

Gesetzentwurf

der Staatsregierung

zur Änderung des Gesetzes über die Bayerische Landesanstalt für Aufbaufinanzierung

A) Problem

Die Bayerische Landesanstalt für Aufbaufinanzierung (LfA Förderbank Bayern) genießt als Förderbank in der Rechtsform einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts die staatlichen Haftungsgarantien Anstaltslast und Gewährträgerhaftung. Über die Vereinbarkeit dieser Haftungsinstitute bei rechtlich selbständigen Förderbanken mit dem Gemeinsamen Markt und den Beihilfevorschriften der Europäischen Union haben am 1. März 2002 die EU-Kommission und Deutschland eine Einigung erzielt.

Nach dieser Verständigung dürfen Anstaltslast und Gewährträgerhaftung bei der Durchführung von Förderaufgaben im staatlichen Auftrag weiterhin genutzt werden. Erforderlich ist aber, dass die öffentlichen Förderaufgaben in den einschlägigen Regelwerken konkret beschrieben werden. Das geltende LfA-Gesetz wird diesem Erfordernis nicht hinreichend gerecht. Eine Änderung des LfA-Gesetzes ist damit geboten.

Laut der Verständigung vom 1. März 2002 müssen die notwendigen Änderungen in den Gesetzen bis spätestens 31.3.2004 abgeschlossen sein.

B) Lösung

Mit diesem Gesetzentwurf wird der Aufgabenbereich der LfA Förderbank Bayern neu formuliert und insgesamt präziser gefasst. Die Aufzählung einzelner Förderbereiche konkretisiert die Aufgaben der LfA Förderbank Bayern in der von der EU-Kommission geforderten Form. Eine Änderung der Ausrichtung der LfA Förderbank Bayern ist damit nicht verbunden. Im Übrigen passt der Gesetzentwurf das LfA-Gesetz redaktionell an die Verständigung vom 1. März 2002 an. Insgesamt zielt der Gesetzentwurf auf eine Harmonisierung des LfA-Gesetzes mit den Beihilfevorschriften der Europäischen Union.

C) Alternativen

Keine. Der Fortbestand der Haftungsinstitute ist für eine uneingeschränkte Fortführung der Fördertätigkeit der LfA Förderbank Bayern unverzichtbar.

D) Kosten

Für den Staat und die Kommunen:

Keine.

Für Wirtschaft und Bürger:

Keine.

Gesetzentwurf

zur Änderung des Gesetzes über die Bayerische Landesanstalt für Aufbaufinanzierung

§ 1

Das Gesetz über die Bayerische Landesanstalt für Aufbaufinanzierung (– LfA-Gesetz – LfAG), in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. Juni 2001 (GVBl S. 332, BayRS 762-5-F) wird wie folgt geändert:

1. Art. 3 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) ¹Die Bank hat den staatlichen Auftrag, im Rahmen der Finanz-, Wirtschafts-, Verkehrs-, Umwelt- und Arbeitsmarktpolitik und im Einklang mit den Beihilfavorschriften der Europäischen Gemeinschaft, Vorhaben gewerblicher Unternehmen sowie sonstige Maßnahmen zur Verbesserung und Stärkung der Wirtschafts-, Verkehrs- und Umweltstruktur Bayerns finanziell zu fördern. ²Zur Erfüllung ihres Auftrags kann die Bank Finanzierungen in folgenden Bereichen durchführen:

1. Mittelstand,
2. Technologie und Innovation,
3. Vorhaben mit besonderer regional-, struktur- oder arbeitsmarktpolitischer Bedeutung,
4. Umweltschutz,
5. Infrastruktur,
6. Risikokapital.“

b) Es wird folgender neuer Absatz 2 eingefügt:

„(2) Sie kann auch Finanzierungen für Gebietskörperschaften und öffentlich-rechtliche Zweckverbände durchführen sowie sich an Finanzierungen der Europäischen Investitionsbank oder ähnlichen europäischen Finanzierungsinstituten von Projekten im Gemeinschaftsinteresse mit Bayerneffekt beteiligen.“

c) Der bisherige Absatz 2 wird Absatz 3 und erhält folgende Fassung:

„(3) ¹Die Finanzierungen erfolgen durch Gewährung von Darlehen und Krediten, Übernahme von Bürgschaften, Eingehen von Beteiligungen sowie durch sonstige Finanzierungshilfen. ²Bei Gewäh-

rung von Darlehen und Krediten werden in der Regel nach dem Durchleitungsprinzip oder im Weg der Konsortialfinanzierung Kreditinstitute eingeschaltet. ³Im Verhältnis zu den Kreditinstituten beachtet die Bank das Diskriminierungsverbot.“

d) Der bisherige Absatz 3 wird Absatz 4.

e) Der bisherige Absatz 4 wird Absatz 5; vor dem Wort „Zusammenhang“ wird das Wort „direkten“ eingefügt.

2. Dem Art. 6 wird folgender Absatz 3 angefügt:

„(3) Die Übertragung von Aufgaben nach Absatz 1 und die Zuweisung von Finanzgeschäften nach Absatz 2 dürfen dem Europäischen Beihilferecht, insbesondere den Grundsätzen und Vorgaben der Europäischen Gemeinschaft für die Geschäftstätigkeit eines Förderinstituts, nicht widersprechen.“

§ 2

Dieses Gesetz tritt am in Kraft.

Begründung:

A. Allgemeiner Teil

Die LfA Förderbank Bayern ist die Förderbank des Freistaates Bayern in der Rechtsform einer rechtsfähigen Anstalt des öffentlichen Rechts. Mit dieser Rechtsform sind traditionell die Haftungsinstitute Anstaltslast und Gewährträgerhaftung verbunden. Dabei besagt der gewohnheitsrechtlich anerkannte Grundsatz der Anstaltslast, dass der Anstaltsträger verpflichtet ist, die wirtschaftliche Basis der Anstalt zu sichern, sie für die gesamte Dauer ihres Bestehens funktionsfähig zu halten und etwaige finanzielle Lücken auszugleichen. Hingegen ist die Gewährträgerhaftung die auf gesetzlicher Grundlage beruhende Verpflichtung des Freistaates Bayern gegenüber den Gläubigern des Kreditinstituts im Außenverhältnis, für all ihre Verbindlichkeiten zu haften.

Dieses für öffentlich-rechtliche Kreditinstitute typische Haftungssystem wurde von der Europäischen Kommission in zwei Schreiben vom 26. Januar 2001 und 8. Mai 2001 als eine grundsätzlich mit dem EG-Vertrag nicht vereinbare Beihilfe angesehen. Obwohl Bund und Länder ebenso wie die davon betroffenen Institute in dieser bereits seit Jahren schwelenden Auseinandersetzung eine andere Auffassung vertraten, haben sie zur Vermeidung langwieriger Rechtsstreitigkeiten mit ungewissem Ausgang auf dem Verhandlungsweg eine einvernehmliche Lösung gesucht.

Nachdem bereits am 17. Juli 2001 eine Einigung zu Anstaltslast und Gewährträgerhaftung bei Landesbanken und Sparkassen erzielt werden konnte (Verständigung I), wurde die Auseinandersetzung schließlich auch für Förderbanken mit der „*Verständigung über die Ausrichtung rechtlich selbständiger Förderinstitute in Deutschland*“ vom 1. März 2002 beigelegt (= Verständigung II).

In der Verständigung wird als zentrale Aussage mit Blick auf den besonderen wettbewerbsneutralen Charakter und Tätigkeitsbereich von Förderbanken klargelegt, dass Anstaltslast und Gewährträgerhaftung (im Gegensatz zu Landesbanken und Sparkassen) uneingeschränkt fortbestehen können. Die EU-Kommission erkennt damit an, dass die Geschäftstätigkeit von Förderkreditinstituten nach ihrem Förderauftrag auf die Unterstützung der Struktur-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik und der öffentlichen Aufgaben der staatlichen Träger ausgerichtet sind und damit mit privaten Geschäftsbanken weder vergleichbar sind noch mit diesen im Wettbewerb stehen.

