

**Bundesrepublik Deutschland**  
**Der Bundeskanzler**  
6 — 55111 — 2405/59 V

Bonn, den 25. Mai 1959

An den Herrn  
Präsidenten des Deutschen Bundestages

Hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

**Entwurf eines Gesetzes über das Kreditwesen**

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

Federführend ist der Bundesminister für Wirtschaft.

Der Bundesrat hat in seiner 203. Sitzung am 20. März 1959 zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes nach Anlage 2 Stellung genommen.

Der Standpunkt der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates ist in Anlage 3 dargelegt.

Der Stellvertreter des Bundeskanzlers

**Ludwig Erhard**

## Anlage 1

## Entwurf eines Gesetzes über das Kreditwesen

## Inhaltsübersicht:

**Erster Abschnitt**

## Allgemeine Vorschriften

## 1. Kreditinstitute

- § 1 Begriffsbestimmungen
- § 2 Ausnahmen
- § 3 Verbotene Geschäfte
- § 4 Entscheidung des Bundesaufsichtsamtes

## 2. Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen

- § 5 Organisation
- § 6 Aufgaben
- § 7 Zusammenarbeit mit anderen Stellen
- § 8 Schweigepflicht

**Zweiter Abschnitt**

## Vorschriften für die Kreditinstitute

## 1. Eigenkapital und Liquidität

- § 9 Eigenkapitalausstattung
- § 10 Liquidität
- § 11 Anlagen in Grundbesitz, Schiffen und Beteiligungen

## 2. Kreditgeschäft

- § 12 Großkredite
- § 13 Millionenkredite
- § 14 Organkredite
- § 15 Anzeigepflicht
- § 16 Haftungsbestimmung
- § 17 Kreditunterlagen
- § 18 Begriff des Kredits und des Kreditnehmers
- § 19 Ausnahmen

## 3. Sparverkehr

- § 20 Spareinlagen
- § 21 Kündigung und Rückzahlung

## 4. Zinsen, Provisionen und Werbung

- § 22

## 5. Besondere Pflichten der Kreditinstitute

- § 23 Anzeigen

- § 24 Monatsausweise

- § 25 Bilanzvorlage

## 6. Prüfung des Jahresabschlusses und Depotprüfung

- § 26 Prüfung des Jahresabschlusses
- § 27 Bestellung des Prüfers in besonderen Fällen
- § 28 Besondere Pflichten des Prüfers
- § 29 Depotprüfung

## 7. Befreiungen

- § 30

**Dritter Abschnitt**

## Vorschriften über die Beaufsichtigung der Kreditinstitute

## 1. Zulassung zum Geschäftsbetrieb

- § 31 Erlaubnis
- § 32 Versagung der Erlaubnis
- § 33 Stellvertretung und Fortführung bei Todesfall
- § 34 Erlöschen und Rücknahme der Erlaubnis
- § 35 Abberufung von Geschäftsleitern
- § 36 Verhinderung ungesetzlicher Geschäfte
- § 37 Folgen der Erlaubnisrücknahme

## 2. Schutz der Bezeichnungen „Bank“ und „Sparkasse“

- § 38 Bezeichnungen „Bank“ und „Bankier“
- § 39 Bezeichnung „Sparkasse“
- § 40 Ausnahmen
- § 41 Entscheidung des Bundesaufsichtsamtes
- § 42 Registervorschriften

## 3. Auskünfte und Prüfungen

- § 43

## 4. Maßnahmen in besonderen Fällen

- § 44 Maßnahmen bei unzureichendem Eigenkapital oder unzureichender Liquidität
- § 45 Maßnahmen bei Gefahr
- § 46 Moratorium, Einstellung des Bank- und Börsenverkehrs
- § 47 Wiederaufnahme des Bank- und Börsenverkehrs

## 5. Zwangsmittel. Kosten und Gebühren

§ 48 Zwangsmittel

§ 49 Kosten und Gebühren

## 6. Strafen und Geldbußen

§ 50 Verbotene Geschäfte, Handeln ohne Erlaubnis

§ 51 Verletzung der Schweigepflicht

§ 52 Ordnungswidrigkeiten

§ 53 Handeln für einen anderen

§ 54 Verletzung der Aufsichtspflicht

§ 55 Geldbußen gegen Kreditinstitute

§ 56 Zuständigkeit und Verjährung

## 7. Sondervorschriften

§ 57 Sonderaufsicht

§ 58 Zweigstellen ausländischer Kreditinstitute

**Vierter Abschnitt**

## Übergangs- und Schlußvorschriften

§ 59 Erlaubnis für bestehende Kreditinstitute

§ 60 Überleitungsbestimmungen

§ 61 Aufhebung und Änderung von Rechtsvorschriften

§ 62 Berlin-Klausel

§ 63 Saar-Klausel

§ 64 Inkrafttreten

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

## ERSTER ABSCHNITT

### Allgemeine Vorschriften

#### 1. Kreditinstitute

##### § 1

#### Begriffsbestimmungen

(1) Kreditinstitute sind Unternehmen, die Bankgeschäfte in einem Umfang betreiben, der einen in kaufmännischer Weise eingerichteten Geschäftsbetrieb erfordert. Bankgeschäfte sind

1. die Annahme fremder Gelder als Einlagen ohne Rücksicht darauf, ob Zinsen vergütet werden (Einlagengeschäft);
2. die Gewährung von Gelddarlehen (Kreditgeschäft);
3. der Ankauf von Wechseln und Schecks (Diskontgeschäft);
4. die Anschaffung und die Veräußerung von Wertpapieren für andere (Effektengeschäft);
5. die Verwahrung und die Verwaltung von Wertpapieren für andere (Depotgeschäft);
6. die in § 1 des Gesetzes über Kapitalanlagegesellschaften vom 16. April 1957 (Bundesgesetzbl. I S. 378) bezeichneten Geschäfte (Investmentgeschäft);
7. die Übernahme von Bürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen für andere (Garantiegeschäft);
8. die Durchführung des bargeldlosen Zahlungsverkehrs und des Abrechnungsverkehrs (Girogeschäft).

Der Bundesminister für Wirtschaft kann nach Anhörung der Deutschen Bundesbank durch Rechtsverordnung weitere Geschäfte als Bankgeschäfte bezeichnen, wenn dies nach der Verkehrsauffassung unter Berücksichtigung des mit diesem Gesetz verfolgten Aufsichtszweckes gerechtfertigt ist.

(2) Geschäftsleiter im Sinne dieses Gesetzes sind diejenigen natürlichen Personen, die nach Gesetz, Satzung oder Gesellschaftsvertrag zur Führung der Geschäfte und zur Vertretung eines Kreditinstituts in der Rechtsform einer juristischen Person oder einer Personenhandelsgesellschaft berufen sind, Geschäftsführer von Kreditgenossenschaften auch dann, wenn sie nicht dem Vorstand angehören. In Ausnahmefällen kann das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen (§ 5) auf Antrag des Kreditinstituts auch eine andere mit der Führung der Geschäfte betraute und zur Vertretung ermächtigte Person als Geschäftsleiter anerkennen, wenn sie zuverlässig ist und die erforderliche fachliche Eignung hat; § 32 Abs. 2 ist anzuwenden; § 34 Abs. 2 Nr. 3 gilt sinngemäß. Wird das Kreditinstitut von einem Einzelkaufmann betrieben, so kann in Ausnahmefällen unter den Voraussetzungen des Satzes 2 eine von dem Inhaber mit der Führung der Geschäfte betraute

und zur Vertretung ermächtigte Person als Geschäftsleiter anerkannt werden. Die Anerkennung ist auf Antrag des Geschäftsleiters oder des Kreditinstituts zurückzunehmen.

##### § 2

#### Ausnahmen

(1) Als Kreditinstitut im Sinne dieses Gesetzes gelten vorbehaltlich der Absätze 2 und 3 nicht

1. die Deutsche Bundesbank;
2. die Deutsche Bundespost;
3. die Kreditanstalt für Wiederaufbau;
4. private und öffentlich-rechtliche Versicherungsunternehmen;
5. private Bausparkassen und Geschäftsbetriebe, die diesen gemäß § 112 Abs. 2 des Gesetzes über die Beaufsichtigung der privaten Versicherungsunternehmungen und Bausparkassen gleichgestellt sind, sowie öffentlich-rechtliche Bausparkassen;
6. Unternehmen, die auf Grund des Gesetzes über die Gemeinnützigkeit im Wohnungswesen — Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz — vom 29. Februar 1940 (Reichsgesetzbl. I S. 437) als gemeinnützige Wohnungsunternehmen anerkannt sind;
7. Unternehmen, die auf Grund des Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetzes als Organe der staatlichen Wohnungspolitik anerkannt sind und nicht überwiegend Bankgeschäfte betreiben;
8. Unternehmen des Pfandleihgewerbes, soweit sie dieses durch Hingabe von Darlehen gegen Faustpfand betreiben.

(2) Die Deutsche Bundespost unterliegt hinsichtlich des Postscheck- und Postsparkassenverkehrs den §§ 20 und 21 sowie den auf Grund von §§ 22, 46 Abs. 1 Nr. 2 und § 47 getroffenen Regelungen. Für die Kreditanstalt für Wiederaufbau gelten die auf Grund von § 46 Abs. 1 Nr. 2 und § 47 getroffenen Regelungen; für Versicherungsunternehmen gilt § 13.

(3) Für Unternehmen der in Absatz 1 Nr. 4 bis 8 bezeichneten Art gelten die Vorschriften dieses Gesetzes insoweit, als sie Bankgeschäfte betreiben, die nicht zu den ihnen eigentümlichen Geschäften gehören.

(4) Das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen kann im Einzelfall bestimmen, daß auf ein Unternehmen im Sinne des § 1 Abs. 1 die Vorschriften der §§ 9 bis 19, 23 bis 37, 44 bis 47 und 49 Abs. 1 insgesamt nicht anzuwenden sind, solange das Unternehmen wegen der Art der von ihm betriebenen Geschäfte insoweit nicht der Aufsicht bedarf.

##### § 3

#### Verbotene Geschäfte

Verboten sind

1. der Betrieb des Einlagengeschäftes, wenn der Kreis der Einleger überwiegend aus Betriebs-

angehörigen des Unternehmens besteht und nicht sonstige Bankgeschäfte betrieben werden, die den Umfang dieses Einlagengeschäftes übersteigen (Werksparkassen);

2. der Betrieb des Einlagengeschäftes, wenn der überwiegende Teil der Einleger einen Rechtsanspruch darauf hat, daß ihnen aus diesen Einlagen Darlehen gewährt oder Gegenstände auf Kredit verschafft werden (Zwecksparkunternehmen); dies gilt nicht für Bausparkassen;
3. der Betrieb des Kreditgeschäftes oder des Einlagengeschäftes, wenn es durch Vereinbarung oder geschäftliche Gepflogenheit ausgeschlossen oder erheblich erschwert ist, über den Kreditbetrag oder die Einlagen durch Barabhebung zu verfügen;
4. der geschäftsmäßige Austausch und die geschäftsmäßige Vermittlung des Austausches von Wechselverpflichtungen ohne Übernahme der vollen Haftung für die Einlösung.

#### § 4

##### **Entscheidung des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen**

Das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen entscheidet in Zweifelsfällen, ob ein Unternehmen den Vorschriften dieses Gesetzes unterliegt. Seine Entscheidungen binden die Verwaltungsbehörden.

#### 2. Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen

#### § 5

##### **Organisation**

(1) Das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen (Bundesaufsichtsamt) wird als eine selbständige Bundesoberbehörde im Geschäftsbereich des Bundesministers für Wirtschaft errichtet. Es hat seinen Sitz am Sitz der Deutschen Bundesbank.

(2) Der Präsident und der Vizepräsident des Bundesaufsichtsamtes werden auf Vorschlag der Bundesregierung durch den Bundespräsidenten ernannt; die Bundesregierung hat bei ihrem Vorschlag die Deutsche Bundesbank anzuhören.

#### § 6

##### **Aufgaben**

(1) Das Bundesaufsichtsamt übt die Aufsicht über die Kreditinstitute nach den Vorschriften dieses Gesetzes aus.

(2) Das Bundesaufsichtsamt hat Mißständen im Kreditwesen entgegenzuwirken, die die Sicherheit der den Kreditinstituten anvertrauten Vermögenswerte gefährden, die ordnungsmäßige Durchführung der Bankgeschäfte beeinträchtigen oder erhebliche Nachteile für die Gesamtwirtschaft herbeiführen können.

#### § 7

##### **Zusammenarbeit mit anderen Stellen**

(1) Das Bundesaufsichtsamt arbeitet bei der Durchführung seiner Aufgaben mit der Deutschen Bundesbank zusammen. Die Deutsche Bundesbank und das Bundesaufsichtsamt sollen einander Beobachtungen und Feststellungen mitteilen, die für die beiderseitigen Aufgaben von Bedeutung sind. Die Deutsche Bundesbank soll die auf Grund von § 18 des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank erlangten Angaben dem Bundesaufsichtsamt zur Verfügung stellen, soweit dies zur Erfüllung des Aufsichtszweckes erforderlich ist; § 18 Satz 5 des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank gilt entsprechend.

(2) Das Bundesaufsichtsamt kann sich bei der Durchführung seiner Aufgaben anderer Personen und Einrichtungen bedienen.

(3) Werden gegen Inhaber oder Geschäftsleiter von Kreditinstituten Strafverfahren eingeleitet, so steht § 22 der Reichsabgabenordnung Mitteilungen an das Bundesaufsichtsamt über das Verfahren und über den zugrunde liegenden Sachverhalt nicht entgegen; das gleiche gilt, wenn sich das Verfahren gegen Personen richtet, die das Vergehen als Bedienstete von Kreditinstituten begangen haben.

#### § 8

##### **Schweigepflicht**

Die beim Bundesaufsichtsamt beschäftigten und die nach § 7 Abs. 2 beauftragten Personen, die nach § 45 Abs. 1 Satz 2 bestellten Aufsichtspersonen sowie die im Dienst der Deutschen Bundesbank stehenden Personen, soweit sie zur Durchführung dieses Gesetzes tätig werden, dürfen die ihnen bei ihrer Tätigkeit bekanntgewordenen Tatsachen, deren Geheimhaltung im Interesse des Betroffenen liegt, insbesondere Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse, nicht unbefugt offenbaren oder verwerthen, auch wenn sie nicht mehr im Dienst sind oder wenn ihre Tätigkeit beendet ist. Dies gilt auch für andere Personen, die durch dienstliche Berichterstattung Kenntnis von den in Satz 1 bezeichneten Tatsachen erhalten.

#### ZWEITER ABSCHNITT

##### **Vorschriften für die Kreditinstitute**

#### 1. Eigenkapital und Liquidität

#### § 9

##### **Eigenkapitalausstattung**

(1) Die Kreditinstitute müssen im Interesse der Sicherheit der ihnen anvertrauten Vermögenswerte ein angemessenes, haftendes Eigenkapital haben. Das Bundesaufsichtsamt stellt im Einvernehmen mit der Deutschen Bundesbank Grundsätze auf, nach denen es für den Regelfall beurteilt, ob die Anfor-

derungen des Satzes 1 erfüllt sind; die Spitzenverbände der Kreditinstitute sind vorher anzuhören. Die Grundsätze sind im Bundesanzeiger zu veröffentlichen.

(2) Als haftendes Eigenkapital sind anzusehen

1. bei Einzelkaufleuten, offenen Handelsgesellschaften und Kommanditgesellschaften das Geschäftskapital und die Rücklagen nach Abzug der Entnahmen des Inhabers oder der persönlich haftenden Gesellschafter und der diesen gewährten Kredite sowie eines Schuldenüberhanges beim freien Vermögen des Inhabers; bei offenen Handelsgesellschaften und Kommanditgesellschaften ist nur das eingezahlte Geschäftskapital zu berücksichtigen;
2. bei Aktiengesellschaften, Kommanditgesellschaften auf Aktien und Gesellschaften mit beschränkter Haftung das eingezahlte Grund- oder Stammkapital abzüglich des Betrages der eigenen Aktien oder Geschäftsanteile sowie die Rücklagen; bei Kommanditgesellschaften auf Aktien ferner Vermögenseinlagen der persönlich haftenden Gesellschafter, die nicht auf das Grundkapital geleistet worden sind, unter Abzug der Entnahmen der persönlich haftenden Gesellschafter und der diesen gewährten Kredite;
3. bei eingetragenen Genossenschaften die Geschäftsguthaben und die Rücklagen zuzüglich eines vom Bundesminister für Wirtschaft nach Anhörung der Deutschen Bundesbank durch Rechtsverordnung festzusetzenden Zuschlages, welcher der Haftsummenverpflichtung der Genossen Rechnung trägt; Geschäftsguthaben von Genossen, die zum Schluß des Geschäftsjahres ausscheiden, sind abzusetzen;
4. bei öffentlich-rechtlichen Sparkassen sowie bei Sparkassen des privaten Rechts, die als öffentliche Sparkassen anerkannt sind, die Rücklagen;
5. bei Kreditinstituten des öffentlichen Rechts, die nicht unter Nummer 4 fallen, das eingezahlte Dotationskapital und die Rücklagen;
6. bei Kreditinstituten in einer anderen Rechtsform das eingezahlte Kapital und die Rücklagen.

(3) Dem haftenden Eigenkapital ist der Reingewinn zuzurechnen, soweit seine Zuweisung zu den Rücklagen oder den Geschäftsguthaben beschlossen ist; entstandene Verluste sind von dem haftenden Eigenkapital abzuziehen. Als Rücklagen im Sinne des Absatzes 2 gelten nur die als Rücklagen ausgewiesenen Beträge mit Ausnahme solcher Passivposten, die auf Grund steuerlicher Vorschriften erst bei ihrer Auflösung zu versteuern sind.

(4) Vermögenseinlagen stiller Gesellschafter sind nur dann dem haftenden Eigenkapital zuzurechnen, wenn sie bis zur vollen Höhe am Ver-

lust teilnehmen oder erst nach Befriedigung der Gläubiger des Kreditinstituts zurückgefordert werden können. Nachgewiesenes freies Vermögen des Inhabers oder der persönlich haftenden Gesellschafter kann auf Antrag in einem vom Bundesaufsichtsamt zu bestimmenden Umfang als haftendes Eigenkapital berücksichtigt werden.

(5) Maßgebend für die Bemessung des haftenden Eigenkapitals ist die letzte für den Schluß eines Geschäftsjahres festgestellte Bilanz. Kapitalveränderungen, die später in öffentliche Register eingetragen worden sind, sind zu berücksichtigen.

## § 10

### Liquidität

Die Kreditinstitute müssen die ihnen anvertrauten Gelder so anlegen, daß jederzeit eine ausreichende Zahlungsbereitschaft gewährleistet ist. Das Bundesaufsichtsamt stellt im Einvernehmen mit der Deutschen Bundesbank Grundsätze auf, nach denen es für den Regelfall beurteilt, ob die Liquidität eines Kreditinstituts ausreicht; die Spitzenverbände der Kreditinstitute sind vorher anzuhören. Die Grundsätze sind im Bundesanzeiger zu veröffentlichen.

## § 11

### Anlagen in Grundbesitz, Schiffen und Beteiligungen

Die dauernden Anlagen eines Kreditinstituts in Grundstücken, Gebäuden, Schiffen und Beteiligungen dürfen, nach den Buchwerten berechnet, zusammen das haftende Eigenkapital nicht übersteigen. Das Bundesaufsichtsamt kann auf Antrag zulassen, daß ein Kreditinstitut vorübergehend von dieser Vorschrift abweicht.

## 2. Kreditgeschäft

## § 12

### Großkredite

(1) Kredite an einen Kreditnehmer, die insgesamt fünfzehn vom Hundert des haftenden Eigenkapitals des Kreditinstituts übersteigen (Großkredite), sind unverzüglich der Deutschen Bundesbank anzuzeigen, wenn der zugesagte oder in Anspruch genommene Betrag zwanzigtausend Deutsche Mark übersteigt. Bereits angezeigte Großkredite sind erneut anzuzeigen, wenn sie um mehr als zwanzig vom Hundert des zuletzt angezeigten Betrages erhöht werden. Die Deutsche Bundesbank leitet die Anzeigen mit ihrer Stellungnahme an das Bundesaufsichtsamt weiter; dieses kann auf die Weiterleitung bestimmter Anzeigen verzichten. Das Bundesaufsichtsamt kann von den Kreditinstituten jährlich einmal eine Sammelaufstellung der anzeigepflichtigen Großkredite einfordern.

(2) Kreditinstitute in der Rechtsform einer juristischen Person oder einer Personenhandels-gesellschaft dürfen unbeschadet der Wirksamkeit

des Rechtsgeschäftes Großkredite nur auf Grund eines einstimmigen Beschlusses sämtlicher Geschäftsleiter gewähren. Der Beschluß soll vor der Kreditgewährung gefaßt werden. Ist dies im Einzelfall wegen der Eilbedürftigkeit des Geschäftes nicht möglich, so ist der Beschluß unverzüglich nachzuholen. Der Beschluß ist aktenkundig zu machen.

(3) Großkredite sollen zusammen nicht mehr als die Hälfte des Betrages aller Kredite des Kreditinstituts ausmachen. Maßgebend sind die in Anspruch genommenen Beträge.

(4) Der einzelne Großkredit soll das haftende Eigenkapital des Kreditinstituts nicht übersteigen.

(5) Bei der Errechnung der Großkredite sind Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen für andere sowie Kredite aus dem Ankauf von bundesbankfähigen Wechseln nur zur Hälfte anzusetzen.

(6) Die Absätze 1 und 2 gelten auch für Zusagen von Kreditrahmenkontingenten im Teilzahlungsfinanzierungsgeschäft.

### § 13

#### Millionenkredite

(1) Die Kreditinstitute haben der Deutschen Bundesbank bis zum Zehnten der Monate Februar, April, Juni, August, Oktober und Dezember diejenigen Kreditnehmer anzuzeigen, deren Verschuldung bei ihnen zu irgendeinem Zeitpunkt während der dem Meldetermin vorhergehenden zwei Kalendermonate eine Million Deutsche Mark oder mehr betragen hat. Dies gilt bei Gemeinschaftskrediten von einer Million Deutsche Mark und mehr auch dann, wenn der Anteil des einzelnen Kreditinstituts eine Million Deutsche Mark nicht erreicht. Aus der Anzeige muß die Höhe der Verschuldung des Kreditnehmers am Ende des der Anzeige vorangegangenen Monats ersichtlich sein. § 12 Abs. 1 Satz 3 gilt entsprechend.

(2) Ergibt sich, daß einem Kreditnehmer von mehreren Kreditinstituten Kredite der in Absatz 1 bezeichneten Art gewährt worden sind, so hat die Deutsche Bundesbank die beteiligten Kreditinstitute zu benachrichtigen. Die Benachrichtigung darf nur Angaben über die angezeigte Gesamtverschuldung des Kreditnehmers und über die Anzahl der beteiligten Kreditinstitute umfassen. Die Höhe von Bürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen, die in der angezeigten Gesamtverschuldung enthalten sind, ist gesondert in einer Summe anzugeben, ebenso die Höhe von Verbindlichkeiten aus Wechseln, bei denen dem Kreditnehmer ein Rückgriffsanspruch gegen andere Wechselverpflichtete zusteht.

### § 14

#### Organkredite

(1) Kredite an

1. Geschäftsleiter des Kreditinstituts,
2. nicht zu den Geschäftsleitern gehörende Gesellschafter des Kreditinstituts, wenn

dieses in der Rechtsform einer Personenhandelsgesellschaft betrieben wird,

3. Mitglieder des Aufsichtsrats oder des Verwaltungsrats des Kreditinstituts,
4. leitende Beamte und leitende Angestellte des Kreditinstituts,
5. Ehegatten und minderjährige Kinder der unter Nummern 1 bis 4 genannten Personen,
6. dritte Personen, die für Rechnung einer der unter Nummern 1 bis 5 genannten Personen handeln,
7. juristische Personen und Personenhandelsgesellschaften, wenn ein Geschäftsleiter des Kreditinstituts gesetzlicher Vertreter oder Mitglied des Aufsichtsrats oder des Verwaltungsrats der juristischen Person oder Gesellschafter der Personenhandelsgesellschaft ist,
8. juristische Personen und Personenhandelsgesellschaften, wenn ein gesetzlicher Vertreter der juristischen Person oder ein Gesellschafter der Personenhandelsgesellschaft dem Aufsichtsrat oder dem Verwaltungsrat des Kreditinstituts angehört,

dürfen nur auf Grund eines einstimmigen Beschlusses sämtlicher Geschäftsleiter des Kreditinstituts und nur mit ausdrücklicher Zustimmung des Aufsichtsrats oder des Verwaltungsrats gewährt werden. Der Gewährung eines Kredits steht die Gestattung von Entnahmen gleich, die über die einem Geschäftsleiter oder einem Mitglied des Aufsichtsrats oder des Verwaltungsrats zustehenden Vergütungen hinausgehen, insbesondere auch die Gestattung der Entnahme von Vorschüssen auf Vergütungen.

(2) Absatz 1 gilt entsprechend für die Gewährung von Krediten an persönlich haftende Gesellschafter, an Geschäftsführer, an Mitglieder des Vorstandes, an Mitglieder des Aufsichtsrats oder des Verwaltungsrats und an leitende Beamte und leitende Angestellte eines von dem Kreditinstitut abhängigen oder es beherrschenden Unternehmens sowie an Personen, die zu ihnen in der in Absatz 1 Nr. 5 oder 6 bezeichneten Beziehung stehen. In diesen Fällen muß die ausdrückliche Zustimmung des Aufsichtsrats oder des Verwaltungsrats von dem entsprechenden Organ des herrschenden Unternehmens erteilt sein.

(3) Der Beschluß der Geschäftsleiter und der Beschluß über die Zustimmung sind vor der Gewährung des Kredits zu fassen. Die Beschlüsse müssen Bestimmungen über die Verzinsung und Rückzahlung des Kredits enthalten. Sie sind aktenkundig zu machen. Ist die Gewährung eines Kredits nach Absatz 1 Nr. 7 oder 8 eilbedürftig, so genügt es, daß sämtliche Geschäftsleiter sowie der Aufsichtsrat oder der Verwaltungsrat der Kreditgewährung unverzüglich nachträglich zustimmen. Die Zustimmung zu Krediten an die in Absatz 1 Nr. 1 bis 6 und Absatz 2 genannten Personen kann für bestimmte Kreditgeschäfte und Arten von Kreditgeschäften schon vor dem Beschluß der Geschäftsleiter, jedoch

nicht für länger als drei Monate im voraus erteilt werden.

(4) Wird entgegen Absatz 1 Nr. 1 bis 6, Absatz 2 und Absatz 3 ein Kredit gewährt, so ist dieser ohne Rücksicht auf entgegenstehende Vereinbarungen sofort zurückzuzahlen, wenn nicht sämtliche Geschäftsleiter sowie der Aufsichtsrat oder der Verwaltungsrat der Kreditgewährung nachträglich zustimmen.

