

12.02.97

Antrag
des Landes
Schleswig-Holstein

**Entschließung des Bundesrates zur Frage der Anstaltslast und
Gewährträgerhaftung bei öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten**

DIE MINISTERPRÄSIDENTIN
DES LANDES SCHLESWIG-HOLSTEIN

Kiel, den 11. Februar 1997

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Ministerpräsidenten
Erwin Teufel

Sehr geehrter Herr Prsident,

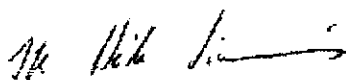
die Landesregierung Schleswig-Holstein hat beschlossen, dem Bundesrat den als
Anlage beigefügten Antrag für eine

Entschließung des Bundesrates zur Frage der Anstalts-
last und Gewährträgerhaftung bei öffentlich-rechtlichen
Kreditinstituten

zuzuleiten.

Ich bitte Sie, den Antrag gemäß § 36 Abs. 2 der Geschäftsordnung des
Bundesrates auf die Tagesordnung der Sitzung des Bundesrates am 21. Februar
1997 zu setzen und eine sofortige Sachentscheidung herbeizuführen.

Mit freundlichen Gren



A n l a g e

Entschließung des Bundesrates zur Frage der Anstaltslast und Gewährträgerhaftung bei öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten

Seitens der Europäischen Kommission bestehen Überlegungen, wonach bestimmte Strukturmerkmale öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute in der Bundesrepublik, insbesondere Anstaltslast und Gewährträgerhaftung, als unzulässige Beihilfe im Sinne des Art. 92 Abs. 1 EGV einzustufen sein könnten. Damit ist das bewährte System der Kreditwirtschaft in Deutschland gefährdet.

Bereits in ihrer Konferenz am 07.03.1996 haben die Ministerpräsidenten der Länder unterstrichen, daß dies im Hinblick auf künftige Herausforderungen der europäischen Integration kontraproduktiv ist. Ein intaktes Bankensystem mit funktionstfähigen öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten und der dadurch gewährleisteten Versorgung breiter Bevölkerungskreise mit Finanzdienstleistungen ist gerade für das Gelingen der Währungsunion unverzichtbare Voraussetzung. Mit der Bundesregierung sind sich die Länder einig, daß die Struktur öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute, insbesondere deren Anstaltslast und Gewährträgerhaftung, nicht durch die Europäische Kommission in Frage gestellt werden darf.

Daher begrüßt der Bundesrat den bisherigen Einsatz der Bundesregierung gegenüber der Europäischen Kommission, um eine Klarstellung zur Vereinbarkeit von Anstaltslast und Gewährträgerhaftung mit dem EG-Recht zu erreichen. In den seit Anfang 1996 mit der Kommission geführten Gesprächen konnte jedoch nur in Teilbereichen eine Annäherung, dagegen kein Grundkonsens der Standpunkte erreicht werden. Der Bundesrat hält deshalb eine Klarstellung auf Ebene des EG-Vertragsrechts für notwendig, daß die Unternehmensstrukturen öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute in Deutschland durch Art. 222 EGV gewährleistet sind. Danach läßt der Vertrag die Eigentumsordnung in den verschiedenen Mitgliedstaaten unberührt. Er fordert die Bundesregierung auf, sich in der laufenden Regierungskonferenz zum Maastricht II-Vertrag dafür einzusetzen, daß zu dieser Vorschrift des Vertrages über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft ein Protokoll mit folgendem Wortlaut verabschiedet und zum Bestandteil des Vertrages wird:

„Der Schutz der Eigentumsordnung des Art. 222 EGV umfaßt auch die sich aus den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten ergebenden Einstandspflichten der Staaten und öffentlich-rechtlichen Körperschaften für ihre Unternehmen der Kreditwirtschaft.“

Begründung:

1. Die öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute, insbesondere die kommunalen Sparkassen in ihrem arbeitsteiligen Verbund mit den Landesbanken, sind Ausdruck der föderal gestalteten Wirtschaftsstrukturen in der Bundesrepublik Deutschland. Im Rahmen des gesetzlich definierten öffentlichen Auftrages übernehmen die Institute wichtige strukturpolitische Funktionen bei der gleichmäßigen regionalen Entwicklung.

