration**“. Gemeint ist damit faktisch, die bisherige Arbeitsteilung von Landesbanken und Sparkassen aufzugeben. Dahinter steht der Wunsch der Landesbanken, sich mehr am lukrativeren Geschäftsfeld der Sparkassen zu beteiligen und damit Ausfälle in anderen Geschäftsfeldern nach Ende der Gewährträgerhaftung zu kompensieren. Die Landesbanken versuchen so, ihr Geschäft mit mittleren und großen Firmenkunden durch ein Privatkundengeschäft zu ergänzen, das bisher das Kerngeschäft der Sparkassen war.

Beispiel Helaba:

So hat z.B. die Helaba 2005 nach einer Finanzkrise die Frankfurter Sparkasse von 1822 zu 100% übernommen und sich damit das Geschäft mit privaten EndverbraucherInnen erschlossen. Ein besonderes Merkmal der Frankfurter Sparkasse war deren Internet-Direktbank-Tochter 1822direkt, die unter der Regie der Helaba weiter ausgebaut wurde. Da das Geschäft der 1822direkt nicht territorial begrenzt ist, macht die Helaba damit den kommunalen Sparkassen bundesweit Konkurrenz.

Beispiel BayernLB:

Einen ähnlich umstrittenen Weg ist die BayernLB mit ihrer Tochter Deutsche Kreditbank (DKB) gegangen. Die ursprünglich aus der Wendezeit der DDR hervorgegangene DKB war über die Treuhandanstalt ins Eigentum des Bundesfinanzministeriums übergegangen und 1995 von der BayernLB gekauft worden. Erst in den letzten Jahren hat die BayernLB die DKB offensiv als Internet-Direktbank vor allem für den Einstieg ins Privatkundengeschäft aufgestellt.

Die Ideen „vertikaler Integration“ reichen von der Übertragung bestimmter Privat- und Firmenkundengruppen von den Sparkassen an die Landesbanken bis hin zur Übernahmen ganzer Sparkassen durch die Landesbanken. Die Sparkassen haben sich gegen diese durchsichtigen Versuche der Landesbanken bisher heftig gewehrt, sie sind jedoch politisch erpressbar. Das liegt daran, dass die Bundesländer die Hoheit über die Sparkassengesetzgebung haben und einzelne Landesregierungen, wie z.B. jüngst im Fall der WestLB, offen damit drohen, den Sparkassen einträgliche Geschäftsfelder zu entziehen. Ein solches Bedrohungsszenario war einer der wesentlichen Gründe, warum die beiden Sparkassen-Regionalverbände in NRW überhaupt in das von der Landesregierung vorgelegte Konzept zur Rettung der WestLB eingewilligt haben.

Damit ist das Stichwort Sparkassengesetz angesprochen

Das genannte Erpressungspotential ist keineswegs abstrakte Theorie, sondern wurde bereits mehrfach eingesetzt. In Rheinland-Pfalz und in Hessen wurde in den Sparkassengesetzen die Möglichkeit einer Stammkapitalbildung geschaffen, dass innerhalb des öffentlichen Sektors handelbar ist. Im Referentenentwurf für das NRW-

Sparkassengesetz ist die Möglichkeit zur Stammkapitalbildung vorgesehen, es wird nur Trägerkapital genannt und soll nicht handelbar sein.

In beiden Fällen geht es aber um eine Untergrabung der regionalen Verankerung der Sparkassen. Die Bildung von übertragbarem Stammkapital lockert die Bindung der Sparkasse an die jeweilige Kommune, vermindert direkte demokratische Einflussmöglichkeiten der Kommunen und verstärkt die Gefahr, ausschließlich nach betriebswirtschaftlich verengten Renditevorgaben zu arbeiten.

Das hessische Modell beschneidet ganz offen die Kompetenzen des Verwaltungsrates, weil dort nun eine Trägerversammlung über die Gewinnabführungen entscheidet. Das verringert insbesondere den Einfluss der Gruppen, die im Verwaltungsrat aber nicht notwendigerweise in der Trägerversammlung repräsentiert sind, also z.B. die Beschäftigten und die Kommunalparlamente.

In NRW will die Landesregierung nicht ganz so radikal wie in Hessen vorgehen. Entgegen anders lautenden Zusagen hat sie im Mai 2008 ein neues Sparkassengesetz vorgelegt, welches eine Zusammenlegung der beiden Sparkassenverbände bis 2012 und die Einführung von zunächst nicht übertragbarem Trägerkapital für Sparkassen vorsieht. Eine mögliche Übertragung einer Sparkasse auf die WestLB ist Teil dieses Gesetzentwurfs.

