

**ÖSTERREICHISCHER
GEMEINDEBUND**
1010 WIEN, JOHANNESG. 15
TELEFON: 52 14 80

Wien, am 18. April 1986
Zl.: 000-11/86

An die
Parlamentsdirektion

Parlament
1017 WIEN

Bezug: 28 0300/5-V/5/86

Betr.: Bundesgesetz, mit dem das
Sparkassengesetz geändert
werden soll.

A Wasserbauer

Betrifft	GESETZENTWURF
Z:	15 - GE/9 86
Datum:	21. APR. 1986
Verteilt	21. APR. 1986 <i>Madlhammer</i>

Der Österreichische Gemeindebund beehrt
sich 25 Exemplare seiner Stellungnahme zu übermitteln.

Für den Österreichischen Gemeindebund:
i.A.

Almeida

25 Beilagen

**ÖSTERREICHISCHER
GEMEINDEBUND****1010 WIEN, JOHANNESG. 15
TELEFON: 52 14 80**

Wien, am 16. April 1986

Zl.: 000-11/86

An das
Bundesministerium
für FinanzenPostfach 2
1015 WienBezug: 28 0300/5-V/5/86Betr.: Bundesgesetz, mit dem das
Sparkassengesetz geändert
werden soll.

Der Österreichische Gemeindebund beehrt sich zum obigen Entwurf wie folgt Stellung zu nehmen:

Wie dem Vorblatt zu den erläuternden Bemerkungen zu entnehmen ist, ist u.a. das Problem in der fehlenden Eigenkapitalbildung zu sehen, sodaß durch die Novellierung des Kreditwesengesetzes u.a. die Möglichkeit geschaffen werden soll, daß Sparkassen in eine zu diesem Zwecke gegründete Sparkassen-Aktiengesellschaft eingebracht werden können.

Der Österreichische Gemeindebund hat in der Grundsatzüberlegung der Stellungnahme zur Novelle zum Kreditwesengesetz u.a. darauf hingewiesen, daß diese Problematik nicht allein im Kreditwesen liegt, sondern eine wirtschafts-, steuer- und gesellschaftspolitische Leitlinie darstellt, die überdacht werden muß.

Neben dieser allgemeinen Feststellung zum vorliegenden Gesetzentwurf ist aus der Sicht der Gemeinden die Haftungsfrage noch zu behandeln, die schon in der derzeit gültigen Gesetzesnorm nicht zu vereinbaren war und durch den vorliegenden Entwurf nur noch verschärft wird.

Zu § 2 SpG. in Verbindung mit § 32, Abs. 1 zit. Gesetz

Gemäß § 32, Abs. 1 SpG. gelten die bestehenden Sparkassen als Sparkassen im Sinne dieses Gesetzes. Soweit es sich hierbei um Gemeindesparkassen handelt, bedeutet dies, daß die Haftungs-

- 2 -

gemeinde für alle Verbindlichkeiten der Sparkasse als Ausfallsbürge gemäß § 1356 ABGB haftet. Wenngleich bei Gemeindesparkassen auch bisher eine Haftung der Gemeinde gegeben war, darf in diesem Zusammenhang nicht übersehen werden, daß die Gemeindesparkassen nach dem Sparkassengesetz - somit gemäß der obzitierten Gesetzesstelle auch die ehemaligen Gemeindesparkassen - in jeder Richtung und im vollen Umfang den Bestimmungen dieses Gesetzes unterliegen und somit zufolge der geänderten Rechtsgrundlage eine Haftungserweiterung nicht ausgeschlossen werden kann.