Mit ihrer Präsenz in der Fläche sichern die Sparkassen die kreditwirtschaftliche Versorgung breiter Bevölkerungskreise sowie insbesondere der kleinen und mittleren Unternehmen. Mit ihrem öffentlichen Auftrag nehmen die Sparkassen Aufgaben der Daseinsvorsorge wahr. Durch die im Regionalprinzip verankerte Konzentration auf das kommunale oder regionale Geschäftsgebiet ist ihre Tätigkeit eng mit dem im Grundgesetz garantierten Prinzip der kommunalen Selbstverwaltung verknüpft. Die Aufgabenerfüllung der Sparkassen ist nur im Verbund mit den überregional tätigen Landesbanken möglich. Den Kunden vor Ort kann im Zusammenwirken von Sparkassen und Landesbanken ein vollständiges und eigenständiges Produkt- und Dienstleistungsangebot, beispielsweise im Zusammenhang mit der zunehmend exportorientierten Tätigkeit mittelständischer Unternehmen, unterbreitet werden. Die Landesgesetzgeber haben die Entscheidung für den Verbund öffentlich-rechtlicher Sparkassen und Landesbanken auch gesetzlich verankert.

Darüber hinaus bilden die öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute einen wesentlichen Teil der gewachsenen dreigliedrigen Struktur der deutschen Kreditwirtschaft. Die unterschiedlichen Organisationformen und geschäftspolitischen Strategien von privaten Banken, genossenschaftlichen Banken und öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten gewährleisten einen intensiven Wettbewerb und sind entscheidende Ursache für die Leistungsfähigkeit und Krisenfestigkeit des deutschen Bankensystems.

Die Entscheidung, Kreditinstitute als öffentlich-rechtliche Anstalten zu führen und die wirtschaftlich verselbständigten Institute mit Aufgaben der Daseinsvorsorge zu betrauen, verpflichtet die Träger konsequenterweise auch zur Übernahme der Anstaltslast. Sie ist die Verpflichtung des Unternehmensträgers, die Anstalt mit den für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Mittel auszustatten, also Anwendung selbstverständlicher unternehmerischer Finanzierungsverantwortung. Sie reicht nur soweit, wie die ordnungsgemäße und letztlich rentable Aufgabener-

füllung durch die Anstalt sichergestellt ist. Die Gewährträgerhaftung enthält die auf Gesetz oder Satzung beruhende subsidiäre, unmittelbare Haftung des Muttergemeinwesens für ihr rechtlich verselbständigtes Kreditinstitut. Als unmittelbare Haftung gegenüber den Anstaltsgläubigern kommt der Gewährträgerhaftung nur im Falle der Liquidation der Anstalt praktische Bedeutung zu.

2. Die gesetzgeberische Entscheidung für die öffentlich-rechtliche Organisationsform von Kreditinstituten einschließlich Anstaltslast und Gewährträgerhaftung wird durch das Europarecht nicht in Frage gestellt:

- Anstaltslast und Gewährträgerhaftung sind für die öffentlich-rechtliche Unternehmensorganisation zwingende Strukturelemente, die Bürgschaften oder Garantien als möglichen Beihilfemaßnahmen im Sinne von Art. 92 EGV nicht vergleichbar sind.
- Die öffentlich-rechtliche Organisationsform der Institute ist durch Art. 222 EGV abgedeckt. Unter Eigentumsordnung im Sinne von Art. 222 EGV ist die Gesamtheit der Vorschriften zu verstehen, die in jedem Mitgliedstaat das Eigentum, die mit dem Eigentum verbundenen Rechte und Pflichten, die Möglichkeit zur Beschränkung oder Einziehung von Eigentumsrechten sowie insbesondere die etwaige Überführung von privatem Eigentum in Gemeineigentum regeln. Art. 222 EGV erfaßt in erster Linie den Teilbereich der Eigentumsordnung, der es den Mitgliedstaaten erlaubt, auf die Gestaltung der Eigentumsverhältnisse der Unternehmen Einfluß zu nehmen und ihre aus der Eigentümerstellung fließenden Rechte in bezug auf die Organisation und Leitung der Unternehmen wahrzunehmen.

Art. 222 EGV entfaltet eine absolute Sperrwirkung zugunsten der nationalen Eigentumsordnungen, die sich auf drei Ebenen auswirkt: Zum einen stellt die Bestimmung klar, daß der Vertrag die geltenden Eigentumsordnungen zum Zeitpunkt des Vertragsabschlusses nicht geändert hat. Zum zweiten bedeutet er einen Schutz vor zukünftigen Maßnahmen der Gemeinschaftsorgane mit eigentumsrelevanten Auswirkungen. Zum dritten bleibt den Mitgliedstaaten weiterhin die Befugnis erhalten, ihre Eigentumsordnungen nach ihren eigenen politischen Vorstellungen zu gestalten. Der EG-Vertrag ist eigentumspolitisch neutral.

