

## Wem gehören die „Sparkassen“?

Hans-Peter Burghof

Das deutsche Bankensystem wird im internationalen Kontext als eine Besonderheit angesehen. Und Abweichungen vom vermeintlichen Standard werden nicht gern gesehen. Dies gilt übrigens auch noch heute, nach der globalen Finanzkrise. Die bekannte Positionierung der damaligen EU-Wettbewerbskommissarin Nelly Kroes zum deutschen Bankensystem im Gespräch mit der Süddeutschen Zeitung stammt keineswegs von 2005, sondern von 2010: „Das deutsche Dreisäulenmodell – also Privatbanken, Genossenschaftsbanken und Sparkassen – ist überholt.“

Die Frage, ob nicht der Verlauf der Finanzkrise selbst oder die weitere Entwicklung der Banken in den von Kroes den Deutschen als gutes Beispiel vorgehaltenen Ländern, etwa Italiens, diese Aussage widerlegen, muss in einem Editorial nicht diskutiert werden (siehe dazu etwa die Ergebnisse bei Behr/Foos/Norden (2017) im JBF). Aber Kroes repräsentiert einen Mainstream in der internationalen Debatte und auch Forschung. Dies hat Konsequenzen für die Forscherinnen und Forscher. Einerseits ist es nicht ganz einfach, qualitätsvolle Arbeiten zu den besonderen Institutionen etwa des deutschen Bankensystems in wissenschaftlichen Zeitschriften zu veröffentlichen. Credit and Capital Markets gibt hier, in gelebter Internationalität und mit gebotener Neutralität gegenüber den jeweils vertretenen Positionen, Raum für eine entsprechende Vielfalt der Betrachtungsgegenstände. Die Arbeit Köhlers zur Ausschüttungspolitik deutscher Sparkassen im vorliegenden Heft ist dafür ein Beispiel. Es ist mir wichtig, dass auf diesem Wege auch alternative, vom internationalen Mainstream abweichende Institutionen an Sichtbarkeit gewinnen.

Andererseits entstehen auch die Theoriekonzepte, die zu einer Beurteilung der jeweils beobachteten Sachverhalte herangezogen werden können, im Kontext eines entsprechenden Mainstream-Paradigmas. Dies veranschaulicht die Arbeit Köhlers ebenfalls: Die gängige Lesart guter Corporate Governance geht von der kapitalgeleiteten, am besten börsennotierten Gesellschaft aus. Auf die entsprechende Literatur, etwa die einflussreiche Arbeit von Jensen 1986, muss sich ein wissenschaftlicher Text zu diesem Thema berufen. Diese Gesellschaft dient ihren Shareholdern, ein Begriff, der wahlweise mit dem Wort Anteilseigner, meist aber schlicht als „Aktionäre“ übersetzt wird. Diese Aktionäre können ihrer Gesellschaft über Dividendenzahlungen oder Aktienrückkäufe Kapital

entziehen oder aber im Rahmen von Kapitalerhöhungen zuführen. Bei Sparkassen ist dies, wie auch Köhler darstellt, nur sehr eingeschränkt möglich.

Es gibt weitergehende Fragen: Wer sind diese „Shareholder“, in deren Auftrag das Management einer Sparkasse handeln sollte? Und was sind ihre Interessen? Von Politiker werden gelegentlich Aussagen zu „meiner Sparkasse“ oder „meiner Landesbank“ kolportiert. Diese Sichtweise dürften die Bürger der jeweiligen Gebietskörperschaft kaum teilen. Öffentliche Banken, die in erster Linie zusätzliche Mittel für die öffentliche Haushalte erwirtschaften sollen, wären wohl ein Verstoß gegen marktwirtschaftliche und demokratische Grundsätze. Aber so ist meines Erachtens der öffentliche Auftrag der Sparkassen auch nicht zu verstehen. Eine im strengen Sinne wissenschaftliche Zeitschriftenliteratur, die diesen Aspekt analysiert und auf die sich ein Autor bei einer Diskussion des Ausschüttungsverhaltens der Sparkassen berufen könnte, existiert meines Wissens nicht. Der Auftrag, dies zu ändern, steht im Raum, aber wer ist der Adressat?

Hinter diesen Überlegungen steht eine ganz grundlegende Fragestellung: Ist die Shareholder-Value-Maximierung in wirtschaftswissenschaftlichen Modellen ein positives oder ein normativeres Konzept? Oder anders gefragt: Setzt eine funktionierende Marktwirtschaft voraus, dass alle Akteure den Marktwert ihrer Unternehmen zu maximieren suchen, oder gibt es Raum für andere Zielsetzungen wie etwa die Erfüllung eines öffentlichen Auftrags oder die Förderung der Genossen eines genossenschaftlichen Unternehmens. Shareholder-Value-Maximierung als normatives Konzept führt zu einer verführerischen Geschlossenheit des daraus ableitbaren Marktmodells. Aber es beraubt die Bürger und, als deren Agent, den Staat, der Freiheit, etwas anderes zu wollen. Es kann daher, bei aller Richtigkeit daraus abgeleiteter Einzelaussagen, zu einem Dogma geraten, das mehr Schaden als Nutzen anrichtet. Dies spricht für eine grundsätzliche Offenheit für unterschiedliche Ausprägungen ökonomischer Institutionen, sowohl hinsichtlich der realen Gestaltung als auch der thematischen Abdeckung in der Forschung und der Publikationstätigkeit einschlägiger wissenschaftlicher Zeitschriften.