Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät
Lehrstuhl für Allgemeine BWL, Internat. Finanzmanagement & Kapitalmärkte

ERNST MORITZ ARNDT
UNIVERSITÄT GREIFSWALD
Wissen lockt. Seit 1456

Außenwirtschaftsrecht zur Regulierung des Auslandseinflusses in Bankensystemen –

Basisüberlegungen am Beispiel des Baltikums

Prof. Dr. Jan Körnert

Wissenschaftlicher Vortrag im Rahmen der Ringvorlesung „Recht trifft Wirtschaft“
am 16. Mai 2017 in Greifswald.

Einleitung

- Montesquieu formulierte bereits im 18. Jahrhundert:
  Jeder Mensch, der Macht hat, wird dazu getrieben, sie zu missbrauchen.
- Macht, Missbrauch, Gewalt, Bindung an das Recht.
- Machtdefinitionen nach Weber (1980) und Albert (1955).
- Zypris/Sapin (2017):

  Grundsatz des freien Kapitalverkehrs darf nicht zur „*technologischen Plünderung Europas*“ führen.

  „*Wir brauchen zusätzlichen Schutz, um Investitionen, die strategische europäische Wirtschaftszweige destabilisieren könnten, besser zu kontrollieren*.“

- Banken sind Eckpfeiler der Wirtschaftssysteme.
- Wirtschaftssysteme als Tauschwirtschaften in Form der Geldwirtschaft.
- Funktionsfähige Bankensysteme sind von strategischer Bedeutung für das Wohlergehen ganzer Volkswirtschaften.

- Ziele:

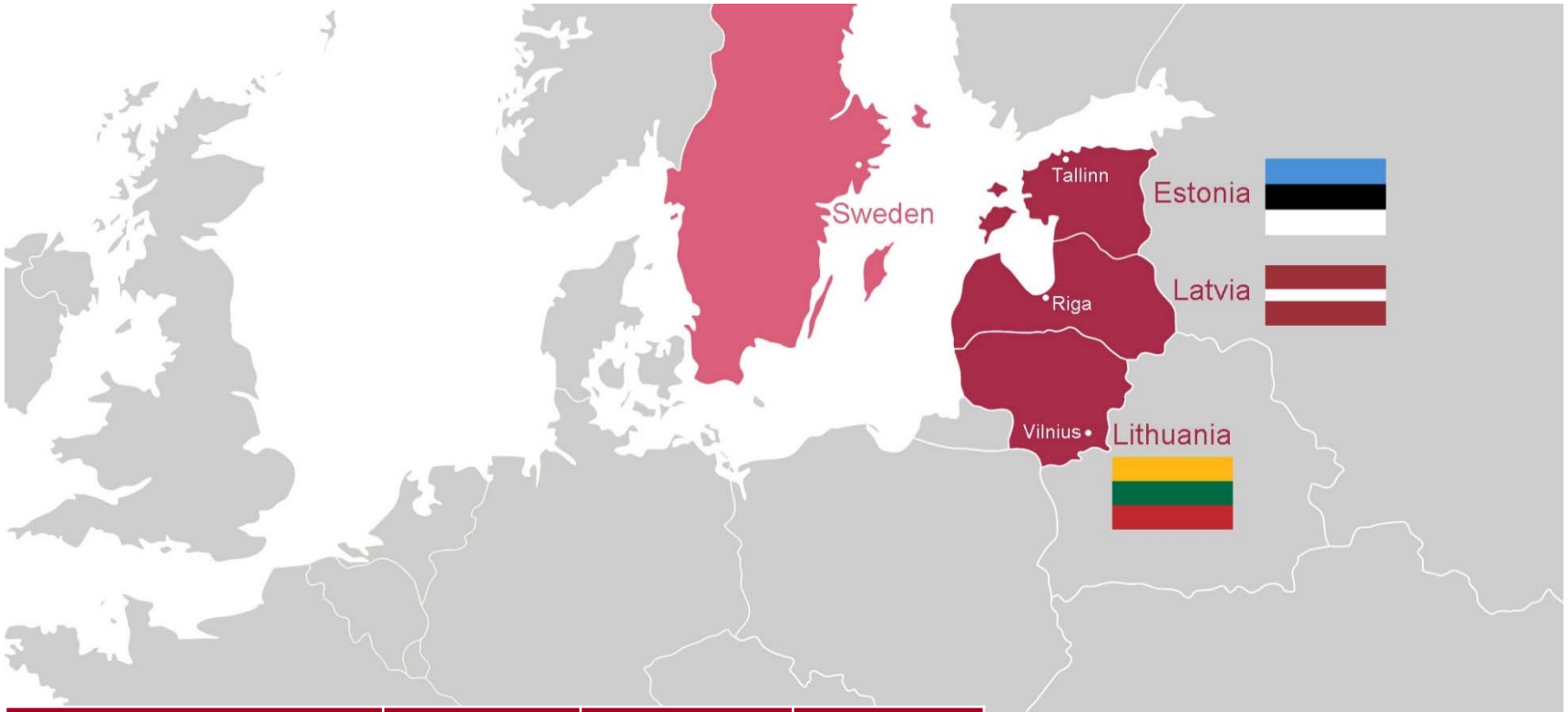
1. Untersuchung von Machtfragen in Bankensystemen bei einer Dominanz von Auslandsbanken – am Beispiel des Baltikums.
2. Besprechung wirtschaftsrechtlicher Gegenmaßnahmen.