#### § 15

##### Anzeigepflicht

Dem Bundesaufsichtsamt sind unverzüglich anzuzeigen

1. Kredite an Geschäftsleiter sowie leitende Beamte und leitende Angestellte des Kreditinstituts, wenn sie die Höhe der Gesamtbezüge (Gehälter, Gewinnbeteiligungen, Aufwandsentschädigungen, Versicherungsentgelte, Provisionen und Nebenleistungen jeder Art) für das letzte Geschäftsjahr überschreiten; für Geschäftsleiter, die unter Nummern 2 und 3 fallen, gelten nur diese Vorschriften. Kredite an ehrenamtliche Geschäftsleiter sind nur unter den Voraussetzungen des § 12 Abs. 1 Satz 1 anzuzeigen;
2. Kredite an Gesellschafter eines in der Rechtsform einer Personenhandelsgesellschaft betriebenen Kreditinstituts, wenn sie ein Zehntel des für das letzte Geschäftsjahr festgestellten Kapitalanteiles übersteigen. Ist der ihnen aus dem letzten Geschäftsjahr zugeflossene Gewinn zuzüglich etwaiger sonstiger Bezüge im Sinne der Nummer 1 höher, so ist dieser Betrag für die Anzeigepflicht maßgebend;
3. Entnahmen durch Inhaber und persönlich haftende Gesellschafter unter den in Nummer 2 bezeichneten Voraussetzungen; bei persönlich haftenden Gesellschaftern sind Kredite und Entnahmen zusammenzurechnen;
4. Kredite an Mitglieder des Aufsichtsrats oder des Verwaltungsrats des Kreditinstituts, wenn sie auch nach § 12 Abs. 1 Satz 1 anzuzeigen sind;
5. Kredite an die in § 14 Abs. 1 Nr. 5 genannten Personen unter den Voraussetzungen, unter denen ein Kredit an den bei dem Kreditinstitut tätigen Ehegatten oder Elternteil anzuzeigen wäre;
6. Kredite an die in § 14 Abs. 1 Nr. 6 genannten Personen unter den Voraussetzungen, unter denen ein Kredit an die Person anzeigepflichtig wäre, für deren Rechnung der Kreditnehmer handelt;
7. Kredite an juristische Personen und Personenhandelsgesellschaften, wenn der Inhaber oder ein Geschäftsleiter des Kreditinstituts gesetzlicher Vertreter der juristischen Person oder Gesellschafter der Personenhandelsgesellschaft ist;
8. Kredite an die in § 14 Abs. 2 genannten Personen, sofern sie unter entsprechender An-

wendung der Nummern 1 bis 6 anzuzeigen wären.

#### § 16

##### Haftungsbestimmung

(1) Wird entgegen den Vorschriften des § 14 Kredit gewährt, so haften die Geschäftsleiter, die hierbei ihre Pflichten verletzen, und die Mitglieder des Aufsichtsrats oder des Verwaltungsrats, die trotz Kenntnis gegen eine beabsichtigte Kreditgewährung pflichtwidrig nicht einschreiten, dem Kreditinstitut als Gesamtschuldner für den entstehenden Schaden; die Geschäftsleiter und die Mitglieder des Aufsichtsrats oder des Verwaltungsrats haben nachzuweisen, daß sie nicht schuldhaft gehandelt haben.

(2) Der Ersatzanspruch des Kreditinstituts kann auch von den Gläubigern des Kreditinstituts geltend gemacht werden, soweit sie von diesem keine Befriedigung erlangen können. Den Gläubigern gegenüber wird die Ersatzpflicht weder durch einen Verzicht oder Vergleich des Kreditinstituts noch, bei Kreditinstituten in der Rechtsform einer juristischen Person, dadurch aufgehoben, daß die Kreditgewährung auf einem Beschluß des obersten Organs des Kreditinstituts (Hauptversammlung, Generalversammlung, Versammlung der Gesellschafter) beruht.

(3) Die Ansprüche nach Absatz 1 verjähren in fünf Jahren.

#### § 17

##### Kreditunterlagen

Von Kreditnehmern, denen Kredite von insgesamt mehr als zehntausend Deutsche Mark gewährt werden, hat das Kreditinstitut die Offenlegung ihrer wirtschaftlichen Verhältnisse, insbesondere die Vorlage der Jahresabschlüsse, zu verlangen. Das Kreditinstitut kann hiervon absehen, wenn das Verlangen nach Offenlegung im Hinblick auf die gestellten Sicherheiten oder auf die Mitverpflichteten offensichtlich unbegründet wäre.

#### § 18

##### Begriff des Kredits und des Kreditnehmers

(1) Als Kredite im Sinne der §§ 12 bis 17 sind anzusehen

1. Gelddarlehen aller Art;
2. die Diskontierung von Wechseln und Schecks;
3. die Stundung von Forderungen aus nicht bankmäßigen Handelsgeschäften, insbesondere Warengeschäften, von Kreditinstituten über die handelsübliche Frist hinaus;
4. Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen eines Kreditinstituts für andere;
5. Beteiligungen eines Kreditinstituts an dem Unternehmen eines Kreditnehmers, wenn ihr Nennbetrag mindestens ein Viertel



des eingezahlten Kapitals des Unternehmens ausmacht.

Zugunsten des Kreditinstituts bestehende Sicherheiten sowie Guthaben des Kreditnehmers bei dem Kreditinstitut bleiben außer Betracht.

(2) Im Sinne der §§ 12 bis 17 gelten als ein Kreditnehmer

1. alle demselben Konzern angehörenden sowie die durch Gewinn- und Verlustausgleich verbundenen Unternehmen;
2. Personenhandelsgesellschaften und ihre persönlich haftenden Gesellschafter.

#### § 19

##### Ausnahmen

(1) Die §§ 12 bis 17 gelten nicht für

1. Kredite, die dem Bund, einem Sondervermögen des Bundes, einem Land, einer Gemeinde oder einem Gemeindeverband gewährt werden;
2. ungesicherte Forderungen an andere Kreditinstitute aus bei diesen unterhaltenen, nur der Geldanlage dienenden Guthaben, die spätestens in drei Monaten fällig sind; Forderungen eingetragener Genossenschaften an ihre Zentralkassen, von Sparkassen an ihre Girozentralen sowie von Zentralkassen und Girozentralen an ihre Zentralkreditinstitute können später fällig gestellt sein;
3. von anderen Kreditinstituten angekaufte Wechsel, die von einem Kreditinstitut angenommen, indossiert oder als eigene Wechsel ausgestellt sind, eine Laufzeit von höchstens drei Monaten haben und am Geldmarkt üblicherweise gehandelt werden;
4. abgeschriebene Kredite.

(2) Die §§ 12, 13, 14 Abs. 1 Nr. 7 und 8, § 15 Nr. 7, §§ 16 und 17 gelten nicht für

1. Kredite der in § 9 Abs. 2 Nr. 4 und 5 genannten Kreditinstitute, die im Rahmen der gesetzlichen oder satzungsmäßigen Vorschriften entweder im Realkreditgeschäft oder an juristische Personen des öffentlichen Rechts gewährt werden, wenn sie frühestens vier Jahre nach der Entstehung rückzahlbar sind oder einer regelmäßigen Tilgung unterliegen, die sich über mindestens vier Jahre erstreckt;
2. Kredite von Hypothekenbanken, die den Erfordernissen der §§ 11 und 12 des Hypothekendarlehensgesetzes entsprechen, sowie die in § 5 Abs. 1 Nr. 2 und 3 des Hypothekendarlehensgesetzes bezeichneten Darlehen;
3. Kredite von Schiffspfandbriefbanken, die den Erfordernissen der §§ 10 und 11 des Schiffspfandbriefgesetzes entsprechen.

(3) § 13 gilt nicht für Kredite von Versicherungsunternehmen, die den Vorschriften des § 68 Abs. 1

Nr. 1 und Abs. 2 sowie des § 69 des Gesetzes über die Beaufsichtigung der privaten Versicherungsunternehmen und Bausparkassen entsprechen.

(4) § 12 gilt nicht für Kredite, soweit sie vom Bund, einem Sondervermögen des Bundes oder einem Land verbürgt oder von diesen in anderer Weise gesichert sind.

### 3. Sparverkehr

#### § 20

##### Spareinlagen

(1) Spareinlagen sind Einlagen, die durch Ausfertigung einer Urkunde, insbesondere eines Sparbuches, als solche gekennzeichnet sind.

(2) Als Spareinlagen dürfen nur Beträge angenommen werden, die der Ansammlung oder Anlage von Vermögen dienen; Geldbeträge, die zur Verwendung im Geschäftsbetrieb oder für den Zahlungsverkehr bestimmt sind, erfüllen diese Voraussetzung nicht. Insbesondere dürfen Gehalts-, Pensions- und Rentenzahlungen nicht auf Sparkonten gutgeschrieben werden. Eine von vornherein befristete Annahme von Geldbeträgen als Spareinlage ist unzulässig.

(3) Geldbeträge von juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften dürfen nur dann als Spareinlagen angenommen werden, wenn die Voraussetzungen des Absatzes 2 Satz 1 nachgewiesen sind. Für Geldbeträge von Einrichtungen, die gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Zwecken dienen, bedarf es dieses Nachweises nicht.

(4) Urkunden über Sparkonten dürfen ohne Einlage nicht ausgegeben werden. Die Urkunde ist dem Einleger auszuhändigen; sie darf nur in Ausnahmefällen bei dem Kreditinstitut hinterlegt werden. Verfügungen über Spareinlagen dürfen nicht durch Überweisung oder Scheck und nur gegen Vorlegung der Urkunde zugelassen werden. Bei voller Rückzahlung der Einlage ist die Urkunde zurückzufordern.

#### § 21

##### Kündigung und Rückzahlung

(1) Die Kündigungsfrist für Spareinlagen beträgt drei Monate (gesetzliche Kündigungsfrist). Von Spareinlagen mit gesetzlicher Kündigungsfrist können ohne Kündigung bis zu eintausend Deutsche Mark für jedes Sparkonto innerhalb von dreißig Zinstagen zurückgefordert werden.

(2) Für Spareinlagen kann eine längere Kündigungsfrist als die gesetzliche vereinbart werden; sie muß mindestens ein Jahr betragen. In diesem Fall ist die Kündigung frühestens sechs Monate nach der Einzahlung der Spareinlage zulässig.

(3) Werden Spareinlagen ausnahmsweise vorzeitig zurückgezahlt, so ist der zurückgezahlte Betrag als Vorschuß zu verzinsen. Die Sollzinsen müssen die zu vergütenden Habenzinsen um mindestens ein Viertel übersteigen. Die Berechnung von Vorschußzinsen kann im Falle einer wirtschaftlichen Notlage des Berechtigten unterbleiben.

(4) Der jeweils geltende Zinssatz für Spareinlagen ist durch Aushang im Kassenraum ersichtlich zu machen.

#### 4. Zinsen, Provisionen und Werbung

##### § 22

(1) Zur Förderung einer gleichgewichtigen Wirtschaftsentwicklung können durch Rechtsverordnung Anordnungen für die Kreditinstitute über die Bedingungen erlassen werden, zu denen Kredite gewährt und Einlagen entgegengenommen werden dürfen. Die Anordnungen sollen für die Sollzinsen, die Provisionen und die Habenzinsen Grenzen festsetzen, die so zu bemessen sind, daß die kreditpolitischen Maßnahmen der Deutschen Bundesbank unterstützt werden und die gesamtwirtschaftliche Funktionsfähigkeit des Kreditgewerbes gewahrt bleibt. Die Rechtsverordnungen werden vom Bundesminister für Wirtschaft im Benehmen mit der Deutschen Bundesbank erlassen. Der Bundesminister für Wirtschaft kann diese Ermächtigung auf das Bundesaufsichtsamt mit der Maßgabe übertragen, daß Rechtsverordnungen des Bundesaufsichtsamtes nur im Einvernehmen mit der Deutschen Bundesbank ergehen. Rechtsverordnungen des Bundesministers für Wirtschaft nach diesem Absatz können nur im Einvernehmen mit dem Bundesminister der Finanzen erlassen werden.

(2) Um Mißständen bei der Werbung der Kreditinstitute zu begegnen, kann das Bundesaufsichtsamt bestimmte Arten der Werbung untersagen.

(3) Die Spitzenverbände der Kreditinstitute können Vorschläge für die in Absatz 1 und 2 bezeichneten Maßnahmen machen. Vor solchen Maßnahmen sind die Spitzenverbände der Kreditinstitute und, soweit sich die Maßnahme auf die Habenzinsen oder auf die Werbung bezieht, auch die Deutsche Bundespost zu hören.

#### 5. Besondere Pflichten der Kreditinstitute

##### § 23

##### Anzeigen

(1) Die Kreditinstitute haben dem Bundesaufsichtsamt und der Deutschen Bundesbank unverzüglich anzuzeigen

1. die Bestellung eines Geschäftsleiters unter Angabe der für die Beurteilung seiner Zuverlässigkeit und fachlichen Eignung wesentlichen Tatsachen,
2. das Ausscheiden eines Geschäftsleiters,
3. die Übernahme einer dauernden Beteiligung an einem anderen Kreditinstitut,
4. die Änderung der Rechtsform, soweit nicht bereits eine Erlaubnis nach § 31 Abs. 1 erforderlich ist,
5. Kapitalveränderungen, die in öffentliche Register eingetragen werden müssen,

6. die Errichtung und die Schließung einer Zweigstelle,

7. die Einstellung des Geschäftsbetriebes.

(2) Hat ein Kreditinstitut die Absicht, sich mit einem anderen Kreditinstitut zu vereinigen, so hat es dies dem Bundesaufsichtsamt und der Deutschen Bundesbank rechtzeitig anzuzeigen.

##### § 24

##### Monatsausweise

(1) Die Kreditinstitute haben unverzüglich nach Ablauf eines jeden Monats der Deutschen Bundesbank Monatsausweise einzureichen. Werden nach § 18 des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank monatliche Bilanzstatistiken durchgeführt, so gelten die hierzu einzureichenden Meldungen auch als Monatsausweise nach Satz 1.

(2) Die Deutsche Bundesbank leitet die Monatsausweise mit ihrer Stellungnahme auf Anfordern an das Bundesaufsichtsamt weiter.

##### § 25

##### Bilanzvorlage

Die Kreditinstitute haben der Deutschen Bundesbank und dem Bundesaufsichtsamt die festgestellte Jahresbilanz nebst Gewinn- und Verlustrechnung (Jahresabschluß) unverzüglich einzureichen; der Jahresabschluß ist zu erläutern. Sofern der Jahresabschluß nach § 26 zu prüfen ist, muß er mit dem Prüfungsvermerk versehen sein. Der Bericht über die Prüfung des Jahresabschlusses (Prüfungsbericht) ist gleichfalls einzureichen; Kreditinstitute, die einem genossenschaftlichen Prüfungsverband angehören oder durch die Prüfungsstelle eines Sparkassen- und Giroverbandes geprüft werden, haben den Prüfungsbericht nur auf Anforderung einzureichen.

#### 6. Prüfung des Jahresabschlusses und Depotprüfung

##### § 26

##### Prüfung des Jahresabschlusses

(1) Der Jahresabschluß eines Kreditinstituts ist, bevor er festgestellt wird, unter Einbeziehung der Buchführung und des Geschäftsberichtes, soweit er den Jahresabschluß erläutert, durch einen oder mehrere Prüfer (Abschlußprüfer, genossenschaftliche Prüfungsverbände, Prüfungsstellen eines Sparkassen- und Giroverbandes) zu prüfen. Die Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses ist, sofern sie nicht nach anderen Bestimmungen innerhalb einer kürzeren Frist zu erfolgen hat, innerhalb von fünf Monaten nach Ablauf des Geschäftsjahres vorzunehmen. Die Sätze 1 und 2 gelten nicht für Kreditinstitute in der Rechtsform einer eingetragenen Genossenschaft, deren Bilanzsumme fünf Millionen Deutsche Mark nicht übersteigt; § 33 Abs. 3 des Gesetzes betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften bleibt unberührt.

(2) Auf die Prüfung des Jahresabschlusses von Kreditinstituten in der Rechtsform der Einzelfirma, der offenen Handelsgesellschaft, der Kommanditgesellschaft und der Gesellschaft mit beschränkter Haftung sind die §§ 135, 137 bis 141 und 211 Abs. 1, 3 bis 5 des Aktiengesetzes sinngemäß anzuwenden. Der Prüfer wird bei Personenhandelsgesellschaften von den Gesellschaftern, bei Gesellschaften mit beschränkter Haftung von der Gesellschafterversammlung gewählt; bei Gesellschaften mit beschränkter Haftung gilt § 136 Abs. 4 bis 6 des Aktiengesetzes entsprechend. Der Prüfer soll vor Abschluß des Geschäftsjahres bestellt werden, auf das sich seine Prüfungstätigkeit erstreckt.

(3) Auf die Prüfung des Jahresabschlusses von Kreditinstituten in der Rechtsform der eingetragenen Genossenschaft sind die §§ 55 bis 62, 64, 64a und 64b des Gesetzes betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften sowie § 135 Abs. 1 Satz 2, §§ 140 und 144 Abs. 1 Satz 1 des Aktiengesetzes sinngemäß anzuwenden; eine Bescheinigung über die Prüfung des Jahresabschlusses ist nicht zum Genossenschaftsregister einzureichen.

#### § 27

##### Bestellung des Prüfers in besonderen Fällen

(1) Die Kreditinstitute haben dem Bundesaufsichtsamt den von ihnen bestellten Prüfer unverzüglich nach der Bestellung anzuzeigen. Das Bundesaufsichtsamt kann innerhalb eines Monats nach Zugang der Anzeige die Bestellung eines anderen Prüfers verlangen, wenn dies zur Erreichung des Prüfungszwecks geboten ist.

(2) Das Registergericht des Sitzes des Kreditinstituts hat auf Antrag des Bundesaufsichtsamtes einen Prüfer zu bestellen, wenn

1. die Anzeige nach Absatz 1 Satz 1 nicht unverzüglich nach Ablauf des Geschäftsjahres erstattet wird;
2. das Kreditinstitut dem Verlangen auf Bestellung eines anderen Prüfers nach Absatz 1 Satz 2 nicht unverzüglich nachkommt;
3. der gewählte Prüfer die Annahme des Prüfungsauftrages abgelehnt hat, weggefallen ist oder am rechtzeitigen Abschluß der Prüfung verhindert ist und das Kreditinstitut nicht unverzüglich einen anderen Prüfer bestellt hat.

Die Bestellung durch das Gericht ist endgültig. § 136 Abs. 5 des Aktiengesetzes gilt entsprechend. Das Registergericht kann auf Antrag des Bundesaufsichtsamtes einen nach Satz 1 bestellten Prüfer abberufen.

(3) Die Absätze 1 und 2 gelten nicht für Kreditinstitute, die einem genossenschaftlichen Prüfungsverband angeschlossen sind oder durch die Prüfungsstelle eines Sparkassen- und Giroverbandes geprüft werden.

#### § 28

##### Besondere Pflichten des Prüfers

(1) Bei der Prüfung des Jahresabschlusses und, soweit eine solche nach § 26 Abs. 1 Satz 3 nicht erforderlich ist, bei der Prüfung nach § 53 des Gesetzes betreffend die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften hat der Prüfer auch festzustellen, ob das Kreditinstitut die Anzeigepflichten nach § 12 Abs. 1, § 13 Abs. 1, §§ 15 und 23 erfüllt hat; das Ergebnis ist in den Prüfungsbericht aufzunehmen.

(2) Der Prüfer hat dem Bundesaufsichtsamt und der Deutschen Bundesbank auf Verlangen den Prüfungsbericht zu erläutern und Auskunft über die bei der Prüfung im Rahmen seiner Prüfungspflicht getroffenen Feststellungen zu erteilen.

#### § 29

##### Depotprüfung

(1) Bei Kreditinstituten, die das Effektengeschäft oder das Depotgeschäft betreiben, sind diese Geschäfte regelmäßig zu prüfen (Depotprüfung).

(2) Das Bundesaufsichtsamt erläßt nähere Bestimmungen über Art, Umfang und Zeitpunkt der Depotprüfung. Der Depotprüfer wird vom Bundesaufsichtsamt oder in dessen Auftrag von anderen Stellen bestellt. Durch seine Bestellung erlangt er Anspruch auf Vergütung nur gegen das Kreditinstitut. Das Bundesaufsichtsamt kann die Höhe der Vergütung bestimmen.

## 7. Befreiungen

#### § 30

(1) Der Bundesminister für Wirtschaft kann nach Anhörung der Deutschen Bundesbank durch Rechtsverordnung

1. alle Kreditinstitute oder Arten oder Gruppen von Kreditinstituten von der Pflicht zur Anzeige bestimmter Kredite und Tatbestände nach § 12 Abs. 1, § 13 Abs. 1, §§ 15 und 23 Abs. 1 Nr. 1 bis 5 sowie Arten oder Gruppen von Kreditinstituten von der Pflicht zur Einreichung von Monatsausweisen nach § 24 freistellen, wenn die Angaben für die Aufsicht ohne Bedeutung sind;
2. Arten oder Gruppen von Kreditinstituten von der Einhaltung der Vorschriften der §§ 11, 12 Abs. 3 und 4 sowie des § 25 freistellen, wenn die Eigenart des Geschäftsbetriebes dies rechtfertigt.

(2) Das Bundesaufsichtsamt kann einzelne Kreditinstitute von Verpflichtungen nach §§ 11, 12 Abs. 1, 3 und 4, § 14 Abs. 1 Nr. 7 und 8 und Abs. 2, §§ 15, 23 Abs. 1 Nr. 1 bis 5, §§ 24, 25 und 29 freistellen, wenn dies aus besonderen Gründen, insbesondere wegen der Art oder des Umfanges der betriebenen Geschäfte, angezeigt ist.

**DRITTER ABSCHNITT****Vorschriften  
über die Beaufsichtigung der Kreditinstitute**

## 1. Zulassung zum Geschäftsbetrieb

## § 31

**Erlaubnis**

(1) Wer im Geltungsbereich dieses Gesetzes Bankgeschäfte in dem in § 1 Abs. 1 bezeichneten Umfang betreiben will, bedarf der schriftlichen Erlaubnis des Bundesaufsichtsamtes.

(2) Die Erlaubnis kann auf einzelne Bankgeschäfte beschränkt werden. Sie kann unter Auflagen erteilt werden.

## § 32

**Versagung der Erlaubnis**

(1) Die Erlaubnis darf nur versagt werden,

1. wenn die zum Geschäftsbetrieb erforderlichen Mittel, insbesondere ein ausreichendes, haftendes Eigenkapital, im Geltungsbereich dieses Gesetzes nicht zur Verfügung stehen;
2. wenn Tatsachen vorliegen, aus denen sich ergibt, daß ein Antragsteller oder eine der in § 1 Abs. 2 Satz 1 bezeichneten Personen nicht zuverlässig ist;
3. wenn Tatsachen vorliegen, aus denen sich ergibt, daß der Inhaber oder eine der in § 1 Abs. 2 Satz 1 bezeichneten Personen nicht die zur Leitung des Kreditinstituts erforderliche fachliche Eignung hat und auch nicht eine andere Person nach § 1 Abs. 2 Satz 2 oder 3 als Geschäftsleiter anerkannt wird.

(2) Die fachliche Eignung für die Leitung eines Kreditinstituts ist regelmäßig anzunehmen, wenn eine dreijährige leitende Tätigkeit bei einem Kreditinstitut von vergleichbarer Größe und Geschäftsart nachgewiesen wird.

## § 33

**Stellvertretung und Fortführung bei Todesfall**

(1) § 45 der Gewerbeordnung findet auf Kreditinstitute keine Anwendung.

(2) Nach dem Tode des Inhabers der Erlaubnis darf das Kreditinstitut ohne Erlaubnis für die Erben bis zur Dauer eines Jahres durch einen Stellvertreter fortgeführt werden, wenn dieser zuverlässig ist und die erforderliche fachliche Eignung hat. Der Stellvertreter ist unverzüglich nach dem Todesfall zu bestellen; er gilt als Geschäftsleiter. Das Bundesaufsichtsamt kann die Frist nach Satz 1 aus besonderen Gründen verlängern.

## § 34

**Erlöschen und Rücknahme der Erlaubnis**

(1) Die Erlaubnis erlischt, wenn von ihr nicht innerhalb eines Jahres seit ihrer Erteilung Gebrauch gemacht wird.

(2) Das Bundesaufsichtsamt kann die Erlaubnis zurücknehmen,

1. wenn sie durch unrichtige oder unvollständige Angaben, durch Täuschung, Drohung oder durch sonstige unlautere Mittel erwirkt worden ist;
2. wenn der Geschäftsbetrieb, auf den sich die Erlaubnis bezieht, ein Jahr lang nicht mehr ausgeübt worden ist;
3. wenn ihm Tatsachen bekanntwerden, die die Versagung der Erlaubnis nach § 32 Abs. 1 Nr. 2 oder 3 rechtfertigen würden;
4. wenn Gefahr für die Sicherheit der einem Kreditinstitut anvertrauten Vermögenswerte besteht und die Gefahr nicht durch andere Maßnahmen nach diesem Gesetz abgewendet werden kann.

## § 35

**Abberufung von Geschäftsleitern**

(1) In dem Falle des § 34 Abs. 2 Nr. 3 kann das Bundesaufsichtsamt, statt die Erlaubnis zurückzunehmen, die Abberufung von Geschäftsleitern verlangen, auf deren Person sich die Tatsachen beziehen, und bei Kreditinstituten in der Rechtsform einer juristischen Person diesen Geschäftsleitern auch die Ausübung ihrer Tätigkeit untersagen.

(2) Das Bundesaufsichtsamt kann die Abberufung eines Geschäftsleiters auch verlangen, wenn dieser vorsätzlich oder leichtfertig gegen die Bestimmungen dieses Gesetzes, die zu seiner Durchführung erlassenen Verordnungen oder gegen Anordnungen des Bundesaufsichtsamtes verstoßen hat und trotz Verwarnung durch das Bundesaufsichtsamt dieses Verhalten fortsetzt.

## § 36

**Verhinderung ungesetzlicher Geschäfte**

Werden Bankgeschäfte ohne die nach § 31 erforderliche Erlaubnis oder werden nach § 3 verbotene Geschäfte betrieben, so kann das Bundesaufsichtsamt gegen die Fortführung dieser Geschäfte einschreiten.

## § 37

**Folgen der Erlaubnisrücknahme**

(1) Nimmt das Bundesaufsichtsamt die Erlaubnis zurück, so kann es bei juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften bestimmen, daß das Kreditinstitut abzuwickeln ist. Seine Entscheidung wirkt wie ein Auflösungsbeschluß. Sie ist dem Registergericht mitzuteilen und von diesem in das Handels- oder Genossenschaftsregister einzutragen. Für die Abwicklung kann das Bundesaufsichtsamt

grundsätzliche Anordnungen treffen. Das Registergericht hat auf Antrag des Bundesaufsichtsamtes Abwickler zu bestellen, wenn die sonst zur Abwicklung berufenen Personen keine Gewähr für die ordnungsmäßige Abwicklung bieten. Gegen die Verfügung des Registergerichts findet die sofortige Beschwerde statt.