Zusätzlichen Schwung hat die Debatte um die Reform der Sparkassen leider durch das jüngste Gutachten des Sachverständigenrates „Das deutsche Finanzsystem: Effizienz steigern – Stabilität erhöhen“ erhalten. In diesem Gutachten für die Bundesregierung vom Juni dieses Jahres wird unverblümt die Umwandlung der Sparkassen in Aktiengesellschaften, die Übertragung der Aktienmehrheit auf öffentliche Stiftungen und damit die Möglichkeit einer Privatisierung von bis zu 49,9 Prozent vorgeschlagen.

Das ist eine klare Absage an das noch bestehende Modell deutscher Sparkassen. Eine Gemeinwohlorientierung ist unter diesen Bedingungen nicht möglich, die Interessen privater Investoren werden in einem derartigen Geschäftsmodell dominieren.

In Österreich und teilweise in Italien sind die negativen Folgen zu begutachten, wenn die Umwandlung von Sparkassen in Aktiengesellschaften mit Stiftungscharakter erfolgt ist: Die Preise von Bankdienstleistungen stiegen und der Zugang zu diesen Dienstleistungen wurde für kleine Unternehmen und breite Bevölkerungsschichten immer schwieriger.

In Deutschland gibt es noch positive Signale: 2004 konnte die von der Kommune beabsichtigte Privatisierung der Stralsunder Sparkasse von der rot-roten Landesregierung Mecklenburg-Vorpommerns verhindert werden. Denn eine Kommune kann derzeit – selbst wenn sie es wollte – nicht gegen den Willen einer Landesregierung eine Sparkasse privatisieren. Das verhindern glücklicherweise die meisten Sparkassengesetze der Länder. Sie bestimmen, dass Sparkassen Anstalten öffentlichen Rechts sind und von einem Kreis bzw. einer Stadt getragen werden. Eine Anstalt öffentlichen Rechts darf nicht an ein privatwirtschaftliches Unternehmen verkauft werden. Genau das ist es aber, was bei den Sparkassengesetzen insbesondere in Hessen versucht wird und so die Existenz traditioneller Sparkassen gefährdet. Wenn die Umwandlung in eine Aktiengesellschaft mit handelbarem Stammkapital eingeführt ist, steht der Weg zu einem Ver-

kauf an private Aktionäre offen, weil dann eine Kommune selbständig über Teil-Privatisierungen entscheiden kann.

Bei den existierenden Finanznöten Kommunen werden Privatisierungen dann nicht lange auf sich warten lassen..

Um auf die Debatte um vertikale und horizontale Integration zurückzukommen:

Auch wenn einem engeren Zusammenrücken von Sparkassen und Landesbanken unter dem Stichwort der „Integration“ ein schaler Beigeschmack anhaftet, so darf darüber nicht vergessen werden, dass eine enge Zusammenarbeit von Sparkassen und Landesbanken (und natürlich auch mit den öffentlichen Versicherern) die Grundlage des Erfolgs des Sparkassen-Verbundes bildet.

Es ist unbestritten, dass hier noch ein großes Potenzial der Zusammenarbeit brachliegt. Auch ohne Befürchtungen gegenseitiger Majorisierungen und Unterordnungen funktionierte der Verbund schon in der Vergangenheit nicht immer zufriedenstellend. Eifersüchteleien und Animositäten haben nicht selten dazu geführt, dass Sparkassen die für sie zu großen Geschäfte aus Angst vor dem „zu großen Bruder“ Landesbank eben nicht mit den Landesbanken gemeinsam übernommen haben, sondern lieber in Konsortien mit privaten Banken kooperierten.

Derartige Beispiele zeigen, dass die **Kooperations-Kultur im öffentlich-rechtlichen Finanzsektor** noch deutlich verbessert werden kann.

Als zielführend zeigte sich dazu die konkrete und verbindliche Ausformulierung von Verbundverträgen. Je konkreter und verbindlicher derartige Verbundverträge zwischen Sparkassen und Landesbanken ausgearbeitet wurden, desto besser verlief die Zusammenarbeit.

Ohne in die Details zu gehen, ist die Zusammenarbeit im Verbund natürlich auch für die öffentlichen Versicherer von großer Bedeutung. 70 Prozent der Lebensversicherungsverträge der öffentlichen Versicherer werden über Sparkassen vermittelt. Zumindest in diesem Bereich leben die öffentlichen Versicherer also wesentlich von der Vermittlung über den Verbund, in der Schaden- und Unfallversicherung sind es nur ca. 20 Prozent. Aber auch hier existieren noch erhebliche Synergie-Potentiale, denn nur 20% Prozent der Sparkassenkunden haben einen Vertrag mit einem öffentlich-rechtlichen Versicherer.