Anstaltslast und Gewährträgerhaftung werden von dem Schutzbereich des Art. 222 EGV in doppelter Hinsicht erfaßt: Zum einen als Resultat der mitgliedstaatlichen Gestaltungsfreiheit der Wirtschaftspolitik, zum zweiten als unmittelbar mit dem Eigentum des Muttergemeinwesens verbundene Pflichten. Als Bestandteil der Schutzwirkung des Art. 222 EGV sind Anstaltslast und Gewährträgerhaftung damit dem Zugriff der Gemeinschaftsorgane entzogen.

- Auch die Europäische Gemeinschaft hat die Bedeutung gemeinwohl- und regional orientierter Wirtschaftstätigkeit für die Stärkung von Wirtschaft und Wettbewerb in Europa anerkannt. Ein Vorgehen gegen die effizient im Wettbewerb handelnden öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute stünde hierzu im Widerspruch.

3. Durch die Initiative soll deutlich gemacht werden, daß die Bestätigung der Unternehmensform öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute einschließlich Anstaltslast und Gewährträgerhaftung ein gemeinsames Bestreben von Bund und Ländern ist. Aus Sicht des Bundesrates steht die Klarstellung zu Art. 222 EGV in einer Linie mit den Zielsetzungen der laufenden Regierungskonferenz, die Bürgernähe, Transparenz der Entscheidungsabläufe und überschaubare Strukturen als Grundlage der weiteren europäischen Integration stärken soll. Der Bundesrat sieht in dieser Entschließung eine Fortführung der Überlegungen, wie die vielfältige Lebenswirklichkeit und die regionalen Handlungsmöglichkeiten in der Europäischen Union gewährleistet werden können. Dies entspricht auch den Initiativen zur Stärkung des Subsidiaritätsprinzips.

21.02.97

Beschluß
des Bundesrates

Entschließung des Bundesrates zur Frage der Anstaltslast und
Gewährträgerhaftung bei öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten

Der Bundesrat hat in seiner 709. Sitzung am 21. Februar 1997 die aus der Anlage
ersichtliche Entschließung gefaßt.

Anlage

Entschließung des Bundesrates zur Frage der Anstaltslast und Gewährträgerhaftung bei öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten

Seitens der Europäischen Kommission bestehen Überlegungen, wonach bestimmte Strukturmerkmale öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute in der Bundesrepublik Deutschland, insbesondere Anstaltslast und Gewährträgerhaftung, als unzulässige Beihilfe im Sinne des Artikels 92 Abs. 1 EGV einzustufen sein könnten. Damit ist das bewährte System der Kreditwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland gefährdet.

Bereits in ihrer Konferenz am 07.03.1996 haben die Ministerpräsidenten der Länder unterstrichen, daß dies im Hinblick auf künftige Herausforderungen der europäischen Integration kontraproduktiv ist. Ein intaktes Bankensystem mit funktionsfähigen öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten und der dadurch gewährleisteten Versorgung breiter Bevölkerungskreise mit Finanzdienstleistungen ist gerade für das Gelingen der Währungsunion unverzichtbare Voraussetzung. Mit der Bundesregierung sind sich die Länder einig, daß die Struktur öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute, insbesondere deren Anstaltslast und Gewährträgerhaftung, nicht durch die Europäische Kommission in Frage gestellt werden darf.

Daher begrüßt der Bundesrat den bisherigen Einsatz der Bundesregierung gegenüber der Europäischen Kommission, um eine Klarstellung zur Vereinbarkeit von Anstaltslast und Gewährträgerhaftung mit dem EG-Recht zu erreichen. In den seit Anfang 1996 mit der Kommission geführten Gesprächen konnte jedoch nur in Teilbereichen eine Annäherung, dagegen kein Grundkonsens der Standpunkte erreicht werden. Der Bundesrat hält deshalb eine Klarstellung auf Ebene des EG-Vertragsrechts für notwendig, daß die Unternehmensstrukturen öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute in der Bundesrepublik Deutschland durch Artikel 222 EGV gewährleistet sind. Danach läßt der Vertrag die Eigentumsordnung in den verschiedenen Mitgliedstaaten unberührt. Er fordert die Bundesregierung auf, sich in der laufenden Regierungskonferenz zum Maastricht II-Vertrag dafür einzusetzen, daß zu dieser Vorschrift des Vertrages über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft ein Protokoll mit folgendem Wortlaut verabschiedet und zum Bestandteil des Vertrages wird:

"Der Schutz der Eigentumsordnung des Artikels 222 EGV umfaßt auch die sich aus den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten ergebenden Einstandspflichten der Staaten und öffentlich-rechtlichen Körperschaften für ihre Unternehmen der Kreditwirtschaft."