

Antrag

der Abgeordneten Margareta Wolf (Frankfurt), Antje Hermenau, Kristin Heyne, Oswald Metzger, Simone Probst, Christine Scheel, Werner Schulz (Berlin) und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Begrenzung der Bankenmacht und Verbesserung der Unternehmenskontrolle – Voraussetzung für mehr Transparenz und Innovation

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Deutschlands Banken spielen eine zentrale Rolle in der deutschen Wirtschaft. Die vielzitierte „Macht der Banken“ resultiert aus der Kumulation ihrer verschiedenen Funktionen als Kreditgeber, Anteilseigner, Aktionärsvertreter, Hausbank sowie als Mitglied in den Aufsichtsgremien vieler Unternehmen. Verstärkt wird dieser Einfluß durch die überwiegend bankeigenen Kapitalanlagegesellschaften. Diese Kumulationsmöglichkeiten unterscheiden Banken von anderen Marktteilnehmern.

Banken dominieren die Hauptversammlungen der deutschen Kapitalgesellschaften. Während Aktionäre grundsätzlich auf die Stimmrechte entsprechend ihrem Anteilsbesitz beschränkt sind, verfügen Banken zusätzlich über die Stimmen aus Depotbesitz und die Stimmen bankeigener Kapitalanlagegesellschaften. In der Hauptversammlung der 24 größten, sich mehrheitlich in Streubesitz befindlichen Unternehmen erreichen Banken rd. 84 Prozent der Stimmrechte. Den größten Anteil stellen die Stimmen aus Depotbesitz mit 60,95 Prozent. Hinzu kommen Stimmrechte aus Eigenbesitz in Höhe von 13,02 Prozent sowie die Stimmen aus bankabhängigen Kapitalanlagegesellschaften mit weiteren 10,11 Prozent.

Darüber hinaus stehen Banken und Aktionäre in einem Interessenkonflikt: Banken, die Kredite an Unternehmen vergeben, sind eher an einer sicherheitsorientierten, nicht ausschüttungsorientierten Unternehmenspolitik interessiert, um die Rückzahlung zu sichern, während (rational handelnde) Aktionäre immer an einer Maximierung des Börsenkurses interessiert sind.

Kleine und mittlere Unternehmen sowie Existenzgründer sind in besonderem Maße von den Banken abhängig, da ihnen ein anderer Zugang zum Kapitalmarkt fehlt. Das in der Bundesrepublik Deutschland vorherrschende Hausbankprinzip in der Mittelförderung verstärkt diese Abhängigkeit. Gleichzeitig sind

kleine und mittlere Unternehmen die größten Kritiker der Kreditvergabepolitik der Banken.

Während Banken entscheidenden Einfluß auf die deutsche Wirtschaft nehmen, ist eine Kontrolle der Banken von außen kaum möglich. Mit Hilfe wechselseitiger Beteiligungen kontrollieren sich die fünf größten deutschen Banken sowie die Versicherungen Allianz und Münchener Rück untereinander selbst. Mit Hilfe dieser Ring- und Überkreuzverflechtungen hat sich in der Tendenz eine geschlossene Gesellschaft etabliert, die sich gegen Wettbewerb und demokratische Kontrolle weitgehend abgeschirmt hat. Auch die gesetzlich zulässige Wahrnehmung von mehreren Aufsichtsratsmandaten hat zu einer erheblichen personellen Verflechtung zwischen den Kreditinstituten und branchenfremden Unternehmen geführt, mit der Folge der Konzentration ökonomischer und politischer Macht in der Hand einer relativ kleinen Gruppe von Personen („Multi-Aufsichtsräte“).

Die versuchte sog. feindliche Übernahme von Krupp an Thyssen ist ein Beispiel dafür, daß die Macht der Banken in der Bundesrepublik Deutschland ein volkswirtschaftlich schädliches Ausmaß angenommen hat. Ohne die Rückendeckung der Banken, die über breites Insiderwissen aus beiden Unternehmen verfügten und bereit waren, zur Vorfinanzierung der Transaktion einen Kredit in zweistelliger Milliardenhöhe zur Verfügung zu stellen, wäre dieses Vorhaben nicht möglich gewesen.

Der übermäßige Einfluß der Banken geht zu Lasten von Transparenz und Innovationskraft der deutschen Wirtschaft. Ausländische Anleger beklagen den schwierigen Zugang zum deutschen Kapitalmarkt. Im globalen Wettbewerb gelten die deutschen Banken – trotz oder vielleicht gerade wegen ihres starken Einflusses auf die deutsche Wirtschaft – zunehmend als wettbewerbsschwach. Gleichwohl ist zu berücksichtigen, daß das deutsche Universalbankensystem Stabilitätsvorteile besitzt, die angesichts der Dynamik auf den internationalen Finanzmärkten nicht zu unterschätzen sind.

Die Bundesregierung hat jedoch kein ernsthaftes Interesse, die Macht der Banken zu begrenzen. Die Koalitionsarbeitsgruppe „Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich/Banken“ (die nach den spektakulären Firmenpleiten von Schneider, Balsam und KHD einberufen wurde, als die Banken ins Zentrum der öffentlichen Kritik rückten) hat nur spärliche Ergebnisse hervorgebracht. Auch aus dem Fall Krupp/Thyssen sind bislang keine Konsequenzen gezogen worden.

Der vorliegende Referentenentwurf eines „Gesetzes zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich (KonTraG)“ beschränkt sich im wesentlichen auf – teilweise durchaus sinnvolle – Veränderungen im Aktienrecht, die für alle Kapitalgesellschaften gleichermaßen gelten. Die für das deutsche Bankensystem typische Kumulation von Einflußmöglichkeiten der Banken, die der Bundesminister für Wirtschaft, Dr. Gunter Rexrodt, in der konstituierenden Sitzung der Arbeitsgruppe noch als „wettbewerbliches Gefahrenpotential“ bezeichnet hatte, wird jedoch nicht angetastet, nach dem Motto „Es wird viel geändert, damit alles bleibt, wie es ist“. So betrachtet erscheint es auch nur konsequent, daß das

Wort „Banken“, das die Arbeitsgruppe im Namen führte, im Titel des Gesetzentwurfs gar nicht mehr auftaucht.

Für die Begrenzung der Bankenmacht sprechen schon allein ordnungspolitische Gründe. Macht schafft automatisch auch ein Mißbrauchspotential. Zwar argumentieren die Banken immer wieder, daß die Tatsache, daß Banken über Macht verfügen, allein Eingriffe noch nicht rechtfertigt, sondern erst der Nachweis des Mißbrauchs. Die Schaffung von Rahmenbedingungen, die die Entstehung von Macht und damit von Mißbrauchspotentialen von vornherein verhindern, ist jedoch dem Nachweis und der Unterbindung tatsächlicher Mißbräuche auf jeden Fall vorzuziehen.

Die Vergabe von Krediten ist – anders als z. B. der Beteiligungsbesitz – die zentrale Funktion des Bankensektors. Die über die Kreditvergabe stattfindende Einflußnahme von Banken auf Unternehmen zu begrenzen, wäre in einer marktwirtschaftlichen Ordnung systemwidrig und unrealistisch. Die Monopolstellung der Banken bei der Unternehmensfinanzierung abzubauen erfordert daher, den Kapitalmarkt zu stärken und alternative Finanzierungsquellen zu erschließen, die im Wettbewerb zum traditionellen Bankensystem stehen. Dies bedeutet vor allem, einen wettbewerbsfähigen privaten Beteiligungskapitalmarkt zu schaffen.

Eine tiefgreifende Reform des deutschen Bankensystems, die wettbewerbsverzerrende Interessenkonflikte beseitigt, ist Voraussetzung für die Zukunftsfähigkeit des deutschen Bankensystems.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, gesetzliche Maßnahmen zu ergreifen, die die Macht der Banken in der Bundesrepublik Deutschland wirksam begrenzen.

