

Bundesrepublik Deutschland
Der Bundeskanzler
4 — 40002 — 2987/53 (IV)

Bonn, den 19. Februar 1954

An den Herrn
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

Entwurf eines Gesetzes über die staatliche Ge-
nehmigung der Ausgabe von Inhaber- und
Orderschuldverschreibungen

nebst Begründung (Anlage 1) mit der Bitte, die Beschlußfassung des
Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist der Bundesminister der Justiz.

Der Bundesrat hat zu der Gesetzesvorlage in seiner 118. Sitzung am
22. Januar 1954 gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes nach
Anlage 2 Stellung genommen.

Die Stellungnahme der Bundesregierung zu den Änderungsvor-
schlägen des Bundesrates ist in der Anlage 3 dargelegt.

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers
Blücher

Entwurf eines Gesetzes

über die staatliche Genehmigung der Ausgabe von Inhaber- und Orderschuldverschreibungen

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Das Zweite Buch des Bürgerlichen Gesetzbuchs wird im Zweiundzwanzigsten Titel des Siebenten Abschnitts wie folgt geändert:

1. § 795 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

„Die Genehmigung wird durch den zuständigen Bundesminister im Benehmen mit der obersten Behörde des Landes erteilt, in dessen Gebiet der Aussteller seinen Wohnsitz oder seine gewerbliche Niederlassung hat. Die Erteilung der Genehmigung und die Bestimmungen, unter denen sie erfolgt, sollen durch den Bundesanzeiger bekanntgemacht werden.“

2. In § 795 Abs. 4 werden das Wort „Reich“ durch das Wort „Bund“ und das Wort „Bundesstaat“ durch das Wort „Land“ ersetzt.
3. Nach § 808 wird folgender § 808a eingefügt:

„§ 808 a

Im Inland ausgestellte Orderschuldverschreibungen, in denen die Zahlung einer bestimmten Geldsumme versprochen wird, dürfen nur mit staatlicher Genehmigung in den Verkehr gebracht werden. Die Vorschriften des § 795 Abs. 2 bis 4 sind entsprechend anzuwenden.“

Artikel 2

Für die Erteilung der Genehmigung nach § 795 und § 808 a des Bürgerlichen Gesetzbuchs hat der Antragsteller eine Verwaltungsgebühr von einem Viertel vom Tausend des

Nennbetrages der zu begebenden Urkunden, höchstens zweitausend Deutsche Mark, zu entrichten. Wird der Antrag abgelehnt, so beträgt die Gebühr ein Viertel dieses Satzes, höchstens zweihundertfünfzig Deutsche Mark.

Artikel 3

§ 1

(1) Ordnungswidrig handelt, wer

1. vorsätzlich oder fahrlässig Inhaber- oder Orderschuldverschreibungen ohne die nach § 795 oder nach § 808 a des Bürgerlichen Gesetzbuchs erforderliche staatliche Genehmigung in Verkehr bringt;
2. unrichtige oder unvollständige Angaben tatsächlicher Art macht oder benutzt, um für sich oder einen anderen eine solche staatliche Genehmigung zu erschleichen;
3. einer an eine solche Genehmigung geknüpften Auflage zuwiderhandelt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann mit einer Geldbuße bis zu einhunderttausend Deutsche Mark geahndet werden.

(3) Die Verfolgung der Ordnungswidrigkeit verjährt in zwei Jahren.

(4) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 73 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist der für die Erteilung der staatlichen Genehmigung zuständige Bundesminister oder die von ihm bestimmte Bundesbehörde. Die Befugnisse der obersten Verwaltungsbehörde (§ 66 Abs. 2 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten) werden von dem in Satz 1 genannten Bundesminister wahrgenommen.

§ 2

(1) Wenn gesetzliche Vertreter oder Bevollmächtigte einer juristischen Person oder Personenvereinigung in Ausübung ihrer Oblie-

genheiten eine der in § 1 mit Geldbuße bedrohten Ordnungswidrigkeiten begehen, so haften neben ihnen die Vertretenen als Gesamtschuldner für Geldbußen, die diese Personen verurteilen, sowie für Verfahrens- und Vollstreckungskosten, die ihnen auferlegt werden.