Die Rolle der EU-Kommission

Die Rolle der EU-Kommission wurde mit den Stichworten Gewährträgerhaftung und Anstaltslast schon angesprochen. Dies waren Beispiele für die unrühmliche Rolle der EU-Kommission.

Sie hat sich seit Einführung des europäischen Binnenmarktes sehr entschieden gegen den öffentlich-rechtlichen Finanzsektor gestellt. Schon 1994 hat es öffentlichen Versicherer getroffen. Sie wurden, oft schon im 18. Jahrhundert, als kommunale oder staatliche Unternehmen zur Absicherung von Gebäuden gegründet. Vielfach waren sie im Bereich der Feuerversicherung mit einem Monopol ausgestattet. Diese Versicherungsmonopole mussten 1994 auf Druck der EU abgeschafft werden. In der Folge verkauften

die Bundesländer ihre Beteiligungen an die Sparkassen, aus den öffentlichen Versicherern wurden öffentlich-rechtliche Versicherer.

Schon an diesem Beispiel lässt sich überzeugend zeigen, dass wir in Deutschland häufig einem Irrglauben erliegen. Die EU-Kommission ist stets bemüht und auch erfolgreich, hierzulande den Eindruck zu erwecken, der öffentlich-rechtliche Sektor in Deutschland sei in Europa ein absoluter Ausnahmefall und die Bundesrepublik müsse zugunsten einheitlicher europäischer Spielregeln auf derartige „Extrawürste“ verzichten. Die Realität ist aber eine völlig andere, denn jedes Land in Europa besteht aus einer Vielzahl nationaler Spezifika, also im Wesentlichen aus „Extrawürsten“.

Gebäudeversicherungsmonopole waren in anderen EU-Ländern wie z.B. Spanien ebenfalls üblich. Ihre Abschaffung war auch alles andere als ein Erfolg: Die Hauptgeschädigten waren die Hausbesitzer, die 5 Jahre nach der Abschaffung dieses Monopols ca. 50% höhere Prämien bezahlen mussten¹.

Der Blick über den Tellerrand der EU lehrt, dass es auch ohne Privatisierungs-Dogmatismus geht: In der Schweiz, die ansonsten nicht gerade für einen zurückgebliebenen Finanzsektor bekannt ist, wird die Gebäudeversicherung nach wie vor von öffentlichen Versicherungen der Kantone betrieben.

Durch ihre Taktik gelingt es der EU-Kommission immer wieder, die jeweils betroffenen Sektoren und die Bürgerinnen und Bürger in die Defensive zu bringen. Dabei verfolgt sie gezielt eine „Salami-Taktik“. Jede landestypische Besonderheit wird zunächst isoliert von den anderen Bedingungen zu einem Sonderfall, zur Ausnahme erklärt. Dafür solle man sich entschuldigen und diese vermeintliche Ausnahme sei sofort abzuschaffen.

Dabei haben aber auch und vor allem die nationalen Regierungen versagt. Sie waren es, die die EU in vielen Bereichen auf ein marktfundamentalistisches Konzept orientiert haben. Und wenn Regierungen gleichzeitig ihre landestypischen Strukturen ernsthaft verteidigen wollen, müssten sie sich zur Verteidigung wenigstens zusammenschließen. Wo das nicht erfolgt, hat es auch mit mangelndem politischen Willen zu tun.

Lassen Sie mich nun den Blick nach vorn richten: Wohin soll die Reise im öffentlich-rechtlichen Finanzdienstleistungsbereich gehen?

Die vielleicht wichtigste Lehre ist aus der aktuellen Finanzkrise zu ziehen: wir brauchen keinen Kasino-Kapitalismus, sondern die in der modernen Finanzwelt gern als trocken und langweilig dargestellten klassischen Finanzdienstleistungen:

- Zahlungsverkehr und Einlagengeschäft
- Kreditversorgung der Realwirtschaft statt Abhängigkeit von Refinanzierung über Wertpapiere
- Solide Absicherungen über Versicherungen um der Absicherung willen, statt innovative „Hedge“-Produkte, die mehr zum Spekulieren als zur Absicherung dienen.

¹ Thomas von Ungern-Sternberg,: Die Abschaffung der Monopole in der deutschen Gebäudeversicherung: Lehren für die Schweiz, Universität Lausanne

Abgesehen von den Eskapaden der angeschlagenen Landesbanken in NRW und Bayern ist das genau der Bereich, wo die Stärken des öffentlich-rechtlichen Finanzdienstleistungssektors liegen.