1. Beteiligungsbesitz

1.1 Begrenzung des Beteiligungsbesitzes von Banken an branchenfremden Unternehmen auf 5 Prozent

Banken und Finanzholding-Gesellschaften sollen sich – mittelbar und unmittelbar – an inländischen branchenfremden Unternehmen künftig nur bis zu einer Höhe von 5 Prozent des Grundkapitals beteiligen können.

Es besteht kein Zweifel, daß in einigen Fällen Beteiligungen durchaus sinnvoll sind und weiterhin zugelassen werden sollen. Hierbei handelt es sich im einzelnen um:

- Beteiligungen an Unternehmen mit bankbezogenen Hilfsdiensten
- Beteiligungen im Rahmen von Sanierungen und Existenzgründungen
- Beteiligungen an Risikokapitalgesellschaften.
- Übernahme von Aktien zum Zwecke der Plazierung. In diesem Fall dürfen jedoch die Stimmrechte durch die Bank nicht ausgeübt werden

1.2 Verbot der Beteiligung von Kreditinstituten an Kapitalanlagegesellschaften

Um die Unabhängigkeit von Investmentfonds zu stärken, soll es Kreditinstituten künftig untersagt werden, sich an Kapitalanlagegesellschaften zu beteiligen.

Damit Kapitalanlagegesellschaften nicht länger zur Umgehung der Fusionskontrolle eingesetzt werden können, soll die Meldepflicht nach den §§ 21 ff. WpHG auf den Erwerb von Anteilen durch Kapitalanlagegesellschaften ausgedehnt werden.

Investmentfonds ist aufzuerlegen, die Stimmrechte aus von ihnen gehaltenen Unternehmensanteilen selbst auszuüben, d. h. die Soll-Vorschrift des § 10 Abs. 1 KAGG, nach der eine Kapitalanlagegesellschaft das Stimmrecht „im Regelfall selbst ausüben (soll)“, ist – analog zum US-amerikanischen Recht – in eine Muß-Vorschrift umzuwandeln.

1.3 Verbot der Stimmrechtsausübung aus wechselseitigen Beteiligungen von mehr als 5 Prozent

Die Stimmrechte aus wechselseitigen Beteiligungen sollen ruhen, wenn die Höhe des Anteilsbesitzes jeweils mehr als 5 Prozent beträgt. Zum Anteilsbesitz zählen hier sowohl direkte als auch indirekte Beteiligungen.

Weiterhin sollen alle Beteiligungen von mehr als 3 Prozent oder einem Nennwert von 20 Mio. DM im Anhang der Bilanz offengelegt werden.

1.4 Gesetzliche Regelung für Unternehmensübernahmen

Für den Erwerb von Mehrheitsbeteiligungen an börsennotierten Unternehmen soll die Form des öffentlichen Übernahmeangebots verbindlich vorgeschrieben werden. Ein „heimlicher“ Kontrollerwerb durch sukzessiven Kauf von Aktien soll künftig ausgeschlossen werden. Von einem Kontrollerwerb kann ausgegangen werden, wenn mehr als 25 Prozent der Stimmrechte erworben werden. Ein Übernahmeverfahren muß dann nicht durchgeführt werden, wenn die Aktionäre, an die sich das Übernahmeangebot richtet, darauf verzichten.

Für öffentliche Übernahmeangebote sind (unabhängig davon, ob sie den Erwerb einer Mehrheitsbeteiligung zum Ziel haben) Verhaltensnormen für die beteiligten Parteien festzulegen, die eine größtmögliche Transparenz für Aktionäre und Beschäftigte des betroffenen Unternehmens und eine Gleichbehandlung der Aktionäre der Zielgesellschaft sicherstellen. Ausgeschlossen werden soll insbesondere die Diskriminierung der Aktionäre durch unterschiedliche Teilangebote.

Gleichzeitig soll für den Fall des Mehrheitserwerbs/Kontrollwechsels der Bieter verpflichtet werden, allen außenstehenden Aktionären ein Angebot zum Erwerb ihrer Aktien zu unterbreiten (Pflichtangebot).

2. Stimmrechte

2.1 Abschaffung des weisungslosen Depotstimmrechts

Banken dürfen das Depotstimmrecht nur noch dann ausüben, wenn der Aktionär Einzelweisungen zu allen Punkten der Tagesordnung erteilt hat.

2.2 Abschaffung des Höchststimmrechts für börsennotierte Gesellschaften

Geschlossene Gesellschaften, die nicht an der Börse notiert sind (z. B. Familiengesellschaften), sollen nach wie vor die Möglichkeit besitzen, satzungsmäßig Höchststimmrechte zu vereinbaren.

Für bestehende Höchststimmrechte (z. B. VW) sollen Ausnahmemöglichkeiten vorgesehen werden.

3. Unternehmenskontrolle

3.1 Reduktion der maximalen Zahl der Aufsichtsratsmandate auf fünf

Um die effiziente Kontrolltätigkeit des Aufsichtsrates sicherzustellen, ist eine gesetzliche Reduzierung der Anzahl der von einer Person auszuübenden Aufsichtsratsmandate erforderlich. Eine Begrenzung auf fünf Mandate ist daher angezeigt. Diese Regelung soll sowohl personenbezogen als auch bezogen auf das entsendende Unternehmen gelten.

3.2 Verbot der Ausübung von Aufsichtsratsmandaten in konkurrierenden Unternehmen

Auch diese Regelung soll sowohl personen- als auch unternehmensbezogen gelten.

3.3 Gesetzliches Verbot des nahtlosen Übergangs vom Vorstand in den Aufsichtsrat eines Unternehmens

Vorgeschlagen wird eine Sperrfrist von fünf Jahren.

3.4 Obligatorische Aushändigung des Prüfungsberichts an alle Aufsichtsratsmitglieder

Die Aushändigung darf auch nicht (z. B. auf die Mitglieder eines Ausschusses) beschränkt werden.

3.5 Verbesserte Effizienz der Aufsichtsratsarbeit durch verstärkte Nutzung von vorbereitenden Ausschüssen unter Beibehaltung der Größe der Aufsichtsräte

Durch eine entsprechende gesetzliche Regelung ist sicherzustellen, daß die Ausschüsse die Besetzung des Aufsichtsrates widerspiegeln. Außerdem muß sichergestellt werden, daß die abschließende Entscheidung beim gesamten Aufsichtsrat verbleibt.

3.6 Erleichterung von Haftungsklagen gegen Organmitglieder

Vorgeschlagen wird eine Senkung des für Haftungsklagen notwendigen Anteilsbesitzes auf 5 Prozent des Grundkapitals oder

Aktien im Nennwert von 100 000 DM. Bei börsennotierten Unternehmen soll nicht der Nennwert, sondern der Marktwert der Beteiligung zu einem Stichtag (z. B. Zeitpunkt der letzten Hauptversammlung) maßgeblich sein. Außerdem soll § 147 Abs. 4 AktG gestrichen werden, der vorsieht, daß Minderheitsaktionäre, die eine Klage für die Gesellschaft angestrengt haben, im Fall des Unterliegens die Prozeßkosten für die Gesellschaft tragen müssen.

4. Kreditvergabe und Kapitalmarkt

4.1 Reform des bisherigen Systems der Mittelstandsförderung

Kurzfristig sollen bei den öffentlichen Finanzierungshilfen mehr Elemente echter Beteiligungsfinanzierung zu Lasten der Kreditfinanzierung eingeführt werden. Das langfristige Ziel muß jedoch ein funktionsfähiger Markt für „echtes“ Beteiligungs- bzw. Risikokapital sein. Dies bedeutet auch eine gleichzeitige Rückführung kreditorientierter Förderprogramme, insbesondere des Eigenkapitalhilfeprogramms.

4.2 Aufbau eines funktionsfähigen privaten Risikokapitalmarktes

Die wichtigsten Maßnahmen sind:

- der Aufbau von Informationsbörsen auf Bundes- und Landesebene, die potentielle Risikokapitalgeber mit innovativen Existenzgründerinnen und Existenzgründern zusammenführen;
- die steuerliche Gleichstellung von Risiko- bzw. Beteiligungskapital mit anderen Anlageformen.