(2) Die Haftung tritt nicht ein, wenn der Betroffene stirbt, bevor der Bußgeldbescheid ihm gegenüber rechtskräftig geworden ist. Erzwingungshaft kann an dem Betroffenen ganz oder zum Teil vollstreckt werden, ohne daß die juristische Person oder Personenvereinigung, die für die Geldbuße haftet, in Anspruch genommen wird.

(3) Die Vertretenen sind zu Bußgeldverfahren zuzuziehen. Sie können in dem Verfahren selbständig die Rechte geltend machen, die dem Betroffenen zustehen.

(4) Im Bußgeldbescheid ist darüber zu erkennen, ob die Vertretenen für die Geldbuße sowie die Verfahrens- und Vollstreckungskosten haften. Ist die Zuziehung im Bußgeldverfahren unterblieben, so kann gegen die Vertretenen durch besonderen Bescheid er-

kannt werden. Dieser Bescheid steht einem Bußgeldbescheid gleich.

Artikel 4

§ 6 des Ersten Abschnitts des Kapitels III des Ersten Teils der Vierten Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zum Schutze des inneren Friedens vom 8. Dezember 1931 (Reichsgesetzbl. I S. 699) wird aufgehoben.

Artikel 5

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Lande Berlin.

Artikel 6

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Januar 1954 an in Kraft, hinsichtlich des Artikels 3 jedoch erst am Tage nach seiner Verkündung.

Begründung

Zu Art. 1

Die in § 795 BGB vorgesehene staatliche Genehmigung für die Ausgabe von Inhaberschuldverschreibungen, die auf Zahlung einer bestimmten Geldsumme lauten, wurde nach § 11 des Gesetzes über den Kapitalverkehr vom 15. Dezember 1952 (BGBl. I S. 801) durch die nach diesem Gesetz erforderliche Genehmigung des Bundesministers für Wirtschaft ersetzt. Nach dem Außerkrafttreten des Kapitalverkehrsgesetzes am 31. Dezember 1953 erhält § 795 BGB wieder selbständige Bedeutung.

Zuständig für die Erteilung der Genehmigung war nach der bisher nicht abgeänderten Fassung des § 795 Abs. 2 BGB die Zentralbehörde des Bundesstaats, in dessen Gebiet der Aussteller seinen Wohnsitz oder seine gewerbliche Niederlassung hat. Die Vierte Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zum Schutze des inneren Friedens vom 8. Dezember 1931 (RGBl. I S. 699) hatte in § 6 des

Ersten Abschnitts des Kap. III des Ersten Teils (Kapitalmarkt) zwar bestimmt, daß Inhaberschuldverschreibungen im Sinne des § 795 BGB nur mit Genehmigung der Reichsregierung in den Verkehr gebracht werden dürfen, hatte aber an dem Erfordernis der Mitwirkung auch der obersten Landesbehörde insofern festgehalten, als deren Zustimmung vor der Erteilung der Genehmigung durch die Reichsregierung verlangt wurde. Die damit unter kapitalmarktpolitischen Gesichtspunkten geschaffene Doppelgleisigkeit des Prüfungs- und Genehmigungsverfahrens, die durch die ebenfalls die Ausgabe von Inhaberschuldverschreibungen behandelnde Erste Verordnung zur Durchführung der Verordnung über den Kapitalverkehr vom 9. August 1941 (RGBl. I S. 515) — offenbar infolge der während des nationalsozialistischen Regimes eingetretenen Verschiebung des staatsrechtlichen Verhältnisses zwischen Reich und Ländern — beseitigt worden war, wurde durch das Gesetz über den Kapitalverkehr vom 2. September 1949 (WiGBI. S. 305) mit der

Maßgabe wiederhergestellt, daß über die Genehmigung nunmehr wieder die oberste Behörde des Landes zu entscheiden hatte, ihrerseits jedoch der Zustimmung des Kapitalverkehrsausschusses bedurfte. § 9 dieses Gesetzes bestimmte, daß die Genehmigung nach § 795 BGB durch die Genehmigung nach dem Kapitalverkehrsgesetz ersetzt werde. Auch das Bundesgesetz über den Kapitalverkehr vom 15. Dezember 1952 hielt diese Regelung aufrecht, brachte aber eine wesentliche Änderung insofern, als es die ausschließliche Zuständigkeit für die Erteilung der Genehmigung — unter beiden Gesichtspunkten — auf den Bundeswirtschaftsminister übertrug und die Mitwirkung der Länder auf eine vorherige Stellungnahme beschränkte (§ 3 Abs. 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1952).