(2) Das Bundesaufsichtsamt kann die Rücknahme der Erlaubnis im Bundesanzeiger und in Tageszeitungen bekanntmachen.

(3) Absatz 1 gilt nicht für juristische Personen des öffentlichen Rechts.

## 2. Schutz der Bezeichnungen „Bank“ und „Sparkasse“

### § 38

#### Bezeichnungen „Bank“ und „Bankier“

(1) Die Bezeichnung „Bank“, „Bankier“ oder eine Bezeichnung, in der das Wort „Bank“ oder „Bankier“ enthalten ist, dürfen, soweit durch Gesetz nichts anderes bestimmt ist, in der Firma, als Zusatz zur Firma, zur Bezeichnung des Geschäftszwecks oder zu Werbezwecken nur führen

1. die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bestehenden Unternehmen, die nach den bisherigen Vorschriften eine solche Bezeichnung befugt geführt haben,
2. Kreditinstitute, die eine Erlaubnis nach § 31 besitzen.

(2) Das Bundesaufsichtsamt kann bei Erteilung der Erlaubnis bestimmen, daß die in Absatz 1 genannten Bezeichnungen nicht geführt werden dürfen, wenn Art oder Umfang der Geschäfte des Kreditinstituts nach der Verkehrsanschauung die Führung einer solchen Bezeichnung nicht rechtfertigen.

### § 39

#### Bezeichnung „Sparkasse“

(1) Die Bezeichnung „Sparkasse“ oder eine Bezeichnung, in der das Wort „Sparkasse“ enthalten ist, dürfen in der Firma, als Zusatz zur Firma, zur Bezeichnung des Geschäftszwecks oder zu Werbezwecken nur führen

1. die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bestehenden Unternehmen, die nach den bisherigen Vorschriften eine solche Bezeichnung befugt geführt haben;
2. öffentlich-rechtliche Sparkassen, die eine Erlaubnis nach § 31 besitzen.

(2) Unternehmen im Sinne des § 2 Abs. 1 Nr. 5 dürfen die Bezeichnung „Bausparkasse“, eingetragene Genossenschaften, die einem Prüfungsverband angehören, die Bezeichnung „Spar- und Darlehnskasse“ führen.

### § 40

#### Ausnahmen

Die §§ 38 und 39 gelten nicht für Unternehmen, die die Worte „Bank“, „Bankier“ oder „Sparkasse“ in einem Zusammenhang führen, der den Anschein ausschließt, daß sie Bankgeschäfte betreiben.

### § 41

#### Entscheidung des Bundesaufsichtsamtes

Das Bundesaufsichtsamt entscheidet in Zweifelsfällen, ob ein Unternehmen zur Führung der in §§ 38 und 39 genannten Bezeichnungen befugt ist. Es hat seine Entscheidungen dem Registergericht mitzuteilen.

### § 42

#### Registervorschriften

(1) Soweit nach § 31 das Betreiben von Bankgeschäften einer Erlaubnis bedarf, dürfen Eintragungen in öffentliche Register nur vorgenommen werden, wenn dem Registergericht die Erlaubnis nachgewiesen ist.

(2) Führt ein Unternehmen eine Firma oder einen Zusatz zur Firma, deren Gebrauch nach §§ 38 bis 40 unzulässig ist, so hat das Registergericht die Firma oder den Zusatz zur Firma von Amts wegen zu löschen; § 142 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 und 3 sowie § 143 des Reichsgesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit gelten entsprechend. Das Unternehmen ist zur Unterlassung des Gebrauchs der Firma oder des Zusatzes zur Firma durch Ordnungsstrafen anzuhalten; § 140 des Reichsgesetzes über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit gilt entsprechend.

(3) Das Bundesaufsichtsamt ist berechtigt, in Verfahren des Registergerichts, die sich auf die Eintragung oder Änderung der Rechtsverhältnisse oder der Firma von Kreditinstituten beziehen, Anträge zu stellen und die nach dem Reichsgesetz über die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit zulässigen Rechtsmittel einzulegen.

## 3. Auskünfte und Prüfungen

### § 43

(1) Das Bundesaufsichtsamt ist befugt

1. von den Kreditinstituten und den Mitgliedern ihrer Organe Auskünfte über alle Geschäftsangelegenheiten sowie die Vorlegung der Bücher und Schriften zu verlangen und die erforderlichen Prüfungen vorzunehmen; die Bediensteten des Bundesaufsichtsamtes können hierzu die Geschäftsräume des Kreditinstituts betreten; das Grundrecht des Artikels 13 des Grundgesetzes wird insoweit eingeschränkt;
2. bei Kreditinstituten in der Rechtsform einer juristischen Person zu den Haupt-, Gesellschafter-, General- und Vertreter-

versammlungen sowie zu Sitzungen der Aufsichtsorgane Vertreter zu entsenden; diese können das Wort ergreifen;

3. von Kreditinstituten in der Rechtsform einer juristischen Person die Einberufung der in Nummer 2 bezeichneten Versammlungen, die Anberaumung von Sitzungen der Verwaltungs- und Aufsichtsorgane sowie die Ankündigung von Gegenständen zur Beschlußfassung zu verlangen; in diesem Falle stehen ihm die in Nummer 2 genannten Befugnisse auch für die Sitzungen der Verwaltungsorgane zu.

(2) Das Bundesaufsichtsamt kann Auskünfte über die Geschäftsangelegenheiten und die Vorlegung der Bücher und Schriften auch von einem Unternehmen verlangen, bei dem Tatsachen die Annahme rechtfertigen, daß es Kreditinstitut ist oder nach § 3 verbotene Geschäfte betreibt.

(3) Die Befugnisse nach Absatz 1 Nr. 1 stehen auch den in § 7 Abs. 2 bezeichneten Personen und Einrichtungen im Rahmen ihres Auftrages zu. Die Befugnis, von den Kreditinstituten und ihren Organen Auskünfte über Geschäftsangelegenheiten zu verlangen, steht auch der Deutschen Bundesbank zu, soweit sie nach diesem Gesetz tätig wird.

(4) Der zur Erteilung einer Auskunft Verpflichtete kann die Auskunft auf solche Fragen verweigern, deren Beantwortung ihn selbst oder einen der in § 383 Abs. 1 Nr. 1 bis 3 der Zivilprozeßordnung bezeichneten Angehörigen der Gefahr strafgerichtlicher Verfolgung oder eines Verfahrens nach dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten aussetzen würde.

#### 4. Maßnahmen in besonderen Fällen

##### § 44

#### **Maßnahmen bei unzureichendem Eigenkapital oder unzureichender Liquidität**

(1) Entspricht das haftende Eigenkapital eines Kreditinstituts nicht den Anforderungen des § 9 Abs. 1 Satz 1 und wird der Mangel nicht innerhalb einer vom Bundesaufsichtsamt zu bestimmenden Frist behoben, so kann das Bundesaufsichtsamt Entnahmen durch die Inhaber oder Gesellschafter sowie die Ausschüttung von Gewinnen untersagen oder beschränken. Beschlüsse über die Gewinnausschüttung sind insoweit nichtig, als sie einer solchen Anordnung widersprechen.

(2) Entspricht die Anlage der einem Kreditinstitut anvertrauten Gelder nicht den Anforderungen des § 10 Satz 1 und wird der Mangel nicht innerhalb einer vom Bundesaufsichtsamt zu bestimmenden Frist behoben, so kann das Bundesaufsichtsamt dem Kreditinstitut untersagen, verfügbare Mittel in Grundstücken, Gebäuden, Schiffen und Beteiligungen anzulegen sowie Kredite (§ 18 Abs. 1) zu gewähren. Es kann ferner die in Absatz 1 Satz 1 bezeichneten Maßnahmen treffen; Absatz 1 Satz 2 gilt entsprechend.

##### § 45

#### **Maßnahmen bei Gefahr**

(1) Besteht Gefahr für die Sicherheit der einem Kreditinstitut anvertrauten Vermögenswerte, so kann das Bundesaufsichtsamt zur Abwendung dieser Gefahr einstweilige Maßnahmen treffen. Es kann insbesondere Anweisungen für die Geschäftsführung des Kreditinstituts erlassen, die Annahme von Einlagen und die Gewährung von Krediten (§ 18 Abs. 1) verbieten oder begrenzen, Inhabern und Geschäftsleitern die Ausübung ihrer Tätigkeit untersagen oder beschränken und Aufsichtspersonen bestellen.

(2) Soweit nach anderen Rechtsvorschriften in Fällen, in denen die erforderlichen gesetzlichen Vertreter fehlen, oder bei Kreditinstituten, die von einem Einzelkaufmann betrieben werden, der Inhaber weggefallen oder verhindert ist, auf Antrag eines Beteiligten das Gericht eine vertretungsberechtigte Person bestellen kann, steht unter den Voraussetzungen des Absatzes 1 Satz 1 das Antragsrecht auch dem Bundesaufsichtsamt zu.

##### § 46

#### **Moratorium, Einstellung des Bank- und Börsenverkehrs**

(1) Treten durch wirtschaftliche Schwierigkeiten bei Kreditinstituten schwerwiegende Gefahren für die Gesamtwirtschaft, insbesondere für die geordnete Durchführung des allgemeinen Zahlungsverkehrs, ein, so kann die Bundesregierung durch Rechtsverordnung

1. einem Kreditinstitut einen Aufschub für die Erfüllung seiner Verbindlichkeiten gewähren und anordnen, daß während der Dauer des Aufschubs Zwangsvollstreckungen, Arreste und einstweilige Verfügungen gegen das Kreditinstitut sowie das Vergleichsverfahren oder der Konkurs über das Vermögen des Kreditinstituts nicht zulässig sind;
2. anordnen, daß die Kreditinstitute für den Verkehr mit ihrer Kundschaft vorübergehend geschlossen bleiben und im Kundenverkehr Zahlungen und Überweisungen weder leisten noch entgegennehmen dürfen; sie kann diese Anordnung auf Arten oder Gruppen von Kreditinstituten sowie auf bestimmte Bankgeschäfte beschränken;
3. anordnen, daß die Wertpapierbörsen vorübergehend geschlossen bleiben.

(2) Vor den Maßnahmen nach Absatz 1 hat die Bundesregierung die Deutsche Bundesbank zu hören.

(3) Trifft die Bundesregierung Maßnahmen nach Absatz 1, so hat sie durch Rechtsverordnung die Rechtsfolgen zu bestimmen, die sich hierdurch für Fristen und Termine auf dem Gebiet des bürgerlichen Rechts, des Handels-, Wechsel-, Scheck- und Verfahrensrechts sowie des Steuerrechts ergeben.

## § 47

**Wiederaufnahme des Bank- und Börsenverkehrs**

(1) Die Bundesregierung kann nach Anhörung der Deutschen Bundesbank für die Zeit nach einer vorübergehenden Schließung der Kreditinstitute und Wertpapierbörsen gemäß § 46 Abs. 1 Nr. 2 und 3 durch Rechtsverordnung Vorschriften für die Wiederaufnahme des Zahlungs- und Überweisungsverkehrs sowie des Börsenverkehrs erlassen. Sie kann hierbei insbesondere bestimmen, daß die Auszahlung von Guthaben zeitweiligen Beschränkungen unterliegt. Für Geldbeträge, die nach einer vorübergehenden Schließung der Kreditinstitute angenommen werden, dürfen solche Beschränkungen nicht angeordnet werden.

(2) Die nach Absatz 1 sowie die nach § 46 Abs. 1 erlassenen Rechtsverordnungen treten, wenn sie nicht vorher aufgehoben worden sind, drei Monate nach ihrer Verkündung außer Kraft.

## 5. Zwangsmittel, Kosten und Gebühren

## § 48

**Zwangsmittel**

Das Bundesaufsichtsamt kann die Befolgung der Verfügungen, die es innerhalb seiner gesetzlichen Befugnisse trifft, mit Zwangsmitteln nach den Bestimmungen des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes vom 27. April 1953 (Bundesgesetzbl. I S. 157) durchsetzen. Es kann Zwangsmittel auch gegen Kreditinstitute anwenden, die juristische Personen des öffentlichen Rechts sind.

## § 49

**Kosten und Gebühren**

(1) Die Kosten des Bundesaufsichtsamtes sind dem Bund von den Kreditinstituten zu erstatten, soweit sie nicht durch Gebühren oder durch besondere Erstattung nach Absatz 3 gedeckt sind. Die Kosten werden anteilig auf die einzelnen Kreditinstitute nach Maßgabe ihres Geschäftsumfanges umgelegt und vom Bundesaufsichtsamt nach den Vorschriften des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes beigetrieben. Das Nähere über die Erhebung der Umlage und über die Beitreibung bestimmt der Bundesminister für Wirtschaft im Einvernehmen mit dem Bundesminister der Finanzen durch Rechtsverordnung.

(2) Das Bundesaufsichtsamt kann für Entscheidungen auf Grund der §§ 31, 33 Abs. 2 und §§ 34 bis 36 Gebühren in Höhe von einhundert bis zehntausend Deutsche Mark festsetzen. Die Höhe der Gebühr soll sich im Einzelfalle nach dem für die Entscheidung erforderlichen Arbeitsaufwand und nach dem Geschäftsumfang des betroffenen Unternehmens richten.

(3) Die Kosten, die dem Bund durch eine Bekanntmachung nach § 37 Abs. 2, durch eine auf Grund von § 43 Abs. 1 Nr. 1 vorgenommene Prüfung oder durch die Bestellung einer Aufsichtsperson entstehen, sind von dem betroffenen Unter-

nehmen gesondert zu erstatten und auf Verlangen des Bundesaufsichtsamtes vorzuschießen.

## 6. Strafen und Geldbußen

## § 50

**Verbotene Geschäfte, Handeln ohne Erlaubnis**

(1) Wer vorsätzlich

1. Geschäfte betreibt, die nach § 3 verboten sind, oder
2. Bankgeschäfte ohne die nach § 31 erforderliche Erlaubnis betreibt,

wird mit Gefängnis bis zu zwei Jahren und mit Geldstrafe oder mit einer dieser Strafen bestraft.

(2) Wer fahrlässig eine der in Absatz 1 bezeichneten Handlungen begeht, wird mit Gefängnis bis zu einem Jahr und mit Geldstrafe oder mit einer dieser Strafen bestraft.

## § 51

**Verletzung der Schweigepflicht**

(1) Wer vorsätzlich die durch § 8 begründete Verpflichtung verletzt, wird mit Gefängnis bis zu einem Jahr und mit Geldstrafe oder mit einer dieser Strafen bestraft. Die Verfolgung tritt nur auf Antrag des Verletzten ein.

(2) Handelt der Täter gegen Entgelt oder in der Absicht, sich oder einem Dritten einen Vermögensvorteil zu verschaffen oder jemanden zu schädigen, so ist die Strafe Gefängnis bis zu zwei Jahren. Daneben kann auf Geldstrafe erkannt werden.

## § 52

**Ordnungswidrigkeiten**

(1) Eine Ordnungswidrigkeit begeht, wer

1. vorsätzlich oder fahrlässig entgegen § 43 Abs. 1 Nr. 1, Abs. 2 oder 3 eine Auskunft nicht, nicht rechtzeitig, nicht vollständig oder unrichtig erteilt, die Bücher oder Schriften nicht, nicht rechtzeitig oder nicht vollständig vorlegt oder die Ausübung der in § 43 Abs. 1 Nr. 1, 2 und Nr. 3 zweiter Halbsatz und Abs. 3 Satz 1 bezeichneten Befugnisse nicht duldet,
2. vorsätzlich oder fahrlässig einer Vorschrift einer auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnung, sofern diese ausdrücklich auf diese Bußgeldvorschrift verweist, oder einer auf Grund des § 22 Abs. 2, des § 31 Abs. 2 Satz 2, des § 43 Abs. 1 Nr. 3 erster Halbsatz, der §§ 44 oder 45 Abs. 1 erlassenen vollziehbaren Verfügung zuwiderhandelt,
3. vorsätzlich oder leichtfertig der Pflicht zur Anzeige nach § 12 Abs. 1 Satz 1 und 2, § 13 Abs. 1, §§ 15, 23 Abs. 1 oder § 27 Abs. 1 Satz 1 oder der Pflicht zur Einreichung von Monatsausweisen nach § 24 so-

wie des Jahresabschlusses und des Prüfungsberichtes nach § 25 nicht, nicht rechtzeitig oder nicht vollständig nachkommt oder in einer solchen Anzeige oder in einem Monatsausweis unrichtige Angaben macht,

4. vorsätzlich den Vorschriften des § 20 Abs. 4 Satz 1 oder 3 oder des § 21 Abs. 3 zuwiderhandelt,
5. vorsätzlich seine Tätigkeit als Inhaber oder Geschäftsleiter eines Kreditinstituts trotz Untersagung durch das Bundesaufsichtsamt nach § 35 Abs. 1 oder § 45 Abs. 1 Satz 2 fortsetzt.

(2) Die Ordnungswidrigkeit kann, wenn sie vorsätzlich begangen ist, mit Geldbuße bis zu fünfzigtausend Deutsche Mark, wenn sie leichtfertig oder fahrlässig begangen ist, mit Geldbuße bis zu fünfundzwanzigtausend Deutsche Mark geahndet werden.

#### § 53

##### Handeln für einen anderen

Die Strafdrohungen des § 50 und die Bußgelddrohungen des § 52 gelten auch für denjenigen, der als Mitglied des zur gesetzlichen Vertretung berufenen Organs einer juristischen Person oder sonst als Vertreter eines anderen handelt.

#### § 54

##### Verletzung der Aufsichtspflicht

(1) Wird im Betrieb eines Kreditinstituts eine in § 50 mit Strafe oder in § 52 Abs. 1 Nr. 1 bis 4 mit Geldbuße bedrohte Handlung begangen, so kann gegen den Inhaber oder gegen den Geschäftsleiter des Kreditinstituts eine Geldbuße festgesetzt werden, wenn sie vorsätzlich oder fahrlässig ihre Aufsichtspflicht verletzt haben und der Verstoß hierauf beruht.

(2) Die Geldbuße beträgt bei vorsätzlicher Aufsichtspflichtverletzung bis zu fünfzigtausend Deutsche Mark, bei fahrlässiger Aufsichtspflichtverletzung bis zu fünfundzwanzigtausend Deutsche Mark.

#### § 55

##### Geldbußen gegen Kreditinstitute

(1) Begeht ein Geschäftsleiter eines Kreditinstituts in der Rechtsform einer juristischen Person oder einer Personenhandelsgesellschaft eine in § 50 mit Strafe oder in den §§ 52 oder 54 mit Geldbuße bedrohte Handlung, so kann eine Geldbuße auch gegen das Kreditinstitut festgesetzt werden.

(2) Die Geldbuße beträgt, wenn die Straftat oder Ordnungswidrigkeit vorsätzlich begangen ist, bis zu fünfzigtausend Deutsche Mark, wenn sie fahrlässig begangen ist, bis zu fünfundzwanzigtausend Deutsche Mark.

#### § 56

##### Zuständigkeit und Verjährung

(1) Verwaltungsbehörde im Sinne des § 73 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist das Bun-

desaufsichtsamt für das Kreditwesen. Es nimmt auch die Befugnisse der obersten Verwaltungsbehörde im Sinne des § 66 Abs. 2 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten wahr.

(2) Die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten im Sinne dieses Gesetzes verjährt in zwei Jahren.

## 7. Sondervorschriften

### § 57

#### Sonderaufsicht

(1) Soweit Kreditinstitute einer staatlichen Sonderaufsicht unterliegen, bleibt diese neben der Aufsicht des Bundesaufsichtsamtes bestehen. Bevor das Bundesaufsichtsamt gegenüber solchen Kreditinstituten seine Befugnisse nach §§ 31, 34, 35, 44 oder 45 ausübt, soll es sich mit der Aufsichtsbehörde ins Benehmen setzen.

(2) Die Zulassungs- und Aufsichtsrechte auf Grund des Hypothekendarlehenbankgesetzes und des Schiffsbankgesetzes gehen auf das Bundesaufsichtsamt über.

### § 58

#### Zweigstellen ausländischer Kreditinstitute

(1) Zweigstellen ausländischer Kreditinstitute im Geltungsbereich dieses Gesetzes gelten im Sinne dieses Gesetzes als Kreditinstitute; die §§ 9, 11, 12, 14 bis 16, 23 Abs. 1 Nr. 3 bis 6, Abs. 2, §§ 25 bis 28, 33, 37, 43 Abs. 1 Nr. 2 und 3, § 44 Abs. 1 und § 55 sind auf sie nicht anzuwenden. Das Bundesaufsichtsamt kann verlangen, daß solche Zweigstellen ihm und der Deutschen Bundesbank jährliche Vermögensübersichten einreichen, die von einem Prüfer geprüft sind.

(2) Der Leiter der Zweigstelle gilt als Geschäftsleiter. Er hat dem Bundesaufsichtsamt und der Deutschen Bundesbank unverzüglich anzuzeigen, wenn im Geltungsbereich dieses Gesetzes eine weitere Zweigstelle des Kreditinstituts errichtet wird.

(3) Unterhält ein ausländisches Kreditinstitut im Geltungsbereich dieses Gesetzes mehrere Zweigstellen, so gelten diese zusammen als ein Kreditinstitut. Dem Bundesaufsichtsamt ist ein mit den erforderlichen Befugnissen für sämtliche Zweigstellen ausgestatteter Zweigstellenleiter zu benennen, der als Geschäftsleiter im Sinne dieses Gesetzes angesehen werden soll; die übrigen Zweigstellenleiter gelten nicht als Geschäftsleiter.

## VIERTER ABSCHNITT

### Übergangs- und Schlußvorschriften

#### § 59

##### Erlaubnis für bestehende Kreditinstitute

Bei bestehenden Kreditinstituten gilt die Erlaubnis nach § 31 insoweit als erteilt, als bei Inkrafttreten dieses Gesetzes nach den bisherigen Vorschrif-



ten Bankgeschäfte betrieben werden durften. Die in § 34 Abs. 1 genannte Frist beginnt mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes zu laufen.

### § 60

#### Überleitungsbestimmungen

(1) Die auf dem Gebiet des Kreditwesens bestehenden Rechtsvorschriften sowie die auf Grund der bisherigen Vorschriften erlassenen Anordnungen bleiben aufrechterhalten, soweit ihnen nicht Vorschriften dieses Gesetzes entgegenstehen. Vorschriften, die für die geschäftliche Betätigung bestimmter Arten von Kreditinstituten strengere Anforderungen stellen als dieses Gesetz, bleiben unberührt.

(2) Aufgaben und Befugnisse, die in Rechtsvorschriften des Bundes der Bankaufsichtsbehörde zugewiesen sind, gehen auf das Bundesaufsichtsamt über.

(3) Die Zuständigkeiten der Länder für die Anerkennung als verlagertes Geldinstitut nach der Fünfunddreißigsten Durchführungsverordnung zum Umstellungsgesetz, für die Bestätigung der Umstellungsrechnung und der Altbankenrechnung sowie für die Aufgaben und Befugnisse nach den Wertpapierbereinigungsgesetzen und dem Bereinigungsgesetz für deutsche Auslandsbonds bleiben unberührt.

(4) Die Vorschriften dieses Gesetzes gelten nicht für die Deutsche Reichsbank und die Deutsche Golddiskontbank. Die Konversionskasse für deutsche Auslandsschulden und die Deutsche Verrechnungskasse sind nicht Kreditinstitute im Sinne dieses Gesetzes.

### § 61

#### Aufhebung und Änderung von Rechtsvorschriften

(1) Folgende Vorschriften werden aufgehoben:

1. das Gesetz über das Kreditwesen vom 25. September 1939 (Reichsgesetzbl. I S. 1955);
2. die Verordnung zur Änderung des Gesetzes über das Kreditwesen vom 23. Juli 1940 (Reichsgesetzbl. I S. 1047);
3. die Verordnung zur Änderung des Gesetzes über das Kreditwesen vom 18. September 1944 (Reichsgesetzbl. I S. 211);
4. die Erste Verordnung zur Durchführung und Ergänzung des Reichsgesetzes über das Kreditwesen vom 9. Februar 1935 (Reichsgesetzbl. I S. 205);
5. die Zweite Verordnung zur Durchführung und Ergänzung des Reichsgesetzes über das Kreditwesen vom 27. Juli 1935 (Reichsgesetzbl. I S. 1050);
6. die Dritte Verordnung zur Durchführung und Ergänzung des Reichsgesetzes über das Kreditwesen vom 30. Juni 1936 (Reichsgesetzbl. I S. 540);

7. die Vierte Verordnung zur Durchführung und Ergänzung des Reichsgesetzes über das Kreditwesen — Werksparkassen — vom 31. Mai 1937 (Reichsgesetzbl. I S. 608);
8. die Fünfte Verordnung zur Durchführung und Ergänzung des Gesetzes über das Kreditwesen vom 9. Mai 1940 (Reichsgesetzbl. I S. 768);
9. § 3 der Verordnung des Reichspräsidenten über die Spar- und Girokassen sowie die kommunalen Giroverbände und kommunalen Kreditinstitute vom 5. August 1931 (Reichsgesetzbl. I S. 429);
10. § 5 Abs. 2 bis 4, § 9 des Artikels 1 und § 2 des Artikels 2 des Fünften Teils Kapitel I der Dritten Verordnung des Reichspräsidenten zur Sicherung von Wirtschaft und Finanzen und zur Bekämpfung politischer Ausschreitungen vom 6. Oktober 1931 (Reichsgesetzbl. I S. 537);
11. das Gesetz über Zwecksparkunternehmungen vom 17. Mai 1933 (Reichsgesetzbl. I S. 269);
12. die Durchführungs- und Ergänzungsverordnung über Zwecksparkunternehmungen vom 2. Juni 1933 (Reichsgesetzbl. I S. 351);
13. die Zweite Durchführungs- und Ergänzungsverordnung über Zwecksparkunternehmungen vom 10. Oktober 1933 (Reichsgesetzbl. I S. 725);
14. die Dritte Durchführungs- und Ergänzungsverordnung über Zwecksparkunternehmungen vom 28. Mai 1934 (Reichsgesetzbl. I S. 465);
15. das Gesetz über die Auflösung der Zwecksparkunternehmungen vom 13. Dezember 1935 (Reichsgesetzbl. I S. 1457);
16. die Verordnung zur Durchführung und Ergänzung des Gesetzes über die Auflösung der Zwecksparkunternehmungen vom 12. März 1936 (Reichsgesetzbl. I S. 162);
17. die Durchführungs- und Ergänzungsverordnung zum Gesetz über die Auflösung der Zwecksparkunternehmungen vom 18. Dezember 1936 (Reichsgesetzbl. I S. 1121);
18. das Gesetz gegen Mißbrauch des bargeldlosen Zahlungsverkehrs vom 3. Juli 1934 (Reichsgesetzbl. I S. 593);
19. die Verordnung über die Börsen-, Hypothekenbank- und Schiffspfandbriefbankaufsicht vom 28. September 1934 (Reichsgesetzbl. I S. 863);
20. das Gesetz über Staatsbanken vom 18. Oktober 1935 (Reichsgesetzbl. I S. 1247);

21. Artikel 2 des Gesetzes über die Prüfung von Jahresabschlüssen vom 3. Juni 1937 (Reichsgesetzbl. I S. 607);
22. die Verordnung über die Prüfung der Jahresabschlüsse von Kreditinstituten vom 7. Juli 1937 (Reichsgesetzbl. I S. 763);
23. die Verordnung über Maßnahmen auf dem Gebiet des Bank- und Sparkassenwesens vom 5. Dezember 1939 (Reichsgesetzbl. I S. 2413);
24. die Verordnung zur Änderung der Verordnung über Maßnahmen auf dem Gebiete des Bank- und Sparkassenwesens vom 31. Dezember 1940 (Reichsgesetzbl. 1941 I S. 19);  
im Land Bayern:
25. das Gesetz Nr. 54 über das Kreditwesen vom 27. September 1946 (Bayerisches Gesetz- und Verordnungsblatt 1947 Nr. 1 S. 11);  
im ehemaligen Land Württemberg-Baden:
26. das Gesetz Nr. 50 über die Beaufsichtigung von Kreditinstituten vom 31. Januar 1946 (Regierungsblatt der Regierung Württemberg-Baden Nr. 5 S. 41 und Amtsblatt des Landesbezirks Baden Nr. 8 Sp. 146);
27. die Verordnung Nr. 546 des Finanzministeriums zur Durchführung des Gesetzes Nr. 50 über die Beaufsichtigung von Kreditinstituten vom 3. November 1949 (Regierungsblatt der Regierung Württemberg-Baden Nr. 25 S. 220 und Amtsblatt des Landesbezirks Baden Nr. 26 Sp. 660);
28. die Verordnung Nr. 53 des Finanzministeriums über die Regelung der Verzinsung von Kundenguthaben bei Kreditinstituten vom 15. Februar 1946 (Regierungsblatt der Regierung Württemberg-Baden Nr. 10 S. 154 und Amtsblatt des Landesbezirks Baden Nr. 11 Sp. 243);
29. die Verordnung Nr. 525 des Finanzministeriums über die Regelung der Verzinsung von Kundenguthaben bei Kreditinstituten vom 2. Juli 1948 (Regierungsblatt der Regierung Württemberg-Baden Nr. 13 S. 96 und Amtsblatt des Landesbezirks Baden Nr. 17 Sp. 294);

im ehemaligen Land Württemberg-Hohenzollern:

30. die Rechtsanordnung über Änderungen auf dem Gebiet des Kreditwesens vom 12. März 1946 (Amtsblatt des Staatssekretariats für das französisch besetzte Gebiet Württembergs und Hohenzollerns Nr. 3 S. 23);

31. die Rechtsanordnung über die Beaufsichtigung von Kreditinstituten vom 12. März 1946 (Amtsblatt des Staatssekretariats für das französisch besetzte Gebiet Württembergs und Hohenzollerns Nr. 3 S. 23);

im ehemaligen Land Baden:

32. die Rechtsanordnung über die Beaufsichtigung von Kreditinstituten vom 4. September 1946 (Amtsblatt der Landesverwaltung Baden — Französisches Besatzungsgebiet — Nr. 17 S. 105).