Bonn, den 20. Mai 1997

Margareta Wolf (Frankfurt)

Antje Hermenau

Kristin Heyne

Oswald Metzger

Simone Probst

Christine Scheel

Werner Schulz (Berlin)

Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

Begründung

Zu Nummer 1 (Beteiligungsbesitz)

Zu Nummer 1.1 (Begrenzung des Beteiligungsbesitzes von Banken an branchenfremden Unternehmen auf 5 Prozent)

Aufgrund des deutschen Universalbankensystems ist es den Banken erlaubt, sich an anderen Wirtschaftsunternehmen (Banken und Nichtbanken) zu beteiligen. Die Folge ist, daß alle großen deutschen Banken über einen umfangreichen Beteiligungsbesitz ver-

fügen. Nach den neuesten Angaben der Deutschen Bundesbank hat der Anteilsbesitz der Kreditinstitute kontinuierlich zugenommen und betrug im November 1996 insgesamt 131,1 Mrd. DM.

Rechts- und Wirtschaftswissenschaftler, Politiker sowie Vertreter der Monopolkommission warnen seit langem vor Verflechtungen der Banken mit branchenfremden Wirtschaftsunternehmen. Sie führen zwangsläufig zu Interessenkonflikten, die aus der Wahrnehmung der Interessen der Bank als Verwalter des eigenen Vermögens und als potentieller Kreditgeber resultieren. Die Gefahr, daß sich infolgedessen konkrete Wettbewerbsverzerrungen ergeben, die sich negativ auf die deutsche Wirtschaft insgesamt auswirken, ist dabei besonders groß. Das gilt insbesondere, wenn sich Banken an konkurrierenden Unternehmen beteiligen.

Auch aus Sicht der mittelständischen Wirtschaft führt die Beteiligungspolitik zu erheblichen Problemen: Banken dringen mit ihren Beteiligungen – insbesondere in Ostdeutschland – zunehmend in klassische mittelständische Wirtschaftssegmente vor, wie beispielsweise Immobilien- oder Reisevermittlung oder Datenverarbeitungsservice. Dies führt dazu, daß sich Banken bei der Kreditvergabe immer häufiger mit Unternehmen konfrontiert sehen, die in potentieller oder faktischer Konkurrenz zu ihren eigenen Beteiligungsunternehmen stehen. Ob in einer solchen Konkurrenzsituation eine objektive Beratung durch die Firmenkundenberater der Bank möglich ist, erscheint fraglich.

Darüber hinaus ist es zur Erfüllung der originären Bankgeschäfte langfristig nicht erforderlich, Beteiligungen in großem Umfang an Nichtbanken zu halten. Auch die von den Banken vorgebrachte Begründung, Unternehmensbeteiligungen ausschließlich zum Zwecke der Streuung und des Ausgleichs von Risiken einzugehen, erscheint nicht schlüssig, denn insbesondere unter dem Aspekt der Risikostreuung sind beispielsweise fünf Beteiligungen zu jeweils 5 Prozent gewiß mit weniger Risiken verbunden als eine Beteiligung zu 25 Prozent.

Gleichwohl wirft eine gesetzliche Begrenzung des Anteilsbesitzes, die mit einer Veräußerungspflicht für bestehende Beteiligungen verbunden wäre, einige Probleme auf. Beispielsweise könnte es durch das zusätzliche Angebot zu Kurseinbrüchen auf dem deutschen Aktienmarkt kommen, die sich negativ auf die Eigenkapitalausstattung der Unternehmen auswirken könnte. Diesen Befürchtungen kann jedoch durch die Festsetzung einer kapitalmarktschonenden Übergangsregelung begegnet werden.

Um Verunsicherungen und Kursschwankungen auf dem deutschen Aktienmarkt zu vermeiden, sollen die bestehenden Beteiligungen kontinuierlich und mit einem ausreichenden Planungshorizont für die betroffenen Unternehmen abgebaut werden. Hier muß ein sinnvoller und wirtschaftlich verträglicher Übergangszeitraum gefunden werden. Die Form der Entflechtung obliegt den Banken.

Weiterhin werden verfassungsrechtliche Bedenken geäußert. Ein zwangsweiser Abbau des Beteiligungsbesitzes von Banken an Nichtbanken – so die Kritiker – verstoße gegen den Gleichbe-

handlungsgrundsatz in Artikel 3 GG. Hierbei muß jedoch zur Kenntnis genommen werden, daß Banken durch die Kumulation der verschiedenen Einflußfaktoren über ein ungleich höheres Einflußpotential verfügen als andere Unternehmen. Dies läßt die verfassungrechtlichen Bedenken nicht begründet erscheinen. Weitere verfassungsrechtliche Bedenken nach Artikel 14 GG werden hinsichtlich der steuerlichen Behandlung von Veräußerungsgewinnen aus sog. „stillen Reserven“ geäußert, die bei der Beteiligungsveräußerung aufgedeckt würden. Damit wird häufig die Forderung nach einer steuerlichen Privilegierung dieser Veräußerungsgewinne verbunden. Hier muß allerdings berücksichtigt werden, daß die Auflösung der stillen Reserven lediglich die Beendigung eines Besteuerungsaufschubs – also einen steuersystematisch korrekten Vorgang – darstellt, der eine steuerpolitische Privilegierung zunächst nicht rechtfertigt. Gleichwohl müssen diese Bedenken geprüft werden.

In der Konkretisierung ist sicherzustellen, daß die Beschränkung des Beteiligungsbesitzes für inländische Banken nicht zu Wettbewerbsnachteilen gegenüber ausländischen Banken führt. Die Bundesregierung wird aufgefordert, sich für eine europaweite Harmonisierung in dieser Frage einzusetzen.

Zu Nummer 1.2 (Verbot der Beteiligung von Kreditinstituten an Kapitalanlagegesellschaften)

Deutsche Kapitalanlagegesellschaften bzw. Investmentfonds können als bankenkontrolliert gelten. Die größten deutschen Investmentgesellschaften – DWS (Deutsche Gesellschaft für Wertpapiersparen) und DIT (Deutscher Investment-Trust) – sind zu hundert Prozent Tochterfirmen deutscher Großbanken. Grund hierfür ist, daß es in der Bundesrepublik Deutschland – im Gegensatz z. B. zu den USA – keinerlei Einschränkungen für die Beteiligung von Kreditinstituten an Kapitalanlagegesellschaften gibt. Die Stimmen der bankeigenen Kapitalanlagegesellschaften vergrößern das ohnehin große Potential, mit dem Banken in Hauptversammlungen der von ihnen kontrollierten Unternehmen abstimmen können: Zu den Stimmen aus Depot- und Eigenbesitz in Höhe von 60,95 bzw. 13,02 Prozent kommen aus bankabhängigen Kapitalanlagegesellschaften noch einmal 10,11 Prozent.

Auch wenn der Anteilsbesitz von Banken an Kapitalanlagegesellschaften weitaus weniger problematisch zu bewerten ist als der Anteilsbesitz von Banken an Industrieunternehmen, so ist er doch Quelle verschiedener Interessenkonflikte und gilt vielfach als weitere Ursache für Intransparenz des deutschen Bankensystems:

- Kapitalanlagegesellschaften üben das Stimmrecht der in ihren Investmentfonds befindlichen Aktien für die Anteilhaber aus. Sie sind dabei zwar gesetzlich verpflichtet, die Stimmrechte ausschließlich im Interesse der Anteilhaber wahrzunehmen und im Regelfall selbst auszuüben, d. h. sich nicht von der Depotbank vertreten zu lassen (§ 10 Abs. 1 KAGG). Jedoch zeigt die Praxis, daß Kapitalanlagegesellschaften, die Töchter von Banken sind, im Zweifelsfall im Interesse der Mutterbank ab-

stimmen. Außerdem erscheint fraglich, ob die verlangte reflektierte Stimmrechtsausübung im Interesse der Anteilinhaber tatsächlich stattfindet, wenn diese an die Depotbank delegiert werden kann.