Es erscheint zweckmäßig, diese Zuständigkeitsregelung auch nach dem Außerkrafttreten des Kapitalverkehrsgesetzes vom 15. Dezember 1952 beizubehalten, und zwar ohne Rücksicht darauf, wie die rechtlich zweifelhafte Frage zu entscheiden wäre, ob nach diesem Zeitpunkt wieder § 6 des Ersten Abschnitts des Kap. III des Ersten Teils der Vierten Verordnung des Reichspräsidenten vom 8. Dezember 1931 mit dem Erfordernis des dort vorgesehenen Zusammenwirkens von Bund und Ländern oder aber § 795 Abs. 2 BGB mit der alleinigen Zuständigkeit der Länder gelten würde. Mit dem Auslaufen des Kapitalverkehrsgesetzes enden die kapitalmarktpolitischen Lenkungsbefugnisse, die Gegenstand der Kapitalverkehrsvorschriften von der Notverordnung vom 8. Dezember 1931 an bis zum Gesetz vom 15. Dezember 1952 waren; die Genehmigung nach § 795 BGB dient der Gewährleistung der Verkehrssicherheit auf dem Kapitalmarkt sowie dem Schutze der Währung (vgl. Motive zum BGB, Band II S. 718). Die Vorschrift gibt daneben aber auch die Möglichkeit zu vorbeugenden Maßnahmen für den Fall, daß die Funktionsfähigkeit des Kapitalmarktes bedroht wird. Danach können nicht nur schwindelhafte Emissionen verhindert, sondern es kann auch anderen Umständen entgegengewirkt werden, die etwa, wie unangemessene Bedingungen oder ein Übermaß von ausgegebenen Schuldverschreibungen bestimmter Art, die Befriedigung des Kreditbedürfnisses anderer Stellen unmöglich machen würden. Auch diese nur der Abwendung etwaiger Gefahren dienende Prüfung der staatlichen Instanzen kann bei der Struktur des modernen Kapitalmarktes ohne Berücksichtigung überregionaler Ge-

sichtspunkte nicht auskommen. Die Wahrung der Wirtschaftseinheit im Bundesgebiet und das Erfordernis, jedem Staatsbürger eine vernünftige Gleichheit der wirtschaftlichen Möglichkeiten zu geben, lassen die Übertragung der Genehmigungsbefugnis auf eine zentrale Stelle, deren Notwendigkeit bereits durch das Kapitalverkehrsgesetz vom 15. Dezember 1952 anerkannt worden war, als unerlässlich erscheinen. Dabei sollen die Länder nicht ausgeschaltet werden, vielmehr in dem gleichen Rahmen, wie ihn das Kapitalverkehrsgesetz vom 15. Dezember 1952 vorschrieb, beteiligt bleiben. Art. 1 des Gesetzentwurfs sieht daher in Nr. 1 die Erteilung der Genehmigung durch den zuständigen Bundesminister im Benehmen mit der obersten Behörde des Landes vor, in dem der Aussteller seinen Wohnsitz oder seine gewerbliche Niederlassung hat.