(2) § 9 der Fünfunddreißigsten Durchführungsverordnung zum Umstellungsgesetz wird dahin geändert, daß in Absatz 1 Satz 1 und Absatz 4 an die Stelle der Worte „die Bank deutscher Länder“ die Worte „das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen“ treten und in Absatz 1 Satz 2 die Worte „der Bank deutscher Länder“ durch die Worte „des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen“ ersetzt werden.

#### § 62

##### **Berlin-Klausel**

Dieses Gesetz gilt nach § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes vom 4. Januar 1952 (Bundesgesetzbl. I S. 1) auch im Land Berlin mit der Maßgabe, daß § 34 Abs. 2 Nr. 2 nicht auf Berliner Altbanken anzuwenden ist. Rechtsverordnungen, die auf Grund dieses Gesetzes erlassen werden, gelten im Land Berlin nach § 14 des Dritten Überleitungsgesetzes.

#### § 63

##### **Saar-Klausel**

Dieses Gesetz gilt im Saarland vom Ende der Übergangszeit nach Artikel 3 des Saarvertrages vom 27. Oktober 1956 (Bundesgesetzbl. II S. 1587) an.

#### § 64

##### **Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt am ersten Tage des auf die Verkündung folgenden vierten Monats in Kraft.

## Begründung

### A. Allgemeiner Teil

#### I. Gesetzgebungszuständigkeit — Gesetzgebungsverfahren

Die Gesetzgebungsbefugnis für den vorliegenden Entwurf liegt beim Bund. Soweit der Entwurf materielles Recht für die Geschäftstätigkeit der Kreditinstitute setzt, ergibt sich die Gesetzgebungszuständigkeit aus Artikel 74 Nr. 11 GG i. V. mit Artikel 72 Abs. 1 GG. Das Bedürfnis nach bundesgesetzlicher Regelung im Sinne des Artikels 72 Abs. 2 Nr. 1 und 3 GG ist gegeben. Soweit der Entwurf die Errichtung einer Bundesoberbehörde und deren Verwaltungsverfahren zum Gegenstand hat, beruht die Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes auf Artikel 87 Abs. 3 Satz 1 GG.

Der Entwurf bedarf nicht der Zustimmung des Bundesrates nach Artikel 84 Abs. 1 GG, da die Ausführung des Gesetzes ausschließlich einer Bundesoberbehörde in Zusammenarbeit mit der Deutschen Bundesbank übertragen wird, die eine bundesunmittelbare juristische Person des öffentlichen Rechts ist. Er enthält keine Vorschriften über das Verfahren einer landeseigenen Verwaltung.

#### II. Notwendigkeit der gesetzlichen Regelung für das Kreditwesen

In einem auf marktwirtschaftlichen Prinzipien beruhenden Wirtschaftssystem muß sich die unternehmerische Initiative frei entfalten können. Eingriffe in diese Freiheit sind nur dann gerechtfertigt, wenn sie aus übergeordneten gesamtwirtschaftlichen Gründen geboten sind. Diese Notwendigkeit ist im Kreditwesen aus währungspolitischen und ordnungspolitischen Gründen gegeben.

Die wesentliche volkswirtschaftliche Aufgabe des Kreditapparates ist es, die verfügbaren Gelder als Einlagen zu sammeln und die Wirtschaft mit Krediten zu versorgen. Die bankgeschäftliche Betätigung hat unmittelbare Auswirkungen auf die Währung, weil durch die Gewährung von Krediten Buchgeld geschaffen und dementsprechend das Geldvolumen erhöht werden kann. Da die Stabilität des Geldes auf einem ausgeglichenen Verhältnis seiner Menge zum Warenangebot beruht, muß die Notenbank, die die Währung zu manipulieren hat, die Möglichkeit haben, das Kreditvolumen zu steuern und zu diesem Zweck auf die Geschäfte der Kreditinstitute einzuwirken. Das Bundesbankgesetz verleiht der Deutschen Bundesbank die hierzu erforderlichen Befugnisse.

Nur ein reibungslos funktionierender Kreditapparat kann seine Aufgaben erfüllen. Neben die währungspolitischen Befugnisse, die die Notenbank unter dem Gesichtspunkt einer quantitativen Einflußnahme ausübt, muß die Möglichkeit einer qualitativen Einwirkung auf die Kreditinstitute treten, wenn die allgemeine Ordnung im Kreditwesen gewährlei-

stet sein soll. Solche ordnungspolitischen Befugnisse, deren Handhabung Aufgabe des Staates ist, sind wegen der Bedeutung, die die Gesundheit des Kreditgewerbes für die Gemeinschaft hat, und wegen der Eigenart der bankgeschäftlichen Tätigkeit unentbehrlich. Dies ergibt sich aus folgendem:

1. Die Funktion der Einlagensammlung und der Kreditversorgung gibt dem Kreditgewerbe innerhalb der Volkswirtschaft eine zentrale Stellung. Ernsthafte Schwierigkeiten im Kreditwesen bleiben deshalb erfahrungsgemäß nicht auf diesen Bereich beschränkt, sondern wirken sich stets auch auf weitere Wirtschaftszweige aus. Zahlungsstockungen, mangelhafte Kreditversorgung und unerwarteter Entzug von Krediten, die unvermeidlich Folgen solcher Funktionsstörungen sind, verursachen zwangsläufig schwere Schäden nicht nur im Kundenkreis der betreffenden Kreditinstitute, sondern darüber hinaus auch in weiteren Teilen der Wirtschaft. Wie die Erfahrungen der Bankenkrise von 1931 gezeigt haben, kann der Zusammenbruch eines Großinstituts das Wirtschaftsgefüge eines ganzen Landes in schwere Gefahr bringen. Das reibungslose Arbeiten des Kreditapparats ist deshalb eine entscheidende Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit der Gesamtwirtschaft.
2. Ausgedehnte Schwierigkeiten bei Kreditinstituten können insbesondere die Folge einer um sich greifenden Vertrauenskrise sein. Wie kaum ein anderer Wirtschaftszweig hat das Kreditgewerbe für seine Tätigkeit das uneingeschränkte Vertrauen der Öffentlichkeit in die Sicherheit und in das solide Geschäftsgebahren des gesamten Gewerbes zur Voraussetzung. Wenn sich nicht jeder einzelne Gläubiger eines Kreditinstituts darauf verlassen kann, daß seine Gelder von diesem sicher angelegt und termingerecht zurückgezahlt werden, schwindet die Bereitschaft des Publikums, seine Mittel dem Kreditapparat anzuvertrauen. Führen Schwierigkeiten eines Kreditinstituts zu Verlusten der Einleger, so kann dadurch leicht auch das Vertrauen in die anderen Kreditinstitute beeinträchtigt werden, weil solche Vorkommnisse der Öffentlichkeit die mögliche Gefährdung von Bankeinlagen vor Augen führen. Schon in Zeiten einer gesunden Wirtschaftsentwicklung hat deshalb die Zahlungseinstellung eines größeren Kreditinstituts häufig eine fühlbare Beunruhigung zur Folge. Bei absteigender Konjunktur wird das Publikum besonders empfindlich auf Bankinsolvenzen reagieren. Ausgedehnte Abhebungen der Einleger bringen dann besondere Gefahren für die Gesamtwirtschaft mit sich. Die Liquidität der Kreditinstitute wird in Zeiten allgemeiner Geschäftsschrumpfung durch das Einfrieren von Krediten und durch das Ausbleiben fälliger Schuldnerzahlungen ohnehin angespannt sein. Der Entzug

von Einlagen vermehrt diese Anspannung, zwingt die Kreditinstitute zur Rückforderung der herausgelegten Kredite und gefährdet möglicherweise die fristgerechte Erfüllung laufender Verbindlichkeiten. Jede Minderung des allgemeinen Vertrauens in das Kreditgewerbe wird in solchen Situationen die Krisenlage erheblich verschärfen. Dies tritt vor allem dann ein, wenn eine sich ausbreitende Zahlungsunfähigkeit im Kreditgewerbe den gefürchteten allgemeinen „Run“ auf die Bankschalter auslöst, der in jedem Fall zu schweren volkswirtschaftlichen Schäden führt.

Gegenüber diesen Gefahren, die der Allgemeinheit von Störungen im Kreditwesen drohen, kann der Staat nicht untätig bleiben. Durch gesetzliche Vorschriften für eine gesunde Struktur und ein solides Geschäftsgebaren der Kreditinstitute und durch deren laufende Überwachung muß er dazu beitragen, daß im Kreditgewerbe Verhältnisse herrschen, die das Vertrauen der Öffentlichkeit verdienen und daß die Kreditinstitute einer etwa eintretenden wirtschaftlichen Depression gegenüber möglichst krisenfest bleiben. Hierzu bedarf der Staat gesetzlicher Grundlagen.

In der Bundesrepublik beruht die Bankenaufsicht zur Zeit auf dem aus dem Jahre 1934 stammenden Gesetz über das Kreditwesen, das 1939 und 1944 — vorwiegend in organisatorischer Hinsicht — geändert wurde. Die Grundgedanken dieses Gesetzes haben zwar auch heute noch weitgehend Gültigkeit. Wichtige Vorschriften sind jedoch durch die staatsrechtliche Umwälzung überholt und decken sich nicht mit der veränderten Wirtschaftsauffassung. Die organisatorischen Bestimmungen entsprechen nicht mehr den heutigen Erfordernissen. Ferner ist eine Anpassung an die durch das Bundesbankgesetz geschaffene Rechtslage notwendig, da die Notenbank maßgeblich an der Bankenaufsicht beteiligt werden muß. Schließlich wird die Anwendbarkeit des geltenden Gesetzes auch dadurch beeinträchtigt, daß es durch Ergänzungen und Ausnahmebestimmungen, die in zahlreichen Durchführungsverordnungen und Bekanntmachungen verstreut sind, außerordentlich unübersichtlich geworden ist. Aus diesen Gründen muß es durch ein neues Gesetz abgelöst werden.

### III. Grundsätze der Neuregelung

Der Entwurf sieht sein Ziel darin, die Funktionsfähigkeit des Kreditapparates zu wahren und die Gläubiger der Kreditinstitute nach Möglichkeit vor Verlusten zu schützen. Er sucht diesen Gesetzeszweck in einer Weise zu verwirklichen, die der Freiheit zur geschäftlichen Betätigung den größtmöglichen Spielraum läßt und die darauf verzichtet, auf die geschäftspolitischen Entschließungen der Kreditinstitute und auf die Gestaltung des einzelnen Bankgeschäftes Einfluß zu nehmen. Deshalb stellt der Entwurf nur allgemeine gesetzliche Ordnungsvorschriften für die innere Struktur der Kreditinstitute, insbesondere für die Kapitalausstattung und die Liquidität, und für eine solide Geschäftsführung auf, wobei er vorsieht, daß die Beach-

tung dieser Vorschriften durch eine besondere Aufsichtsbehörde laufend überwacht wird. Die gesetzliche Regelung soll die Ordnung im Kreditwesen sichern, dazu beitragen, die Krisenanfälligkeit der Kreditinstitute zu vermindern und insbesondere die Gefahren ausschließen, die sich aus einer Verletzung der gesetzlich verankerten allgemeingültigen Bankregeln ergeben können. Die ständige Beobachtung des gesamten Kreditgewerbes schafft die Möglichkeit, nicht nur gefährliche Momente bei dem einzelnen Kreditinstitut, sondern auch volkswirtschaftlich bedenkliche allgemeine Tendenzen im Kreditwesen frühzeitig zu erkennen, so daß wirksame Maßnahmen zur Abwendung der daraus drohenden Gefahren getroffen werden können.

Allerdings kann durch die staatliche Bankenaufsicht der Zusammenbruch eines Kreditinstituts nicht in jedem Fall ausgeschlossen werden. Dies würde, wenn es überhaupt erreichbar sein sollte, so starke Eingriffe in die Betätigungsfreiheit der Kreditinstitute erfordern, daß die privatwirtschaftliche Initiative in diesem Wirtschaftszweig weitgehend zum Erliegen käme, was in einem marktwirtschaftlichen System keineswegs in Kauf genommen werden kann. Außerdem sind der Wirksamkeit jeder Bankenaufsicht auch dadurch gewisse Grenzen gesetzt, daß sie der loyalen Mitwirkung der beaufsichtigten Unternehmen bedarf. Unredliches Verhalten von Inhabern oder Geschäftsleitern, insbesondere unrichtige Anzeigen und Auskünfte, können Schwierigkeiten bei einem Kreditinstitut längere Zeit verschleiern und damit die erforderlichen Maßnahmen der Bankaufsichtsbehörde verzögern.

### IV. Zentralisierung der Bankenaufsicht

Nach dem Entwurf soll das Gesetz ausschließlich in bundeseigener Verwaltung ausgeführt werden. Zu diesem Zweck wird das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen als selbständige Bundesoberbehörde errichtet (§ 5). Dies ist verfassungsrechtlich zulässig, da nach Artikel 87 Abs. 3 Satz 1 GG für Angelegenheiten, für die dem Bund die Gesetzgebung zusteht (hierzu vgl. oben unter I. erster Absatz), selbständige Bundesoberbehörden errichtet werden können.

Die zentrale Beaufsichtigung der Kreditinstitute ist zweckmäßiger und sinnvoller als eine dezentrale Bankenaufsicht, weil sie der organischen Einheit des Kreditapparates entspricht, die notwendige Einheitlichkeit der Verwaltungspraxis gewährleistet und weil nur bei ihr die gebotene Zusammenarbeit mit der Bundesbank (hierzu vgl. unten V. und VI. 1.) voll zur Wirkung kommt.

Dem Wesen des Kreditgewerbes wird nur eine Betrachtungsweise gerecht, die nicht allein von dem einzelnen Kreditinstitut ausgeht, sondern ebenso die Gesamtheit der Kreditinstitute und ihre gegenseitigen Beziehungen berücksichtigt. Denn in viel stärkerem Maße als andere Wirtschaftszweige bildet das Kreditgewerbe innerhalb der Volkswirtschaft einen alle seine Glieder umfassenden geschlossenen Organismus. Die wirtschaftlichen Verflechtungen der Kreditinstitute untereinander geben diesem Gewerbe einen überregionalen einheitlichen Charakter. Dies wird insbesondere beim

bargeldlosen Zahlungsverkehr sichtbar, der eine organische Verbindung zwischen den einzelnen Kreditinstituten schafft, auf Grund deren die Kreditschöpfung im Bankapparat ermöglicht wird. Erst in ihrer Gesamtheit, als „Kreditapparat“, erlangen die Kreditinstitute als Träger des Geldverkehrs ihre besondere Bedeutung für die Währungsordnung. Demgemäß sind die währungspolitischen Maßnahmen der Notenbank nicht auf das einzelne, sondern auf alle Kreditinstitute gerichtet. Innerhalb des Kreditapparates ist die Mehrzahl aller Institute, die Sparkassen und Kreditgenossenschaften, durch organisatorische Zusammenfassung, insbesondere durch eigene Liquiditätszüge über regionale Geldausgleichsstellen mit überregionalen Spitzeninstituten, besonders eng miteinander verbunden. Diese Institute und ihre regionalen und zentralen Ausgleichsstellen müssen zusammen als einheitliche, sich über das ganze Bundesgebiet erstreckende Organismen gesehen werden. Besonders deutlich zeigt sich die Einheit des Kreditgewerbes in der bereits oben in II. 2. dargelegten Tatsache, daß die Erhaltung des Vertrauens in jedes einzelne Kreditinstitut für das Gewerbe in seiner Gesamtheit lebensnotwendig ist.

Dieser organischen Geschlossenheit des Kreditgewerbes wird eine dezentrale Bankenaufsicht nicht gerecht; einer regionalen Aufsichtsbehörde fehlt der umfassende Überblick über das gesamte Kreditgewerbe und seine überregionalen Verflechtungen, so daß sie ihre Maßnahmen nur unter dem begrenzten Blickwinkel ihres Zuständigkeitsgebietes treffen kann. Dieser Nachteil beeinträchtigt auch die wirksame Beaufsichtigung der überregionalen Großinstitute, die im Kreditapparat zunehmende Bedeutung gewonnen haben. Ihnen muß eine Behörde mit entsprechendem Gewicht gegenüberstehen, deren Zuständigkeitsbereich sich mit dem Niederlassungsgebiet der Institute deckt und die die Verhältnisse im ganzen Bundesgebiet berücksichtigt. Wichtige allgemeine Maßnahmen der Bankenaufsichtsbehörde können nur wirksam werden, wenn sie einheitlich für das gesamte Kreditgewerbe getroffen werden können. Hierzu gehören insbesondere die Aufstellung von Grundsätzen für das Eigenkapital und die Liquidität (§§ 9 und 10) sowie die Regelung der Konditionen und der Werbung (§ 22). Anordnungen über die Konditionen sollen zwar aus den unten unter B. zu § 22 näher dargelegten Gründen durch Rechtsverordnung erlassen werden, zu der nach Artikel 80 GG das Bundesaufsichtsamt nicht unmittelbar ermächtigt werden kann. Jedoch sieht der Entwurf die Delegierung der Verordnungsermächtigung auf das Bundesaufsichtsamt vor, um dessen auf dem dauernden Kontakt mit dem Kreditgewerbe beruhende besondere Sachkenntnis für diese wichtige Maßnahme nutzbar zu machen; bei einem dezentralen Aufsichtssystem wäre der bundeseinheitliche Erlaß von Anordnungen über die Konditionen durch die für die Bankenaufsicht zuständigen Behörden nicht möglich. Ferner ist bei den im Entwurf vorgesehenen Rechtsverordnungen des Bundeswirtschaftsministers oder der Bundesregierung die sachverständige Mitwirkung der Bankenaufsichtsbehörde geboten. Diese Mitwirkung wäre bei einer dezentralen Aufsichtsorganisation

besonders dann erheblich erschwert, wenn — wie in Krisenfällen — die Wirksamkeit einer Maßnahme wesentlich davon abhängt, daß sie schnell getroffen wird.

Auch soweit der Entwurf Einzelmaßnahmen gegenüber den Kreditinstituten vorsieht, ist eine einheitliche Verwaltungspraxis im ganzen Bundesgebiet erforderlich. Diese wird vor allem dadurch gewährleistet, daß der zuständigen Behörde das gesamte Erkenntnismaterial und entsprechende Vergleichsmöglichkeiten zur Verfügung stehen, was bei einer Zentralinstanz stets, bei regionalen Behörden dagegen nur beschränkt der Fall sein kann. Da die Vielfalt der Bankenstruktur und die dynamische Fortentwicklung des Wirtschaftslebens es ausschließen, alle denkbaren Tatbestände im Gesetz zu regeln, räumt der Entwurf der Bankenaufsichtsbehörde einen weiten Ermessensspielraum ein. Die Ausübung des Ermessens darf sich nur an den mit dem Gesetz verfolgten Zielen orientieren. Diese müssen aber, wenn nicht die Verwirklichung des Gesetzeszweckes beeinträchtigt werden soll, einheitlich für den gesamten Geltungsbereich des Gesetzes gesehen werden. Besonders klar zeigt sich dies bei der Aufgabe der Bankenaufsichtsbehörde, Mißständen im Kreditwesen entgegenzuwirken (§ 6 Abs. 2), der eine erhebliche gesamtwirtschaftliche Bedeutung zukommt. Die hierzu erforderliche umfassende Beobachtung des gesamten Kreditgewerbes und die vorbeugenden Gegenmaßnahmen setzen in besonderem Maße eine einheitliche Beurteilung der wirtschaftlichen Vorgänge voraus, die nur bei einer Zentralbehörde gegeben ist.

Da somit die volle Wirksamkeit der Bankenaufsicht von der Einheitlichkeit der Verwaltungspraxis abhängt, sprechen grundsätzliche und praktische Überlegungen dafür, den Aufsichtsapparat zentral zu organisieren. Dementsprechend wurde im Deutschen Reich die Bankenaufsicht seit ihrer Einführung im Jahre 1931 zunächst durch einen Reichskommissar (1931 bis 1939), später durch das Reichsaufsichtsamt für das Kreditwesen (1939 bis 1944) und nach dessen Auflösung bis zum Zusammenbruch durch den Reichswirtschaftsminister in Zusammenarbeit mit der Reichsbank zentral ausgeübt. Erst seit dem Wegfall der Reichsinstanzen im Jahre 1945 fungieren die zehn Länderregierungen — zur Zeit die Wirtschaftsminister, in Bremen der Senator für die Finanzen — als Bankenaufsichtsbehörden. Es erwies sich bald, daß die Bankenaufsicht ohne einheitliche Handhabung ihrer Aufgabe nicht gerecht werden kann. Bereits 1948 führte diese Einsicht zur Bildung des „Sonderausschusses Bankenaufsicht“, in dem die Länder ihre Verwaltungspraxis koordinieren. Diese Koordinierung wird nicht in einer nur gelegentlichen Fühlungnahme, wie sie auch auf anderen Sachgebieten üblich ist, sondern in einer laufenden und eingehenden Abstimmung aller wesentlichen Aufsichtsmaßnahmen durchgeführt. Sie findet in regelmäßigen Beratungen des Sonderausschusses und zusätzlichen Sitzungen seiner sieben Unterausschüsse und Arbeitsstäbe statt. Die Notwendigkeit einer so umfangreichen und intensiven Koordinierung beweist, daß es sich bei der Bankenaufsicht ihrem Wesen nach um eine zentrale Aufgabe handelt. Trotz des er-

heblichen Koordinierungsaufwandes ist aber bei dem jetzigen Verfahren die Einheitlichkeit jedenfalls rechtlich und institutionell nicht gewährleistet. Dem Sonderausschuß fehlt eine staatsrechtliche Grundlage, so daß seine Beschlüsse keine bindende Wirkung haben, sondern nur Empfehlungen darstellen. Abweichende Maßnahmen einzelner Länder sind daher nicht ausgeschlossen. Dieser Mangel kann aus verfassungsrechtlichen Gründen gesetzlich nicht behoben werden. Auf jeden Fall muß bei dem dezentralen Aufsichtssystem die Einheitlichkeit mit einer beträchtlichen Schwerfälligkeit der Verwaltung erkaufte werden. Bei allen Fragen von allgemeiner Bedeutung wird nämlich die einzelne Aufsichtsbehörde ihre Entscheidung zurückstellen, bis der Sonderausschuß — gegebenenfalls nach vorheriger Beratung in einem Unterausschuß oder Arbeitsstab — über die Sache beschlossen hat. Derartige Verzögerungen sind eine zwangsläufige Folge des Koordinierungsverfahrens. Sie können nur durch eine zentrale Organisation der Bankenaufsicht vermieden werden.

Die große Zahl der im Bundesgebiet (einschließlich Saarland) und in Berlin (West) arbeitenden Kreditinstitute — reichlich 13 300 — steht einer zentralen Ausübung der Bankenaufsicht nicht entgegen. Eine bis ins einzelne gehende staatliche Überwachung jedes dieser Kreditinstitute ist undurchführbar, gleichgültig ob die Bankenaufsicht bei einer Bundesbehörde oder bei den Ländern liegt. Sie ist auch nicht erforderlich; denn die 870 Sparkassen und rund 11 720 Kreditgenossenschaften, also die weit überwiegende Zahl aller Kreditinstitute, werden bereits nach Spezialvorschriften durch öffentliche oder staatlich beaufsichtigte Prüfungsorgane überwacht. Sie unterliegen dadurch bereits einer Kontrolle, die sich in gewissem Umfang auch auf die Einhaltung der Vorschriften dieses Gesetzes erstreckt. Außerdem verfügen die genannten Sparten in ihren regionalen Girozentralen und Zentralkassen sowie in deren Spitzeninstituten, der Deutschen Girozentrale und der Deutschen Genossenschaftskasse, über eigene Geldausgleichseinrichtungen, die dem einzelnen Institut notfalls Hilfe leisten können. In diesen Bereichen sind somit schon gewisse Sicherungen vorhanden, die die Aufgaben der Bankenaufsicht erleichtern. Bei einer helfenden und vermittelnden Mitwirkung der Verbandsorganisationen ist es deshalb möglich, von einer zentralen Stelle aus eine wirksame Aufsicht über die Vielzahl der genannten Institute durchzuführen. Daß diese zentrale Aufsicht wegen der engen überregionalen Verflechtungen gerade dieser Sparten des Kreditgewerbes nötig ist, wurde bereits dargelegt.