Laut der Verständigung vom 1. März 2002 dürfen die den Haftungsinstituten immanenten Vorteile aber nur in bestimmten, abschließend aufgezählten Bereichen eingesetzt werden. Hierzu zählt vor allem die Durchführung staatlicher Förderaufgaben. Diese öffentlichen Förderaufgaben sind in den einschlägigen Regelwerken konkret und präzise zu beschreiben. Auf diese Weise gibt die Verständigung einen verbindlichen Rahmen für die zulässige Tätigkeit von Förderinstituten mit Anstaltslast und Gewährträgerhaftung vor. Eine unzulässige Ausdehnung ihrer Tätigkeit auf Marktfelder, in denen die Förderbanken mit anderen Banken im Wettbewerb konkurrieren, wird verhindert.

Als weitere zulässige Bereiche, in denen Anstaltslast und Gewährträgerhaftung genutzt werden dürfen, nennt die Verständigung die Beteiligung an Projekten im Gemeinschaftsinteresse, die von der Europäischen Investitionsbank oder ähnlichen europäischen Finanzierungsinstitutionen mitfinanziert werden, die Gewährung von Darlehen und anderen Finanzierungsformen an Gebietskörperschaften und öffentlich-rechtliche Zweckverbände, Maßnahmen rein sozialer Art sowie – unter bestimmten Voraussetzungen – Exportfinanzierungen. Nach ihrer Geschäftsausrichtung kommen diese Bereiche nur zum Teil auch für die LfA Förderbank Bayern in Betracht.

Das geltende LfA-Gesetz, das zuletzt im Jahr 2001 novelliert wurde, genügt in seinem Artikel 3 derzeit nicht den Anforderungen einer präzisen und konkreten Aufgabenbeschreibung, wie sie die Verständigung vom 1. März 2002 fordert. Die gesetzliche Aufgabendefinition bedarf deshalb einer Präzisierung. Eine Veränderung des bisherigen Aufgabenbereichs der LfA Förderbank Bayern ist damit nicht verbunden.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll das LfA-Gesetz in Artikel 3 an die Anforderungen der Verständigung vom 1.3.2002 angepasst werden, damit die LfA weiterhin in den Genuss von Anstaltslast und Gewährträgerhaftung kommen kann. Darüber hinaus enthält der Entwurf redaktionelle Klarstellungen zum wettbewerbsneutralen Charakter und Tätigkeitsfeld der LfA Förderbank Bayern. Außerdem wird Artikel 6 ergänzt und an die europarechtlichen Anforderungen angepasst. Weitere Änderungen sind im Hinblick auf die erst kürzlich erfolgte Novellierung des LfA-Gesetzes weder bezweckt noch nach der Verständigung II erforderlich.

Laut Verständigung muss die sprachliche Präzisierung der einschlägigen Regelwerke bis spätestens 31.3.2004 abgeschlossen sein.

B. Einzelbegründung

§ 1

Zu Nr. 1:

Die Aufgabenbeschreibung in Artikel 3 wird an die Erfordernisse der Verständigung vom 1. März 2002 angepasst.

- a) Absatz 1 Satz 1 behält die bisherige Aufgabendefinition in ihrer wesentlichen Struktur bei. Daran wird deutlich, dass mit der Gesetzesänderung keine substantiellen Änderungen oder gar eine geschäftspolitische Neuausrichtung der LfA Förderbank Bayern verbunden ist. Zur Klarstellung werden die öffentlichen Förderaufgaben ausdrücklich als staatlicher Auftrag bezeichnet. Dieser für Förderbanken typische Umstand ist für die EU-Kommission Anknüpfungspunkt für die Billigung von Anstaltslast und Gewährträgerhaftung und wird deshalb zukünftig ausdrücklich im Gesetz genannt. Gleichzeitig wird damit die Erwähnung der Mitwirkung an staatlichen Programmen (bisher Artikel 3 Abs. 1 Satz 2) entbehrlich. Die Beteiligung der jeweils sachlich zuständigen Ministerien bzw. der Staatskanzlei an der Ausgestaltung und Umsetzung solcher staatlicher Programme durch die LfA bleibt hiervon unberührt.

Ebenfalls der Anpassung an den Wortlaut der Verständigung dient der Hinweis auf die Verpflichtung zur Einhaltung des ohnehin geltenden europäischen Beihilferechts.