Besonders deutlich wird dies bei Betrachtung der Übergangsbestimmungen. Während es bei der Neugründung einer Gemeindesparkasse im Sinne des Sparkassengesetzes der Gemeinde freisteht, eine solche Haftungs- und sonstigen Bestimmungen zu unterwerfen, haben die Gemeinden keinerlei Möglichkeit, auf die Anpassung der bisherigen Gemeindesparkassen auf die neue Rechtslage Einfluß zu nehmen. Die Gemeinden werden vielmehr ex lege den Haftungsbestimmungen des SpG. unterworfen. Die Übergangsbestimmungen für Gemeindesparkassen sahen lediglich vor, daß die Satzung den Vorschriften des SpG. anzupassen ist. In keiner Weise ist irgendeine Mitwirkung oder auch nur Anhörung der Haftungsgemeinde vorgesehen, obwohl im Hinblick auf die Tatsache, daß die ursprünglich unter völlig anderen Voraussetzungen und gesetzlichen Bestimmungen gegründete Sparkasse nunmehr als Sparkasse im Sinne des SpG. gilt und somit der alten Gesetzeslage nach widersprechende gesetzliche Bestimmungen anzuwenden sind, ein Mitbestimmungsrecht der Haftungsgemeinde im Hinblick auf mögliche Haftungsänderungen zweifellos zukommen müßte. Wir vertreten die Auffassung, daß in diesen Bestimmungen eine Verletzung des Artikels 5 StGG. zu erblicken ist, da das freie Verfügungsrecht der Gemeinde über ihr Eigentum durch diese aufoktroyierte Haftung in unzulässiger und sachlich nicht gerechtfertigter Weise eingeschränkt wird.

Daß den Gesetzgeber diese Problematik offensichtlich teilweise bewußt war, ergibt sich daraus, daß hinsichtlich der Vereinssparkassen mit Haftung der Gemeinde am Sitz der Sparkasse ein Beschluß der Gemeindevertretung erforderlich ist, um eine Um-

wandlung in eine Gemeindesparkasse vorzunehmen. In diesem Falle steht es der Gemeinde jedoch auch frei, sich von der Haftung zu befreien.

Gleichfalls bedenklich erscheint dem Österreichischen Gemeindebund die Bestimmung des § 2, Abs. 3 SpG., wonach die Gemeinde für alle Verbindlichkeiten der Sparkasse haftet. Grundsätzlich ist gegen diese Bestimmung nichts einzuwenden, da jeder Gemeinde bei Gründung einer Sparkasse klar sein muß, daß sie Haftungsverpflichtungen übernimmt. Dies ist hinsichtlich des Umfanges des Geschäftsgegenstandes der Sparkasse bei der Gründung auch überschaubar und durch die Gemeinde als Haftungsträger beeinflussbar, da die Satzung der neugegründeten Sparkasse gemäß § 13 SpG. von der Haftungsgemeinde zu erstellen ist und diese somit ihre Haftung zumindest hinsichtlich des Geschäftsgegenstandes abgrenzen kann. Kritisch wird es jedoch dann, wenn eine Haftungserweiterung etwa durch eine Satzungsänderung in der Form vorgenommen wird, daß der Geschäftsgegenstand erweitert wird. Die Beschlußfassung über Änderungen der Satzung obliegt gemäß § 17, Abs. 2, Z. 1 SpG. dem Sparkassenrat, ohne daß die Haftungsgemeinde hierauf Einfluß nehmen könnte.

Es wird somit auch mit dieser Regelung in unzulässiger Weise in das Eigentumsrecht der Gemeinde eingegriffen, da eine Erweiterung des Umfanges der Haftung unter Ausschluß der Mitwirkung der Gemeinde vorgenommen werden kann. Es müßten daher auch solche Beschlüsse einer ähnlichen Regelung wie bei der Beschlußfassung über die Verschmelzung oder Auflösung der Sparkasse, die der Zustimmung der Haftungsgemeinde bedürfen, unterliegen.

Neben diesen verfassungsrechtlichen Bedenken bezüglich der Unverletzlichkeit des Eigentums will der Österreichische Gemeindebund auch auf die Bestimmung des § 1353 ABGB hinweisen, wonach eine Bürgschaft nicht weiter ausgedehnt werden kann, als sich der Bürge ausdrücklich erklärt hat. Den obigen Ausführungen gemäß unterliegt es keinem Zweifel, daß die Bestimmungen des SpG. mit dieser Gesetzesstelle nicht in Einklang zu bringen sind, da eine Haftungserweiterung über die ursprüng-

- 4 -

liche Haftungserklärung der Gemeinde ohne weiteres denkbar und sogar wahrscheinlich ist.