Während nicht nur die genannten Kreditinstitute, sondern auch die sonstigen öffentlich-rechtlichen Kreditanstalten und die privaten Realkreditinstitute zusätzlich zur allgemeinen Bankenaufsicht überwacht werden, unterliegen die Kreditbanken und die übrigen privaten Kreditinstitute allein der Aufsicht nach diesem Gesetz. Da ihnen ein organisationsmäßiger Rückhalt fehlt, werden bei ihnen eintretende Schwierigkeiten häufig nicht durch Selbsthilfemaßnahmen des Gewerbes gemildert

werden. Diese Institute müssen deshalb besonders eingehend beaufsichtigt werden. Auch eine solche Einzelaufsicht ist, da es sich nur um rund 650 Institute handelt, unschwer zentral durchzuführen. In dieser Zahl ist ein wesentlicher Teil der Großinstitute von überregionaler Bedeutung enthalten, die wegen ihres gesamtwirtschaftlichen Gewichtes — unabhängig von ihrer Rechtsform oder einer Sonderaufsicht — im Rahmen der allgemeinen Bankenaufsicht ohnehin sehr intensiv beobachtet werden müssen, weil Störungen bei ihnen sich mit großer Wahrscheinlichkeit auf wesentliche weitere Teile der Wirtschaft auswirken werden. Die Bedeutung der größeren Institute für das gesamte Wirtschaftsleben wird daraus ersichtlich, daß sich vom gesamten Bilanzvolumen des Kreditgewerbes rund 80 v. H. bei den reichlich 300 Kreditinstituten konzentrieren, deren Bilanzsumme jeweils 50 Millionen DM übersteigt. Aus den oben erwähnten Gründen ist eine wirksame Beaufsichtigung der Großinstitute nur zu erwarten, wenn sie von einer zentralen Behörde ausgeübt wird.

Die zentrale Bankenaufsicht im Bundesgebiet und in Berlin (West) ist somit nicht nur praktisch durchführbar, sondern — vor allem bei der vorgesehenen Mitwirkung der Bundesbank — auch zweckmäßiger als das dezentrale Aufsichtssystem. Hierfür spricht nicht nur die Tatsache, daß vor 1945 die Bankaufsichtsinstanzen des Reichs mehr als 25 000 Kreditinstitute mit anerkanntem Erfolg zentral überwacht haben, sondern auch der Umstand, daß im Ausland — mit Ausnahme der Vereinigten Staaten, in denen Sonderverhältnisse vorliegen — der Aufsichtsapparat durchweg zentral organisiert ist.

#### V. Mitwirkung der Deutschen Bundesbank bei der Bankenaufsicht

Die Bankenaufsicht kann nur wirksam sein, wenn die Aufsichtsbehörde bei ihrer Tätigkeit eng mit der Notenbank zusammenarbeitet, weil die Aufgabengebiete beider Stellen sich vielfach berühren. So können Anordnungen, die unter dem Gesichtspunkt der Gesunderhaltung des Kreditapparates und der Sicherung der Institutsgläubiger getroffen werden, z. B. erhöhte Anforderungen an das Eigenkapital und die Liquidität, mit ihrem strukturellen Effekt bei den einzelnen Instituten zugleich das gesamte Kreditpotential des Bankapparates wesentlich beeinflussen; andererseits wirken sich die kreditpolitischen Maßnahmen der Notenbank fast immer auf die Liquidität und Rentabilität der Institute aus und sind daher bankaufsichtlich von erheblicher Bedeutung. Ohne gegenseitige Abstimmung der Maßnahmen besteht die Gefahr eines Gegeneinanderarbeitens von Bankenaufsicht und Notenbank. Um dies zu vermeiden, stellt der Entwurf in § 7 den Grundsatz der engen Zusammenarbeit beider Stellen auf. Er räumt der Bundesbank eine starke Beteiligung bei der Durchführung des Gesetzes ein, zumal eine solche auch aus verwaltungsökonomischen Gründen zweckmäßig ist. Zugleich grenzt er die Zuständigkeiten zwischen der Bankaufsichtsbehörde und der Notenbank klar ab,

die durch die Änderungsverordnung von 1944 im geltenden Recht bedenklich verwischt worden waren.

Die Zusammenarbeit zwischen Staat und Notenbank vollzieht sich nach folgenden Grundsätzen:

1. Die hoheitlichen Aufgaben liegen beim Bundesaufsichtsamt.
2. Soweit das Bundesaufsichtsamt allgemeine Regelungen für die Kreditinstitute trifft, deren Inhalt das Aufgabengebiet der Bundesbank berührt, ist es an das Einvernehmen der Bundesbank gebunden. Dadurch wird ausgeschlossen, daß generelle bankaufsichtliche Maßnahmen in einen Widerspruch zur Kreditpolitik der Bundesbank geraten.
3. Bei der materiellen Bankenaufsicht, d. h. der Beobachtung der inneren Struktur der Kreditinstitute, führt die Bundesbank die routinemäßige Überwachung auf Grund der einzureichenden Kreditmeldungen, Monatsausweise und Bilanzen durch. Die Sichtung und vorbereitende Bearbeitung des anfallenden Materials im Zweigstellennetz der Bundesbank ist besonders zweckmäßig, weil hierbei deren Unterlagen für die Zwecke der Bankenaufsicht nutzbar gemacht werden. Werden bei einem Kreditinstitut bedenkliche Momente festgestellt, so unterrichtet die Bundesbank das Bundesaufsichtsamt, das nun die erforderlichen Maßnahmen treffen kann.
4. Bei dem Erlass von Rechtsverordnungen zur Durchführung des Gesetzes ist die Bundesbank in dem verfassungsrechtlich zulässigen Maß eingeschaltet, damit auch diese staatlichen Maßnahmen mit den Auffassungen der Notenbank koordiniert werden.

Eine solche Zusammenarbeit des Bundesaufsichtsamtes mit der Bundesbank wird die Beaufsichtigung der Kreditinstitute, und zwar auch der kleineren, besonders wirkungsvoll gestalten. Die Einschaltung des weit verästelten Zweigstellennetzes der Bundesbank stellt eine Ortsnähe her, die auch bei einem dezentralen Aufsichtssystem nicht übertraffen werden kann. Sie vermeidet unnötige Doppelarbeit, entlastet das Bundesaufsichtsamt von der Sichtung des Einzelmaterials und wirkt als Filter, durch den nur die bankaufsichtlich bedeutsamen Fälle an die Aufsichtsbehörde gelangen. Das Bundesaufsichtsamt kann sich daher auf die intensive Überwachung derjenigen Institute konzentrieren, bei denen Mängel oder bedenkliche Entwicklungen festgestellt worden sind, oder die aus den oben dargelegten Gründen eine laufende unmittelbare Einzelbeobachtung erfordern. Diese Zusammenarbeit steigert die Wirksamkeit der Bankenaufsicht auch dadurch, daß die Unterlagen, die von den Kreditinstituten geliefert werden, durch das eigene Material der Bundesbank angereichert und in ihrem Erkenntniswert verbessert werden. Andererseits erschließt die vorbereitende Bearbeitung der laufenden Meldungen auch der Bundesbank zusätzlich Erkenntnisquellen für ihre eigenen Aufgaben.

## VI. Vorschriften für die Geschäftsführung der Kreditinstitute

Die allgemeinen Prinzipien für eine ordnungsmäßige Geschäftsführung finden im Zweiten Abschnitt des Entwurfs ihren Ausdruck in Strukturnormen für die Eigenkapitalausstattung und die Liquidität, Vorschriften für eine sinnvolle Kreditgebarung, Sonderbestimmungen für den Sparverkehr sowie in Regelungen für die Konditionen und die Werbung.

### 1. Strukturnormen

Grundlegende Voraussetzungen für die innere Gesundheit eines Kreditinstituts sind neben einer soliden Anlagepolitik ein angemessenes haftendes Eigenkapital und eine ausreichende Liquidität. Das geltende Kreditwesengesetz enthält hierfür nur Rahmenvorschriften, die niemals ausgefüllt worden sind. Die seit 1951 angewandten Kreditrichtsätze der Bank deutscher Länder haben die hier bestehende Lücke zwar tatsächlich in gewissem Sinne geschlossen. Sie konnten jedoch nur eine Notlösung sein. Da Eigenkapital- und Liquiditätsbestimmungen Ordnungsvorschriften für die Kreditinstitute sind, ist ihr Erlass nicht Sache der Notenbank, sondern Hoheitsaufgabe des Staates. Der Notenbank ist dabei jedoch ein maßgebliches Mitwirkungsrecht einzuräumen, da sie ein begründetes eigenes Interesse an der Regelung dieser Materien hat.

Die Verschiedenheiten in der Geschäftsstruktur der einzelnen Sparten des Kreditgewerbes und das Erfordernis einer möglichst elastischen Regelung machen es unmöglich, die Anforderungen an das Eigenkapital und die Liquidität gesetzlich abschließend zu regeln. Dies gilt nicht nur für die Festlegung konkreter Mindestnormen im Gesetz selbst, sondern auch für die Aufstellung von Rahmenvorschriften, die durch Rechtsverordnungen auszufüllen wären; denn auch in diesem Falle müßten zumindest die Bilanzpositionen gesetzlich festgelegt werden, aus deren Verhältnis sich ergibt, ob die Eigenkapitalausstattung und die Liquidität ausreichend sind. Besonderen Schwierigkeiten würde hierbei insbesondere die Aufzählung der liquiden Mittel begegnen, weil der tatsächliche Liquiditätswert bestimmter Anlagen Schwankungen unterliegen kann. Der Entwurf beschränkt sich deshalb darauf, für das Eigenkapital und die Liquidität allgemeine Programmsätze aufzustellen und sieht ein Verfahren vor, durch das diese allgemeinen Anforderungen in zweckmäßiger Weise konkretisiert werden (§§ 9 und 10). Ob bei einem Kreditinstitut das Eigenkapital als angemessen und die Zahlungsbereitschaft als ausreichend angesehen werden kann, bemißt sich im Regelfall nach Grundsätzen, die das Bundesaufsichtsamt im Einvernehmen mit der Bundesbank aufstellt und die im Bundesanzeiger zu veröffentlichen sind. Diese Grundsätze sind weder Rechtsnormen noch Verwaltungsakte. An ihre Nichtbeachtung werden daher keine unmittelbaren Rechtsfolgen geknüpft. Mit ihnen gibt das Bundesaufsichtsamt lediglich bekannt, wie es sein verwaltungsmäßiges Ermessen ausüben wird, wenn es die Frage der Eigen-

kapitalausstattung oder der Liquidität eines Kreditinstituts beurteilt. Die Grundsätze sollen die Erfahrungen festlegen, die sich im Kreditgewerbe und bei der Bankenaufsicht für eine angemessene Eigenkapitalausstattung und Liquiditätshaltung im Laufe der Zeit herausgebildet haben. Hält ein Kreditinstitut sie nicht ein, so wird dies dem Bundesaufsichtsamt Veranlassung geben, das Kreditinstitut besonders zu beobachten. Werden die in den Grundsätzen enthaltenen Mindestanforderungen erheblich unterschritten, so begründet dies die Vermutung, daß das Kreditinstitut nicht das für die Sicherheit seiner Einlagen erforderliche Eigenkapital hat oder daß seine Liquidität zu gering ist. Weist das Kreditinstitut nicht nach, daß bei ihm Sonderverhältnisse vorliegen, die geringere Anforderungen an das Eigenkapital oder die Liquidität rechtfertigen und behebt es den Mangel nicht in einer angemessenen Frist, kann das Bundesaufsichtsamt die in § 44 vorgesehenen Maßnahmen ergreifen. Die Wirksamkeit der Grundsätze wird dadurch verstärkt, daß die Bundesbank ihre Refinanzierungshilfe von der Beachtung der Grundsätze abhängig machen wird.

Um die Erfahrungen des Kreditgewerbes nutzbar zu machen und um sicherzustellen, daß die Grundsätze die Erfordernisse der Praxis berücksichtigen, schreibt der Entwurf die Anhörung der Spitzenverbände der Kreditinstitute vor.

Die Kreditrichtsätze der Bundesbank werden zur Zeit in Zusammenarbeit mit dem Bundeswirtschaftsministerium neu gefaßt. Sie sollen so ausgestaltet werden, daß sie als Grundsätze des Aufsichtsamtes übernommen werden können. Dadurch wird die Voraussetzung geschaffen, daß nach Inkrafttreten des Gesetzes alsbald die Anforderungen an das Eigenkapital und die Liquidität der Kreditinstitute nach §§ 9 und 10 festgelegt werden können, ohne daß es hierzu langwieriger neuer Untersuchungen bedarf. Die Regelung vereinheitlicht die Anforderungen des Bundesaufsichtsamtes und der Bundesbank und erleichtert es dadurch sowohl den Aufsichtsinstanzen als auch den Kreditinstituten, die Einhaltung der Bestimmungen laufend zu überwachen. Die Elastizität des Verfahrens erlaubt es, die Besonderheiten der einzelnen Sparten des Kreditgewerbes zu berücksichtigen und gegebenenfalls nicht nur die Verhältniszahlen, sondern auch den Aufbau der Grundsätze zu ändern oder zu ergänzen.

## 2. Kreditgebarung

Gefahren für die einem Kreditinstitut anvertrauten Gelder entstehen in erster Linie durch Verluste im Kreditgeschäft. Zehrt ein solcher Kreditverlust das Eigenkapital auf, so gefährden etwaige weitere Verluste die Einlagen unmittelbar. Eine wirksame Einlagensicherung muß daher auf der Kreditseite ansetzen. Um Kreditverluste, die bei keinem Kreditinstitut mit Sicherheit ausgeschlossen werden können, in tragbaren Grenzen zu halten, stellt der Entwurf einige kreditpolitische Grundsätze auf, deren Befolgung die Risiken aus dem Kreditgeschäft

weitgehend mindert, ohne daß nachhaltig in die Geschäftspolitik des einzelnen Kreditinstituts eingegriffen wird.

Ein wichtiges Erfordernis solider Kreditgebarung ist die angemessene Kreditstreuung. Hohe Einzelkredite sind für das Kreditinstitut und damit für die Einlagen besonders gefährlich, weil der Ausfall oder das Einfrieren eines einzigen solchen Kredits das Institut in ernsthafte Schwierigkeiten bringen kann. Die Ursache der Bankinsolvenzen, die in den letzten Jahren aufgetreten sind, lag fast immer in der unverhältnismäßigen Höhe einzelner Kredite und in der ungenügenden Streuung der Kredite überhaupt. Das Risiko verringert sich, wenn anstatt eines einzelnen Großkredits mehrere kleinere Kredite an verschiedene Kreditnehmer gewährt werden. Der Entwurf macht deshalb in § 12 die Gewährung von Großkrediten, d. h. von Krediten, die 15 v. H. des haftenden Eigenkapitals des Kreditinstituts übersteigen, von der Zustimmung der gesamten Geschäftsleitung abhängig und verlangt von einer bestimmten Höhe an die Anzeige solcher Kredite. Er setzt weiter Grenzen fest, die der einzelne Großkredit und die Summe dieser Kredite nicht übersteigen sollen.

Kreditverluste haben häufig ihre Ursache darin, daß bei der Kreditgewährung die erforderliche Sorgfalt vernachlässigt wird. Diese Gefahr ist besonders groß, wenn zwischen Kreditinstitut und Kreditnehmer enge personelle Beziehungen bestehen. § 14 knüpft deshalb die Gewährung solcher Kredite an erschwerende Voraussetzungen. Für derartige Kredite wird die Verantwortung der Geschäftsleitung und der Aufsichtsorgane besonders herausgestellt und durch entsprechende Anzeigepflichten gesichert.

## 3. Sparverkehr

Die Bestimmungen über den Sparverkehr (§§ 20, 21) sollen den besonderen Charakter der Spareinlagen als längerfristig verfügbare Gelder hervorheben. Diesem Zweck dienen die Vorschriften, die nur die Anlage bestimmter Gelder auf Sparkonten zulassen, sowie gewisse gesetzliche Erschwerungen für die Verfügung über Spareinlagen. Das Kontensparen hat sich historisch als die Sparform der natürlichen Personen entwickelt, die auf Sparkonten Gelder für die Wechselfälle des Lebens ansammelten. Das Wesen der Spareinlage besteht darin, daß sie, unabhängig von der Möglichkeit, das Geld verhältnismäßig kurzfristig abheben zu können, auf unbestimmte Zeit auf dem Sparkonto verbleibt und in der Regel nur bei besonderem Bedarf über sie verfügt wird. Gelder von Wirtschaftsunternehmen und juristischen Personen des öffentlichen Rechts haben diesen Charakter nur in Ausnahmefällen. Auch heute noch stammt sowohl der Kontenzahl als auch dem Betrage nach der weitaus größte Teil aller Spareinlagen von Privatpersonen. Sowohl für die volkswirtschaftliche Kapitalbildung als auch für die Eigentumsbildung der breiten Volksschichten ist die Ansammlung von Sparkapital von großer Bedeutung. Um die Sparfreudigkeit der genannten Kreise zu erhalten und anzuregen, muß der Zins für Spareinlagen möglichst stabil und auf einer attraktiven



Höhe gehalten werden. Dies ist auch wirtschaftlich gerechtfertigt, da Spareinlagen erfahrungsgemäß erheblich länger stehen bleiben als Termingelder mit vergleichbarer Kündigungsfrist. Um zu verhindern, daß Gelder, bei denen die genannten Voraussetzungen für eine höhere und stabile Verzinsung nicht vorliegen, insbesondere Dispositionsgelder von Wirtschaftsunternehmen und Kassenreserven der öffentlichen Hand, auf Sparkonten fließen, strebt der Entwurf an, diese Einlagearten möglichst wirksam voneinander abzugrenzen.

#### 4. Konditionen und Werbung

Der Staat kann die Aufgaben, die ihm zur Erhaltung eines funktionsfähigen Kreditwesens gestellt sind, nur dann wirksam erfüllen, wenn die unter VI. 1. bis 3. dargestellten Regelungen und die besonderen Aufsichtsbefugnisse (hierzu vgl. unten VII.) durch die Möglichkeit ergänzt werden, auf die Konditionen und die Werbemethoden der Kreditinstitute Einfluß zu nehmen. Sowohl aus allgemeinen wirtschaftspolitischen Gründen wie auch zur Verstärkung der sonst im Gesetz vorgesehenen prophylaktischen Vorkehrungen kann es erforderlich werden, in die Bemessung der Zinsen und Provisionen sowie in die Werbung der Kreditinstitute einzugreifen, selbst wenn hiermit echte Wettbewerbsbeschränkungen verbunden sind. Der Entwurf folgt in § 22 insoweit dem geltenden Gesetz in einer den heutigen verfassungsrechtlichen Gegebenheiten angepaßten Weise und mit Beschränkung auf die Maßnahmen, die zur Erreichung des Gesetzeszweckes notwendig sind.

Falls das wirtschaftspolitische Ziel einer gleichgewichtigen Wirtschaftsentwicklung eine Zins- und Konditionenregelung erforderlich macht, soll die Zinsregelung gleichzeitig die kreditpolitischen Maßnahmen der Bundesbank unterstützen. Dadurch soll gewährleistet werden, daß die Absichten der Notenbank beim letzten Kreditnehmer sofort voll durchschlagen. Auf diesen Effekt kann es entscheidend ankommen, denn die Bundesbank reguliert mit ihren währungspolitischen Instrumenten in erster Linie das Kreditvolumen, kann jedoch die Kreditkosten nur mittelbar beeinflussen.

Das wirtschaftspolitische Ziel einer Zinsregelung kann insbesondere dadurch erreicht werden, daß die Sollzinsen an den Diskontsatz gekoppelt werden. Soll die Zinsregelung auch dem Schutz der kleineren Kreditnehmer gegen eine unangemessene Kostenbelastung dienen, so wird sie für die Kreditkosten eine Obergrenze festsetzen, wie das gegenwärtig der Fall ist. Eine Regelung in Form eines Mindestsatzes für die Sollzinsen kann angezeigt sein, wenn die konjunkturelle Lage eine Beschränkung der Kreditaufnahme durch rigorose Verteuerung des Kredits erfordert.

Auch die Habenzinsregelung kann allein oder zusammen mit einer entsprechenden Sollzinsregelung zur Unterstützung kreditpolitischer Maßnahmen dienen. Da die Habenzinsen als Geldbeschaffungskosten sich auf die Höhe der Sollzinsen auswirken, wird ihre Manipulierung mittelbar die Kreditkosten beeinflussen. Zweck einer Habenzinsregelung kann

auch sein, zu verhindern, daß eine einschneidende Beschränkung der Sollzinsen die Rentabilität der Kreditinstitute zu stark mindert. In Zeiten einer starken Liquiditätsanspannung mit verschärftem Konkurrenzkampf um die Einlagen kann die Festsetzung von Höchstsätzen für die Habenzinsen dazu beitragen, einen übersteigerten Wettbewerb zwischen den Kreditinstituten zu verhindern, der geeignet wäre, die gesamtwirtschaftliche Funktionsfähigkeit des Kreditapparates zu gefährden und das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Kreditinstitute zu erschüttern. Die Eigenverantwortung der Kreditinstitute macht staatliche Eingriffe in die Habenzinsgestaltung nicht entbehrlich, da die Kreditinstitute erfahrungsgemäß unter dem Druck des Marktes gesamtwirtschaftliche Belange nicht immer ausreichend berücksichtigen.

Die besondere Vertrauensempfindlichkeit des Kreditgewerbes macht es ferner nötig, daß die Kreditinstitute sich bei ihrer Werbung die der Natur ihres Geschäftes angemessene Zurückhaltung auferlegen. Zwar eröffnet das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen auch dem Kreditgewerbe die Möglichkeit, selbst Wettbewerbsregeln aufzustellen, die nach Billigung durch die Kartellbehörde in das Register für Wettbewerbsregeln eingetragen werden können. Wegen der gesamtwirtschaftlichen Bedeutung, die einwandfreien Werbemethoden für das Ansehen des Kreditgewerbes in der Öffentlichkeit zukommt, muß jedoch auch der Aufsichtsbehörde die Befugnis gegeben werden, gegen Mißstände in der Werbung einzuschreiten.

Da die Zins- und Provisionsregelung sich unmittelbar auf die Rentabilität der Kreditinstitute auswirkt und die Zulässigkeit von Werbemethoden nicht ohne Berücksichtigung der Berufsauffassung des Kreditgewerbes beurteilt werden kann, sieht der Entwurf vor, daß die Spitzenverbände vor dem Erlaß von Anordnungen nach § 22 angehört werden müssen und daß sie selbst hierzu Vorschläge machen können.

Welche Maßnahmen zur Regelung der Konditionen oder der Werbung getroffen werden, ist weitgehend eine Ermessensfrage. Die Anordnungen müssen jedoch immer der gesamtwirtschaftlichen Zielsetzung des § 22 dienen.

#### VII. Aufgaben und Befugnisse des Bundesaufsichtsamtes

Der Entwurf überträgt die Durchführung des Gesetzes dem Bundesaufsichtsamte (§ 6). Dieses übt unter Mitwirkung der Deutschen Bundesbank die Aufsicht über die dem Gesetz unterworfenen Kreditinstitute aus. Soweit eine staatliche Sonderaufsicht über Kreditinstitute besteht, bleiben nach § 57 die entsprechenden materiellen Vorschriften und Vorbehalten des § 57 Abs. 2 auch die Aufsichtszuständigkeiten erhalten. Dies hat besondere Bedeutung für öffentlich-rechtliche Kreditinstitute unter Anstaltsaufsicht. Allgemeine Bankenaufsicht und Anstaltsaufsicht haben unterschiedliche Zielsetzung. Die Bankenaufsicht soll durch vorbeugende Überwachung allgemein das Entstehen von Schäden im Kreditwesen und von

Verlusten der Institutsgläubiger verhindern, also vorwiegend gefahrenabwehrend wirken. Demgegenüber soll die Anstaltsaufsicht auch fördernd auf die ihr unterliegenden Institute einwirken, um sicherzustellen, daß diese den öffentlichen Aufgaben dienen, zu deren Erfüllung sie errichtet wurden. Die Übernahme der Anstaltsaufsicht durch das Bundesaufsichtsamt würde dieses daher in eine Kollision zu seiner Pflicht der gleichen Behandlung aller Kreditinstitute bringen. Soweit die Anstaltsaufsicht auf Landesrecht beruht, verbietet sich ihre Übertragung auf das Bundesaufsichtsamt schon aus rechtlichen Gründen. Die Ausübung der Sonderaufsicht über private Kreditinstitute (Hypothekendarlehenbanken, Schiffspfandbriefbanken und Investmentgesellschaften) durch die für die allgemeine Bankaufsicht zuständige Behörde führt dagegen zu keiner Pflichtenkollision, weil die Zielsetzung dieser Sonderaufsicht den Zielen der allgemeinen Bankaufsicht entspricht.

Die Aufsichtsaufgaben des Bundesaufsichtsamtes liegen im wesentlichen in drei Bereichen, nämlich in der Vorsorge für die organisatorische Ordnung im Kreditgewerbe, in der laufenden Überwachung der inneren Struktur und der Geschäftstätigkeit der Kreditinstitute und schließlich in der Bekämpfung von Mißständen und Schäden im Kreditwesen. Hierzu überträgt der Entwurf dem Bundesaufsichtsamt die notwendigen Befugnisse:

### 1. Organisatorische Befugnisse

Der Betrieb eines Kreditinstituts ist nach § 31 nur mit staatlicher Erlaubnis zulässig. Der Gesetzeszweck verlangt, daß nur solche Unternehmen Bankgeschäfte betreiben dürfen, die personell und finanziell die Gewähr für eine ordnungsmäßige Geschäftsführung bieten. Das Erlaubnisverfahren ermöglicht es, das Eindringen ungeeigneter Personen oder unzulänglich fundierter Unternehmen in das Kreditgewerbe zu verhindern. Durch die Rücknahme der Erlaubnis und das Verlangen auf Abberufung von Geschäftsleitern kann die weitere Betätigung solcher Personen oder Unternehmen unterbunden werden (§§ 34, 35). Besondere Anzeigepflichten (§ 23) sichern die ausreichende Unterrichtung des Bundesaufsichtsamtes über organisatorische Veränderungen bei den Kreditinstituten.