Wenn Art. 1 des Gesetzentwurfs weiterhin in Nr. 3 eine neue Vorschrift (§ 808a BGB) schafft, mit der auch die Ausgabe von Orderschuldverschreibungen einer gleichartigen Genehmigungspflicht unterworfen wird, so war hierfür ebenfalls nicht das Bestreben maßgebend, die bisherige Regelung des Kapitalverkehrsgesetzes teilweise aufrecht zu erhalten; vielmehr beruht die Vorschrift auf der Erwägung, daß auf Geld lautende Orderschuldverschreibungen insbesondere dann, wenn sie mit Blankoindossament versehen werden, wirtschaftlich geeignet sind und auch vielfach dazu benutzt werden, Inhaberschuldverschreibungen zu ersetzen. Außerdem aber sind Orderschuldverschreibungen bereits durch das Gesetz zur Wiederherstellung der Gesetzeseinheit auf dem Gebiete des bürgerlichen Rechts vom 5. März 1953 BGBI. I S. 33) in § 247 Abs. 2 BGB den Inhaberschuldverschreibungen gleichgestellt und von dem Verbot des Ausschlusses des Kündigungsrechts bei einem 6 v. H. übersteigenden Zinssatz ausgenommen worden. Die Rechtfertigung dieser Maßnahme würde entfallen, wenn Orderschuldverschreibungen in Zukunft ohne staatliche Genehmigung in den Verkehr gebracht werden könnten.

Im übrigen paßt Art. 1 des Gesetzentwurfs den Wortlaut des § 795 BGB den veränderten staatsrechtlichen Verhältnissen an.

Zu Art. 2

Die Festsetzung der Gebühren für das Genehmigungsverfahren nach § 795 BGB war, solange die ausschließliche Zuständigkeit der

Bundesstaaten bzw. der Länder gegeben war, deren Sache. Die in der Gebührenordnung für die Genehmigung zur Ausgabe von Inhaberschuldverschreibungen und in Angelegenheiten der Aufsicht über Börsen, Hypotheken- und Schiffspfandbriefbanken vom 21. Januar 1936 (RGBl. I S. 40) enthaltene Regelung, die sich, soweit das Genehmigungsverfahren nach § 795 BGB in Betracht kam, auf § 6 des Ersten Abschnitts des Kap. III des Ersten Teils der Vierten Verordnung des Reichspräsidenten vom 8. Dezember 1931 stützte, ist als überholt anzusehen, da die erwähnte Genehmigung durch die Genehmigung nach den Kapitalverkehrsgesetzen überlagert wurde und diese eine eigene Gebührenregelung brachten. Es bedarf daher einer Neuregelung der Gebühren durch den Bundesgesetzgeber. Dabei erscheint es gerechtfertigt, die Vorschrift des § 10 des Gesetzes über den Kapitalverkehr vom 15. Dezember 1952 zu übernehmen, jedoch wurde der in dieser Vorschrift bestimmte Höchstsatz von 1000,— DM auf 2000,— DM heraufgesetzt, um der unerwünschten Auflegung von Vorratsemissionen entgegenzuwirken.

Zu Art. 3

Mit dem Außerkrafttreten des Kapitalverkehrsgesetzes vom 15. Dezember 1952 entfällt jede Verfolgungsmöglichkeit gegenüber Personen, die ohne staatliche Genehmigung Schuldverschreibungen auf den Inhaber in Verkehr bringen, da die bis zu seinem Inkrafttreten geltende Vorschrift des § 145 a StGB durch § 17 des Gesetzes aufgehoben worden ist und eine Verhängung von Geldbußen bei Ordnungswidrigkeiten nach § 13 des Gesetzes mit dessen Auslaufen ebenfalls nicht mehr in Betracht kommt. Die Schaffung einer neuen Vorschrift und deren Erstreckung auf die ungenehmigte Ausgabe von

Orderschuldverschreibungen im Sinne des § 808 a BGB ist daher geboten. Diese braucht sich jedoch nur im Rahmen der in §§ 13 und 14 des Gesetzes über den Kapitalverkehr vom 15. Dezember 1952 getroffenen Regelung zu halten, die auch für die Fälle des Fehlens der — nach § 11 des Gesetzes ersetzen — Genehmigung nach § 795 BGB eine kriminelle Strafe bereits nicht mehr vorsah. Soweit Aussteller von Schuldverschreibungen bei deren Begebung sich nicht nur einer Ordnungswidrigkeit schuldig machen, sondern materielles Unrecht begehen, werden die Bestimmungen des Strafgesetzbuchs (Betrug, Konkursverbrechen) ausreichen, um die Tat angemessen zu ahnden.