Anders ausgedrückt: die Finanzkrise hat deutlich gezeigt, dass der Anspruch von 25% Eigenkapitalrendite langfristig nicht nur unrealistisch ist, sondern das Finanzsystem als Ganzes zugrunde gerichtet hat.

An dieser Stelle möchte ich betonen, dass diesen Illusionen aber eben nicht nur die vermeintlich smarten Investment-Banken erlegen sind. Auch viele Manager des öffentlich-rechtlichen Finanzsektors haben an dieses Märchen geglaubt und wollten vor allem Rendite sehen.

Die Schuld für die bisherige ungesunde Entwicklung darf nun nicht ausschließlich auf die Landesbanken geschoben werden: Die Renditeorientierung der Landesbanken und insbesondere ihre Bereitschaft, dafür Risiken einzugehen, die sich im Nachhinein als unbeherrschbar herausstellten, ist zu wesentlichen Teilen über die Sparkassen-Verbände und die Landesregierungen überhaupt erst erzeugt worden. Nicht zuletzt wegen der angespannten Finanzlage erwarteten die Anteilseigner der Landesbanken Renditen, die schlicht nicht zu erzielen sind. Das hat hoffentlich nun auch der Letzte gemerkt.

Ich würde mir wünschen, dass der längst überfällige Wandel der Finanzkultur gerade von den öffentlich-rechtlichen Finanzinstituten ausgeht.

Neben dem Fiasko, dass die KfW mit ihrer Fehlüberweisung an Lehman-Brothers für die Glaubwürdigkeit öffentlicher Finanzinstitute angerichtet hat, sind auch die Institute des Sparkassen-Verbands in der Verantwortung, den Vertrauensschaden der Landesbanken wieder gut zu machen. Auch wenn die Verantwortung im Verbund natürlich komplexer verteilt ist: die Landesbanken haben öffentlich den Schwarzen Peter, die Sparkassen die Trümpfe in der Hand. Mit ihrer allgemein anerkannten sehr positiven Rolle in der Finanzkrise haben die Sparkassen gute Chancen, die Legitimation eines starken öffentlich-rechtlichen Finanzsektors wiederherzustellen.

Dazu müssen sich die Landesbanken radikal auf ihr Kerngeschäft im Verbund zurückbesinnen. Sie müssen sofort aus dem Finanzmarktgeschäft aussteigen und die Sparkassen dort unterstützen, wo diese wegen des Regionalprinzips oder der Größenordnung der Geschäfte an ihre Grenzen stoßen. In diesem Sinne muss der Verbund von Sparkassen und Landesbanken gestärkt und die Arbeit der Landesbanken stärker an den Bedürfnissen der Sparkassen und der Region orientiert werden.

Die LINKE hat da ein klares Bekenntnis: Die Sparkassen sind in Deutschland das Rückgrat der Finanzierung kleiner und mittelständischer Unternehmen und sind bisher Garant einer flächendeckenden Versorgung der Bevölkerung mit Finanzdienstleistungen, insbesondere im ländlichen Raum. Sämtliche Landesbanken, ob aktuell kriselnd oder nicht, müssen der Dienstleistungsfunktion für die Sparkassen oberste Priorität einräumen. Dabei sind Rivalitäten und Animositäten zwischen Sparkassen und Landesbanken durch präzise Verbundverträge zu überwinden. Wenn solche Verbundverträge verhandelt werden, schlägt auch die Stunde der öffentlichen Versicherer, denn auch sie

könnten über klare Vereinbarungen zur Intensivierung des Vermittlungsgeschäfts vom Verbund noch viel stärker profitieren.

Diesen Weg sollten die öffentlich-rechtlichen Versicherer auch deswegen offensiv befürworten, weil derzeit die Zeichen im Verbund stattdessen auf Fusionen im Landesbankensektor stehen. Wenn sich die Sparkassenverbände geeinigt haben, den Sektor auf drei, zwei oder nur eine Landesbank zu konsolidieren, dann wird dem fast unweigerlich auch eine weitere Konzentration der Versicherer folgen. Es ist eben kein Zufall, dass die Landesbank Bayern die SaarLB übernommen hat und die Versicherungskammer Bayern die Saarland-Versicherungen.

Eine brachiale „Fusionitis“ der Landesbanken lehnen wir ebenso ab, wie eine „vertikale Integration“, bei der Sparkassen Landesbanken untergeordnet werden oder den Landesbanken lukrative regionale Geschäftsfelder abtreten müssen.