Der allgemeinen Aufgabendefinition folgt in Absatz 1 Satz 2 die geforderte Präzisierung durch die Benennung konkreter Förderbereiche. Die Aufzählung der Nummern 1 bis 6 ist abschließend. Sie lehnt sich an die in der Verständigung vom 1. März 2002 genannten Bereiche an und nennt die zentralen Geschäftsfelder der LfA Förderbank Bayern. Die Aufzählung deckt aus Sicht der Staatsregierung alle Bereiche ab, in denen der Einsatz der LfA Förderbank Bayern als Instrument der staatlichen Wirtschafts-, Verkehrs-, Umwelt- und Strukturpolitik sinnvoll erscheint. Die LfA Förderbank Bayern kann diese Aufgaben in allen Branchen der gewerblichen Wirtschaft wahrnehmen.

- b) Der neue Absatz 2 greift weitere, in der Verständigung vom 1. Mai genannte Tätigkeitsbereiche auf, in denen Anstaltslast und Gewährträgerhaftung genutzt werden dürfen. Hierzu gehören die Teilnahme an Finanzierungen der Europäischen Investitionsbank (EIB) oder ähnlichen Finanzierungsinstitutionen bei Projekten im Gemeinschaftsinteresse. Diesen Projekten muss jedoch auch ein Bayerneffekt zukommen, d.h. sie müssen entweder positive Auswirkungen auf die Wirtschafts-, Verkehrs-, Arbeitsmarkt- oder Umweltstruktur des Freistaates Bayern haben oder in anderer Weise von besonderer Bedeutung für Bayern sein. Finanzierungen für Gebietskörperschaften oder andere öffentlich-rechtliche Zweckverbände werden als weitere mögliche Tätigkeitsfelder der LfA Förderbank Bayern aus der Verständigung vom 1. März 2002 ebenfalls aufgegriffen. Aktuell ist gleichwohl kein Einstieg der LfA in diesen Bereich geplant.
- c) Während die Absätze 1 und 2 mögliche Tätigkeitsfelder der LfA Förderbank Bayern nennen, regelt Absatz 3, der an die Stelle des bisherigen Absatz 2 tritt, mögliche Finanzierungsinstrumente der Bank. Das Eingehen von Beteiligungen ist bereits nach bisheriger Rechtslage möglich, wird jedoch zur Klarstellung in den Gesetzestext aufgenommen, da dieses Thema Gegenstand der Beratungen mit der EU-Kommission war und von dieser nun ausdrücklich gebilligt wird.

In Absatz 3 Satz 2 wird durch die Nennung des Durchleitungsprinzips (Hausbankprinzip) und der Konsortialfinanzierung die von der LfA Förderbank Bayern bereits in der Vergangenheit praktizierte Wettbewerbsneutralität präzisiert. Der Harmonisierung mit den gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften und der Anpassung an die Terminologie der Verständigung II dient die Aufnahme des Begriffs des Diskriminierungsverbots in Satz 3. Der Satz bekräftigt, dass die Bank grundsätzlich wettbewerbsneutral und unterschiedslos mit allen Banken zur Verwirklichung ihres Förderauftrags zusammenarbeitet.

- d) Der Absatz erhält eine neue Nummerierung.
- e) Die Einfügung des Wortes „direktem“ ist zur Umsetzung der Verständigung vom 1. März 2002 erforderlich. Die Änderung hat lediglich deklaratorischen Charakter. Konsequenzen für die Geschäftspraxis der Bank sind damit nicht verbunden.

Zu Nr. 2:

Anstaltslast und Gewährträgerhaftung dürfen nur innerhalb des von der Verständigung II vom 1. März 2002 vorgegebenen Rahmens eingesetzt werden. Dieser verbindliche Rahmen kann weder durch die Übertragung weiterer Aufgaben nach Artikel 6 Absatz 1 noch die Zuweisung besonderer Finanzgeschäfte nach Artikel 6 Absatz 2 ausgedehnt oder erweitert werden. Insbesondere dürfen beihilferechtliche Vorschriften des EG-Vertrags nicht umgangen werden, d.h. Aufgaben oder Geschäfte mit Beihilfecharakter müssen bei der EU-Kommission notifiziert werden. Der dem Artikel 6 neu angefügte Absatz 3 stellt dies ausdrücklich klar.

§ 2

§ 2 regelt das Inkrafttreten der Änderung.