Inhalt

1. Einleitung
2. **Macht der Auslandsbanken in den Bankensystemen des Baltikums**
3. Macht der Auslandsbanken in den Wirtschaftssystemen des Baltikums
4. Macht der Auslandsbanken in den politischen Systemen des Baltikums
5. Macht der Auslandsbanken in der Europäischen Union
6. Begrenzung der Machtpotentiale durch das Außenwirtschaftsrecht?
7. Fazit

Baltikum im Überblick

ERNST MORITZ ARNDT
UNIVERSITÄT GREIFSWALD
Wissen lockt. Seit 1456



	Estland	Lettland	Litauen
Landfläche (tkm^2)	42	62	63
Einwohner (Mio.)	1,3	2,0	2,9
BIP pro Kopf (€)	15.700	12.200	12.800

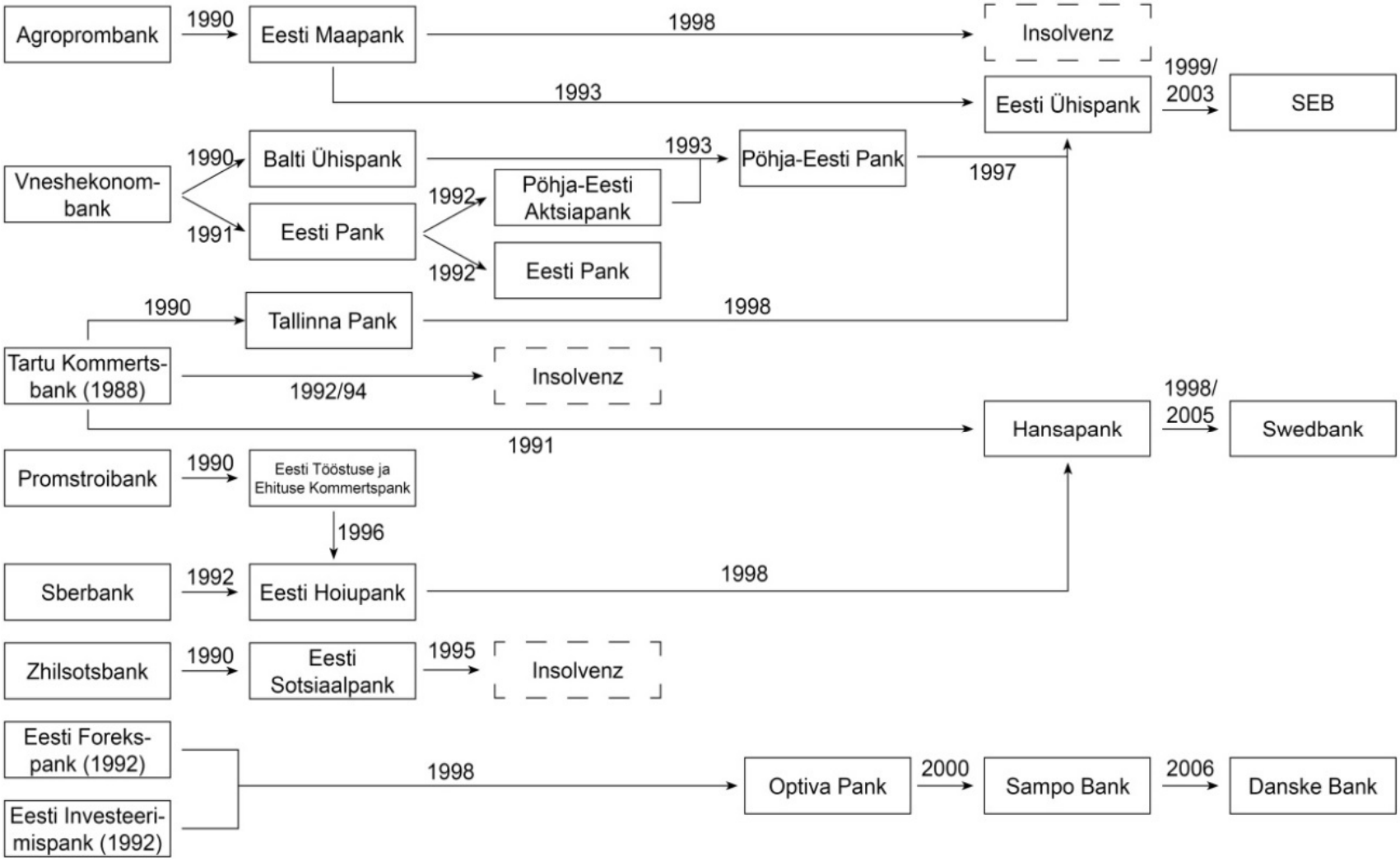
- Nach 1920er/30er Jahren Wiedererlangung der nationalen Unabhängigkeit 1990.
- Revitalisierung nationaler Zentralbanken (1989/90): Eesti Pank, Latvijas Banka, Lietuvos Bankas.
- Wiedereinführung nationaler Währungen (1992/93): Estnische Krone, Lettische Lats, Litauische Litas.
- Abzug russischer Truppen (1993/94).