Sowohl die seinerzeitigen Übergangsbestimmungen als auch § 17 Abs. 2, Z. 1 SpG. über die Satzungsänderungen stellen unserer Auffassung nach weiters einen Eingriff in die verfassungsgesetzlich gewährleistete Autonomie der Gemeinde dar, da von außerhalb der Gemeinde liegenden Organen eine Haftungsverpflichtung bzw. Erweiterung der Gemeinde herbeigeführt werden kann.

Hiezu sei beispielsweise angeführt - und zwar hinsichtlich der Anpassung der Satzungen gemäß § 32 Abs. 3 SpG. - daß bei mehreren Haftungsgemeinden der Name jener Haftungsgemeinde, deren Bürgermeister Vorsitzender des Sparkassenrates ist, in der Satzung zu enthalten ist. Da diese Satzungsanpassung ebenfalls ohne Mitwirkung der Gemeinde von den bisher zuständigen Sparkassenorganen zu erfolgen hat, stellt sich auch dies als Eingriff in die Selbstbestimmung der Gemeinde dar, da auf diese Weise ohne Einflußnahme der Haftungsgemeinden der Vorsitzende des Sparkassenrates bestimmt werden kann.

Zu den einzelnen Bestimmungen:

Zu Art. I Z.1: Auszugehen ist von der Annahme, daß die Novelle zum Kreditwesengesetz und zum Sparkassengesetz einer gemeinsamen parlamentarischen Behandlung unterzogen wird, damit nicht die Gemeindesparkassen unzumutbare Wettbewerbsnachteile in Kauf nehmen müssen.

Zu Z. 7: (§ 14 Abs. 2 und 3)

Die Bestimmungen des § 14 Abs. 3 des Entwurfes, wonach der Sparkassenrat höchstens zu einem Drittel aus Mitgliedern der Gemeindevertretung oder aus Dienstnehmern der Haftungsgemeinden oder der Gemeinde am Sitz der Sparkasse bestehen darf, geben Anlaß zu grundsätzlichen Bedenken.

Gemäß Art. 116 Abs. 1 B-VG ist die Gemeinde selbständiger Wirtschaftskörper, mit dem Recht, innerhalb der Schranken der allgemeinen Bundes- und Landesgesetze Vermögen aller Art zu bestellen, zu erwerben und darüber zu verfügen, sowie auch wirtschaftliche Unternehmungen zu betreiben.

- 5 -

Als wirtschaftliche Unternehmungen sind wohl auch die von der Gemeinde unter deren Haftung errichteten Sparkassen (§ 2 Abs. 1 Sparkassengesetz, BGBl. Nr. 64/1979) zu verstehen.

Die vorzitierten Angelegenheiten des Art. 116 Abs. 2 (Privatwirtschaftsverwaltung) sind solche des eigenen Wirkungsbereiches gemäß Art. 118 Abs. 1 B-VG.

Geht man davon aus, daß Gemeindesparkassen von der Gemeinde im Rahmen der Privatwirtschaftsverwaltung geführte "wirtschaftliche Unternehmungen" darstellen, dann steht es der Gemeinde auch frei, im Rahmen der gesetzlichen Vorschriften in die einzelnen Sparkassenorgane Personen ihrer Wahl zu berufen. Dem Bundes- und Landesgesetzgeber ist es nämlich verwehrt, diskriminierende Vorschriften gegenüber den Gemeinden im Bereich der Wirtschaftsverwaltung aufzustellen.

Bestimmungen, wie § 14 Abs. 3, wonach höchstens ein Drittel der Mitglieder des Sparkassenrates und des Kreditausschusses aus Mitgliedern der Gemeindevertretung oder Dienstnehmern der Haftungsgemeinde, oder der Gemeinde am Sitz der Sparkassen bestehen darf, oder § 16 Abs. 2, der vorsieht, daß nur hauptberuflich bei der Sparkasse tätige Personen in den Vorstand entsendet werden dürfen, erscheinen daher verfassungsrechtlich bedenklich.