Der Erhaltung des öffentlichen Vertrauens in die Kreditinstitute dient auch der gesetzliche Schutz der Bezeichnung „Bank“, „Bankier“ und „Sparkasse“ (§§ 38 und 39). Indem der Entwurf den Gebrauch dieser Bezeichnungen grundsätzlich den unter der gesetzlichen Aufsicht stehenden Kreditinstituten vorbehält, verhindert er, daß das Standesansehen des Kreditgewerbes für zweifelhafte Geschäfte anderer Unternehmen mißbraucht und dadurch beeinträchtigt wird. Die Durchsetzung dieser Vorschriften richtet sich nach Firmenrecht, jedoch sind dem Bundesaufsichtsamt ausreichende Mitwirkungsbefugnisse eingeräumt.

### 2. Befugnisse bei der laufenden Überwachung

Das Bundesaufsichtsamt kann seine Aufgaben nur erfüllen, wenn sichergestellt ist, daß es ausreichenden

den Einblick in die Struktur und die laufende Geschäftstätigkeit der Kreditinstitute erlangt. Zu diesem Zweck verpflichtet der Entwurf die Kreditinstitute zur Erstattung von Meldungen über Groß-, Millionen- und Organkredite (§§ 12 bis 16) sowie zur Vorlage von Monatsausweisen (§ 24) und Jahresabschlüssen (§ 25). Der Aussagewert der Jahresabschlüsse wird durch Vorschriften über die Pflicht zur jährlichen Abschlußprüfung (§§ 26 bis 28) gesichert. Dieses Material, bei dessen Auswertung die Bundesbank in starkem Maße eingeschaltet ist, bildet die Grundlage für die Beurteilung der einzelnen Kreditinstitute durch das Bundesaufsichtsamt. Dieses kann sich darüber hinaus durch Anforderung zusätzlicher Auskünfte und durch besondere Prüfungen weitere Unterlagen für seine Tätigkeit verschaffen (§ 43).

### 3. Eingriffsbefugnisse

Gibt die innere Struktur oder die Geschäftsführung eines Kreditinstituts zu Bedenken Anlaß, so kann das Bundesaufsichtsamt die erforderlichen Gegenmaßnahmen treffen. Entspricht das Eigenkapital oder die Liquidität nicht den Erfordernissen der §§ 9 oder 10, so ist das Bundesaufsichtsamt befugt, die Ausschüttung von Gewinnen oder die Anlegung verfügbarer Mittel in bestimmten Aktiven zu verbieten (§ 44). Besteht eine akute Gefahr für die Sicherheit der Einlagen, so kann es darüber hinaus dem Kreditinstitut Anweisungen für seine Geschäftsführung erteilen, die Annahme von Einlagen und die Gewährung von Krediten untersagen sowie auf die Stellung der Inhaber oder Geschäftsleiter des Kreditinstituts Einfluß nehmen (§ 45). Als äußerste Maßnahme kann es die Erlaubnis zurücknehmen und dadurch dem Kreditinstitut die Fortführung von Bankgeschäften unmöglich machen.

Der Einhaltung des Gesetzes und der Anordnungen des Bundesaufsichtsamtes dienen Zwangsmittel (§ 48), Strafvorschriften (§§ 50 und 51) sowie Bußgeldvorschriften (§§ 52 bis 56). Auch den Vorschriften des Entwurfs, die nicht direkt vollziehbar sind oder deren Verletzung nicht mit Strafe oder Geldbuße bedroht ist, kommt eine erhebliche rechtliche Bedeutung zu. Nachhaltige Zuwiderhandlungen können dem Bundesaufsichtsamt Veranlassung geben, die Abberufung der schuldigen Geschäftsleiter nach § 35 Abs. 2 zu verlangen oder zu prüfen, ob deren Zuverlässigkeit noch gegeben ist. Die Nichtbeachtung gesetzlicher Vorschriften kann auch zivilrechtliche Schadenersatzansprüche gegen die betreffenden Geschäftsleiter auslösen. Diese Rechtsfolgen sind geeignet, den genannten Vorschriften Geltung zu verschaffen.

## VIII. Maßnahmen in Krisenfällen

Die Erfahrungen des Jahres 1931 haben gezeigt, daß Banken Krisen ohne schnelles staatliches Eingreifen nicht behoben werden können. Der Gesetzeszweck rechtfertigt es, daß der Entwurf auch für solche Situationen Vorsorge trifft, um sicherzustellen, daß der Bundesregierung notfalls die erforderlichen Ermächtigungen zur Verfügung stehen, ohne daß es

eines besonderen gesetzgeberischen Aktes bedarf. Demgemäß ermächtigt § 46 die Bundesregierung, in Krisenfällen einzelnen Kreditinstituten Zahlungsaufschub zu gewähren oder die allgemeine Einstellung des Bank- und Börsenverkehrs anzuordnen.

## B. Besonderer Teil

### Zu § 1

Durch das Gesetz sollen nur Bankbetriebe von einer gewissen Größe erfaßt werden, weil allein diese für den mit dem Gesetz verfolgten Zweck bedeutsam sind. Absatz 1 beschränkt deshalb den Begriff des Kreditinstituts auf Unternehmen, deren Geschäftsumfang eine kaufmännische Organisation erfordert. Eine bestimmte Rechtsform wird für Kreditinstitute nicht vorausgesetzt, so daß z. B. auch öffentliche Einrichtungen Kreditinstitute sein können. An die Eigenschaft als Kreditinstitut werden weitreichende Rechtsfolgen geknüpft. Der zugrunde liegende Begriff des Bankgeschäfts muß daher durch eine erschöpfende Aufzählung klar abgegrenzt werden. Da sich aber neue Arten der bankgeschäftlichen Betätigung herausbilden können, deren Überwachung geboten ist, ermächtigt Absatz 1 Satz 3 den Bundeswirtschaftsminister, solche Geschäfte durch Rechtsverordnung als Bankgeschäfte zu bezeichnen. Die Kreditinstitutseigenschaft setzt nicht voraus, daß die in Absatz 1 Satz 2 genannten Bankgeschäfte nebeneinander oder als alleiniger Geschäftszweig betrieben werden; der Betrieb auch nur einer Art dieser Geschäfte in dem genannten Umfang genügt ebenso wie der Betrieb von Bankgeschäften neben anderen Geschäftsarten.

Für die Einhaltung der den Kreditinstituten nach dem Gesetz auferlegten Verpflichtungen sind bei Einzelfirmen grundsätzlich die Inhaber, bei Kreditinstituten in anderen Rechtsformen die Geschäftsleiter verantwortlich. Absatz 2 Satz 1 legt für dieses Gesetz den Begriff des Geschäftsleiters fest. Aus Zweckmäßigkeitsgründen läßt der Entwurf zu, daß ausnahmsweise auch andere als die in Satz 1 genannten Personen, wenn sie entsprechende zivilrechtliche Befugnisse haben, als Geschäftsleiter anerkannt werden können, und erstreckt diese Möglichkeit auf Einzelfirmen. Die Anerkennung „gekorener“ Geschäftsleiter ist auf Ausnahmefälle beschränkt, weil grundsätzlich nur diejenigen Personen für die Einhaltung dieses Gesetzes verantwortlich sein sollen, die auch die interne Verantwortung für die Geschäfte des Kreditinstituts tragen. Ein Rechtsanspruch auf Anerkennung eines Geschäftsleiters besteht daher nicht. Ausnahmefälle liegen insbesondere dann vor, wenn der Inhaber oder der einzige Geschäftsleiter eines Kreditinstituts schwer erkrankt oder sonstwie längere Zeit verhindert ist. Die Anerkennung einer Person als Geschäftsleiter kann schon mit der Erlaubniserteilung verbunden werden. Von dieser Möglichkeit wird insbesondere dann Gebrauch gemacht werden, wenn der Inhaber eines Kreditinstituts stirbt und sein Erbe minderjährig oder in einem anderen Beruf tätig ist. Das Bundesaufsichtsamt kann die Einsetzung eines solchen Geschäftsleiters

nicht unmittelbar erzwingen. Ist sie für die ordnungsmäßige Geschäftsführung des Kreditinstituts nötig, wird es jedoch häufig möglich sein, die verantwortlichen Personen hierzu zu veranlassen, insbesondere dann, wenn die Voraussetzungen für die Rücknahme der Erlaubnis gegeben sind. Da der „gekorene“ Geschäftsleiter im Interesse und auf Antrag des Kreditinstituts anerkannt wird, ist die Anerkennung zurückzunehmen, wenn das Kreditinstitut dies wünscht. Mit der Anerkennung treffen auch den „gekorenen“ Geschäftsleiter die besonderen Pflichten dieses Gesetzes. Die Geschäftsleitereigenschaft darf ihm daher nur so lange belassen werden, als er damit einverstanden ist. Die Anerkennung kann ferner zurückgenommen werden, wenn sich später herausstellt, daß der Geschäftsleiter nicht zuverlässig oder fachlich nicht geeignet ist; dies wird durch den Hinweis auf § 34 Abs. 2 Nr. 3 klargestellt.

### Zu § 2

Die Anwendung der für Kreditinstitute geltenden Vorschriften des Gesetzes ist bei gewissen Einrichtungen und Unternehmen, die die Merkmale des § 1 Abs. 1 erfüllen, aus besonderen Gründen nicht angebracht. Diese Einrichtungen und Unternehmen werden durch § 2 in dem gebotenen Umfang von diesen Vorschriften freigestellt. Sie unterliegen jedoch den Vorschriften, die eine Kreditinstitutseigenschaft nicht voraussetzen, wie z. B. § 3.

Die Deutsche Bundesbank ist die Währungs- und Notenbank des Bundes. Sie wirkt bei der Durchführung der Bankenaufsicht mit. Diese Stellung verbietet es, sie als Kreditinstitut im Sinne dieses Gesetzes zu behandeln.

Die Deutsche Bundespost betreibt mit der Postsparkasse und dem Postscheckdienst Bankgeschäfte im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 1 und 8. Auch diese Dienstzweige gehören zu den Hoheitsaufgaben der Bundespost. Es geht daher nicht an, sie der Aufsicht durch eine Bundesoberbehörde zu unterstellen. Andererseits müssen die Anordnungen über die Konditionen und die Werbung (§ 22) materiell auch für die Geldverkehrseinrichtungen der Post gelten, da sonst Störungen im Zinsgefüge und Schwierigkeiten im Wettbewerb zwischen der Bundespost und anderen Kreditinstituten entstehen könnten. Die Rechtsverordnungen nach § 22 Abs. 1 haben auch der Post gegenüber unmittelbar bindende Wirkung. Dagegen können die Anordnungen nach § 22 Abs. 2 nach allgemeinen verwaltungsrechtlichen Grundsätzen der Post gegenüber nicht als Verwaltungsakte des Bundesaufsichtsamtes gelten. Absatz 2 Satz 1 ist vielmehr als Verpflichtung der Postverwaltung zu verstehen, diesen Anordnungen in ihrem Bereich Geltung zu verschaffen. Für den Erfolg von Maßnahmen, die die Bundesregierung nach § 46 Abs. 1 Nr. 2 und § 47 zur Behebung von krisenhaften Zuständen trifft, wird es in der Regel von entscheidender Bedeutung sein, daß sie die gesamte Kreditwirtschaft erfassen. Absatz 2 Satz 1 stellt daher sicher, daß auch die Geldverkehrseinrichtungen der Bundespost in sie einbezogen werden. Schließlich müssen die Vorschriften über den Sparverkehr (§§ 20 und 21), die aus den

unter VI. 3. des Allgemeinen Teils genannten Gründen ihren Zweck nur erfüllen können, wenn sie für alle Kreditinstitute gelten, auch auf die Postspar-kassen angewandt werden.

Die Kreditanstalt für Wiederaufbau wurde durch Gesetz zur Durchführung besonderer im öffentlichen Interesse liegender Finanzierungsaufgaben errichtet. Die Annahme von Einlagen ist ihr gesetzlich verboten. Sie übt ihre Tätigkeit unter staatlicher Sonderaufsicht und in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen staatlichen Stellen aus. Ihre Unterstellung unter die Bankenaufsicht ist daher nicht erforderlich, zumal wichtige Vorschriften des Entwurfs auf ihre gesetzlich eng begrenzten Geschäfte nicht anwendbar sind. Eine allgemeine Einstellung des Bankverkehrs muß jedoch aus den obengenannten Gründen auch für dieses Institut gelten (Absatz 2 Satz 2 erster Halbsatz).

Das typische Geschäft der Versicherungsunternehmen ist die Übernahme von Risiken für andere sowie die Anlage der Prämieinnahmen nach den Vorschriften des Versicherungsaufsichtsgesetzes, wonach auch Kredite gewährt werden können. Damit erfüllen diese Unternehmen die Merkmale des § 1 Abs. 1 Nr. 7 und Nr. 2. Gleichwohl ist ihre Freistellung von diesem Gesetz gerechtfertigt, weil sie speziellen gesetzlichen Vorschriften unterliegen, deren Einhaltung von einer besonderen Aufsichtsbehörde überwacht wird. Soweit sie jedoch Bankgeschäfte betreiben, die nicht zu ihren eigentlichen Geschäften gehören, z. B. die Annahme von Einlagen, müssen sie im Interesse einer umfassenden und einheitlichen Überwachung der Bankgeschäfte der Aufsicht nach diesem Gesetz unterworfen werden (Absatz 3). Um die Wirksamkeit der sogenannten Evidenzzentrale zu verbessern, ist es geboten, auch die Millionenkredite der Versicherungsunternehmen in die Meldepflicht nach § 13 einzubeziehen (Absatz 2 Satz 2 zweiter Halbsatz).

Die Tätigkeit der Bausparkassen erfüllt die Merkmale des § 1 Abs. 1 Nr. 1 und 2. Die privaten Bausparkassen unterstehen seit 1931 der Versicherungsaufsicht (§§ 112 ff. des Versicherungsaufsichtsgesetzes), die öffentlich-rechtlichen Bausparkassen nur einer Anstaltsaufsicht durch die zuständigen Landesbehörden. Obwohl dieser Zustand vorwiegend historisch zu erklären ist, ändert der Entwurf ihn nicht, da sich aus ihm bislang keine besonderen Schwierigkeiten ergeben haben. Die Bausparkassen werden daher von diesem Gesetz freigestellt, soweit sie nicht Bankgeschäfte betreiben, die keine typischen Bausparkassengeschäfte sind, z. B. die Annahme von Depositen. Es wird geprüft, ob im Zusammenhang mit einer Neuregelung des materiellen Rechts für alle Bausparkassen deren Unterstellung unter eine einheitliche Aufsicht zweckmäßig ist.

Nummer 6 stellt die anerkannten gemeinnützigen Wohnungsunternehmen frei. Einige typische Geschäfte dieser Unternehmen, z. B. die Vor- und Zwischenfinanzierung betreuter Bauvorhaben Dritter, sind Bankgeschäfte im Sinne des § 1 Abs. 1. Jedoch genügt für sie die Aufsicht nach dem Wohnungsgemeinnützigkeitsgesetz. Gleiches gilt von den in

Nummer 7 freigestellten Unternehmen, die als Organe der staatlichen Wohnungspolitik anerkannt sind. Diese unterliegen aber dem Gesetz in vollem Umfang, wenn sie überwiegend Bankgeschäfte betreiben. Die Einschränkung ist erforderlich, weil einige der genannten Unternehmen die für sie typischen Bankgeschäfte nicht nur als Nebengeschäfte vornehmen, sondern normale Kreditinstitute mit dem für diese üblichen Geschäftskreis sind. Auf die nach Nummern 6 und 7 nicht als Kreditinstitute geltenden Unternehmen findet dieses Gesetz nach Absatz 3 insoweit Anwendung, als sie Bankgeschäfte betreiben, die für sie nicht eigentümlich sind. Hierzu gehört die von einigen Wohnungsunternehmen betriebene Annahme von Depositen.

Pfandleihunternehmen betreiben das Kreditgeschäft. Da die umgesetzten Beträge gering sind, die Tätigkeit auf bestimmte Kleingeschäfte beschränkt ist und die Unternehmen der Aufsicht nach § 34 Abs. 1 der Gewerbeordnung und nach landesrechtlichen Vorschriften unterliegen, ist eine zusätzliche Überwachung nach diesem Gesetz entbehrlich. Dies gilt jedoch nur, soweit die Pfandleiher das für sie typische Kreditgeschäft gegen Faustpfand betreiben, bei dem sich der Geschäftsumfang erfahrungsgemäß in gewissen Grenzen hält, weil die Bestellung eines Pfandrechts grundsätzlich die Übergabe der Pfandsache erfordert. Dagegen würde die Kreditgewährung gegen Sicherungsübereignung, die z. B. die Beleihung ganzer Warenlager ermöglicht, den historisch gewachsenen Rahmen des Pfandleihgewerbes sprengen. Soweit Pfandleihunternehmen solche Geschäfte betreiben, unterliegen sie diesem Gesetz. Soweit noch Absatz 2 auf die dort bezeichneten Einrichtungen und Unternehmen einzelne Vorschriften des Entwurfs anzuwenden sind, gelten die korrespondierenden Bußgeldvorschriften nicht. Auch die Auskunfts- und Prüfungsbefugnisse nach § 43 sowie der Verwaltungszwang nach § 48 sind gegenüber den genannten Stellen insoweit nicht anwendbar. Dies rechtfertigt sich bei der Deutschen Bundespost und der Kreditanstalt für Wiederaufbau aus ihrer öffentlichen Stellung, bei den Versicherungsunternehmen aus den besonderen Eingriffsmöglichkeiten der Versicherungsaufsichtsbehörden.

Die umfassende Begriffsbestimmung des § 1 Abs. 1 hat zur Folge, daß auch Unternehmen unter das Gesetz fallen können, deren Beaufsichtigung nach dem Gesetzeszweck nicht erforderlich ist. Absatz 4 ermächtigt das Bundesaufsichtsamt daher, solche Unternehmen von den Vorschriften des Gesetzes freizustellen, die besondere Anforderungen an die Kreditinstitute stellen oder zulassen. Die Bestimmung unterscheidet sich von speziellen Freistellungsmöglichkeiten des Entwurfs dadurch, daß sie nur eine generelle Befreiung zuläßt.

### Zu § 3

Die Vorschrift verbietet Geschäfte, bei denen die Sicherheit der Einlagen in besonderem Maße gefährdet ist, die eine Gefahr für den Bestand der Währung darstellen oder die gegen die guten Sitten

verstoßen. In allen Fällen wird die Geschäftsmäßigkeit, d. h. die Absicht der wiederholten Vornahme der bezeichneten Geschäfte, vorausgesetzt. Dies ergibt sich in Nummern 1 bis 3 aus den Worten „Der Betrieb des . . . geschäfts“, in Nummer 4 aus dem Ausdruck „geschäftsmäßig“. Ein Verstoß gegen die Verbote ist nach § 50 Abs. 1 Nr. 1 und § 53 mit Strafe bedroht.

Der typische Fall einer Werksparkasse (Nummer 1) liegt vor, wenn ein Wirtschaftsunternehmen Spargelder seiner Arbeitnehmer annimmt und im eigenen Betrieb anlegt. Diese Gelder sind somit allen wirtschaftlichen Risiken des Betriebes unmittelbar ausgesetzt und daher stärker gefährdet als Einlagen bei Kreditinstituten. Ein weiteres schwerwiegendes Bedenken gegen die Werksparkassen ergibt sich aus der Tatsache, daß bei einem Zusammenbruch des Unternehmens der Arbeitnehmer nicht nur seinen Arbeitsplatz, sondern zugleich seine Ersparnisse verliert, auf die er in einem solchen Falle besonders angewiesen ist. Da in der Vergangenheit derartige Mißstände in erheblichem Umfange aufgetreten waren, schrieb § 27 des geltenden Kreditwesengesetzes die Auflösung der bestehenden Werksparkassen bis zum 31. Dezember 1940 vor. Wegen der geschilderten Gefahren muß das Wiedererstehen solcher Einrichtungen für die Zukunft unterbunden werden. Kreditinstitute, bei denen diese Gefahren durch die materiellen Vorschriften dieses Gesetzes und durch die staatliche Aufsicht weitgehend ausgeschlossen sind, sollen jedoch nicht gehindert werden, Einlagen ihrer Bediensteten anzunehmen; das Verbot gilt deshalb nicht, wenn das Unternehmen andere Bankgeschäfte betreibt, die den Umfang der Werksparkasse übersteigen.

Auch Nummer 2 enthält keine sachliche Neuerung, sondern dient der Gesetzesbereinigung. Mobilienzweckspaarunternehmen wurden durch das Gesetz über die Auflösung von Zweckspaarunternehmen vom 13. Dezember 1935 (RGBl. I S. 465) verboten, weil sich in der Praxis auch bei ihnen erhebliche Mißstände, insbesondere bei den Wartezeiten, ergeben hatten. Um die verschiedenen Vorschriften auf dem Gebiet des Zwecksparwesens ohne Änderung des materiellen Rechtszustandes aufheben zu können (§ 61 Abs. 1 Nr. 11 bis 17), wird das Verbot solcher Unternehmen übernommen.

Nummer 3 verbietet Unternehmen, die unter mißbräuchlicher Ausnutzung der Möglichkeiten des bargeldlosen Zahlungsverkehrs Kredite gewähren. Derartige Einrichtungen sind bereits jetzt nach dem Gesetz gegen Mißbrauch des bargeldlosen Zahlungsverkehrs vom 3. Juli 1934 (RGBl. I S. 593) unzulässig, das im Interesse der Gesetzesbereinigung durch § 61 Abs. 1 Nr. 18 aufgehoben und sachlich durch Nummer 3 ersetzt wird. Ihre besonderen volkswirtschaftlichen Gefahren liegen in der hohen Kreditkapazität, die sich aus dem Ausschluß oder der Erschwerung der Barabhebung ergibt. Im Gegensatz zu den normalen Kreditinstituten brauchen diese Unternehmen nämlich für ihre Verpflichtungen keine liquiden Mittel bereit zu halten und können, da sie einen besonders hohen Expansionskoeffizienten haben, in weit höherem Maße als die an-

deren Kreditinstitute zur Ausdehnung des Geldvolumens und damit zu einer Störung der finanziellen Stabilität der Volkswirtschaft beitragen. Währungspolitische Gefahren können zwar auch von der Kreditexpansion bei anderen Kreditinstituten ausgehen. Diesen Gefahren kann die Notenbank jedoch mit ihren kreditpolitischen Mitteln weitgehend begegnen. Die in Nummer 3 genannten Unternehmen, bei denen kein nennenswerter Refinanzierungsbedarf entsteht, sind dagegen kaum auf die Notenbank angewiesen, so daß deren kreditpolitische Maßnahmen, mit Ausnahme der Mindestreservevorschriften, ihnen gegenüber nicht hinreichend wirksam werden. Die Mindestreservevorschriften bieten keine Gewähr dafür, daß diese besonderen währungspolitischen Gefahren neutralisiert werden können. Denn die Reservesätze sind auf Kreditinstitute mit dem üblichen Geschäft zugeschnitten und reichen nicht aus, um einer durch Liquiditätserfordernisse nicht in Grenzen gehaltenen Kreditexpansion in gleichem Maße entgegenwirken zu können, wie dies bei normalen Kreditinstituten möglich ist. Aus diesen allgemeinwirtschaftlichen Gründen muß deshalb auch weiterhin das Entstehen derartiger Einrichtungen verhindert werden.

Nummer 4 soll den organisierten Austausch von Wechselverpflichtungen unterbinden, der in letzter Zeit zu erheblichen Mißständen geführt hat. Er vollzieht sich in der Regel in folgender Weise: Der kreditsuchende Interessent reicht dem Vermittler Wechselakzente im Betrage des gewünschten Kredits ein und erhält dafür in gleicher Höhe Akzente anderer Interessenten, die er als Aussteller unterzeichnet. Er muß versuchen, die Wechsel durch Weitergabe an seine Gläubiger oder durch Diskontierung zu verwerten. — Die besondere Gefährlichkeit dieses Systems für den Kreditsucher liegt darin, daß er möglicherweise zweimal in Höhe der Kreditsumme in Anspruch genommen wird. Denn er haftet nicht nur aus seinem eigenen Akzept, sondern im Regreßwege nochmals, wenn das Akzept, das er als Aussteller unterzeichnet hat, nicht eingelöst wird. Diese Gefahr ist groß, wie die Praxis erwiesen hat. Da der einzelne Teilnehmer seine Tauschpartner in der Regel nicht kennt, kann er deren Bonität nicht prüfen. Diese Prüfung wäre hier aber besonders notwendig, weil Personen, die sich auf ein solches Finanzierungssystem einlassen, in der Regel für ein Kreditinstitut nicht kreditwürdig sind. Deshalb kann auch eine Prüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse der Tauschpartner durch den Vermittler die geschilderten Gefahren nicht wesentlich mindern. Der so organisierte Akzepteaustausch ist daher vom Bundesgerichtshof mit Recht für sittenwidrig erklärt worden (Urteil vom 28. April 1958 — II ZR 197/57 — BGHZ 27 S. 172). Mit diesem Tauschsystem sind auch allgemeinwirtschaftliche Gefahren verbunden. Da die vermittelten Akzente Finanzwechsel sind, die Kreditinstitute in der Regel aber nur Warenwechsel ankaufen, werden die Inhaber der im Tauschwege erlangten Wechsel häufig deren wirklichen Charakter verschweigen. Der Umlauf so zweifelhafter Papiere würde eine Unsicherheit in den Wechselverkehr bringen, die das Vertrauen in den Wechsel als Finanzierungsinstrument beeinträchtigen kann.

Um Umgehungen zu verhindern, bezieht sich das Verbot der Nummer 4 nicht nur auf Akzente, sondern auf Wechselverpflichtungen schlechthin; verboten ist ferner nicht nur die Vermittlung des Austausches von Wechselverpflichtungen, sondern auch der organisierte Austausch selbst, bei dem der Vermittler im eigenen Namen als Tauschpartner auftritt.

Das Verbot gilt nicht, wenn der Vermittler oder Organisator des Tausches die volle Haftung für die Einlösung der Wechselverbindlichkeit übernimmt. In diesem Fall sind die Gefahren, die in der Möglichkeit der doppelten Inanspruchnahme liegen, für den Kreditsucher weniger groß, weil er gegen den Vermittler Rückgriff nehmen kann und weil dieser als Kreditinstitut im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 7 der Aufsicht unterliegt.

#### Zu § 4

Bei jeder konkreten Maßnahme gegenüber einem Unternehmen muß das Bundesaufsichtsamt als Vorfrage prüfen, ob das Unternehmen den Vorschriften dieses Gesetzes unterliegt. § 4 eröffnet dem Bundesaufsichtsamt darüber hinaus die Möglichkeit, in Zweifelsfällen über diese Frage abstrakt zu entscheiden. Ist z. B. eine die Kreditinstitutseigenschaft feststellende Entscheidung durch Ablauf der Anfechtungsfrist oder durch verwaltungsgerichtliche Bestätigung rechtskräftig geworden, so kann das Unternehmen gegenüber späteren Einzelmaßnahmen des Bundesaufsichtsamtes nicht mehr mit Erfolg geltend machen, es sei kein Kreditinstitut. Die Entscheidungsbefugnis des Bundesaufsichtsamtes bezieht sich auch darauf, ob ein Unternehmen nach § 2 Abs. 3 nur für einen Teil seiner Geschäfte Kreditinstitut ist oder ob es nach § 3 verbotene Geschäfte betreibt.