- Zwei große Bankenkrisen:
  Estland: 1992 + 1998/99
  Lettland: 1995 + 1998/99
  Litauen: 1995 + 1998/99
- Erste Krise: lokale Probleme von Transformationsländern.
- Zweite Krise: unfreiwillige Partizipation an Turbulenzen anderer Länder (Asien, Russland).
- Auslandsbanken als Retter in der zweiten Krise.
- Auslandsbanken erwarben seither Minder- und Mehrheitsbeteiligungen an baltischen Banken.

Fusionen im estnischen Bankensystem seit 1990

ERNST MORITZ ARNDT
UNIVERSITÄT GREIFSWALD

Wissen lockt. Seit 1456



Aktuelle Struktur der baltischen Bankensysteme Ende 2015

ERNST MORITZ ARNDT UNIVERSITÄT GREIFSWALD

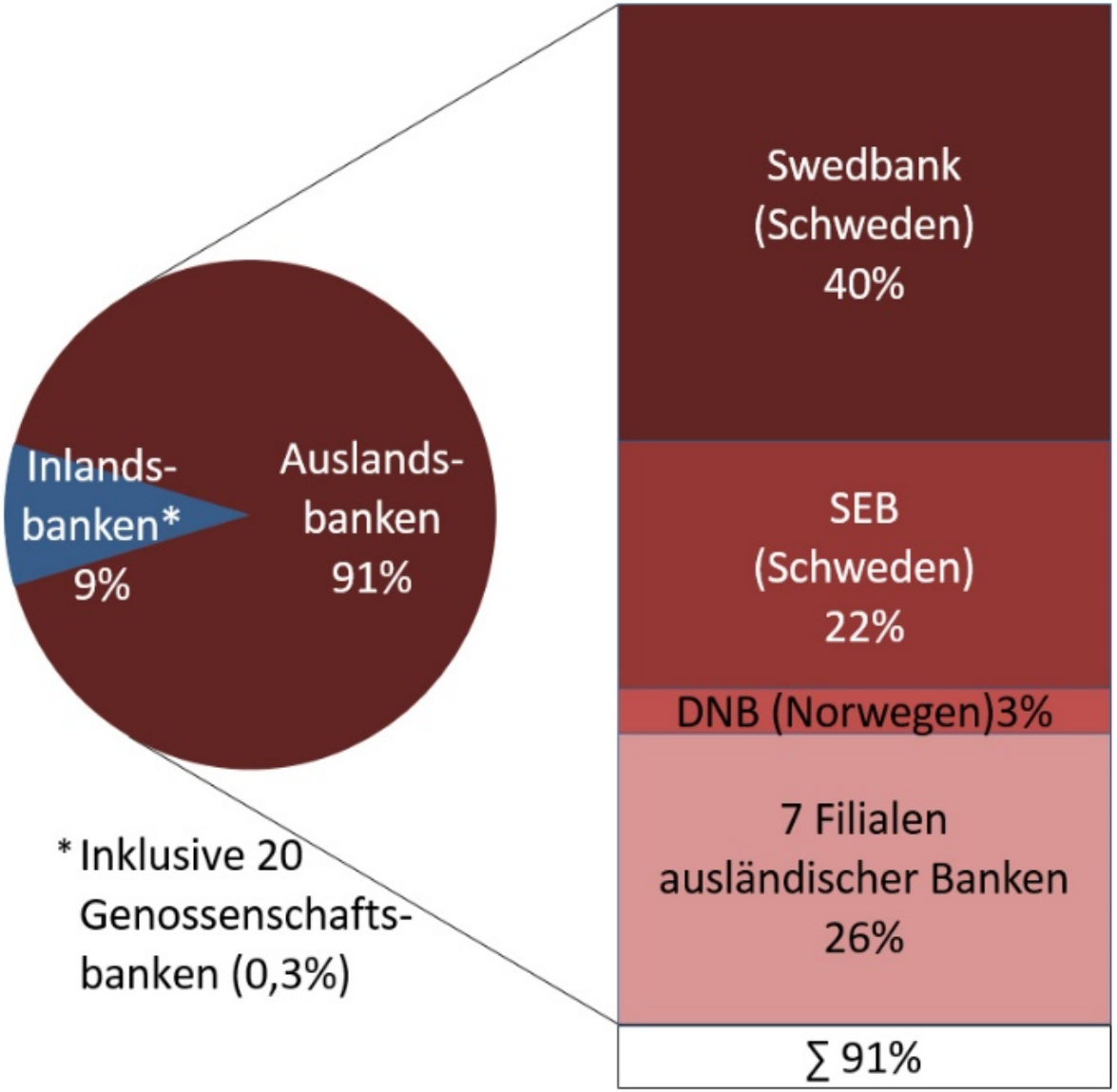
Wissen lockt. Seit 1456

- Konzentrationsprozess hält an.
- Baltische Banken: Anzahl gering, Vollerhebung möglich.

	Estland	Lettland	Litauen
Kreditbanken └ darunter: inländische └ darunter: ausländische	**9** └ 6 └ 3	**17** └ 13 └ 4	**6** └ 2 └ 4
Filialen ausländischer Banken	**7**	**10**	**7**
Genossenschaftsbanken	**20**	**34**	**75**

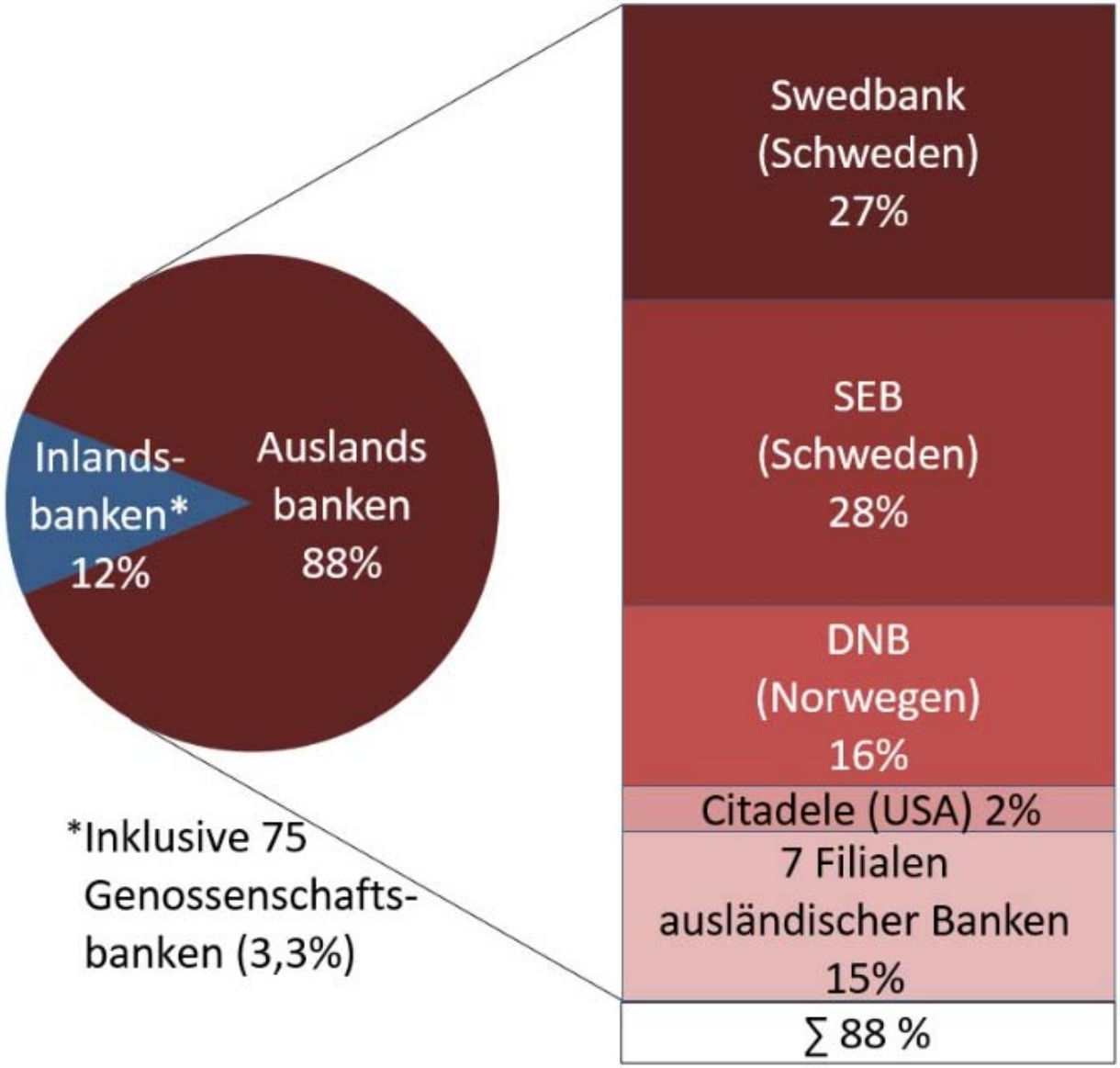
- Anzahl vs. Marktanteil der Banken.