Zu Art. 4

Art. 4 hebt § 6 des Ersten Abschnitts des Kapitels III des Ersten Teils der Vierten Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zum Schutze des inneren Friedens vom 8. Dezember 1931 ausdrücklich auf, um die Gefahr der Rechtsunsicherheit zu beseitigen, die sich aus den Zweifeln hinsichtlich der Weitergeltung dieser Vorschrift ergeben kann.

Zu Art. 5

Art. 5 enthält die übliche Berlin-Klausel.

Zu Art. 6

Art. 6 regelt das Inkrafttreten des Gesetzes in unmittelbarem Anschluß an das Außerkrafttreten des Kapitalverkehrsgesetzes vom 15. Dezember 1952. Eine Ausnahme gilt nur für Art. 3, dem rückwirkende Kraft nicht beigelegt werden kann.

Der Präsident des Bundesrates

Bonn, den 22. Januar 1954

An den
Herrn Bundeskanzler

Mit Bezug auf das Schreiben vom 24. Dezember 1953 — 4 —
40002 — 2987/53 — beehre ich mich mitzuteilen, daß der Bundes-
rat in seiner 118. Sitzung am 22. Januar 1954 gemäß Artikel 76
Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen hat, zu dem

Entwurf eines Gesetzes über die staatliche Ge-
nehmigung der Ausgabe von Inhaber- und
Orderschuldverschreibungen

die folgenden Änderungen vorzuschlagen:

1. Zu § 795 Abs. 1 BGB

§ 795 Abs. 1 BGB ist durch Bestimmungen zu ergänzen, aus denen sich Maßstäbe für die Ausübung des Ermessens bei der Versagung oder Erteilung der Genehmigung ergeben. Aus der bisherigen Fassung von § 795 BGB lassen sich solche Maßstäbe nicht gewinnen. Den über die Genehmigung entscheidenden Stellen würde also ein „bindungsloses Ermessen“ eingeräumt werden. Das ist rechtsstaatlich nicht vertretbar.

2. Zu Art. 1 Nr. 1 (§ 795 Abs. 2 BGB)

In § 795 Abs. 2 Satz 1 BGB ist das Wort „Benehmen“ durch das Wort „Einvernehmen“ zu ersetzen.

3. Zu Art. 6

Art. 6 erhält folgende Fassung:

„A r t i k e l 6

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.“

B e g r ü n d u n g

Es ist notwendig, daß alle Teile des Gesetzes erst nach seiner Verkündung in Kraft treten.

Im übrigen erhebt der Bundesrat gegen den Entwurf keine Einwendungen.

Der Bundesrat ist der Ansicht, daß das Gesetz seiner Zustimmung bedarf.

Dr. h. c. Zinn

Stellungnahme der Bundesregierung

zu den Änderungsvorschlägen des Bundesrates

Zu 1

Die Aufnahme von Bestimmungen in § 795 Abs. 1 BGB, durch die der Genehmigungsbehörde Maßstäbe für die Ausübung des Ermessens im Genehmigungsverfahren gegeben werden, könnte nur für sog. belastende Verwaltungsakte, also für die Versagung der Genehmigung, nicht aber auch für die Erteilung der Genehmigung in Betracht kommen.

Aber auch, soweit die Versagung der Genehmigung in Frage steht, wird durch § 795 BGB der Genehmigungsbehörde kein „bindungsloses“, also völlig freies Ermessen eingeräumt. Sie hat ihre Entscheidung vielmehr nach pflichtgemäßen, durch die Zwecke des Gesetzes und die Erfordernisse der jeweiligen Lage bestimmtem Ermessen zu treffen. Den Anforderungen der Rechtsstaatlichkeit ist da-

durch Genüge getan, daß auch diese Ermessensentscheidungen im Verwaltungsrechtswege angefochten und — wenn auch nur in einem durch das Wesen der Ermessensentscheidung beschränkten Umfange — nachgeprüft werden können.

Dem Vorschlage zu 1 wird daher nicht beigetreten.

Zu 2 und 3

Den Änderungsvorschlägen zu 2 und 3 wird zugestimmt.

Wie sich bereits aus der Einleitung des Gesetzentwurfes in der von der Bundesregierung vorgelegten Fassung ergibt, ist auch die Bundesregierung der Auffassung, daß das Gesetz der Zustimmung des Bundesrates bedarf.