Die Kreditinstitutseigenschaft eines Unternehmens kann auch in anderen Verwaltungsbereichen von Bedeutung sein, soweit für Kreditinstitute besondere öffentlich-rechtliche Pflichten oder Vergünstigungen gelten. Nach allgemeinen Verwaltungsgrundsätzen könnte die zuständige Verwaltungsbehörde selbst hierüber entscheiden. Um die einheitliche Behandlung eines Unternehmens im Hinblick auf seine Kreditinstitutseigenschaft sicherzustellen, bestimmt Satz 2, daß eine Entscheidung des Bundesaufsichtsamtes andere Verwaltungsbehörden bindet. Diese Wirkung haben nicht nur abstrakte Entscheidungen, die die Kreditinstitutseigenschaft nach Satz 1 generell feststellen oder verneinen, sondern auch Entscheidungen, bei denen sie als Vorfrage geprüft wurde.

Solange das Bundesaufsichtsamt nicht festgestellt hat, ob ein Unternehmen diesem Gesetz unterliegt, können andere Verwaltungsbehörden über diese Frage selbständig befinden. Einer späteren abweichenden Entscheidung des Bundesaufsichtsamtes müssen sie jedoch folgen.

#### Zu § 5

Absatz 1 schreibt die Errichtung des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen vor und regelt seine staatsrechtliche Stellung. Da der Entwurf eine

enge Zusammenarbeit der für die Bankenaufsicht zuständigen Behörde mit der Notenbank voraussetzt, die nur bei räumlicher Nähe beider Stellen voll wirksam werden kann, muß das Bundesaufsichtsamt seinen Sitz am gleichen Ort haben wie die Deutsche Bundesbank. Um auch personell die Voraussetzungen für eine vertrauensvolle Zusammenarbeit beider Stellen zu schaffen, sieht Absatz 2 vor, daß der Vorschlag der Bundesregierung zur Ernennung des Präsidenten und des Vizepräsidenten des Bundesaufsichtsamtes mit der Bundesbank abzustimmen ist.

#### Zu § 6

Um Funktionsstörungen im Kreditwesen vorzubeugen, hat das Bundesaufsichtsamt durch eine laufende Aufsicht dafür zu sorgen, daß die Kreditinstitute das Gesetz beachten. Es kann diese Aufgabe nur erfüllen, wenn ihm die erforderlichen Eingriffsmöglichkeiten zur Verfügung stehen. Absatz 1 gibt dem Bundesaufsichtsamt mit dieser Verpflichtung zugleich eine Rechtsgrundlage für entsprechende Verwaltungsakte. Diese allgemeine Ermächtigung tritt neben die besonderen Ermächtigungen in einzelnen Vorschriften des Entwurfs, soweit sich nicht, wie z. B. bei § 44, aus deren Inhalt oder aus den Umständen ergibt, daß die Spezialermächtigung andere Maßnahmen ausschließen soll. Das Aufsichtsamt muß neben der Aufsicht über die Einhaltung der einzelnen Vorschriften die allgemeine Entwicklung im Kreditwesen laufend überwachen, um Tendenzen, die dem Gesetzeszweck zuwiderlaufen, rechtzeitig erkennen und ihnen entgegenwirken zu können (Absatz 2). Kann das Bundesaufsichtsamt einen solchen Mißstand nicht durch Einwirkung auf die Kreditinstitute oder durch besondere Anordnungen nach diesem Gesetz abwenden, so wird es Maßnahmen der Bundesregierung oder des Gesetzgebers anzuregen haben.

#### Zu § 7

Absatz 1 legt den Grundsatz einer engen Zusammenarbeit zwischen dem Bundesaufsichtsamt und der Deutschen Bundesbank als gesetzliche Verpflichtung fest. Durch Satz 3 wird klargestellt, daß die Bundesbank im Rahmen dieser Vorschrift auch dem Bundesaufsichtsamt Tatsachen mitteilen kann, die sie bei ihren statistischen Erhebungen erfahren hat. Im übrigen wird auf V. des Allgemeinen Teils Bezug genommen.

Das Bundesaufsichtsamt soll seine umfangreichen Aufgaben nach diesem Gesetz mit einem verhältnismäßig klein gehaltenen Mitarbeiterstab erfüllen (vgl. Begründung zu § 49). Absatz 2 gibt ihm deshalb die Ermächtigung, für bestimmte Angelegenheiten Hilfsorgane heranzuziehen; ein solcher Auftrag setzt die Bereitschaft zu seiner Übernahme voraus. Den Hilfsorganen dürfen lediglich technische Aufgaben, vor allem Prüfungen, dagegen keine hoheitlichen Funktionen übertragen werden. Als Hilfsorgane kommen vornehmlich Wirtschaftsprüfer in Betracht, ebenso die Verbände der Sparkassen und Genossenschaften, deren Mitwirkung insbesondere in gutachtlichen Stellungnahmen und

in der Vorprüfung von Anzeigen bestehen wird. Die Pflicht der Behörden, das Bundesaufsichtsamt im Wege der Amtshilfe bei seiner Tätigkeit zu unterstützen, ergibt sich aus Artikel 35 GG; sie brauchte deshalb nicht nochmals ausgesprochen zu werden.

Für die Beurteilung der Zuverlässigkeit der Inhaber und Geschäftsleiter von Kreditinstituten ist neben der Kenntnis von gerichtlichen Strafverfahren auch wichtig zu wissen, ob diese Personen beruflich oder privat in Strafverfahren verwickelt sind oder ob im Betrieb des von ihnen geleiteten Kreditinstituts durch andere Personen Steuerverfehlungen begangen worden sind. Bisher stand entsprechenden Mitteilungen der Steuerbehörden an die Bankaufsichtsbehörde das Steuergeheimnis des § 22 der Reichsabgabenordnung entgegen. Absatz 3 stellt klar, daß derartige Mitteilungen befugt sind.

#### Zu § 8

Die mit der Bankenaufsicht befaßten Personen erlangen einen umfassenden Einblick in die inneren Verhältnisse der Kreditinstitute. Um sicherzustellen, daß von dieser dienstlich erlangten Kenntnis kein unzulässiger Gebrauch gemacht wird, stellt § 8 deshalb für die genannten Personen eine Schweigepflicht und ein Verwertungsverbot auf, die nach § 51 unter Strafschutz stehen. Die Vorschrift schützt nicht nur die Geschäfts- oder Betriebsgeheimnisse des Kreditinstituts, sondern auch private Angelegenheiten von Inhabern, Geschäftsleitern oder Bediensteten des Instituts sowie geschäftliche oder private Geheimnisse der Bankkunden. Die Geheimhaltung muß objektiv im Interesse des Betroffenen liegen und von diesem auch gewollt sein. Untersagt sind die unbefugte Weitergabe der geheimzuhaltenden Tatsachen an Dritte sowie die Verwertung, die eine Weitergabe an Dritte nicht voraussetzt. Die Offenbarung ist befugt, wenn sie aus höherwertigen Interessen gerechtfertigt oder geboten ist. — Die Verbote des § 8 gelten auch für Personen, die durch dienstliche Berichterstattung von den geheimzuhaltenden Tatsachen Kenntnis erlangen, insbesondere für Angehörige übergeordneter Behörden.

#### Zu § 9

Wegen der Grundgedanken dieser Vorschrift wird auf VI. 1. des Allgemeinen Teils Bezug genommen.

Bei der Konstruktion der Grundsätze nach Absatz 1 Satz 2 ist das Bundesaufsichtsamt frei. Die Grundsätze können als Bezugsgröße für das Eigenkapital somit entweder Passivposten (z. B. die Gesamtverbindlichkeiten) oder Aktivposten (z. B. gewisse Ausleihungen) vorsehen.

Absatz 2 stellt klar, welche Bilanzposten der Passivseite bei den verschiedenen Rechtsformen der Kreditinstitute als haftendes Eigenkapital anzusehen sind. Die Definition knüpft im wesentlichen an die bisher geltende Regelung an, klärt aber einige in der Praxis aufgetretene Zweifelsfragen. Da beim Einzelbankier außergeschäftliche Verbindlichkeiten unmittelbar auch das dem Kreditinstitut gewidmete Vermögen berühren können, schreibt

Nummer 1 vor, daß ein Schuldenüberhang beim freien Vermögen des Inhabers abzusetzen ist; bei persönlich haftenden Gesellschaftern von Personenhandelsgesellschaften brauchte ein solcher Abzug nicht vorgesehen zu werden, da dort der Zugriff der Privatgläubiger auf den Geschäftsanteil nur durch Pfändung des Auseinandersetzungsanspruchs verwirklicht werden kann. Als Sparkasse firmierende Kreditinstitute werden vereinzelt in der Rechtsform von Kapitalgesellschaften betrieben; das haftende Eigenkapital dieser Unternehmen berechnet sich nach Nummer 2. Unter Nummer 4 fallen die öffentlich-rechtlichen Sparkassen sowie die Vereins- und Stiftungssparkassen, die durch Landesrecht als öffentliche Sparkassen anerkannt sind.

Während bei Einzelbankiers, Personenhandelsgesellschaften und Kapitalgesellschaften der im Geschäftsbetrieb verbleibende Gewinn im Jahresabschluß als Kapital oder Rücklagen ausgewiesen wird, sind bei Sparkassen, öffentlich-rechtlichen Kreditanstalten und Kreditgenossenschaften bereits beschlossene Zuweisungen zu den Rücklagen oder den Geschäftsguthaben häufig in der Bilanz noch als Reingewinn ausgewiesen. Absatz 3 Satz 1 stellt klar, daß dieser Teil des Reingewinns entsprechend seinem wirtschaftlichen Charakter als haftendes Eigenkapital zu behandeln ist.

Da Absatz 3 Satz 2 als Rücklagen die von dem Kreditinstitut als solche ausgewiesenen Passivposten anerkennt, ist es möglich, daß Beträge als Rücklagen bezeichnet werden, die noch nicht als Gewinn versteuert sind. Die in ihnen enthaltene, in ihrer Höhe ungewisse Steuerschuld verbietet es, diese Posten dem haftenden Eigenkapital zuzurechnen.

#### Zu § 10

Auf VI. 1. des Allgemeinen Teils wird Bezug genommen.

Ebenso wie im Falle des § 9 ist das Bundesaufsichtsamt auch bei der Ausgestaltung der Liquiditätsgrundsätze nicht gebunden. Diese können beispielsweise vorsehen, daß ein bestimmter Hundertsatz der Verbindlichkeiten durch liquide Mittel gedeckt sein muß oder daß die Anlagen des Kreditinstituts in schwer liquidisierbaren Werten einen bestimmten Hundertsatz der Verbindlichkeiten nicht überschreiten dürfen.

#### Zu § 11

Die Vorschrift ist eine Ausgestaltung des in § 10 Satz 1 ausgesprochenen Prinzips für bestimmte Anlagen. Da Grundstücke, Gebäude, Schiffe und Beteiligungen in der Regel schwer verwertbar sind und die Mittel, die in solchen Werten angelegt werden, infolgedessen einen geringen Liquiditätsgrad haben, begrenzt § 11 den zulässigen Gesamtumfang der genannten Anlagen auf die Höhe des haftenden Eigenkapitals.

Die Zweifel, die bisher bei der Anwendung des § 17 Abs. 2 des geltenden Kreditwesengesetzes aufgetreten sind, werden dadurch ausgeräumt, daß nur dauernde Anlagen unter die Vorschrift fallen.

Daher ist z. B. die vorübergehende Übernahme eines Grundstücks zur Rettung eines hypothekarisch gesicherten Kredits für die Relation des Satzes 1 ohne Bedeutung. Sie kann aber eine Daueranlage werden, wenn das Kreditinstitut die Absicht einer nur vorübergehenden Übernahme ändert. Diese Änderung ist zu vermuten, wenn das Kreditinstitut solche Grundstücke ohne zwingenden Grund längere Zeit behält.

Gebäude sind in der Regel wesentliche Bestandteile von Grundstücken und damit durch diesen Begriff schon erfaßt. Da sie aber ausnahmsweise auch im Verhältnis zu dem Grundstück, auf dem sie errichtet sind, eine selbständige Sache sein können, mußten sie besonders erwähnt werden.

Unter die Vorschrift fallen nur solche Schiffe, die im Schiffsregister eingetragen sind.

Die Form der Beteiligung (Übernahme von Anteilspapieren oder Eintritt als Gesellschafter) und ihre Höhe sind für die Anwendung der Vorschrift zwar grundsätzlich ohne Bedeutung. Jedoch wird der Besitz von Anteilspapieren nur dann als Beteiligung angesehen werden können, wenn zusätzliche Umstände, z. B. enge wirtschaftliche Beziehungen, Vertretung im Aufsichtsrat oder die Höhe des Anteils auf den Beteiligungscharakter hindeuten. Die gesetzliche Vermutung in § 131 A. II. Nr. 6 des Aktiengesetzes kann auch hier zur Auslegung des Begriffs „Beteiligung“ herangezogen werden.

Um im Einzelfall unbillige Härten auszuschließen, gibt Satz 2 dem Bundesaufsichtsamt die Befugnis, vorübergehende Ausnahmen von der Relation des Satzes 1 zuzulassen. Darüber hinaus können Arten oder Gruppen von Kreditinstituten nach § 30 Abs. 1 Nr. 2, einzelne Institute nach § 30 Abs. 2 dauernd von § 11 freigestellt werden, wenn das nach der Eigenart oder dem Umfang der betriebenen Geschäfte angezeigt ist.

#### Zu § 12

Wegen der Zielsetzung der Vorschrift wird auf VI. 2. zweiter Absatz des Allgemeinen Teils verwiesen.

Der Entwurf bezeichnet Kredite, die 15 v. H. des haftenden Eigenkapitals übersteigen, als Großkredite. Hierbei sind alle Kredite an denselben Kreditnehmer zusammenzurechnen. Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen für andere sowie Kredite aus der Diskontierung bundesbankfähiger Wechsel sind nach Absatz 5 bei der Errechnung der Großkredite nur zur Hälfte anzusetzen, da ihnen ein geringeres wirtschaftliches Risiko innewohnt als anderen Krediten.

§ 12 verbietet die Gewährung von Großkrediten nicht, sucht aber das mit ihnen verbundene erhöhte Risiko durch Ordnungsvorschriften zu verringern.

Die in Absatz 1 vorgeschriebene Anzeige von Großkrediten soll der Bundesbank und dem Bundesaufsichtsamt einen Einblick in die Kreditpolitik und die Risikolage der Kreditinstitute vermitteln. Zur Erleichterung der Praxis sind Kredite bis zu 20 000 Deutsche Mark ganz und Krediterhöhungen dann von der Anzeigepflicht freigestellt, wenn die Erhö-

hung nicht mehr als 20 v. H. des zuletzt angezeigten Kreditbetrages ausmacht. Die Anzeigen sind der Bundesbank einzureichen, weil diese auf Grund ihres eigenen Erkenntnismaterials in der Lage ist, die Qualität des Kredits zu beurteilen. Zweifelsfragen kann die Bundesbank nach § 43 Abs. 3 selbst klären. Das Bundesaufsichtsamt kann auf die Weiterleitung bestimmter, nicht aber aller Anzeigen verzichten; es wird von dieser Befugnis Gebrauch machen, soweit die Anzeigen nur geringere Bedeutung für die Bankenaufsicht haben. Die jährlichen Sammelanzeigen (Satz 4) sollen die Übersicht über die Großkredite erleichtern; das Bundesaufsichtsamt kann auch anordnen, daß sie der Bundesbank einzureichen sind. Um zu vermeiden, daß Anzeigen ohne jeden bankaufsichtlichen Wert überhaupt erstattet werden müssen, eröffnet § 30 Befreiungsmöglichkeiten.

Da der volle Ausfall eines Großkredits in jedem Fall einen beträchtlichen Teil der haftenden Mittel aufzehren und somit die Gesundheit des kreditgebenden Instituts fühlbar verschlechtern würde, dürfen nach Absatz 2 Großkredite nur unter der Verantwortung der gesamten Geschäftsleitung gewährt werden. Ihnen muß deshalb ein einstimmiger Beschluß sämtlicher Geschäftsleiter zugrunde liegen, der grundsätzlich vor der Kreditgewährung zu fassen ist. Die Nichtbeachtung dieser Vorschrift berührt die zivilrechtliche Gültigkeit des Rechtsgeschäftes nicht und unterliegt auch keiner unmittelbaren öffentlich-rechtlichen Sanktion. Nachhaltige Verstöße gegen Absatz 2 können aber Anlaß zu Maßnahmen gegen Geschäftsleiter nach § 35 Abs. 2 geben.

Die Vorschriften der Absätze 3 und 4, die den Anteil der Großkredite am Gesamtkreditvolumen des Kreditinstituts sowie die Höhe des einzelnen Großkredits begrenzen, legen den Grundsatz einer angemessenen Kreditstreuung ausdrücklich fest. Als Sollvorschriften haben sie zwar keine zwingende Wirkung, so daß die bezeichneten Grenzen ohne unmittelbare Sanktion überschritten werden können. Starre Normen würden den wirtschaftlichen Erfordernissen nicht in allen Fällen entsprechen und die Möglichkeit von Ausnahmegenehmigungen nötig machen. Die Entscheidung über Ausnahmeanträge würde aber dem Bundesaufsichtsamt eine Mitverantwortung für geschäftspolitische Maßnahmen des Kreditinstituts aufbürden, die es nicht übernehmen kann und die den grundlegenden Absichten des Entwurfs zuwiderlaufen würde. Die elastische Formulierung der Absätze 3 und 4 vermeidet diese Folge, ohne auszuschließen, daß das Bundesaufsichtsamt in begründeten Fällen Überschreitungen der genannten Grenzen aufsichtsmäßig berücksichtigt. Solche Überschreitungen können nämlich auch in anderem Zusammenhang erhebliche Bedeutung erlangen. Ist z. B. zu entscheiden, ob ein Kreditinstitut noch die Gewähr für die Sicherheit der ihm anvertrauten Vermögenswerte bietet, so werden Verletzungen der Grundsätze des § 12 erschwerend ins Gewicht fallen. Um den Erfordernissen des Wirtschaftslebens gerecht zu werden, sieht der Entwurf in § 30 vor, generelle oder individuelle Freistellungen von den Absätzen 3 und 4 auszusprechen. Das



kann insbesondere Bedeutung haben für Zentralkreditinstitute, für bestimmte öffentlich-rechtliche Kreditanstalten, für Kreditgenossenschaften und für Institute, die vorwiegend gewisse Import- und Exportgeschäfte finanzieren. Die in § 19 bezeichneten Kredite sind im Falle des Absatzes 3 bei der Berechnung der Großkredite abzusetzen, nicht aber bei der Feststellung des gesamten Kreditvolumens. Für die Relation des Absatzes 3 scheiden zugesagte Kredite aus, weil sie bilanzmäßig grundsätzlich nicht in Erscheinung treten.

Absatz 6 stellt die Zusage von Kreditrahmenkontingenten im Teilzahlungsfinanzierungsgeschäft in bezug auf die Absätze 1 und 2 der Kreditgewährung gleich. Im sogenannten B- und C-Geschäft räumt das finanzierende Institut dem Händler Rahmenkontingente ein, innerhalb deren es Teilzahlungsverkäufe des Händlers finanziert. Der Händler muß hierbei in der Regel dem Kreditinstitut gegenüber als Bürge oder Mitschuldner für die Erfüllung der Kreditverpflichtungen der Käufer eintreten. Kreditnehmer bleibt rechtlich zwar allein der Käufer. Wirtschaftlich ist jedoch auch der Händler als Kreditnehmer anzusehen, weil seine Bonität für die Gewährung des einzelnen Kaufkredits ebenso maßgebend ist wie die des Käufers, der ohne die Mithaftung des Händlers den Kredit nicht erlangen würde. Diese tatsächliche Stellung des Händlers rechtfertigt es, die Zusage von Rahmenkontingenten im Teilzahlungsgeschäft der Zusage eines Kredits jedenfalls insoweit gleichzustellen, als die Einblicksmöglichkeit der Bankaufsichtsorgane und die Gesamtverantwortung der Geschäftsleitung in Betracht kommen.

#### Zu § 13

Die zentrale Erfassung aller Kredite, die eine Million Deutsche Mark übersteigen, in einer Evidenzzentrale ermöglicht es, die mehrfache Verschuldung eines Kreditnehmers mit Millionenkrediten festzustellen. Sie dient dem Interesse der Kreditinstitute und dem Interesse der Stellen, die mit der Bankaufsicht befaßt sind, in gleicher Weise. Während sie diesen einen zusätzlichen Einblick in die Kreditpolitik gerade der größeren Kreditinstitute und eine Übersicht über die Struktur und die Verteilung der Kredite in der gesamten Wirtschaft ermöglicht, erlangen die beteiligten Kreditinstitute durch die Benachrichtigung nach Absatz 2 zusätzliche Angaben über die Verschuldung ihrer Kreditnehmer, so daß sie deren Angaben über ihre wirtschaftlichen Verhältnisse kontrollieren können. Zugleich wirkt die Vorschrift sich bei den Kreditnehmern dahin aus, daß diese bei Aufnahme von Krediten bereits bestehende Millionenverschuldungen nicht verschweigen werden. Da bei Konsortial- und Metakrediten von über einer Million Deutsche Mark jedes beteiligte Kreditinstitut seinen Anteil melden muß (Absatz 1 Satz 2), ist sichergestellt, daß auch in Fällen, in denen der Anteil des einzelnen Konsorten unter einer Million Deutsche Mark liegt, die Verschuldung des Kreditnehmers erfaßt wird. Außerdem wird allen beteiligten Kreditinstituten die Verschuldung ihrer Kreditnehmer bekannt, was nicht gewährleistet wäre, wenn die Rückmeldung nur der

Konsortialführerin zugehen würde. Die Führung der Evidenzzentrale bei der Bundesbank hat sich bewährt und wird deshalb beibehalten. Die entsprechende Anwendung des § 12 Abs. 1 Satz 3 stellt sicher, daß die Kreditanzeigen dem Bundesaufsichtsamt in dem für seine Aufgaben notwendigen Umfang zugeleitet werden. Bei der Benachrichtigung der beteiligten Kreditinstitute sind Bürgschaften, Garantien und sonstige Gewährleistungen sowie das Diskontobligo des Kreditnehmers gesondert aufzuführen, um ein genaueres Bild vom tatsächlichen Gewicht der Verschuldung des Kreditnehmers zu geben (Absatz 2 Satz 2).

#### Zu § 14

Die Vorschrift soll den Gefahren entgegenwirken, die sich bei der Kreditgewährung an eng mit dem Kreditinstitut verbundene Personen oder Unternehmen ergeben können, ohne jedoch derartige Kredite zu verbieten. Die Erfordernisse der einstimmigen Beschlußfassung sämtlicher Geschäftsleiter und der ausdrücklichen Zustimmung des Kontrollorgans — ergänzt durch die Anzeigepflicht nach § 15 und die Schadenersatzpflicht nach § 16 — sind geeignet, Mißbräuche bei der Gewährung von Organkrediten zu verhindern.

Daß die Kredite an Geschäftsleiter (Absatz 1 Nr. 1) unter die Regelung fallen müssen, bedarf keiner besonderen Begründung. Nummer 2 erfaßt neben den Kommanditisten diejenigen persönlich haftenden Gesellschafter von Personenhandelsgesellschaften, die von der Geschäftsführung oder Vertretungsmacht ausgeschlossen sind und deshalb nicht unter den Geschäftsleiterbegriff des § 1 Abs. 2 Satz 1 fallen. Zwar besteht bei ihnen nicht die Gefahr der Interessenkollision bei der Gewährung eines Kredits, ihre Verbindung zur Geschäftsleitung ist jedoch in der Regel so eng, daß sachfremde Erwägungen bei der Kreditgewährung nicht ausgeschlossen sind. Da die Mitglieder der Kontrollorgane die Geschäftsleitung beaufsichtigen und in der Regel auch bestellen, ist bei einer Kreditgewährung an sie zu besorgen, daß ein Einfluß auf die Geschäftsleiter ausgeübt wird, der zur Vernachlässigung der banküblichen Sorgfalt führen kann (Nummer 3). Mitglieder von Beiräten und ähnlichen freiwilligen Beratungsgremien sind — auch wenn diese sich Aufsichtsrat oder Verwaltungsrat nennen — in Nummer 3 nicht erfaßt. Leitende Beamte und leitende Angestellte haben oft selbst die Befugnis zur Kreditgewährung, zumindest aber verhältnismäßig engen Kontakt mit den für die Kreditgewährung zuständigen Geschäftsleitern oder Bediensteten. Auch bei ihnen ist deshalb die Kollision eigener Interessen mit denen des Kreditinstituts zu befürchten. Für den Begriff des leitenden Beamten und leitenden Angestellten ist die Definition in dem korrespondierenden § 80 des Aktiengesetzes entsprechend heranzuziehen. Durch die Nummern 5 und 6 sollen Umgehungen der vorher genannten Bestimmungen verhindert werden. Die Nummern 7 und 8 betreffen Kredite an Unternehmen, die mit dem Kreditinstitut personell verflochten sind. Gehört ein Geschäftsleiter eines Kreditinstituts einem Verwaltungs- oder Kontrollorgan

eines andern Unternehmens an, so ist er auch an der Entwicklung dieses Unternehmens interessiert. Dieses Interesse kann im Einzelfall, z. B. bei einem ehrenamtlichen Vorstandsmitglied eines Kreditinstituts, das hauptberuflich Vorstandsmitglied eines anderen Unternehmens ist, die Sorge für die Geschäfte des Kreditinstituts überwiegen. Im Fall der Nummer 7 besteht die Verflechtung darin, daß ein Geschäftsleiter des Kreditinstituts der Geschäftsleitung oder dem Aufsichtsorgan des Kreditnehmers angehört. Dagegen gehört im Fall der Nummer 8 ein Mitglied der Geschäftsleitung des Kreditnehmers dem Aufsichtsorgan des Kreditinstituts an; die Zugehörigkeit zur Geschäftsleitung des Kreditinstituts fällt schon unter Nummer 7. Nicht erfaßt ist der Fall, daß Kreditinstitut und Kreditnehmer lediglich dadurch verbunden sind, daß dieselbe Person dem Aufsichtsrat oder dem Verwaltungsrat beider Unternehmen angehört. Hier ist die Gefahr unsachlicher Einflußnahme wegen der weniger engen Verbindung zu dem Unternehmen geringer. Der Einzelbankier ist in Nummer 7 nicht aufgeführt, da bei ihm Geschäftsleiterbeschuß und Zustimmung des Aufsichtsorgans nicht in Betracht kommen. In Nummer 8 brauchte die Kreditgewährung an einen Einzelkaufmann, der dem Kontrollorgan des Kreditinstituts angehört, nicht erwähnt zu werden, weil sie schon durch Nummer 3 erfaßt ist.