Marktanteile in Prozent der Bilanzsummen im ***estnische*** *Bankensystem Ende 2015*



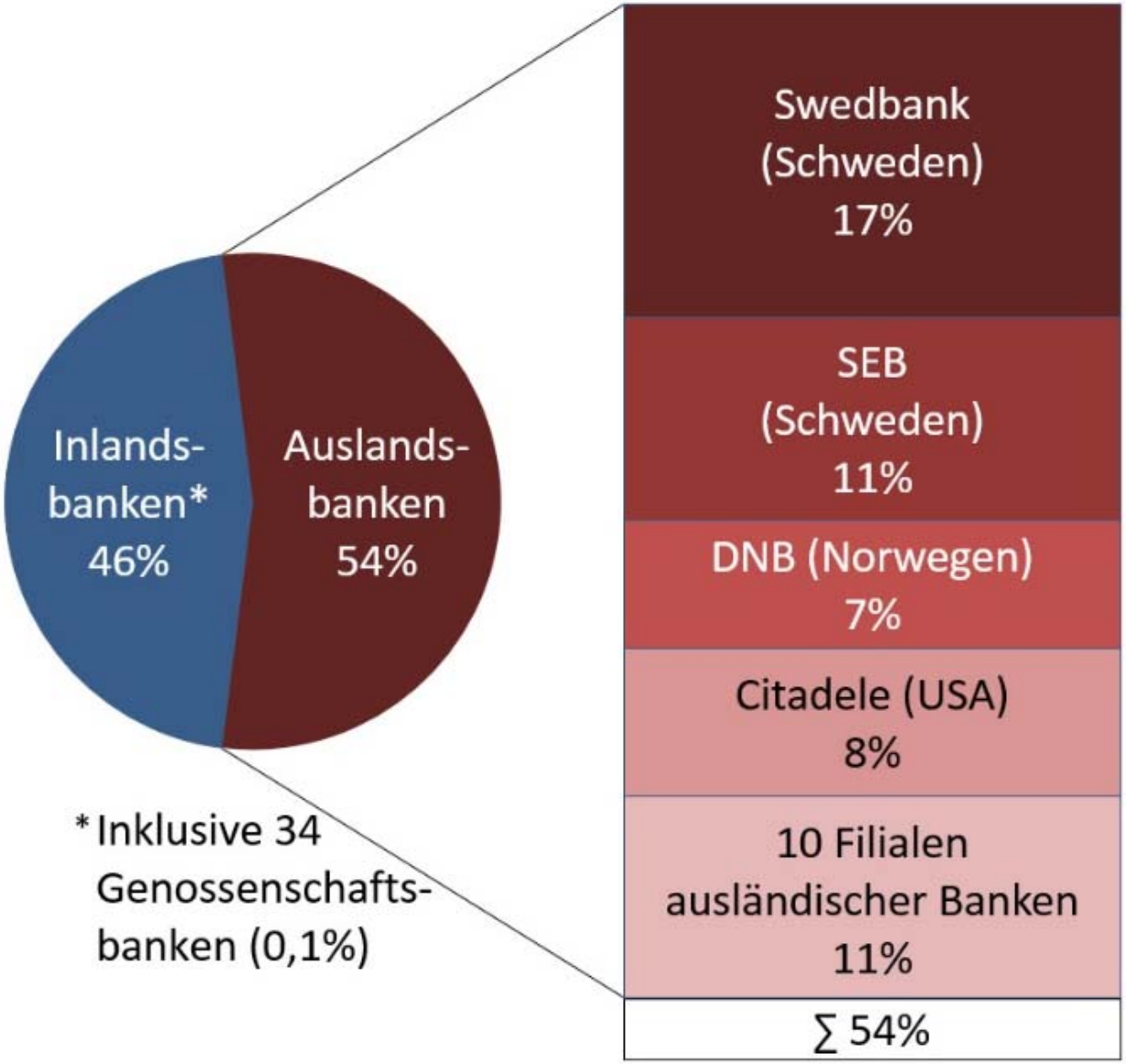
* Inklusive 20 Genossenschafts-banken (0,3%)