- Während es einer Bank nach dem Aktienrecht untersagt ist, mit den Stimmen ihrer Depotkunden über sich selbst abzustimmen, gelten die Stimmen einer Kapitalanlagegesellschaft in der Hauptversammlung einer Bank selbst dann, wenn die Kapitalanlagegesellschaft hundertprozentige Tochter der Bank ist. Banken können somit eigene Kapitalanlagegesellschaften dazu nutzen, sich gegen externe Kontrolle abzuschirmen.
- Die Bankenmutter einer Kapitalanlagegesellschaft ist häufig gleichzeitig die Depotbank, bei der die Investmentanteile verwahrt werden. Die Depotbank hat (gemäß §§ 12 a–c KAGG) die explizite Aufgabe, die Tätigkeit der Kapitalanlagegesellschaft zu kontrollieren. Wenn jedoch die Bankenmutter mit der Depotbank identisch ist, wird eine echte Kontrolle kaum erfolgen. Zusätzlich besteht dann für die Kapitalanlagegesellschaft – zumindest formal – der Anreiz, durch eine hohe Anzahl von Wertpapier(ver)käufen hohe Gebühreneinnahmen bei der Bankenmutter zu generieren.
- Wenn eine bankeigene Kapitalanlagegesellschaft Anteile eines bestimmten Unternehmens erwirbt, an dem die Mutterbank bereits Anteile hält, erhöht sich das gemeinsame Stimmrechtspotential, ohne daß dabei die bestehenden Meldegrenzen nach §§ 21 ff. WpHG überschritten werden. Bankeigene Kapitalanlagegesellschaften können so genutzt werden, die wettbewerbsrechtliche Fusionskontrolle zu unterlaufen.

Ein empirisch zu beobachtendes Indiz für Mißstände in diesem Bereich ist die Tatsache, daß Anlageberater der Banken Kunden oft nachdrücklich auf die Investmentfonds der Tochtergesellschaft hinweisen, ohne über mögliche Alternativen anderer Gesellschaften oder andere Anlageformen zu informieren. Außerdem ist empirisch belegt, daß Anlageentscheidungen bankeigener Kapitalanlagegesellschaften entscheidend davon abhängen, an welchen Emissionen die Bankenmutter beteiligt ist – was als Zeichen für (verbotenen) Insiderhandel bzw. für ineffiziente Aktienemissionen zum Nachteil der Investorsparer gewertet werden kann.

Bislang hat das Investmentsparen in der Bundesrepublik Deutschland im internationalen Vergleich nur eine geringe Bedeutung gehabt.¹⁾ Als Form der privaten Kapitalanlage dominiert aufgrund der steuerlichen Privilegierung die Anlage in Immobilien bzw. Lebensversicherungen, was die Nachfrage nach Aktien künstlich gering hält. Mit der Streichung des Steuerprivilegs für Lebensversicherungen im Rahmen der geplanten Einkommensteuerreform wird die Bedeutung der Aktie und damit auch der Investmentfonds in Zukunft erheblich zunehmen.

¹⁾ Das durchschnittliche Investmentvermögen betrug 1995 in der Bundesrepublik Deutschland pro Kopf 3 073 DM, zum Vergleich: Japan 5 357 DM, Frankreich 13 016 DM, USA 15 758 DM.

Die Beseitigung verzerrender Interessenkonflikte bzw. die Stärkung der Unabhängigkeit von Kapitalanlagegesellschaften ist eine der notwendigen Rahmenbedingungen für diese Entwicklung.

Den Interessenkonflikten, die durch die Beteiligung von Banken an Kapitalanlagegesellschaften entstehen, kann nur durch ein Beteiligungsverbot wirksam Abhilfe geschaffen werden. Nicht ausreichend wäre ein bloßes Verbot der Stimmrechtsausübung der Kapitalanlagegesellschaft in der Hauptversammlung der Mutterbank oder auch ein allgemeines Stimmrechtsverbot bei wechselseitigen Beteiligungen von Banken und Kapitalanlagegesellschaften, da der kumulierte Einfluß von Banken und Kapitalanlagegesellschaften auf kontrollierte dritte Unternehmen nicht berücksichtigt würde. Ein zusätzliches Vertriebsverbot für Investmentanteile durch Banken ist hingegen nicht sinnvoll.

Für den notwendigen Abbau des Beteiligungsbesitzes von Banken an Kapitalanlagegesellschaften sollen die gleichen Übergangsvorschriften angewendet werden wie für den Beteiligungsbesitz an branchenfremden Unternehmen. Auch hier ist durch eine entsprechende Übergangsregelung darauf zu achten, daß es zu keiner Wettbewerbsverzerrung für deutsche Kapitalanlagegesellschaften gegenüber EU-Wettbewerbern kommt.

Eine Ausdehnung der Meldepflicht nach §§ 21 ff. WpHG auf den Erwerb von Anteilen durch Kapitalanlagegesellschaften ist die Voraussetzung dafür, daß auch bankenunabhängige Kapitalanlagegesellschaften grundsätzlich nicht mehr zur Umgehung der Fusionskontrolle eingesetzt werden können.

Zu Nummer 1.3 (Verbot der Stimmrechtsausübung aus wechselseitigen Beteiligungen von mehr als 5 Prozent)

Mittels wechselseitiger Beteiligungen hat sich in der Bundesrepublik Deutschland ein Netz von direkten und indirekten Verflechtungen innerhalb der Wirtschaft etabliert. Auf diese Weise haben sich die sieben Kerngesellschaften des deutschen privaten Finanzsektors – die fünf führenden privaten Banken sowie die beiden stärksten Versicherungskonzerne – weitgehend von den Kontrollmechanismen des deutschen Kapitalmarktes abgekoppelt. Führende deutsche Wirtschaftsunternehmen sind in dieses Netzwerk aus direkten und indirekten Anteilsbesitz eingewoben. So ist ein Machtkokon entstanden, in dem sich die zentralen deutschen Finanz-, Industrie- und Dienstleistungsunternehmen gewissermaßen gegenseitig kontrollieren und gegen inländische und ausländische Konkurrenz weitgehend abschirmen.

Darüber hinaus wurden in der Vergangenheit Fälle bekannt, in denen aufgrund dieser engen Verflechtungen zwischen Banken und Industrie die Fusionskontrolle umgangen wurde. So untersagte beispielsweise das Bundeskartellamt in einem Fall den Erwerb einer Unternehmensbeteiligung von 51 Prozent. Kurz darauf hat sich herausgestellt, daß das an der Übernahme interessierte Unternehmen statt der angestrebten Beteiligung von 51 Prozent lediglich eine Beteiligung von 24 Prozent eingegangen war, während eine Bank gleichzeitig die restliche Beteiligung von 27 Prozent

übernahm. Es ist zu vermuten, daß die Fusionskontrolle auf diesem Wege ausgesetzt wurde, da Bank und Unternehmen enge Geschäftsbeziehungen miteinander pflegten. Wenn auch im Einzelfall ein definitiver Nachweis kaum möglich ist, so demonstriert das Beispiel, wie de facto eine wirksame wettbewerbsrechtliche Kontrolle ausgeschaltet werden kann.

Ausländische Beobachter bezeichnen dieses Geflecht von Ring- und Überkreuzverflechtungen als „Deutschland AG“, wodurch nicht nur das internationale Ansehen beeinträchtigt wird, sondern auch volkswirtschaftliche Verluste verursacht werden.

Zu Nummer 1.4 (Gesetzliche Regelung für Unternehmensübernahmen)

In der Bundesrepublik Deutschland fehlt es an einer gesetzlichen Regelung von Unternehmensübernahmen, d. h. an Spielregeln für den Mehrheitserwerb an einem Unternehmen über die Börse. Dies geht insbesondere zu Lasten der Transparenz für Aktionäre und Beschäftigte des betroffenen Unternehmens. Der Markt für Unternehmenskontrolle versagt.

Das deutsche Konzernrecht schützt zwar die Rechtsposition von Minderheitsaktionären beim Kontrollwechsel in einer Aktiengesellschaft, nicht jedoch deren Vermögensposition. Minderheitsaktionäre, insbesondere Kleinanleger, laufen derzeit Gefahr, bei Übernahme des Unternehmens Vermögensverluste zu erleiden. Dies verringert die Bereitschaft, Kapital über die Börse zur Verfügung zu stellen.

Die Tatsache, daß im Interesse von Transparenz, Wettbewerb und Minderheitenschutz im Unternehmen einheitliche Standards bei Unternehmensübernahmen definiert werden müssen, ist deshalb mittlerweile weitgehend unumstritten. In anderen europäischen Staaten und in den meisten Bundesstaaten der USA sind gesetzliche bzw. anderweitig als verbindlich festgelegte Übernahmeregelungen (z. B. der Londoner „City Code“) bereits Standard. Außerdem gibt es eine entsprechende EU-Richtlinie.

In der Bundesrepublik Deutschland existiert seit Juli 1995 ein freiwilliger Übernahmekodex, den die Börsensachverständigenkommission beim Bundesministerium der Finanzen ausgearbeitet hat und der quasi eine Selbstverpflichtung der Branche darstellt. Er sieht jedoch selbst für die Unterzeichner keinerlei Sanktionen vor. Darüber hinaus haben ihn bislang nur wenige Unternehmen unterzeichnet.

Notwendig ist deshalb eine gesetzliche Regelung von Unternehmensübernahmen. Ziel einer gesetzlichen Übernahmeregelung ist es nicht, Übernahmen zu verhindern oder zu erschweren. Es geht vielmehr darum, Funktionsmängel auf dem Markt für Unternehmenskontrolle zu beseitigen und insbesondere im Interesse der Beschäftigten und Aktionäre bereits im Vorfeld größtmögliche Transparenz über die Ziele eines Unternehmenserwerbs zu schaffen. Dies würde auch die Aktienkultur in der Bundesrepublik Deutsch-

land fördern und die Bereitschaft gerade kleiner Aktionäre vergrößern, Kapital über die Börse zur Verfügung zu stellen.

Für den Erwerb von mehr als 25 Prozent der Anteile an einer Gesellschaft soll die Pflicht zum öffentlichen Angebot einsetzen. Ein „heimlicher“ Kontrollserwerb durch „normalen“ Aufkauf an der Börse sollte nicht mehr möglich sein. Diese Regelung gewährleistet maximale Transparenz und Information für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer bzw. Aktionärinnen und Aktionäre. Gleichzeitig wird dem Erwerber bei einer Kontrollübernahme an einer Aktiengesellschaft die Pflicht auferlegt, den außenstehenden Aktionären ein Gesamtübernahmeangebot zu machen und ihnen damit ein Ausscheiden aus dem Unternehmen ohne Inkaufnahme ökonomischer Nachteile zu ermöglichen.

Über die Annahme des Gesamtübernahmeangebotes hat die Hauptversammlung der Zielgesellschaft zu befinden. Da Aktionäre nur unkoordiniert handeln und nicht wissen, ob sich die übrigen Aktionäre für einen Verkauf oder eher für das Halten ihrer Aktien entscheiden werden, müssen sie befürchten, sich bei einer negativen Entscheidung über die Annahme des Angebots später in einer isolierten Minderheitsposition gegenüber dem herrschenden Unternehmen zu befinden, die zu einer Entwertung ihrer Anteilsposition führen könnte. Der notwendige Abstimmungsprozeß kann nur im Rahmen einer Hauptversammlung erfolgen.

Der Vorstand der Zielgesellschaft ist bereits im Rahmen des Angebots verpflichtet, eine Stellungnahme zu den Übernahmeplänen abzugeben, um Aktionären eine verbesserte Entscheidungsgrundlage zu gewähren.

Von einem Kontrollwechsel, der die Pflicht zu einem öffentlichen Angebot auslöst, ist bereits dann auszugehen, wenn ein Bieter mehr als 25 Prozent der Stimmrechte einer Gesellschaft erwirbt bzw. diese Schwelle durch zusätzlichen Erwerb auch eines kleineren Aktienpaketes überschreitet. Unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Hauptversammlungspräsenzen reicht bereits regelmäßig der Besitz von 25 Prozent der stimmberechtigten Aktien aus, um die Kontrolle in einer Hauptversammlung auszuüben. In jedem Fall wird die Sperrminorität erlangt, die verhindert, daß in wichtigen Grundsatzfragen andere die Kontrolle über eine Gesellschaft ausüben.

Gegen das häufig vorgebrachte Argument, daß ein Pflichtangebot für alle Aktien des zu erwerbenden Unternehmens zu einer stärkeren Konzentration führen würde, ist einzuwenden, daß der Pflichterwerb nicht mit einer Pflicht zum dauerhaften Halten der Beteiligung verbunden ist. Der Bieter kann und wird die übernommenen Anteile anschließend weiterveräußern. Es stellt sich lediglich das (lösbare) Problem der Zwischenfinanzierung. Ziel des Pflichtangebotes ist es lediglich, die Gleichbehandlung der sich plötzlich in der Minderheitsposition befindlichen Aktionäre sicherzustellen.

Unabhängig von der angestrebten Beteiligungshöhe sind für öffentliche Übernahmeangebote Verhaltensnormen für die beteiligten Parteien festzulegen: Angebote haben bestimmte Mindestin-

formationen über die Zusammensetzung des Kaufpreises und die vom Bieter mit der Beteiligung verfolgten Absichten zu enthalten. Darüber hinaus soll insbesondere die Diskriminierung der Aktionäre durch unterschiedliche Teilangebote ausgeschlossen werden. Bieter sollen die verkaufswilligen (und untereinander unkoordinierten) Aktionäre der Zielgesellschaft nicht durch gestaffelte Preise zu einem „Windhundrennen“ veranlassen können. Als Vorbild können hier die Regelungen des freiwilligen Übernahmekodexes der Börsensachverständigenkommission dienen. Im Rahmen von Pflichtangeboten bei Mehrheitsübernahmen/Kontrollwechsel soll das Angebot obligatorisch weitergehende Informationen über geplante Umstrukturierungsmaßnahmen, die Verwendung des Unternehmensvermögens sowie vorgesehene Rationalisierungsmaßnahmen bei der Zielgesellschaft oder deren Tochtergesellschaften enthalten, um Aktionäre und Beschäftigte frühzeitig zu informieren.

Um den Verfahrensaufwand so gering wie möglich zu halten, sollen die Aktionäre der Zielgesellschaft, an die sich das Übernahmeangebot richtet (bzw. im Rahmen eines Pflichtangebotes richten muß), den Bieter im Vorfeld von der Durchführung eines formellen Übernahmeverfahrens befreien können. Hierzu ist die zustimmende individuelle Erklärung der betroffenen Aktionäre erforderlich.

Zu Nummer 2 (Stimmrechte)

Zu Nummer 2.1 (Abschaffung des weisungslosen Depotstimmrechts)

Mit dem Depotstimmrecht nehmen Kreditinstitute Stimmrechte für Aktien wahr, die ihnen nicht gehören, sondern nur bei ihnen verwahrt, d. h. im Depot gehalten werden. Das sog. Depotstimmrecht der Banken sowie die Ausübung des Stimmrechts durch Aktionärsvereinigungen und geschäftsmäßige Vertreter ist in § 135 AktG geregelt.

Aufgrund des Depotstimmrechts spielen die deutschen Banken in den Hauptversammlungen der Aktiengesellschaften eine zentrale Rolle. Mittels der von ihren Depotkunden erteilten Stimmrechtsvollmachten vertreten Banken auf den Hauptversammlungen in der Regel die Mehrheit der Stimmen. In den Hauptversammlungen der 24 größten, sich mehrheitlich in Streubesitz befindlichen Unternehmen erreichen Banken rd. 84 Prozent der Stimmrechte. Den größten Anteil stellen die Stimmen aus Depotbesitz mit 60,95 Prozent. Hinzu kommen Stimmrechte aus Eigenbesitz in Höhe von 13,02 Prozent sowie die Stimmen aus bankabhängigen Kapitalanlagegesellschaften mit weiteren 10,11 Prozent.

Isoliert betrachtet erscheint das Depotstimmrecht zunächst nützlich, weil die meisten Kleinaktionäre aufgrund hoher Informationskosten von ihrem Stimmrecht weder selbst Gebrauch machen noch einen privaten Dritten bevollmächtigen, so daß der Streubesitz ohne das Bankenstimmrecht auf Hauptversammlungen kaum zum Tragen käme (sog. „rationale Apathie“ der Kleinaktionäre).

Mit der Ausübung des Depotstimmrechts ist jedoch für die Banken automatisch ein Interessenkonflikt verbunden. Banken, die Kredite an ein Unternehmen vergeben, haben hinsichtlich der Unternehmenspolitik andere Interessen als andere Aktionäre. Sie sind eher an einer sicherheitsorientierten, nicht ausschüttungsorientierten Unternehmenspolitik interessiert, um die Rückzahlung zu sichern, während (rational handelnde) Aktionäre immer an einer Maximierung des Börsenkurses interessiert sind. Zwar sind Banken gesetzlich verpflichtet, bei fehlender Weisung des Aktionärs in dessen Interesse abzustimmen. Die Praxis lehrt jedoch, daß Banken regelmäßig mit den Depotstimmrechten der Kleinaktionäre ihre eigenen Interessen durchsetzen und erheblichen Einfluß auf die Geschäftspolitik des Unternehmens nehmen.

Das Depotstimmrecht ist auch aus wettbewerblicher Sicht bedenklich. Wegen der überwiegenden Orientierung der Banken an Sicherheit und Stabilität besteht die Gefahr, daß die Banken ihren Einfluß in der Richtung geltend machen, daß kapazitätserweiternde und innovative, aber risikobehaftete Investitionen unterlassen werden, so daß eine Belebung des Wettbewerbs unterbleibt. Diese Gefahr besteht insbesondere dann, wenn Banken an konkurrierenden Unternehmen beteiligt sind. Hier können sie durch das Depotstimmrecht koordinierend die Geschäftspolitik der Unternehmen beeinflussen und damit wettbewerbsdämpfende Effekte erzielen.

Häufig wird das Argument vorgebracht, daß bei einer ersatzlosen Abschaffung des weisungslosen Depotstimmrechts die Hauptversammlungspräsenzen so weit absinken würden, daß die Gefahr von Zufallsmehrheiten entstünde.

Dem ist zunächst entgegenzuhalten, daß für eine demokratische Willensbildung im Unternehmen auch geringere Hauptversammlungspräsenzen verkraftbar wären. Nach Äußerungen von Wissenschaftlern stellte ein Absinken von Hauptversammlungspräsenzen bis zu einer Untergrenze von 15 Prozent keine Gefährdung dar. Das Beispiel der Schweiz zeigt, daß bei einer Stimmbeteiligung von durchschnittlich 30 Prozent funktionsfähige politische Entscheidungsprozesse möglich sind.

Zudem gilt, daß die bisherige Präsenz der Kleinaktionäre zumindest dann nur eine Scheinpräsenz war, wenn die Bank das Stimmrecht weisungslos ausübte und deshalb in eigenem Interesse abstimmen konnte. Hier kann bestenfalls von einer verzerrten demokratischen Willensbildung in der Hauptversammlung gesprochen werden.

Gegen die Gefahr des Entstehens von Zufallsmehrheiten spricht auch die Tatsache, daß in allen Hauptversammlungen der großen Aktiengesellschaften die 20 größten Aktionäre die Mehrheit haben. Bei diesen Großaktionären kann davon ausgegangen werden, daß sie bei Abschaffung des weisungslosen Depotstimmrechts ihre Interessen auf der Hauptversammlung selbst vertreten würden bzw. ihrer Depotbank Weisungen zu den einzelnen Punkten der Tagesordnung erteilen würden.

Eine Einführung unabhängiger, professioneller Aktionärsvertreter, die ebenso wie bisher Banken aufgrund nicht weisungsgebundener Dauervollmachten tätig werden dürfen, wird abgelehnt, da diese die Tatsache der „rationalen Apathie“ der Kleinaktionäre in ähnlicher Weise dazu ausnutzen könnten, im eigenen Sinne Einfluß auf die Unternehmenspolitik des kontrollierten Unternehmens zu nehmen.

Zu Nummer 2.2 (Abschaffung von Höchststimmrechten für börsennotierte Gesellschaften)

Nach dem Aktienrecht wird das Stimmrecht grundsätzlich nach Aktiennennbeträgen ausgeübt (Prinzip des „one share, one vote“). Gesellschaften haben jedoch die Möglichkeit, in der Satzung die Stimmkraft gegenüber der gesetzlichen Regelung zu begrenzen. Solche Höchststimmrechte können nur für den Fall eingeführt werden, daß ein Aktionär mehrere Aktien besitzt, eine Begrenzung der Stimmkraft der einzelnen Aktie ist also unzulässig.

Dieses Instrument wurde seinerzeit eingeführt bzw. zugelassen, um die Beherrschung der Gesellschaft durch einzelne oder eine Gruppe von Aktionären auszuschließen. Gleichzeitig sollten die Rechte der Altgesellschafter gesichert und sog. „feindlichen Übernahmen“ vorgebeugt werden. Eine Reihe von Unternehmen haben davon Gebrauch gemacht und Höchststimmrechte in ihren Satzungen eingeführt: Mannesmann, BASF, Schering, Linde, Veba, Deutsche Babcock, Feldmühle Nobel, Continental Gummi. Bei der Volkswagen AG wurde das Höchststimmrecht durch das sog. VW-Gesetz vom 27. Januar 1960 eingeführt.

Das Höchststimmrecht erscheint auf den ersten Blick charmant, da es zu verhindern scheint, daß einzelne Aktionäre beherrschenden Einfluß auf ein Unternehmen gewinnen. Es gibt jedoch verschiedene Kritikpunkte.

Zunächst ist das Höchststimmrecht in seiner jetzigen Ausgestaltung im Hinblick auf eine angestrebte breite Streuung von Macht wenig wirkungsvoll:

- Das Höchststimmrecht beseitigt nur die Stimmkraft der Aktie (§ 134 Abs. 1 Satz 6 AktG). Nach dem Aktiengesetz bedarf aber eine Reihe wesentlicher Beschlüsse, wie etwa Satzungsänderungen, Kapitalerhöhungen und -herabsetzungen, Abschluß von Unternehmensverträgen, zweier Mehrheiten, nämlich der einfachen Stimmenmehrheit und einer qualifizierten Kapitalmehrheit von mindestens 75 Prozent des vertretenen Grundkapitals. Ein Aktionär, dem es gelingt, Aktien im Gesamtnennbetrag von mehr als 25 Prozent des vertretenen Grundkapitals zu erwerben, hat damit die Möglichkeit, trotz eines Höchststimmrechts derartige Beschlüsse zu verhindern.
- Es bestehen zahlreiche Umgehungsmöglichkeiten des Höchststimmrechts, die zwar nicht immer legal, aber wirkungsvoll sind. Genannt werden soll hier nur die Überkreuzverflechtung der Unternehmen sowie die Streuung des Aktienpaketes eines Anlegers auf mehrere Banken, die jeweils unter Ausschöpfung

des Höchststimmrechts das Depotstimmrecht in der Form der „Abstimmung im Namen dessen, den es angeht (§ 135 Abs. 4 AktG)“ ausüben.

Schwerer wiegen jedoch die verschiedenen negativen Auswirkungen, die mit Höchststimmrechten verbunden sind:

- Das Höchststimmrecht gilt für jedes Aktienpaket gesondert, unabhängig davon, ob die Stimmrechte aus den Aktienpaketen von einer Person in Vertretung wahrgenommen werden. Dies bedeutet, daß die Depotstimmen mit den Stimmen aus eigenem Anteilsbesitz der Banken nicht zusammengerechnet werden. Satzungsmäßige Höchststimmrechte führen somit zu einem noch größeren Bankeneinfluß.
- Höchststimmrechte wirken tendenziell innovationsfeindlich, da sie die Kontrollfunktion des Kapitalmarktes gegenüber den betreffenden Unternehmen einschränken. Unternehmensvorstände müssen nicht befürchten, daß eine verfehlte Unternehmenspolitik eine wesentliche Veränderung der Aktionärsstruktur nach sich zieht und ein neuer Aufsichtsrat oder gar ein neuer Vorstand berufen wird. Dies ist aus unserer Sicht ein wesentlicher Grund für die Innovationsträgheit gerade der deutschen Großunternehmen. Dies bedeutet schließlich u. a., daß Übernahmen durch außenstehende Investoren durch Höchststimmrechte unattraktiv werden, da das aktienrechtliche Prinzip des „one share, one vote“ nicht gilt und so zwar eine Kapitalmehrheit, nicht jedoch eine Stimmenmehrheit erworben werden kann.
- Auf diese Weise sind Höchststimmrechte auch ein Investitionshemmnis, da der Erwerb zumindest von Mehrheitsbeteiligungen über die Börse unattraktiv wird, weil der Höhe der Kapitalbeteiligung keine entsprechende Einflußnahme auf die Unternehmensleitung gegenübersteht. Dies wird in der Diskussion immer wieder als ein Grund dafür angeführt, daß die ausländischen Direktinvestitionen in der Bundesrepublik Deutschland so niedrig sind. Grundsätzlich gilt dieses Argument jedoch auch für Investitionen außenstehender inländischer Investoren.
- Zur Vermeidung mißbräuchlicher Unternehmensübernahmen, wie sie zuletzt im Fall Krupp/Thyssen aufgetreten sind, ist das Höchststimmrecht zwar ein mögliches, aus unserer Sicht aber kein geeignetes Instrument. Das Problem liegt darin, daß durch Höchststimmrechte Übernahmen aller Art, egal ob gut oder schlecht, gleichermaßen abgewehrt werden, was unter Umständen die oben beschriebenen innovationshemmenden Auswirkungen nach sich zieht.
- Problematisch ist schließlich, daß Beschlüsse zur Einführung von Höchststimmrechten praktisch nicht umkehrbar sind: Sind Höchststimmrechte erst einmal eingeführt, sind Mehrheiten für ihre Abschaffung ungleich schwieriger herbeizuführen.

Die Nachteile des Höchststimmrechts können auch durch eine mögliche Reform oder andere Maßnahmen wie die Abschaffung des Depotstimmrechts nicht vollständig beseitigt werden. Höchst-

stimmrechte sollen daher zumindest für börsennotierte Unternehmen grundsätzlich abgeschafft werden.

Nicht börsennotierte Gesellschaften (z. B. Familiengesellschaften) sollen weiterhin die Möglichkeit besitzen, satzungsmäßig Höchststimmrechte zu vereinbaren. Dies soll jedoch (wegen der erschwerten Umkehrbarkeit von Beschlüssen) nur dann möglich sein, wenn die entsprechende Abstimmung in der Hauptversammlung einstimmig getroffen wird.

Gleichzeitig soll darüber hinaus ein Ausnahmetatbestand für Unternehmen, in denen bereits Höchststimmrechte bestehen (z. B. VW), vorgesehen werden. Der Ausnahmetatbestand soll vorsehen, daß die für Wirtschaft zuständige oberste Behörde des Landes, in dem die Gesellschaft ihren Sitz hat, Ausnahmen von dem Verbot zulassen kann, soweit es zur Wahrung überwiegender gesamtwirtschaftlicher Belange erforderlich ist. Dies betrifft insbesondere den Fall der Volkswagen AG, in dem sich das Problem der Höchststimmrechte ohnehin in entschärfter Form stellt, da laut VW-Gesetz die Banken verpflichtet sind, von den Aktionären Weisungen zu den einzelnen Punkten der Tagesordnung einzuholen. Die Kumulationsmöglichkeit von Eigen- und Depotstimmen über die Schwelle des Höchststimmrechts hinaus besteht im Fall VW somit nicht.

Zu Nummer 3 (Unternehmenskontrolle)

Zu Nummer 3.1 (Reduktion der maximalen Zahl der Aufsichtsratsmandate auf fünf)

Neben dem Beteiligungsbesitz und dem Vollmachtsstimmrecht ist insbesondere die Wahrnehmung von Aufsichtsratsmandaten ein entscheidender Einflußfaktor der Banken. Nach der heutigen Rechtslage kann eine natürliche Person bis zu 10 Aufsichtsratsmandate wahrnehmen (§ 100 Abs. 1 Nr. 1 AktG). Nach der sog. Konzernklausel können bis zu fünf Aufsichtsratsmandate in Tochtergesellschaften zusätzlich ausgeübt werden.

Diese gesetzlich zulässige Wahrnehmung von Mehrfachmandaten hat zu einer erheblichen personellen Verflechtung zwischen den Banken und branchenfremden Unternehmen geführt mit der Folge der Konzentration ökonomischer und politischer Macht in der Hand einer relativ kleinen Gruppe von Personen. Auf diese Weise verfügen die Banken über ein erhebliches Einflußpotential auf weite Bereiche der Wirtschaft. Der Fall Krupp/Thyssen hat dies erneut eindrucksvoll verdeutlicht.

Ziel einer Reform im Bereich der Aufsichtsräte muß es sein, zum einen die den Banken durch die Ausübung der Aufsichtsratsmandate zufließende Macht zu begrenzen und zum anderen die Kontrollfunktion des Aufsichtsrates effizienter zu gestalten. Gleichzeitig ist einer Aushöhlung der Mitbestimmungsrechte der Arbeitnehmer entgegenzuwirken.

Um die effiziente Kontrolltätigkeit des Aufsichtsrates sicherzustellen, ist eine gesetzliche Reduzierung der Anzahl der von einer

Person auszuübenden Aufsichtsratsmandate erforderlich. Eine Begrenzung auf fünf Mandate ist daher angezeigt.

Dabei ist eine „ad personam“ gerichtete Mandatsbegrenzung jedoch nicht ausreichend, da insbesondere Banken und große Unternehmen in der Lage sind, die Aufsichtsratsmandate auf mehrere Köpfe zu verteilen, so daß ein nennenswerter einflußbegrenzender Effekt ausbliebe. Gefordert wird daher eine unternehmensbezogene Mandatsbegrenzung.

Gegen das mögliche Argument einer Benachteiligung kleiner und mittlerer Unternehmen läßt sich einwenden, daß das Potential renommierter Aufsichtsratsmitglieder sicher klein, das Potential kompetenter Aufsichtsratsmitglieder jedoch sehr groß ist. Im Sinne der breiten Verteilung von Macht wäre die Gewinnung neuer kompetenter Aufsichtsratsmitglieder nur zu begrüßen.

Zu Nummer 3.2 (Verbot der Ausübung von Aufsichtsratsmandaten in konkurrierenden Unternehmen)

Um die Ausübung von Aufsichtsratsmandaten in konkurrierenden Unternehmen zu unterbinden, käme die Einführung eines neuen § 25 a in das GWB in Betracht. Dieser soll dem Bundeskartellamt die Kompetenz einräumen, Organmitgliedern die Ausübung dieser Tätigkeit zu untersagen, wenn die betreffende Person bzw. das sie entsendende Unternehmen gleichzeitig Organmitglied bei einem Konkurrenzunternehmen ist bzw. stellt. Die Vertretung soll auch hier nicht an individuelle Personen, sondern an das entsendende Unternehmen geknüpft werden, um eine wettbewerbsfördernde Wirkung zu erzielen.

Zu Nummer 3.3 (Gesetzliches Verbot des nahtlosen Übergangs vom Vorstand in den Aufsichtsrat eines Unternehmens)

Die vorgesehene Sperrfrist von fünf Jahren soll verhindern, daß Vorstandsmitglieder, die in den Aufsichtsrat des selben Unternehmens überwechseln, die Ergebnisse ihrer eigenen Arbeit kontrollieren und über ihre Entlastung abstimmen. Dies schwächt die gesetzliche Kontrollfunktion des Aufsichtsrats.

Zu Nummer 3.4 (Obligatorische Aushändigung des Prüfungsberichts an alle Aufsichtsratsmitglieder)

Eine obligatorische Aushändigung des Prüfungsberichts an alle Aufsichtsratsmitglieder ist eine notwendige Voraussetzung für eine qualifizierte Kontrolltätigkeit des Aufsichtsrates.

Die Aushändigung des Prüfungsberichtes darf auch nicht auf die Mitglieder eines Ausschusses beschränkt werden. Das einzelne Mitglied hätte in diesem Fall keinen Anspruch auf Überlassung der Unterlagen. Dabei ist zu berücksichtigen, daß die Anteilseigenerseite aufgrund des Doppelstimmrechts des regelmäßig der Anteilseigenerseite angehörigen Vorsitzenden immer über die

Stimmenmehrheit im Aufsichtsrat verfügt und daher den Beschluß über die Einsetzung von Ausschüssen gegen die Stimmen der Arbeitnehmervertreter herbeiführen kann. Erschwerend kommt hinzu, daß eine paritätische Besetzung des Ausschusses nicht gewährleistet wäre. Auf diesem Wege könnten somit der Prüfungsbericht und die dazugehörigen Unterlagen der Arbeitnehmervertretung vorenthalten und die Mitbestimmung umgangen werden.

Zu Nummer 3.5 (Verbesserte Effizienz der Aufsichtsratsarbeit durch verstärkte Nutzung von vorbereitenden Ausschüssen unter Beibehaltung der Größe der Aufsichtsräte)

Eine effizientere Kontrolltätigkeit kann durch eine verstärkte Nutzung von vorbereitenden Ausschüssen erreicht werden. Durch eine entsprechende gesetzliche Regelung ist sicherzustellen, daß die Ausschüsse die Besetzung des Aufsichtsrates widerspiegeln. Außerdem muß sichergestellt werden, daß die abschließende Entscheidung beim gesamten Aufsichtsrat verbleibt.

Eine Reduzierung der Zahl der Aufsichtsratsmitglieder wäre kein geeignetes Instrument zur Verbesserung der Effizienz der Aufsichtsratsarbeit, da sie zu einer weiteren Konzentrierung der Macht auf wenige Personen führen würde. Dies soll jedoch gerade verhindert werden. Die Einflußmöglichkeiten sollen auf eine möglichst große Anzahl von Personen übertragen werden, um Korruptionen im Vorfeld zu verhindern.

Eine Verkleinerung der Aufsichtsräte ginge zudem zu Lasten der Mitbestimmung, da eine die Belegschaft widerspiegelnde proportionale Besetzung der Arbeitnehmerseite mit Arbeitern, Angestellten und leitenden Angestellten nicht mehr möglich wäre. Außerdem würde das relative Gewicht der leitenden Angestellten, die eher der Kapitaleseite zugerechnet werden müssen, zunehmen.

Zu Nummer 3.6 (Erleichterung von Haftungsklagen gegen Organmitglieder)

Schuldhaftes Pflichtverletzungen von Vorstand und Aufsichtsrat können nach geltendem Recht praktisch nicht durch Schadensersatzklagen sanktioniert werden. Ursache hierfür ist, daß die für eine Klageerhebung gesetzlich normierte Klageschwelle von 10 Prozent des Grundkapitals nahezu niemals erreicht wird. Die Hürden für eine Aktionärsminorität, Klage zu erheben, sind daher vor allem in Publikumsgesellschaften zu hoch. Das Recht der geschädigten Aktionäre, im Wege des Minoritätsverlangens Klage zu erheben, wird darüber hinaus durch die Regelung des § 147 Abs. 4 AktG ausgehöhlt, die vorsieht, daß die Minoritätsaktionäre im Fall des Unterliegens die Prozeßkosten für die Gesellschaft tragen müssen.

Zu Nummer 4 (Kreditvergabe und Kapitalmarkt)

Unternehmensgründer sowie kleine und mittlere Unternehmen sind von der Macht der Banken in besonderem Maße betroffen. Da ihnen der direkte Zugang zur Börse in aller Regel verschlossen ist und es in der Bundesrepublik Deutschland keinen funktionsfähigen Risikokapitalmarkt gibt, der die Aufnahme von Beteiligungskapital unterhalb der Börsennotierung ermöglichen würde, finanzieren sich Existenzgründer und mittelständische Unternehmen vor allem durch Bankkredite.

Dadurch haben Banken gerade gegenüber mittelständischen Unternehmen quasi eine Monopolstellung, die Anreize zum Mißbrauch setzt. Die Beschwerden mittelständischer Unternehmen darüber, daß Kredite nach nicht nachvollziehbaren Kriterien gekündigt bzw. verweigert wurden, sind zahlreich. Schon aufgrund höherer Informationskosten können sich kleine und mittlere Unternehmen im Gegensatz zu Großunternehmen kaum durch „Standortverlagerungen“ gegen eine sie benachteiligende Kreditvergabepolitik der Banken wehren.

Die Abhängigkeit gerade junger Unternehmen von Banken wird vom System der Mittelstandsförderung verstärkt. Die Förderprogramme der Bundesregierung für den Mittelstand begünstigen durch das in den Vergaberichtlinien verankerte Hausbankprinzip gleichzeitig die Banken: Der Antrag zur Gewährung von Mitteln z. B. aus dem Eigenkapitalhilfeprogramm oder dem ERP-Programm muß zwingend über eine sog. „Hausbank“ eingereicht werden, die den Antrag befürwortet. Unternehmensgründer müssen sich faktisch an eine Bank binden, um öffentliche Kredite zu erhalten. Zwar ziehen die Banken aus der Weiterreichung von staatlichen Fördermitteln unmittelbar nur wenig Gewinn, da die Margen mit durchschnittlich 0,75 bis 1,5 Prozent deutlich unter den im Darlehensgeschäft üblichen Spannen liegen. Langfristig werden jedoch für die Banken lukrative Geschäftsbeziehungen angebahnt.

Die Dominanz der Banken und der Kreditfinanzierung ist gleichzeitig innovationsfeindlich, denn junge Unternehmen und Existenzgründerinnen und Existenzgründer fallen häufig von vornherein durch das Raster der Kreditfinanzierung, weil noch keine traditionellen bzw. bewertbaren Finanzierungsbeziehungen bestehen bzw. Bankkredite und auch öffentliche Existenzgründungshilfen vom Vorhandensein ausreichenden Eigenkapitals bzw. der Stellung von Sicherheiten abhängig gemacht werden. Auch Investitionen in Produkt- und Verfahrensinnovationen, Marketinginvestitionen sowie immaterielle Investitionen, die im Dienstleistungsbereich eine immer größere Bedeutung gewinnen und in Zukunft weiter gewinnen werden, werden von Banken aus den Gründen der mangelnden Bewertbarkeit und aufgrund ausgeprägten Sicherheitsdenkens häufig nicht finanziert. Im Zeitalter der Globalisierung geht diese Entwicklung zunehmend zu Lasten der Innovationsfähigkeit der deutschen Wirtschaft.

Der langfristige Durchbruch für echtes Risikokapital kann nur dann erreicht werden, wenn auch die implizite Begünstigung der

Kreditfinanzierung abgebaut wird, die die Nachfrage nach Beteiligungskapital künstlich gering hält.

Die Vergabe von Krediten ist – anders als z. B. der Beteiligungsbesitz – die zentrale Funktion des Bankensektors. Die über die Kreditvergabe stattfindende Einflußnahme von Banken auf Unternehmen zu begrenzen, wäre in einer marktwirtschaftlichen Ordnung systemwidrig und unrealistisch. Um einen Machtmißbrauch der Banken im Bereich der Kreditvergabepolitik entgegenzuwirken, kommt es daher darauf an, den Kapitalmarkt zu stärken und alternative Finanzierungsquellen zu erschließen, die im Wettbewerb zum traditionellen Bankensystem stehen. Die Monopolstellung der Banken bei der Kreditvergabe kann nur durch mehr Wettbewerb der Finanzierungsformen aufgebrochen werden. Dies bedeutet vor allem, einen wettbewerbsfähigen privaten Beteiligungskapitalmarkt zu schaffen.