Natürlich gibt es Überkapazitäten bei den Landesbanken und nicht alle Investmentbanker der WestLB können aufs Mittelstandsgeschäft umgeschult werden. Unter diesen Umständen befürworten wir aber ein Schrumpfen der Landesbanken unter Beibehaltung der dezentralen Struktur statt der Fusion auf zwei oder drei Groß-Landesbanken. Die Kundennähe in der Region und damit die Dezentralität ist der Trumpf des öffentlich-rechtlichen Finanzsektors. Wer daran rüttelt, untergräbt dessen Lebensader.

Lassen Sie mich abschließend auf einen leider noch viel grundsätzlicheren Punkt zu sprechen kommen. Die Menschen in den USA und hierzulande haben zu Recht den Eindruck, dass Investmentbanker und Aktionäre sich in den vergangenen Jahren eine goldene Nase mit einem Kettenbriefsystem auf den Finanzmärkten verdient haben, für dessen Zusammenbruch sie nun zahlen müssen. Und sie müssen zahlen, in den USA noch mehr als hierzulande, nämlich als Steuerzahler und als Leidtragende zurückgehender öffentlicher Infrastruktur, zusammengestrichener öffentlicher Dienste und von sinkenden Transferzahlungen.

Diese Erfahrung erzeugt mehr als ein ungutes Gefühl der Ungerechtigkeit. Die moralische Integrität des Gesellschaftssystems und damit die Demokratie selbst werden in Frage gestellt. Die Leute wissen, dass die unermessliche Selbstbereicherung der Finanzjongleure auf den internationalen Finanzmärkten bis August 2007 nur möglich war, weil die etablierte Politik das zugelassen, aber häufig sogar noch befördert hat. Um nur in Deutschland zu bleiben: Mit der Aufweichung von Regulierungen, z.B. durch die Finanzmarktförderungsgesetze I-III, hat die Regierung Kohl den Grundstein gelegt, Rot-Grün hat mit seinem Finanzmarktförderungsgesetz V und mit der Riester-Rente den vielbeschworenen „Standort Deutschland“ noch stärker zum Objekt der Kapitalmärkte gemacht, und die Große Koalition hat mit ihrem Wagniskapitalbeteiligungsgesetz den Finanzinvestoren den roten Teppich noch weiter ausgerollt.

Und nun, da das alles zum Fiasko beigetragen hat und der einfache Mann und die einfache Frau es zu bezahlen haben, sollen die Menschen Vertrauen in die Politik und die Demokratie behalten? Ich kann es ihnen kaum verübeln, dass das vielen nicht gelingt.

Das Finanzsystem ist von wirtschaftlich essentieller Bedeutung, aber eben in einer Unterstützungsfunktion für die Realwirtschaft, um Investitionen zu finanzieren, Risiken auf mehr Schultern zu verteilen und den Zahlungsverkehr abzuwickeln.

Heute steht das System entfesselter und vermeintlich unkontrollierbarer internationaler Finanzmärkte aber zu Recht unter öffentlicher Anklage. Als LINKE fordern wir, dass das Finanzsystem wieder an die Kette demokratischer Politik gelegt wird, dass sie demokratischer Kontrolle unterworfen werden, kurzum: Wir verlangen das Primat der Politik über die Finanzmärkte.

Eine solche Forderung ist aber nur glaubwürdig, wenn wir es wenigstens im öffentlichen (sprich KfW) und öffentlich-rechtlichen (sprich Landesbanken)-Sektor schaffen, eine solche Vorstellung demokratischer Kontrolle mit Leben zu erfüllen.

Wir als Politik und Sie als Teil des öffentlich-rechtlichen Finanzsektors stehen vor der Aufgabe, öffentliche Finanzdienstleister als Dienstleister in der Hand der BürgerInnen im Interesse der BürgerInnen konkret vorstellbar, wünschbar und erfahrbar zu machen. Die Menschen müssen ein Gefühl entwickeln, dass es „Ihre Bank“, „Ihre Versicherer“ sind und dass sie in einem gemeinwirtschaftlichen Interesse handeln.

Daher brauchen wir auch Anregungen und Modelle, wie die demokratischen Kontrollstrukturen im öffentlich-rechtlichen Finanzsektor vertieft, verbessert und vor Allem für die Bürger sichtbarer gemacht werden können. Bitte verstehen Sie das nicht falsch: Es geht nicht um die Gängelung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des öffentlichen Finanzsektors, sondern um den Erhalt und die Stärkung der Akzeptanz des gesamten öffentlichen Finanzdienstleistungssektors. Wenn uns das als Ergebnis der derzeitigen Krise gelingt, verfügen wir über gute Chancen, die Domäne der privaten Finanzjongleure und des Shareholder-Value-Kapitalismus zurückzudrängen.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.