Marktanteile in Prozent der Bilanzsummen im ***litauischen*** *Bankensystem Ende 2015*



*Inklusive 75 Genossenschafts-banken (3,3%)

Marktanteile in Prozent der Bilanzsummen im ***lettischen*** *Bankensystem Ende 2015*



* Inklusive 34 Genossenschafts-banken (0,1%)

- Alle drei Bankensysteme von Auslandsbanken dominiert.
- Hoher Konzentrationsgrad in den drei Bankensystemen des Baltikums:
  - Estland: Zwei größten Banken mit Marktanteil von 62%,
  - Litauen: …55%,
  - Lettland: …28%.
- Bankensysteme des Baltikums in Händen zweier schwedischer Banken: Swedbank und SEB.
- *Zwischenergebnis*: Auslandsbanken verfügen über Macht in Banken-systemen des Baltikums.

❖ Ist die Macht im Bankensystem eines Landes auf das gesamte Wirtschaftssystem des Landes ausdehnbar?

Inhalt

1. Einleitung
2. Macht der Auslandsbanken in den Bankensystemen des Baltikums
3. **Macht der Auslandsbanken in den Wirtschaftssystemen des Baltikums**
4. Macht der Auslandsbanken in den politischen Systemen des Baltikums
5. Macht der Auslandsbanken in der Europäischen Union
6. Begrenzung der Machtpotentiale durch das Außenwirtschaftsrecht?
7. Fazit

- Historische Fehlleitungen in der Debatte um die ‚Macht der Banken'.
- Ideologische Gespensterszenerien und seltsame Mythologien: Konspiration von Juden, Freimaurern, Marxisten oder Bolschewisten.
- Versachlichung der Debatte zur Bankenmacht:
  1979: Studienkommission ‚Grundsatzfragen der Kreditwirtschaft',
  1986: 6. Hauptgutachten der Monopolkommission,
  1993: Sachverständigenanhörung im Deutschen Bundestag.
- Resultat: *Kumulationsthese*
  - Kreditbeziehungen,
  - Beteiligungsbesitz,
  - Aufsichtsratsmandate,
  - Depotstimmrechte.

- Kumulationsthese:
  Aus Macht im Bankensystem folgt Macht im Wirtschaftssystem.
- Macht ≠ Machtmissbrauch.
- *Zwischenergebnis*: Auslandsbanken verfügen über Macht in den Wirtschaftssystemen Estlands, Lettlands und Litauens.
- Bedeutet ‚Macht im Wirtschaftssystem' zugleich ‚Macht im politischen System' eines Landes?

Inhalt

1. Einleitung
2. Macht der Auslandsbanken in den Bankensystemen des Baltikums
3. Macht der Auslandsbanken in den Wirtschaftssystemen des Baltikums
4. **Macht der Auslandsbanken in den politischen Systemen des Baltikums**
5. Macht der Auslandsbanken in der Europäischen Union
6. Begrenzung der Machtpotentiale durch das Außenwirtschaftsrecht?
7. Fazit

- Verhältnis von Wirtschaft und Politik analysiert ‚Politische Ökonomie'.
- Vier Grundtypen der Beziehung Wirtschaft vs. Politik:

1. Primat der Wirtschaft:
Wirtschaftssystem dominiert; Staat = Nachtwächter

2. Primat der Politik:
Politische System dominiert

3. Totalitarismus:
Gleichschaltung als Totalökonomisierung oder Totalpolitisierung

4. Interdependenz:
Wechselseitige Abhängigkeit von Wirtschaft und Politik.

- Westliche Demokratien: Wirtschaft und Politik beeinflussen gemeinsam die Geschicke eines Landes (Interdependenz).
- Staat setzt rechtliche Normen.
- Wirtschaft betreibt Lobbyismus.
- Macht im Wirtschaftssystem eines Landes ist auf das politische System des Landes ausdehnbar.
- *Zwischenergebnis*: Auslandsbanken verfügen auch über Macht in den politischen Systemen Estlands, Lettlands und Litauens.

❖ Ist diese Macht im politischen System eines Landes auch auf supra-nationale Einheiten ausdehnbar – bspw. EU?

Inhalt

1. Einleitung
2. Macht der Auslandsbanken in den Bankensystemen des Baltikums
3. Macht der Auslandsbanken in den Wirtschaftssystemen des Baltikums
4. Macht der Auslandsbanken in den politischen Systemen des Baltikums
5. **Macht der Auslandsbanken in der Europäischen Union**
6. Begrenzung der Machtpotentiale durch das Außenwirtschaftsrecht?
7. Fazit

- 2004 Eintritt baltischer Staaten in Nato und EU.
- Euro-Einführung: 2011 Estland, 2014 Lettland, 2015 Litauen.
- EU 28 Mitglieder, davon 19 im Euroraum.
- Hier: Macht *in* EU-Organen und nicht Macht *der* EU-Organe:

1. Europäisches Parlament,*
2. Rat der Europäischen Union (EU-Ministerrat),
3. Europäischer Rat,*
4. Europäische Kommission,*
5. Europäischer Rechnungshof,
6. Gerichtshof der Europäischen Union,
7. Europäische Zentralbank (EZB).

- Gesetzgebungs-, Budgetierungs-, Kontroll- und Wahlfunktion.
- MEP alle fünf Jahre gewählt.
- BVerfG 2009: EP mit eingeschränkter demokratischer Legitimation.
- Ungleichheit in der Stimmengewichtung und Sitzverteilung:

>800.000	Einwohner wählen ein MEP in D, F, UK, I, E;
300.000	Litauen;
287.000	Lettland;
217.000	Estland;
<85.000	Malta, Luxemburg.

- 751 MEP – davon 6 aus Estland, 8 aus Lettland, 11 aus Litauen.
- 25 MEP verfügen über 3,3% der Stimmen
- *Keine Macht* im EP, selbst wenn sie ‚en bloc' abstimmen (👎).

- Regierungsvertreter mit weitreichendsten Entscheidungsbefugnissen.
- EU-Gipfel: 2x pro Halbjahr.
- Wählt Direktorium der EZB, nominiert Präsident der EU-Kommission und Hohen Vertreter der EU für Außen- und Sicherheitspolitik.
- Nicht in alltägliche Gesetzgebung eingebunden; formuliert allgemeine politische Ziele; behandelt Fragen, für die es im EU-Ministerrat keinen Konsens gab.
- Entscheidet im Konsens; im Konfliktfall mit qualifizierter Mehrheit.
- Kann Einstimmigkeitsprinzip des EU-Ministerrates aushebeln, trifft dann auf Vetorecht eines jeden einzelnen nationalen Parlaments.
- Starke Mitsprache-, Mitentscheidungs- und Vetorechte Estlands, Lettlands und Litauens führen zu *Macht* im Europäischen Rat (👍).

- Exekutive und legislative Aufgaben und ‚Hüterin der Verträge'.
- Pro EU-Mitglied ein Kommissar:
  Estland: K. für den digitalen Binnenmarkt,
  Lettland: K. für den Euro und den sozialen Dialog +
  K. für Finanzstabilität, Finanzdienstleistungen und Kapitalmarktunion (nach Rücktritt UK-Kommissar 2016).
  Litauen: K. für Gesundheit und Lebensmittelsicherheit.
- EU-Kommissare erfüllen unabhängig von nationalen Einflüssen ihre Aufgaben (UK!?).
- Entschlüsse nach Kollegialitätsprinzip; alle Kommissare gleichberechtigt.
- *Ambivalente Macht* der drei baltischen Länder in der Europäischen Kommission: nur 10,7% Stimmen 👎; Aufgabengebiete 👍.

Einfluss baltischer Auslandsbanken auf EU-Organe

ERNST MORITZ ARNDT
UNIVERSITÄT GREIFSWALD
Wissen lockt. Seit 1456

EU-Organe	Einfluss auf EU-Organe
1. Europäisches Parlament	👎
2. Rat der EU (EU-Ministerrat)	👍
3. Europäischer Rat	👍
4. Europäische Kommission	👎👍
5. Europäischer Rechnungshof	👎
6. Gerichtshof der EU	👎👍
7. Europäische Zentralbank	👎
👎 = kein bis geringer Einfluss; 👎👍 = erkennbarer Einfluss; 👍 = großer Einfluss	

- *Zwischenergebnis*: Auslandsbanken können Macht bis in EU-Organe ausdehnen.

- Begrenzung der Macht durch Außenwirtschaftsrecht geboten und möglich?