Dies deshalb, weil durch diese Bestimmung des Sparkassengesetzes als einfaches Bundesgesetz in unzulässiger Weise in das verfassungsrechtlich gewährleistete Recht auf Führung von "wirtschaftlichen Unternehmungen" eingegriffen wird. So bestehen z.B. für andere juristische Personen des privaten Rechts, hinsichtlich der Bestellung zu Vorstandsmitgliedern, keine im Sinne des § 16 Abs. 2 des Entwurfes nominierter Einschränkungen (vgl. § 75 Aktiengesetz 1965).

Die vorerwähnten Einschränkungen bei Bestellung der einzelnen Sparkassenorgane stehen auch im Widerspruch zu § 2 Abs. 1 Sparkassengesetz, wonach die Sparkassengemeinde die Haftung für die von ihr errichteten Sparkasse zu tragen hat. Es erscheint sohin rechtlich nicht vertretbar, dem Haftungsträger

- 6 -

keine oder nur eine äußerst geringe Einflußnahme auf das Sparkassenorgan (Vorstand) einzuräumen, das die wichtigsten Entscheidungen des Geschäftsbetriebes zu fällen hat.

Es wäre daher die frühere Regelung, wonach ehrenamtliche Mitglieder, die bisher von der Gemeinde nominiert wurden, in den Vorstand entsendet werden können, wieder einzuführen.

Zu Z. 9: (§ 16 Abs. 2 erster Satz)

Einwendungen sind unter Z. 7 vorgebracht worden.

Zu Z. 19: (§ 18 Abs. 2 bis 5)

§ 18 Abs. 5 des geltenden Sparkassengesetzes sieht vor, daß jede Haftungsgemeinde in jedem Ausschuß ein dem Sparkassenrat angehörendes Mitglied entsenden kann.

Der vorliegende Gesetzentwurf will diese Bestimmung dahingehend ändern, daß auf die vom Sparkassenrat eingesetzten Ausschüsse die Bestimmungen des § 14 Abs. 3 sinngemäß anzuwenden sind. Das bedeutet, daß nicht mehr in jedem Ausschuß jede Haftungsgemeinde aufgrund der Drittelparität vertreten sein kann.

Diese Bestimmung stellt eine Verschlechterung zum gegenwärtigen Rechtszustand dar und muß daher striktens abgelehnt werden, da diese auf eine völlige Entmachtung der Haftungsgemeinden abzielt.

Es bestehen offenbar die Bestrebungen, den Haftungsgemeinden lediglich die Verpflichtung zur Haftung aufzubürden, ohne ihnen ein entsprechendes Mitspracherecht in den Organen der Sparkasse zu gewährleisten.

Auch diese Bestimmung stellt eine die Gemeinden diskriminierende Vorschrift dar und es bestehen dagegen die gleichen verfassungsrechtlichen Bedenken wie zu Z. 7.

Zusammenfassend ist festzuhalten, daß der vorliegende Entwurf zur Novelle des Sparkassengesetzes abgelehnt wird, weil hier gleichsam auf "kaltem" Wege die Gemeindesparkassen ausgeschaltet werden.

Dem Schreiben einer Gemeindesparkasse ist zu entnehmen, daß von den 127 Sparkassen derzeit nur 7 Institute in der Lage

- 7 -

sind, die Auflagen zur Umwandlung in eine AG zu erfüllen. Es ist dem Österreichischen Gemeindebund bewußt, daß gewisse Strukturen im Kreditwesen nicht aufrecht erhalten werden können und daß dabei auch bestimmte Gemeindesparkassen betroffen sind.

Ebenso ist es aber den Gemeinden bewußt, daß die aus dem derzeit geltenden SpG. festgelegten Haftungsbestimmungen verfassungsrechtlich bedenklich sind und durch die nunmehrige Novelle noch verschärft werden.

Die übrigen Einwendungen und Bedenken werden neuerlich und mit Nachdruck wiederholt, sodaß sich die ablehnende Stellungnahme ergibt. Abschließend soll noch darauf hingewiesen werden, ob es volkswirtschaftlich und im Interesse der vorgegebenen Strukturen zielführend ist, solche Konzentrationen im Kreditwesen zu machen. Aus der Sicht der Gemeinden wird dies bezweifelt.

Für den Österreichischen Gemeindebund:
Der Generalsekretär:



Der Präsident:

