

Simmert, Diethard B.

**Article — Digitized Version**

## Reform oder Verstaatlichung?

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Simmert, Diethard B. (1975) : Reform oder Verstaatlichung?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 55, Iss. 7, pp. 349-354

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134838>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# Reform oder Verstaatlichung?

Diethard B. Simmert, Düsseldorf

Die Formel von der Macht der Banken und die Forderung nach ihrer Verstaatlichung sind zwei in der aktuellen politischen Diskussion gängige Sujets. Nicht zuletzt hierauf ist wohl zurückzuführen, daß der Bundesminister der Finanzen eine Studienkommission „Grundsatzfragen der Kreditwirtschaft“ einberufen hat. Der folgende Beitrag prüft, ob möglichem Machtmißbrauch – falls feststellbar – durch Beschränkung der Bankaktivitäten oder durch Verstaatlichung zu begegnen ist.

---

Die Verstaatlichung der Banken ist eine alte Forderung der sozialistischen und sozialdemokratischen Bewegung. Schon die Forderung im Kommunistischen Manifest nach „Zentralisation des Kredits in den Händen des Staats durch eine Nationalbank mit Staatskapital und ausschließlichem Monopol“ zeigt dies deutlich. In nahezu allen Parteiprogrammen der sozialistischen Parteien Westeuropas ist diese Verstaatlichungsforderung (i. d. R. als Nationalisierung bezeichnet) fest verankert. So findet man sie beispielsweise nicht nur in Frankreich im gemeinsamen Regierungsprogramm der Sozialistischen Partei und der Kommunistischen Partei vom 29. Juni 1972, sondern auch im sogenannten „Green Paper“ der Labour Party vom August 1973. Selbst auf den beiden letzten Kongressen der regierenden Sozialdemokraten in Schweden – einem Land mit sowieso schon großem Staatseinfluß auf die Kreditwirtschaft – ist die Forderung nach Verstaatlichung der Geschäftsbanken zunehmend lauter geworden und hat für den nächsten Parteitag im Jahre 1976 erheblich größere Erfolgsaussichten, ins offizielle Parteiprogramm aufgenommen zu werden, als bisher.

Die Verstaatlichung oder Überführung von Unternehmen bzw. Wirtschaftszweigen in Gemeineigentum hat ihren Platz auch im Rahmen einer sozialdemokratischen Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik in der Bundesrepublik. Im Godesberger Programm ist ausdrücklich eine Überführung von Unternehmen in Gemeineigentum vorgesehen, wenn diese sich außerhalb des Wettbewerbs befinden: „Wo mit anderen Mitteln eine gesunde Ordnung der wirtschaftlichen Machtverhältnisse nicht gewährleistet werden kann, ist Gemeineigentum zweckmäßig und notwendig“. Dies gilt allerdings nur als „letztes“ Mittel, wenn andere Mittel nicht wirken.

---

*Dieter B. Simmert, 31, ist wissenschaftlicher Referent für Geld, Kredit und Währung im Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Institut des DGB in Düsseldorf.*

Sollten dagegen Reformmaßnahmen schneller und effektiver zur Erreichung der durch Verstaatlichung angestrebten Ziele führen, so ist eine Verstaatlichung abzulehnen.

## Gründe für eine Verstaatlichung

Als Hauptmotiv bei all diesen Bestrebungen wird die für sozialistische Parteien nicht zu akzeptierende „Macht der Banken“ genannt, worunter vor allem die unzureichende demokratische Legitimation der wirtschaftlichen Macht der Banken verstanden wird.

Diese in den genannten und auch in anderen Ländern schon lange diskutierte Problematik „Macht der Banken“ war dagegen bis Ende der sechziger Jahre in der öffentlichen Diskussion der Bundesrepublik Deutschland noch ein ziemlich untergeordnetes Thema. In den letzten Jahren hat sich dies jedoch entscheidend geändert: Die Formel von der Macht der Banken und die Forderung nach Verstaatlichung der Banken sind zwei in der aktuellen politischen Diskussion nun überaus gängige Sujets. Nicht zuletzt hierauf ist es wohl auch zurückzuführen, daß der hierfür zuständige Bundesminister der Finanzen zu Beginn dieses Jahres eine Studienkommission „Grundsatzfragen der Kreditwirtschaft“ einberufen hat.

Sieht man einmal von einer Argumentation auf der Basis marxistischer Theorie ab, so werden im wesentlichen folgende Gründe für die Forderung nach Verstaatlichung der Banken angeführt:

Die Macht der privaten Banken – insbesondere der Großbanken –, die vor allem mit den gebündelten Einflußmöglichkeiten auf die Wirtschaft durch Kreditvergabe, Beteiligungen, starke Vertretung in den Aufsichtsräten sowie durch das Depotstimmrecht und den Möglichkeiten von Interessenkonflikten begründet wird, führe dazu, daß sie auf die wirtschaftliche und politische Entwicklung in unserem Land ohne demokratisch legitimierte Kontrolle einwirkten. Die Bankenverstaatlichung soll diese zu starke Machtposition beseitigen.

Im Rahmen der jüngsten Diskussion um eine

staatliche Investitionslenkung und -kontrolle wird häufig ein verstaatlichter Bankenapparat als mögliches Instrument zur Einwirkung auf die Investitionen im Unternehmensbereich genannt. Auf diesem Wege könne die notwendige Kontrolle über die regionale, sektorale und personelle Kreditgewährung ausgeübt werden.

#### Formen der Verstaatlichung

In der aktuellen Diskussion muß darüber hinaus exakt geklärt werden, welche *Form der Verstaatlichung* gemeint ist. So ist der Ruf nach Verstaatlichung mit wechselndem Inhalt verbunden. Er kann implizieren:

- die Übertragung der privaten Eigentumstitel an den Staat ohne Änderung der Rechtsform und ohne (wesentliche) Einflußnahme auf die Geschäftspolitik der Banken (wie z. B. in Frankreich und Österreich),
- die Überführung privater Banken in bereits existierende öffentlich-rechtliche Institute (also Ausweitung des öffentlich-rechtlichen Bankensektors),



**LATEINAMERIKA 1974/75** bringt in fundierten Berichten, Analysen, Daten und Statistiken eine umfassende, systematische Übersicht über die wirtschaftlichen und politischen Entwicklungen in den lateinamerikanischen Ländern.

Die neuesten und praxisbezogenen Informationen über Lateinamerika bietet Ihnen dieser Jahresbericht 74/75 des **Ibero-Amerika-Vereins**.

Umfang 88 Seiten. Preis DM 11.50. Zu beziehen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag.

**ÜBERSEE-VERLAG**  
2 Hamburg 76. Schöne Aussicht 23  
Telefon (040) 22 85 226

die Ersetzung nicht nur der privaten durch öffentliche Eigentumstitel, sondern vor allem Einflußnahme auf die Geschäftspolitik, voran die Kreditgewährung, zur Verwirklichung gesellschaftspolitischer Ziele (einschließlich gesellschaftlicher Kontrolle) in einem System zentraler staatlicher Investitionslenkung.

Gerade die letztgenannte Forderung steht im Zentrum der aktuellen Verstaatlichungsdebatte in der Bundesrepublik Deutschland. So hat z. B. der Außerordentliche Landesparteitag der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands Nordrhein-Westfalen am 28. Oktober 1973 beschlossen:

„Zum nächsten Bundesparteitag wird folgender Antrag eingebracht: Banken, die mittels Kreditgewährung die Investitionsentscheidung beeinflussen und damit große wirtschaftliche Verfügungsmacht in wenigen anonymen Händen konzentrieren, sind zu vergesellschaften, d. h. in Eigentum der öffentlichen Hand zu überführen und demokratisch zu legitimieren.“

Weitergehende Vorstellungen und Argumente zur Gestaltung des vergesellschafteten Bankenwesens werden von den Jungsozialisten vorgetragen. Zusammenfassend kann man sie wie folgt umreißen: Man will keine staatliche Superbank mit Unterabteilungen für die verschiedenen Regionen, Wirtschaftszweige und Aktivitäten. Die derzeitige „Bankenbürokratie“ soll nicht durch eine „Staatsbürokratie“, bei der Beamte die Banken verwalten, ersetzt werden. Auch in Zukunft sind Konkurrenzprozesse erforderlich. Bei der Überführung der Banken in Gemeineigentum – also Verstaatlichung im Sinne von „Vergesellschaftung“ – seien zwei Voraussetzungen zu erfüllen:

*exakte Zielvorgaben*, z. B. über Ausmaß und Zusammensetzung der zu finanzierenden Investitionen. Sie bedingen eine „hinreichend durchformulierte gesellschaftliche Investitionsrahmenplanung“, die unter Beteiligung der gesellschaftlichen Gruppen Prioritäten setzt. Man ist sich über die Schwächen einer derartigen Planung durchaus im klaren: „Alle Erfahrungen mit konkreten Wirtschaftssystemen zeigen jedoch, daß die zwangsweise Anbindung der Wirtschaftseinheiten – auch beispielsweise des gesamten Kreditbereichs – an eine zentrale Planungsbehörde erhebliche Nachteile im Hinblick auf Effizienz und Innovationsfähigkeit der Wirtschaft hätte. Deshalb ist es sinnvoll, dem Bankenbereich Autonomie und damit Fähigkeit zur selbständigen Initiative zu belassen.“

*gesellschaftliche Kontrolle*. Sie ist im Hinblick auf die offenbare Schwäche der vorigen Voraussetzung besonders wichtig zur Verwirklichung der gesellschaftlichen Ziele. Sie erfolgt nicht durch die Staatsbürokratie, sondern parlamentarisch durch „die Besetzung der Aufsichts- und Wahl-

gremien der Banken durch Vertreter gesellschaftlicher Gruppen: Vertreter der staatlichen Sphäre, also von Parlament und Regierungen, Vertreter der Gewerkschaften und der Arbeitnehmer der Banken, Vertreter anderer Wirtschaftsbereiche und der Sparer". Die gesellschaftlichen Gruppen sollen lediglich über grundlegende Zielsetzungen befinden. Im Hinblick auf Detailentscheidungen sollen die Banken autonom bleiben und weiterhin selbständige Initiativen entwickeln.

Im folgenden sollen die wichtigsten immer wieder angeführten Einwirkungskanäle dargestellt und daraufhin überprüft werden, ob möglichem Machtmißbrauch – falls feststellbar – durch Ein- und Beschränkung der Bankaktivitäten oder durch Verstaatlichung zu begegnen ist.

### Beteiligungen der Banken

Kritik an einer Verflechtung zwischen Banken und Nichtbankwirtschaft wird seit langem im Zusammenhang mit Bankbeteiligungen an Industrie- und Handelsunternehmen laut. Diese Beteiligungen, deren Kurswert Ende 1969 mit 7 % (= 7,8 Mrd. DM) des Kurswertes aller börsennotierten Industrie- und Handelsunternehmen zu beziffern ist, müssen unter Berücksichtigung des Tatbestandes, daß

diese 7 % ungefähr ein Drittel bis ein Viertel der vom Publikum insgesamt gehaltenen Aktienbestände ausmachen,

die Banken überwiegend „erstklassige“ Unternehmen besitzen und

dieser Bestand sich bei den privaten Kreditbanken konzentriert,

zweifelloso als *gefährlich hoch* angesehen werden.

Zwar findet sich im Kreditwesengesetz § 12 eine Beteiligungsbeschränkung (Anlagen in Grundstücken, Gebäuden, Schiffen und *Beteiligungen* dürfen das Eigenkapital nicht überschreiten), doch enthält der Posten Beteiligungen nur die Finanzbeteiligungen, so daß diese Beschränkung für die Industrie- und Handelsbeteiligungen, die in den Bankbilanzen im Posten Wertpapiere untergebracht werden, unwirksam ist. Bei den Beteiligungen scheint also eine Begrenzung dringend geboten. Einschneidende Änderungen sind hier notwendig und möglich, so z. B., daß Beteiligungen bis X % zulässig, bis Y % nur mit Zustimmung der Aufsichtsbehörde zulässig und über Y % grundsätzlich verboten sind. Auch eine grundsätzliche Trennung zwischen Bankgeschäft und Beteiligungsbesitz sollte intensiv diskutiert werden.

### Depotstimmrecht

Der Vorwurf der unkontrollierten Machtausübung der Banken entzündet sich auch an dem Tatbe-

stand, daß Banken über die Stimmrechte der in ihrem Depot befindlichen Kundenaktien in den Hauptversammlungen von nicht wenigen Aktiengesellschaften Mehrheiten besitzen (und damit die Möglichkeit zur Durchsetzung der Verwaltungsanträge zum Nachteil – vor allem – der Kleinaktionäre). Nun existiert die alte Form des Depotstimmrechts, wonach schon vor Jahrzehnten die Banken diese Stimmrechte durch die Bestimmung in ihren Allgemeinen Geschäftsbedingungen usurpierten, daß sie diese mangels ausdrücklicher Weisung für alle in ihrem Depot liegenden Kundenaktien ausüben dürften, nicht mehr. Heute darf eine Bank nur unter folgenden Voraussetzungen das Stimmrecht für die in ihrem Depot befindlichen Aktien ausüben (§§ 128, 135 AktG):

Eine Bank darf einen Aktionär nur aufgrund einer schriftlichen Vollmacht auf einer Hauptversammlung vertreten; diese Vollmacht gilt längstens fünfzehn Monate und ist jederzeit widerruflich.

Die Bank hat ihren Depotkunden rechtzeitig vor der Einberufung von Hauptversammlungen die Verwaltungsvorschläge sowie eventuelle Gegenanträge mitzuteilen. Zusätzlich muß die Bank den Depotkunden ihre eigenen Vorschläge für die Ausübung des Stimmrechts zu den einzelnen vorgegebenen Gegenständen der Tagesordnung mitteilen.

Jeder Depotkunde kann bei – von den Bankvorschlägen – abweichender Meinung die Bank beauftragen, seine eigene Meinung an die Hauptversammlung der entsprechenden Gesellschaft weiterzuleiten.

In ihren eigenen Hauptversammlungen dürfen bevollmächtigte Banken dieses Stimmrecht nur ausüben, soweit der Aktionär eine ausdrückliche Weisung zu den einzelnen Tagesordnungspunkten erteilt hat.

Nach der Konzentrations-Enquete (1964) hatten 343 Kreditinstitute (davon 311 private Kreditbanken und 32 Zentralinstitute des Sparkassen- und Genossenschaftssektors) in den Hauptversammlungen von 425 börsennotierten Gesellschaften durchschnittlich 49,3 % der Stimmen, wobei 41,2 % Depotstimmrechte und 8,1 % Eigenstimmrechte waren. 70 % der von den privaten Kreditbanken vertretenen Stimmen entfielen auf die drei Großbanken, in deren Kundendepots insgesamt 55 % der von den Banken verwalteten Aktien ruhten.

Festzuhalten ist, daß diese dominierende Stellung der Banken auf den Hauptversammlungen der bedeutendsten Aktiengesellschaften ein nicht zu unterschätzendes Machtpotential darstellt. Geht man davon aus, daß in zentralen Fragen, wie z. B. der Gewinnverwendung, die Interessen der Kleinaktionäre und der Verwaltung des Unternehmens ent-

gegengesetzt sind, berücksichtigt man weiter die Tatsache, daß die Banken in der Regel vorschlagen, den Vorschlägen der Verwaltung zuzustimmen, so kann man nicht von der Hand weisen, daß das Depotstimmrecht in der gegenwärtigen Form nicht im Interesse der Kleinaktionäre funktioniert. Da die meisten Kleinaktionäre nicht über die notwendigen Fachkenntnisse und Informationen zur Beurteilung der Verwaltungsvorschläge verfügen, werden sie kaum eigene Weisungen erteilen können.

### Beschränkungen des Stimmrechts

Mit der Reform des Aktienrechts 1965 wurden den Banken allerdings Beschränkungen bei der Ausübung des Stimmrechts für ihre Depotkunden in der eigenen Hauptversammlung auferlegt. Nach § 135 Abs. 2, S. 2 AktG darf ein Kreditinstitut das Stimmrecht in der eigenen Hauptversammlung aufgrund einer Vollmacht des Aktionärs nur dann ausüben, wenn eine ausdrückliche Weisung des Aktionärs zu den einzelnen Gegenständen der Tagesordnung vorliegt. Doch kann die Weisung für alle Tagesordnungspunkte einheitlich in der Formulierung „nach den Vorschlägen der Verwaltung“ erteilt werden<sup>1)</sup>. Es kann also davon ausgegangen werden, daß die angesprochenen Kreditinstitute die Anschreiben an ihre Depotkunden, die sie auf der eigenen Hauptversammlung vertreten werden, so abfassen, daß der Aktionär bei Inaktivität und geringem Informationsstand der Bank die Weisung erteilt, den Vorschlägen der Verwaltung zuzustimmen.

Zur Zusammensetzung des Aufsichtsrates der drei Großbanken bemerkt der Konzentrationsbericht, daß die Aufsichtsratsvorsitzenden und die Mehrzahl der zu den Aufsichtsratspräsidien gehörenden Personen frühere Vorstandsmitglieder der betreffenden Institute sind. Die übrigen Mitglieder

<sup>1)</sup> Vgl. Godin-Wilhelmi: Kommentar zum Aktiengesetz, 3. Auflage, Anmerkung 8 zu § 135 AktG.

sind im wesentlichen Vertreter von Großunternehmen, so daß eine personelle Rückverflechtung zwischen den Banken und der übrigen Wirtschaft gegeben ist. Eine wirksame Kontrolle der Bankenvorstände durch Aufsichtsrat und Hauptversammlung ist angesichts des breiten Aktionärskreises der Großbanken und der Zusammensetzung des Aufsichtsrates nicht möglich. Das Gros der Depotkunden betraut nach wie vor ihre Bank mit der Vertretung ihres Stimmrechts, ohne ihr Weisungen zu geben, so daß diese das Stimmrecht faktisch wie zuvor nach ihrem Ermessen ausüben kann. Bei den großen deutschen Publikumsgesellschaften (deren Aktien breit gestreut sind) wie Farben Bayer, Farben Hoechst und BASF verfügten die Banken im Jahr 1972 über rund 90 % der in der Hauptversammlung anwesenden Stimmen. Dabei entfielen allein auf die drei privaten Großbanken rund zwei Drittel der von Banken ausgeübten Depotstimmen.

Eine vollständige Beseitigung des Depotstimmrechts bzw. Vollmachtstimmrechts kommt sicher nicht in Frage, da dies sehr niedrige Repräsentanzen in den Hauptversammlungen der großen Publikumsgesellschaften zur Folge hätte und häufig zu Zufallsmehrheiten bei wichtigen Entscheidungen führen muß. Es wäre möglich, bereits mit einem sehr kleinen Aktienpaket maßgeblichen Einfluß auf die Geschäftspolitik der Unternehmen auszuüben.

Folgende Möglichkeiten zur Verstopfung bzw. Reduzierung dieser Machtquelle werden diskutiert:

- eine gesetzliche Beschränkung des Stimmanteils, den eine Bank durch Eigenstimmen und Depotstimmrecht ausüben darf, auf einen bestimmten Prozentsatz, der unter 25 % liegen sollte,
- die Gründung von gesonderten Aktiendepotorganisationen, die öffentlich-rechtlicher Kontrolle unterliegen und als einzige delegierte Stimmrechte ausüben dürfen, was gleichzeitig ein Verbot des

Horst Rinne

## Tabellen zur Finanzmathematik

Band I Zins- und Zinseszinsrechnung	520 S. 106,30 DM	Band III Tilgungsrechnung	472 S. 96,70 DM
Band II Rentenrechnung	412 S. 84,20 DM	Band IV Kurs- und Rentabilitätsrechnung	648 S. 132,80 DM

1973 – 2062 S. – holzfreies, extrazähes Bücherpapier 110 g – in deutscher, französischer und englischer Sprache – 4 Bände, Kunststoffeinband, abwaschbar 420,- DM – ISBN 3-445-00952-X

Sonderprospekt auf Anforderung.

Verlag Anton Hain D-6554 Meisenheim Postfach 180

Depotstimmrechts der Banken bedeutet. Für den Aktionär würde sich in diesem Fall gar nicht viel ändern. Statt an eine Bank, würde er sein Stimmrecht an einen öffentlich bestellten Treuhänder delegieren. Der Bestellungsmodus und die Position der Vorstände solcher Aktiendepotorganisationen wären allerdings institutionell besonders sorgfältig zu regeln, damit weder der Staat noch irgendeine gesellschaftliche Gruppe die Möglichkeit einseitiger Einflußnahme erhält. Die Unabhängigkeit der Treuhänder muß gewahrt werden. Da eine Finanzierung der Kosten dieser Institutionen über Steuern politisch sicher nicht vertretbar ist, müßten sie den Aktionären, die sich vertreten lassen, entsprechende Gebühren in Rechnung stellen. Ein Betrag von 0,5 bis 1 % des Kurswertes dürfte hier sicherlich ausreichend sein.

In welcher Form auch immer die *dringende* Reform der Stimmrechtsausübung realisiert wird, eine Bankenverstaatlichung vermag das zugrundeliegende Problem nicht zu lösen (abgesehen davon, daß ein nicht geringer Teil des Depotstimmrechts heute bereits von staatlichen Banken wahrgenommen wird).

#### Bankenvertreter in Aufsichtsräten

Die These von der Macht und dem Machtmißbrauch der Banken wird auch mit personellen Verflechtungen zwischen Banken und Unternehmen aus Industrie und Handel begründet. Wie schon beim Depotstimmrecht sind offizielle Daten über die Aufsichtsratspräsenz der Bankenvertreter nur in der Konzentrations-Enquete enthalten. Nach diesen Angaben hatten im Jahre 1960 100 Banken bei 445 börsennotierten Aktiengesellschaften außerhalb des Bankbereichs 795 Aufsichtsratsmandate von insgesamt 3014 inne (ohne Arbeitnehmervertreter), d. h. 26,4 %; dabei entfielen auf 11 private Kreditbanken 75 %, auf die drei Großbanken 52 % der Mandate. Neuere Untersuchungen liegen nicht vor.

Die 1965 erfolgte Revision des Aktiengesetzes (§ 100) beschränkte die Zahl der Aufsichtsratsmandate für den einzelnen, nicht jedoch für das jeweilige Institut:

- Jeder darf höchstens 10 Aufsichtsratsmandate innehaben.
- Der Vorstand eines abhängigen Unternehmens darf nicht Aufsichtsratsmitglied der Mutter sein.
- Verbot der Überkreuzüberwachung.

Auch nach dieser Begrenzung der Kumulation von Aufsichtsratsmandaten in einer Person ist der Einfluß der Banken nicht schwächer, sondern eher noch stärker geworden. Die Zahl der Mandate, die eine Bank auf sich vereinigen kann, ist durch die Aktienrechtsnovelle von 1965 nicht begrenzt

worden, obschon dies im Interesse der personellen Entflechtung gelegen hätte. Die Banken besitzen daher nach wie vor die Möglichkeit, die Zahl ihrer Vorstandsmitglieder zu erweitern oder leitende Angestellte (wie z. B. bei der Deutschen Bank die „Direktoren mit Generalvollmacht“), die unterhalb des Vorstands arbeiten, für Aufsichtsratsposten vorzuschlagen. Die Gesamtzahl der auf diese Gruppe von leitenden Angestellten entfallenden Aufsichtsratsmandate läßt sich zur Zeit nicht feststellen. Insofern hat die Aktienrechtsnovelle nur zu einer Verschleierung der personellen Verflechtung geführt.

Auch nach dem mit der Reform des Aktienrechts 1965 erfolgten Verbot für ein Kreditinstitut, das Stimmrecht in der eigenen Hauptversammlung auszuüben, es sei denn, eine ausdrückliche Weisung des Aktionärs zu den einzelnen Punkten der Tagesordnung liegt vor, vertreten die Großbanken gemeinsam weitaus die Mehrheit des Aktienkapitals auf ihren Hauptversammlungen. Die vor allem im Zusammenhang mit dem Depotstimmrecht vertretene These: „Über das Depotstimmrecht kontrollieren die deutschen Großbanken auch sich selbst“ ist daher wohl nicht ganz von der Hand zu weisen. Dies erleichtert überdies die vom Konzentrationsbericht festgestellte personelle Rückverflechtung zwischen den Vorständen und Aufsichtsräten der Großunternehmen und der drei Großbanken.

Sicherlich ist die Kumulation von Aufsichtsratsmandaten bei bestimmten Instituten sehr bedenklich, doch ist zu berücksichtigen, daß bei der erwünschten und notwendigen Änderung beim Depotstimmrecht und bei der Beteiligungspolitik der Banken ohnehin die Zahl der Bankenaufsichtsratsmandate (von der paritätischen Mitbestimmung und deren Konsequenzen für die „Herrschaftsverhältnisse“ bei den Banken einmal ganz abgesehen) zurückgehen wird. Zur Prophylaxe für eine dennoch verbleibende Bankenmacht könnte man an folgende Änderungen denken:

- Bankenvertreter dürfen im Aufsichtsrat eines Nichtbankunternehmens nie mehr als 20 % der gesamten Mandate auf sich vereinigen.
- Bei der Wahl eines Bankenvertreters zum Aufsichtsratsvorsitzenden ist Zweidrittelmehrheit erforderlich.
- Publizitätspflicht der von Bankenvertretern wahrgenommenen Mandate in den Geschäftsberichten der Banken.

Ganz sicherlich würde eine Verstaatlichung der privaten Banken an dem hier zugrundeliegenden Problem nichts ändern, denn – abgesehen davon, daß die derzeitigen öffentlich-rechtlichen Banken in starkem Ausmaß in den Industrieaufsichtsräten schon vertreten sind – durch die bloße Übertra-

gung des Einflußpotentials auf verstaatlichte Banken ist das Kontroll-, aber nicht auch das Qualifikationsproblem gelöst.

#### Investitionslenkung über verstaatlichte Banken?

Anders ist natürlich die Bankenverstaatlichungsforderung im Zusammenhang mit der aktuellen (staatlichen) Investitionslenkungsdebatte zu beurteilen. Geht man davon aus, daß die – indirekte – Lenkung der Investitionen über die Preise, die sich an den Märkten nach Angebot und Nachfrage bilden, nicht oder aufgrund der wachsenden Bedeutung der externen Effekte (Differenz zwischen privater und gesellschaftlicher Rentabilität) nicht mehr zu einer optimalen Allokation der Ressourcen führt, will man weiter nicht von dezentralen Entscheidungen auf Unternehmensebene und vom Privateigentum an Produktionsmitteln abgehen, so stellt sich die Frage nach den geeigneten Instrumenten für eine staatliche Einflußnahme auf die Investitionsentscheidungen auf Unternehmensebene.

Es bietet sich an, über einen verstaatlichten Bankenapparat von der Finanzierungsseite her auf die Investitionsentscheidungen Einfluß zu nehmen. Hierbei könnten über die Zurverfügungstellung oder die Nichtzurverfügungstellung von Finanzmitteln für bestimmte Projekte sowie über die Gestaltung der Kreditkonditionen Daten für die Investitionsentscheidungen der Unternehmen gesetzt werden. Eine Beeinflussung der Investitionsstruktur in die gewünschte Richtung wäre möglich.

Ob allerdings ein verstaatlichter Bankenapparat tatsächlich als Instrument der Investitionslenkung geeignet ist und wie das neue Instrument in der Praxis eingesetzt werden kann, ist in der aktuellen wissenschaftlichen Diskussion noch völlig ungeklärt. Auch stellt sich die Frage, ob verstaatlichte Banken ihre Kreditentscheidungen aufgrund politischer Kriterien oder aufgrund von Cost-Benefit-Überlegungen treffen können und von wem diese Entscheidungskriterien formuliert werden sollen. Es besteht die Gefahr, daß im Endeffekt auch die verstaatlichten Banken Investitionsprojekte im wesentlichen danach beurteilen, ob mit einem Rückfluß des investierten Kapitals und einer angemessenen Verzinsung zu rechnen ist, d. h. nach marktmäßigen Kriterien. Dem Staat steht bereits gegenwärtig ein äußerst reichhaltiges Instrumentarium zur regionalen und sektoralen Steuerung der Investitionen zur Verfügung, das nur nicht immer hinreichend und systematisch genug genutzt wird.

Darüber hinaus ist zu fragen, ob eine Verstaatlichung der Banken überhaupt eine wesentliche Änderung der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung mit sich bringt. Das Beispiel Frankreich, wo die Großbanken seit langer Zeit verstaatlicht sind,

beweist das Gegenteil. Es macht auch deutlich, daß die gesellschaftspolitischen Wirkungen einer Verstaatlichung entscheidend von der politischen Situation abhängig sind. Verstaatlichung der Banken allein bringt daher keine Lösung.

#### Fazit

Sowohl von Machtzusammenballungen als auch von ernsthaften Interessenkonflikten kann man nur bei denjenigen bedeutenden Banken sprechen, die größere Industriebeteiligungen halten, gleichzeitig große Mengen von Depotstimmen geltend machen, an der Börse einen wesentlichen Einfluß ausüben und stark in den Aufsichtsräten vertreten sind. Die gebündelten Aktivitäten treten jedoch nur bei den privaten Groß- und Regionalbanken, den Landesbanken und allenfalls noch bei den größten Privatbankiers auf. Macht der Banken bedeutet also nicht Macht aller Kreditinstitute, sondern bedeutet die Anhäufung von Einwirkungsmöglichkeiten durch einige Großinstitute unter Ausnutzung aller Möglichkeiten des bei uns praktisch uneingeschränkt geltenden Universalbankensystems.

Die kritischen Ausführungen zur Frage der Bankenverstaatlichung bedeuten keineswegs – dies sei noch einmal ausdrücklich betont –, daß nicht alle Anstrengungen unternommen werden sollten, die zu starken Machtpositionen der Banken zu beseitigen. Bei der Diskussion der einzelnen Machtquellen sind dazu jeweils Änderungsvorschläge vorgestellt worden, die m. E. in ihrer Gesamtheit geeignet sind, vorhandene „Machtauswüchse“ zu beschneiden und gleichzeitig den Wettbewerb effizienter zu machen. Entscheidende Reformen bei den Beteiligungen der Banken, beim Depotstimmrecht und bei der Aufsichtsratspräsenz von Bankenvertretern – alles Tatbestände, die nicht konstitutiv zum Universalbankensystem gehören – machen jedoch keineswegs die Aufgabe des ansonsten leistungsfähigen Universalbankenprinzips notwendig.

Zusätzlich sollte man

die Kreditanstalt für Wiederaufbau zu einer Bundesentwicklungsbank ausbauen, um für gesamtwirtschaftlich vordringliche Finanzierungsvorhaben Kredite zu „weichen“ Konditionen zur Verfügung zu stellen;

die vorhandenen Steuerungsmöglichkeiten über den öffentlich-rechtlichen Banksektor ausbauen und konsequenter als bisher wahrnehmen.

Wenn man eine direkte Investitionslenkung als sinnvoll und machbar ansieht, dann müßte zunächst einmal dieses Instrumentarium hierfür voll ausreichen, da damit bereits der größte Teil des gesamten Kreditangebots in der Bundesrepublik durch den Staat beeinflußt wird.