Inhalt

1. Einleitung
2. Macht der Auslandsbanken in den Bankensystemen des Baltikums
3. Macht der Auslandsbanken in den Wirtschaftssystemen des Baltikums
4. Macht der Auslandsbanken in den politischen Systemen des Baltikums
5. Macht der Auslandsbanken in der Europäischen Union
6. **Begrenzung der Machtpotentiale durch das Außenwirtschaftsrecht?**
7. Fazit

Sõrg/Uiboupin (2001) schrieben rückblickend:

„*It was Estonia's main aim … since 1987 to gain economic independence. In order to achieve that goal, Estonia had to establish a banking system, based on* national private capital*, to counterbalance the all-Union state-owned banking system governed by Moscow*."

- Wirkungskette zur Unabhängigkeit: Staat ← Wirtschaft ← Banken.
- Private capital 👍, National capital 👎.
- Gefährden Auslandsbanken die Unabhängigkeit?
- Problemlos, solange „Ausland" im Euroraum, in EU, EFTA …?
- Bankenkrisen als Katalysator unkontrollierter Beteiligungsverlagerung.
- Investorenhände: Hegemonie ↔ Recht, Demokratie und Freiheit?

- Unfreundliche Investoren gefährden Souveränität, territoriale Integrität und friedliches Zusammenleben.
- Physische Sicherheit nach Maslow (1943) ein Grundbedürfnis.
- Verteidigungs- vs. Sicherheitspolitik.
- ‚Deutsche Brille' in Ermangelung eines europäischen Überblicks.
- Art. 26 Abs. 1 GG: „*Handlungen, die geeignet sind und in der Absicht vorgenommen werden, das friedliche Zusammenleben der Völker zu stören … sind verfassungswidrig*."
- Säulen der Regulierung des Außenhandels in Deutschland:
  1. Kriegswaffenkontrollgesetz,
  2. Außenwirtschaftsgesetz,*
  3. Dual-Use-Verordnung der EU.

- Postuliert seit 1961 das Freihandelsprinzip § 1 Abs. 1 AWG:
  „*Der Güter-, Dienstleistungs-, Kapital-, Zahlungs- und sonstige Wirtschaftsverkehr mit dem Ausland … ist grundsätzlich frei*."

- Einschränkungen u.a. nach § 4 Abs. 1 AWG möglich, um:
  1. Sicherheitsinteressen Deutschlands zu gewährleisten,
  2. Störungen im friedlichen Zusammenleben der Völker zu verhüten,
  3. Störungen der auswärtigen Beziehungen Deutschlands zu verhüten,
  4. Störungen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit Ds zu verhüten,
  5. Gefährdung der Deckung des lebenswichtigen Bedarfs entgegenwirken.

- § 5 Abs. 2 AWG zielt seit 2009 auf den Erwerb von inländischen Unternehmen(santeilen) durch EU-fremde:

„*Beschränkungen oder Handlungspflichten nach § 4 Abs.1 Nr. 4 können insbesondere angeordnet werden in Bezug auf den Erwerb inländischer Unternehmen oder von Anteilen an solchen Unternehmen durch unionsfremde Erwerber, wenn infolge des Erwerbs die öffentliche Ordnung oder Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gemäß § 4 Abs.1 Nr. 4 gefährdet ist.*

Dies setzt voraus, dass eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung vorliegt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt.

Unionsfremde Erwerber aus den Mitgliedstaaten der Europäischen Freihandelsassoziation stehen unionsansässigen Erwerbern gleich."

- *Zwischenergebnis*: Eingriffsmöglichkeit bei (drohendem) Machtmissbrauch zumindest in Deutschland vorhanden.

Inhalt

1. Einleitung
2. Macht der Auslandsbanken in den Bankensystemen des Baltikums
3. Macht der Auslandsbanken in den Wirtschaftssystemen des Baltikums
4. Macht der Auslandsbanken in den politischen Systemen des Baltikums
5. Macht der Auslandsbanken in der Europäischen Union
6. Begrenzung der Machtpotentiale durch das Außenwirtschaftsrecht?
7. **Fazit**

- Auslandsbanken verfügen über Macht im Baltikum.
- Machtpotentiale betreffen Bankensysteme, Wirtschaftssysteme sowie die dortigen politischen Systeme und sind bis in EU-Organe ausdehnbar.
- Macht sucht nach einer Bindung an das Recht.
- Deutsches Außenwirtschaftsgesetz bietet Eingriffsmöglichkeiten bei (drohendem) Machtmissbrauch.
- Einzelstaatliche Lösung: vorhanden? + sinnvoll?
- EU-weite Lösung, da ‚Kind schon im Brunnen'?
- Wo liegt ‚das Ausland'?