Satz 2 stellt klar, daß die Gestattung von Entnahmen über die laufenden Bezüge hinaus als Kredite zu betrachten sind.

Beherrscht ein Unternehmen wirtschaftlich ein anderes, so bilden trotz rechtlicher Selbständigkeit beide Unternehmen wirtschaftlich eine Einheit, nach § 15 Abs. 2 des Aktiengesetzes einen Konzern. Mitglieder der Geschäftsleitung oder des Aufsichtsorgans oder leitende Bedienstete eines Unternehmens, das von dem kreditgewährenden Kreditinstitut abhängt oder es beherrscht, sind deshalb in bezug auf eine Kreditgewährung nicht anders zu behandeln, als wenn sie ihre Funktion bei dem Kreditinstitut ausüben würden. Absatz 2 Satz 2 berücksichtigt das wirtschaftliche Übergewicht des herrschenden Unternehmens.

Das Erfordernis des einstimmigen Geschäftsleiterbeschlusses und der Zustimmung des Aufsichtsorgans, die nicht unbedingt einstimmig sein muß, hat nur dann volle Wirkung, wenn die Beschlüsse vor der Kreditgewährung gefaßt werden; Absatz 3 schreibt daher grundsätzlich vorherige Beschlußfassung vor. Bei den Krediten an die in Absatz 1 Nr. 7 und 8 genannten Unternehmen kann dieser Grundsatz nicht immer verwirklicht werden, weil diese Kredite im üblichen Geschäftsverkehr gewährt werden und die vorherige Herbeiführung der in Absatz 1 verlangten Beschlüsse mitunter den geordneten Geschäftsablauf stören würde. Satz 4 läßt deshalb in diesen Fällen zu, daß bei Eilbedürftigkeit des Geschäfts die Beschlüsse unverzüglich nach der Kreditgewährung gefaßt werden. Diesem Erfordernis ist genügt, wenn die betreffenden Organe bei der nächsten turnusmäßigen Sitzung beschließen. — Der Entwurf geht davon aus, daß der Zustimmungsbeschluß des Kontrollorgans nach dem Geschäfts-

leiterbeschuß gefaßt wird; die Zustimmung ist also grundsätzlich Genehmigung, nicht Einwilligung. Hiervon macht Absatz 3 letzter Satz eine Ausnahme; danach sind für die Kreditgewährung insbesondere an Personen, die bei dem Kreditinstitut tätig sind, Vorratsbeschlüsse des Kontrollorgans zulässig. Es würde solche Kredite unnötig erschweren, wenn das Kontrollorgan hier in jedem Einzelfall einen Zustimmungsbeschluß fassen müßte. Um das Kontrollorgan laufend an seine Verantwortung auch für derartige Kredite zu erinnern, läßt der Entwurf diese Vorratsbeschlüsse jedoch nur für längstens drei Monate im voraus zu.

Bei Verstößen gegen Absätze 1 bis 3 ist das Rechtsgeschäft nicht unwirksam. Um das Gewicht der Vorschrift zu verstärken, bestimmt jedoch Absatz 4, daß der Kredit sofort zurückzuzahlen ist. Durch nachträgliche Beschlußfassung kann die zivilrechtliche Folge abgewendet, nicht aber der öffentlich-rechtliche Verstoß geheilt werden. Bei Krediten an personenverbundene Unternehmen (Absatz 1 Nr. 7 und 8) entfällt aus Gründen der Verkehrssicherheit die Pflicht zur sofortigen Rückzahlung eines unter Verletzung der Absätze 1 bis 3 gewährten Kredits. Da es sich hier um Kredite im üblichen Geschäftsverkehr handelt, muß sich der Kreditnehmer, der nicht so eng mit dem Kreditinstitut verbunden ist wie die in Absatz 1 Nr. 1 bis 6 bzw. Absatz 2 genannten Personen, darauf verlassen können, daß die internen Voraussetzungen für die Kreditgewährung bei dem Kreditinstitut erfüllt sind. — Der Pflicht zur Rückzahlung des Kredits entspricht die Verpflichtung des Kreditinstituts, einen solchen Kredit zurückzufordern.

#### Zu § 15

Die Pflicht zur Anzeige größerer Organkredite soll zur Erhöhung der Sorgfalt bei der Gewährung solcher Kredite beitragen und etwaige Mißbräuche auf diesem Gebiet erkennbar werden lassen. Nicht alle Organkredite sind anzuzeigen; die Anzeigepflicht besteht vielmehr nur in einem Teil der Fälle des § 14. — Da ehrenamtliche Geschäftsleiter keine oder keine ins Gewicht fallende Vergütung erhalten, mußte für sie eine andere Bezugsgröße gefunden werden, als der sonst bei Geschäftsleitern vorgesehene Jahresbezug. Nummer 1 macht sie daher nur dann anzeigepflichtig, wenn sie Großkredite im Sinne des § 12 Abs. 1 sind. Kredite unter 20 000 Deutsche Mark an ehrenamtliche Geschäftsleiter sind daher auch nach § 15 nicht anzuzeigen. Die gleiche Grenze gilt nach Nummer 4 auch für Mitglieder des Aufsichtsrats oder des Verwaltungsrats. Da die Vergütung der Mitglieder dieser Kontrollorgane erheblich geringer ist als die Besoldung der Geschäftsleiter, konnte sie für die Meldepflicht nicht zugrunde gelegt werden, weil sonst schon verhältnismäßig kleine Kredite anzuzeigen wären. Die zweite Alternative der Nummer 2 berücksichtigt die Tatsache, daß Juniorpartner in Personenhandelsgesellschaften häufig nur eine geringe Kapitaleinlage haben und ihnen als Entgelt für ihre Arbeitsleistung ein vom Ertrag des Kreditinstituts unabhängiges Mindesteinkommen gewährleistet wird. Nummer 3 erweitert den Kreis der in § 14 genannten Kredit-

nehmer um den Einzelbankier, für den zwar die nach § 14 vorgesehenen Beschlüsse nicht in Betracht kommen, dessen Entnahmen aber angezeigt werden können und sollen. Aus dem gleichen Grunde erfaßt Nummer 7, anders als der korrespondierende § 14 Abs. 1 Nr. 7, den Fall, daß der Inhaber des Kreditinstituts Gesellschafter oder gesetzlicher Vertreter des kreditnehmenden Unternehmens ist.

#### Zu § 16

Die Vorschrift verstärkt die Wirkung des § 14 und dient ferner dem Schutze der Gläubiger des Kreditinstituts. Die Haftung besteht unabhängig von einer Haftung auf Grund besonderer Vorschriften oder auf Grund des Gesellschaftsvertrages. Da die Verletzung der Pflichten nach § 14 häufig nur schwer nachweisbar sein wird, schreibt Absatz 1 zweiter Halbsatz entsprechend der Regelung in § 84 Abs. 2 Satz 2 des Aktiengesetzes vor, daß die betroffenen Geschäftsleiter oder Mitglieder des Kontrollorgans den Entlastungsbeweis führen müssen.

#### Zu § 17

§ 17 erhebt in Anknüpfung an § 13 des geltenden Gesetzes einen anerkannten bankwirtschaftlichen Grundsatz für die Kreditgewährung zur gesetzlichen Norm. Die Vorschrift soll sicherstellen, daß die Kreditinstitute die Kreditwürdigkeit ihrer Kreditnehmer in ausreichendem Maße an Hand von Unterlagen prüfen. Durch diese gesetzliche Pflicht, die für alle Kreditinstitute gilt, soll deren Stellung der Kundschaft gegenüber gestärkt und verhindert werden, daß die Kreditnehmer die Kreditinstitute unter Hinweis auf eine großzügigere Handhabung durch die Konkurrenz zum Verzicht auf die Prüfung veranlassen.

Soweit Kreditnehmer üblicherweise keine Jahresabschlüsse erstellen, können solche auch nicht verlangt werden; das Kreditinstitut muß sich in diesen Fällen auf andere Weise Gewißheit über die wirtschaftliche Lage des Kreditnehmers verschaffen. Der Ausdruck „Jahresabschlüsse“ besagt, daß nicht nur der letzte Jahresabschluß vor der Kreditgewährung angefordert werden muß, sondern auch die folgenden Abschlüsse zu verlangen sind, solange das Kreditverhältnis besteht. Die Vorschrift soll also auch eine ordnungsmäßige Kreditüberwachung sichern.

#### Zu § 18

Rechtlich ist die Kreditgewährung ein Darlehnsgeschäft im Sinne des Bürgerlichen Gesetzbuchs. Bankwirtschaftlich fallen unter den Begriff des Kredits jedoch auch andere Geschäfte, durch die dem Kreditnehmer Geld oder geldwerte Mittel im weiteren Sinne zeitweise zur Verfügung gestellt werden. Absatz 1 stellt klar, welche Geschäfte im Sinne der §§ 12 bis 17 als Kreditgewährung anzusehen sind. Die Formulierung „Gelddarlehen aller Art“ soll zum Ausdruck bringen, daß der Darlehnsbegriff weit zu verstehen ist. Er umfaßt auch den Akzeptkredit. Die Diskontierung von Wechseln durch Kreditinstitute ist rechtlich zwar ein Kaufgeschäft, bankwirtschaftlich jedoch ein Kredit, da der Kunde die Wechsel im eigenen Interesse dem Kreditinstitut anbietet,

um Finanzierungsmittel zu erlangen. Nummer 3 ist für solche Institute von Bedeutung, die neben Bankgeschäften andere Handelsgeschäfte betreiben. Geschäftsleiterbeschuß, Anzeigen und Überprüfung der wirtschaftlichen Verhältnisse des Kreditnehmers sind hier erst in dem Zeitpunkt erforderlich, in dem die Forderung über die handelsübliche Frist hinaus gestundet wird. Die Übernahme von Bürgschaften, Garantien und sonstigen Gewährleistungen begründet eine latente Eintrittspflicht des Kreditinstituts und kann daher der Zusage eines Kredits gleichgesetzt werden. Das im allgemeinen geringere Risiko aus solchen Geschäften ist, soweit erforderlich, bei den einzelnen Vorschriften berücksichtigt worden (§ 12 Abs. 5, § 13 Abs. 2 Satz 3). Absatz 1 Nr. 5 soll verhindern, daß zur Umgehung der §§ 12 bis 17 Kredite in Beteiligungen umgewandelt werden. Die Beteiligung braucht, anders als in § 11, keinen Dauercharakter zu haben.

Nach Absatz 2 sind mehrere wirtschaftlich eng verbundene Unternehmen als ein Kreditnehmer im Sinne der §§ 12 bis 17 anzusehen. Der Konzernbegriff ist dem § 15 des Aktiengesetzes zu entnehmen. Unter Nummer 2 fallen nicht mehrere Personenhandelsgesellschaften, die nur dadurch miteinander verbunden sind, daß dieselbe Person ihnen persönlich haftender Gesellschafter angehört. In solchen Fällen kann jedoch ein Konzern bestehen.

#### Zu § 19

Die Bestimmung trifft Ausnahmen für solche Kredite, auf die die §§ 12 bis 17 nach Sinn und Zweck dieser Vorschriften ganz oder teilweise nicht passen. Das gilt besonders für Kredite an die öffentliche Hand (Absatz 1 Nr. 1), deren Bonität unterstellt wird und deren Verschuldung auf andere Weise leicht festgestellt werden kann, ferner für kurzfristige Geldanlagen bei Kreditinstituten (Nummer 2) und den Verkehr mit Wechseln, die am Geldmarkt gehandelt werden (Nummer 3). Auch für Kredite, die bis auf einen Merkposten abgeschrieben sind (Nummer 4), haben die genannten Vorschriften keine Bedeutung.

Absatz 2 sieht eine weitgehende Freistellung des auf Grund spezieller Bestimmungen betriebenen Realkreditgeschäftes sowie des langfristigen Kommunalkredits vor, da solche Kredite durch die besondere Art ihrer Besicherung nur mit einem geringen Risiko behaftet sind. Dieser Gesichtspunkt rechtfertigt es aber nicht, die Freistellung auch auf derartige Kredite an Personen, die mit dem Kreditinstitut besonders eng verbunden sind (§ 14 Abs. 1 Nr. 1 bis 6 und Abs. 2, § 15 Nr. 1 bis 6 sowie 8), zu erstrecken; denn nach dem Sinn der genannten Vorschriften kommt es nicht darauf an, ob die langfristigen Kredite im Rahmen bestimmter gesetzlicher oder satzungsmäßiger Grenzen gewährt werden. Soweit andere als die in Absatz 2 genannten Kreditinstitute langfristige Realkredite gewähren, die sich tatsächlich in den in Absatz 2 vorgesehenen Grenzen halten, fallen sie nicht unter die Befreiung; denn mangels besonderer Bestimmungen und Aufsichtsstellen ist bei diesen Kredit-

instituten nicht gewährleistet, daß sie bei der Kreditgewährung allgemein die Prinzipien einhalten, die in den in Absatz 2 genannten Bestimmungen niedergelegt sind.

Da die in Absatz 2 bezeichneten Kredite in der Evidenzzentrale nicht erfaßt werden, müssen von § 13 auch diejenigen Kredite von Versicherungsunternehmen freigestellt werden, die ihnen im Hinblick auf die Besicherung gleichstehen (Absatz 3). Absatz 4 stellt Kredite, deren Risiko durch den Bund oder die Länder mitgetragen wird, von den Vorschriften des § 12 frei. Die Freistellung reicht allerdings nur so weit wie die Bürgschaft oder sonstige Sicherung.

#### Zu § 20

Auf VI. 3. des Allgemeinen Teils wird Bezug genommen. Der Entwurf erkennt unter Verzicht auf eine materielle Definition eine Einlage als Spareinlage an, wenn sie von dem Kreditinstitut als solche gekennzeichnet ist (Absatz 1), schreibt aber vor, daß die Kreditinstitute nur bestimmte Gelder als Spareinlagen annehmen dürfen (Absatz 2). Der Einleger soll sich darauf verlassen können, daß ein als Spareinlage gekennzeichnetes Guthaben in jedem Falle als Spareinlage behandelt wird.

Die an die Kreditinstitute gerichteten Ordnungsvorschriften des Absatzes 2 sollen von den Sparkonten Gelder fernhalten, bei denen nicht zu erwarten ist, daß sie dem Kreditinstitut auf längere, unbestimmte Zeit zur Verfügung stehen. Absatz 2 Satz 3 soll verhindern, daß Geldbeträge auf Sparkonten als Festgelder angelegt werden; die Ansammlung von Spargeldern für einen zeitlich feststehenden Verwendungszweck wird hierdurch nicht berührt. Geschäftsgelder und Gelder des Zahlungsverkehrs gehören ihrem Wesen nach nicht auf Sparkonten. Vor allem bei Wirtschaftsunternehmen, aber auch bei den meisten der auf andere Ziele gerichteten juristischen Personen ist im allgemeinen davon auszugehen, daß ihre Geldmittel im Geschäftsbetrieb oder im Zahlungsverkehr verwendet werden. Absatz 3 verlangt daher für Spareinlagen von juristischen Personen und Personenhandelsgesellschaften den Nachweis, daß diese Gelder zur Ansammlung oder Anlage von Vermögen bestimmt sind. Ein solcher Verwendungszweck wird zum Beispiel bei Pensionsfonds von Wirtschaftsunternehmen und bei echten Rücklagen der Kommunen gegeben sein. Da er bei Geldern gemeinnütziger, mildtätiger und kirchlicher Einrichtungen in der Regel anzunehmen ist, befreit Absatz 3 Satz 2 derartige Einrichtungen von der Nachweispflicht. Die Begriffe gemeinnützig, mildtätig und kirchlich verstehen sich im Sinne der §§ 17 bis 19 des Steueranpassungsgesetzes vom 16. Oktober 1934 (Reichsgesetzbl. I S. 925) — in der Fassung der späteren Änderungen — sowie der Gemeinnützigkeits-Verordnung vom 24. Dezember 1953 (Bundesgesetzbl. I S. 1592). Die Ansammlung von Beträgen zur Erneuerung von Wirtschaftsgütern dient einem Geschäftszweck, so daß solche Gelder nicht als Spareinlagen angenommen werden dürfen. Es wurde davon abgesehen, die Nachweispflicht des Absatzes 3 auf Einzelkaufleute und Einzelgewerbetreibende

auszudehnen, weil bei diesen natürlichen Personen echte Sparvorgänge häufiger stattfinden als bei Wirtschaftsunternehmen in Gesellschaftsform.

Die Abgrenzung der Spareinlagen von sonstigen Einlagen wird in Absatz 4 durch besondere Vorschriften verstärkt, die die Verwendung von Spargeldern für Zwecke des Zahlungsverkehrs erschweren sollen. Diesem Ziel dienen insbesondere das Verbot an die Kreditinstitute, Verfügungen über Spareinlagen durch Scheck oder Überweisung zuzulassen, sowie das Gebot, bei jeder Verfügung die Vorlage der Urkunde zu verlangen. Umgehungen der Vorlegungspflicht sollen dadurch verhindert werden, daß die Urkunde grundsätzlich nicht bei dem Kreditinstitut hinterlegt werden darf. Verstöße gegen Absatz 4 Satz 1 und 3 stehen unter der Bußgeldandrohung des § 52 Abs. 1 Nr. 4.

#### Zu § 21

Der Entwurf läßt zwei Typen von Spareinlagen zu, Spareinlagen mit gesetzlicher Kündigungsfrist und Spareinlagen mit vereinbarter Kündigungsfrist. Absatz 1 Satz 2 enthält eine notwendige Durchbrechung der gesetzlichen Kündigungsfrist. Sparer, die nur kleinere Beträge zurücklegen können, haben eine verständliche Scheu, sich bei der Anlage ihrer Spargelder länger zu binden, weil sonst im Notfall die gerade hierfür zurückgelegten Mittel nicht sofort verfügbar sind. Eine Entwertung des Begriffes der Spareinlage ist von dieser Durchbrechung der gesetzlichen Kündigungsfrist nicht zu befürchten, da trotz der Möglichkeit der sofortigen Abhebung die Masse dieser Spargelder erfahrungsgemäß längere Zeit auf dem Sparkonto belassen wird. Absatz 1 schafft unmittelbar geltendes materielles Recht zwischen Kreditinstitut und Sparer.

Der im Wesen der Spareinlage begründeten Tatsache, daß sie unabhängig von einer verhältnismäßig kurzen Kündigungsfrist im allgemeinen für längere Zeit stehenbleibt, würde eine Vielzahl von Spareinlagentypen mit verschiedenen Kündigungsfristen widersprechen. Um die Möglichkeit offenzuhalten, die Sparer durch eine höhere Verzinsung zur längerfristigen Bindung ihrer Spareinlagen zu veranlassen, läßt Absatz 2 die Vereinbarung einer längeren als der gesetzlichen Kündigungsfrist zu. Da die vereinbarte Kündigungsfrist mindestens ein Jahr betragen muß und die Kündigung frühestens sechs Monate nach der Einzahlung ausgesprochen werden kann, ist sichergestellt, daß nur solche Gelder in den Genuß einer höheren Verzinsung kommen, die dem Kreditinstitut mit Sicherheit länger zur Verfügung stehen.

Um die Abgrenzung der Spareinlagen von anderen Einlagearten zu verstärken, soll Absatz 3 verhindern, daß die strengen Vorschriften für Spareinlagen durch vorzeitige Rückzahlung umgangen werden. Ein Verstoß gegen Absatz 3 ist eine Ordnungswidrigkeit nach § 52 Abs. 1 Nr. 4. Absatz 4 soll die ausreichende Unterrichtung der Sparer über den Sparsins sichern.

#### Zu § 22

Die grundsätzlichen Probleme der Vorschrift sind unter VI. 4. des Allgemeinen Teils dargestellt.

Die Zielsetzung, die mit der Zins- und Provisionsregelung verfolgt werden soll, ist gesamtwirtschaftlicher Natur. Das gesamtwirtschaftliche Interesse stellt sich konkret als die Notwendigkeit dar, eine gleichgewichtige Wirtschaftsentwicklung zu fördern. Diese wird im wesentlichen gekennzeichnet durch einen möglichst hohen Beschäftigungsgrad bei längerfristig stabilem Preisniveau und ausgeglichener Zahlungsbilanz. Die Zinspolitik im Kreditwesen soll also den Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf den Kreditmärkten anstreben und auf diese Weise dazu beitragen, die wirtschaftliche Entwicklung im Gleichgewicht zu halten.

Anordnungen über die Konditionen der Kreditinstitute haben generellen Charakter. Sie sollen allgemein für das Kreditgewerbe gelten, auch für diejenigen Kreditinstitute, die erst nach Erlass der Anordnungen errichtet werden. Darüber hinaus haben sie erhebliche wirtschaftliche Auswirkungen auch auf die Kundschaft der Kreditinstitute. Aus rechtspolitischen Gründen ist daher eine Konditionenregelung im Wege der Rechtsverordnung der bisher üblichen Allgemeinverfügung vorzuziehen. Die Anordnungen über die Werbung der Kreditinstitute nach Absatz 2 ergehen dagegen als Verwaltungsakte, weil sie sich auch an ein einzelnes Kreditinstitut richten können und, soweit sie sich an alle Kreditinstitute richten, sich nicht wesentlich auf deren Kundschaft auswirken.

Der mit der Konditionenregelung verfolgte Zweck erfordert nicht, in die Gestaltung der Rechtsgeschäfte unmittelbar einzugreifen.

Absatz 1 sieht deshalb nur Ordnungsvorschriften „für die Kreditinstitute“ vor, so daß Verstöße die Wirksamkeit des Rechtsgeschäftes nicht berühren. Zuständig für den Erlass der Rechtsverordnungen über die Konditionen ist der Bundeswirtschaftsminister im Einvernehmen mit dem Bundesfinanzminister und im Benehmen mit der Bundesbank. Die Mitwirkung des Bundesfinanzministers trägt dem finanzpolitischen Interesse an der Festsetzung der Bankzinsen Rechnung. Auch die Bundesbank hat ein berechtigtes Interesse an der Konditionenregelung, da diese mit dazu dienen soll, ihre kreditpolitischen Maßnahmen zu unterstützen. Sie muß deshalb bei Anordnungen über die Konditionen möglichst weitgehend beteiligt werden. Verfassungsrechtliche Gründe verbieten es jedoch, diese Rechtsverordnungen des Bundeswirtschaftsministers von dem Einvernehmen der Bundesbank abhängig zu machen. Nach Artikel 80 Abs. 1 Satz 1 GG kann der Bundesbank ein selbständiges Ordnungsrecht über die Konditionen nicht eingeräumt werden. Dem eigenen Erlass von Rechtsverordnungen steht die Mitwirkung im Wege des Einvernehmens gleich, weil die Stelle, an deren Einvernehmen der Erlass der Verordnung gebunden ist, ihr Zustandekommen verhindern und dadurch auch ihren Inhalt wesentlich beeinflussen kann. Der Entwurf kann deshalb nur ein Benehmen des Bundeswirtschaftsministers mit der Bundesbank vorsehen.

Um die besonderen Kenntnisse und Erfahrungen des Bundesaufsichtsamtes auch bei der Konditionenregelung voll wirksam werden zu lassen und den

Erlass der Anordnungen zu beschleunigen, sieht der Entwurf vor, daß der Bundeswirtschaftsminister seine Verordnungsermächtigung auf das Bundesaufsichtsamt übertragen kann. Diese Delegation, die nach Artikel 80 Abs. 1 Satz 4 GG einer Rechtsverordnung bedarf, ergeht im Einvernehmen mit dem Bundesfinanzminister. Dabei muß das Bundesaufsichtsamt an das Einvernehmen der Bundesbank gebunden werden; seine Rechtsverordnungen bedürfen dagegen nicht des Einvernehmens mit dem Bundesfinanzminister. Da Artikel 80 GG den Kreis der Stellen nicht beschränkt, auf die eine Verordnungsermächtigung delegiert werden kann, ist in diesem Fall die Einschaltung der Bundesbank im Wege des Einvernehmens möglich.

#### Zu § 23

Eine wirksame Überwachung des Kreditgewerbes setzt voraus, daß dem Bundesaufsichtsamt und der Bundesbank wesentliche organisatorische Veränderungen bei den Kreditinstituten bekanntwerden. Diesem Zweck dienen die Anzeigepflichten des § 23. Der Begriff der dauernden Beteiligung (Absatz 1 Nr. 3) deckt sich mit dem der dauernden Anlage in Beteiligungen in § 11. Bei der Änderung der Rechtsform eines Unternehmens ist in der Regel eine neue Erlaubnis erforderlich, so daß das Bundesaufsichtsamt den Tatbestand kennt. Unter Absatz 1 Nr. 4 fallen z. B. das Ausscheiden des einzigen Kommanditisten und, da der Kommanditist keiner Erlaubnis nach § 31 bedarf, die Aufnahme eines Kommanditisten durch eine Einzelfirma oder eine Offene Handelsgesellschaft.

Von den Anzeigepflichten nach Absatz 1 Nr. 1 bis 5 kann allgemein für Arten und Gruppen von Kreditinstituten sowie für einzelne Kreditinstitute Befreiung erteilt werden (§ 30 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2).

#### Zu § 24

Die Monatsausweise sollen dem Bundesaufsichtsamt und der Bundesbank einen laufenden Einblick in die geschäftliche Entwicklung der Kreditinstitute verschaffen und diese Stellen dadurch in die Lage versetzen, Schwierigkeiten bei einzelnen Instituten rechtzeitig zu erkennen. Um eine Doppelbelastung der Kreditinstitute und der Bundesbank durch die Einreichung von Monatsausweisen und zusätzlich von Meldungen für monatliche Bilanzstatistiken nach § 18 des Bundesbankgesetzes zu vermeiden, werden diese Meldungen als Monatsausweise angesehen. Die Weiterleitungspflicht nach Absatz 2 und die Bußgelddrohung nach § 52 Abs. 1 Nr. 3 gelten dementsprechend auch für die Angaben zu solchen Bilanzstatistiken. Befreiungen, die bei dieser Vorschrift vor allem für die kleineren Institute erforderlich sein werden, sind nach § 30 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 möglich.

#### Zu § 25

Daß die Kreditinstitute den Aufsichtsinstanzen ihren Jahresabschluß und den Prüfungsbericht als wichtigste Erkenntnisquellen für ihre wirtschaftliche Lage einzureichen haben, bedarf keiner weiteren Begrün-

dung. Der Jahresabschluß muß vorher festgestellt sein. Feststellung bedeutet hier Genehmigung durch das zuständige Organ oder die sonst für die Genehmigung zuständige Stelle; soweit es einer Genehmigung nicht bedarf, liegt die Feststellung darin, daß der Inhaber oder die Geschäftsleiter des Kreditinstituts den geprüften Jahresabschluß billigen. Als Erläuterung des Jahresabschlusses (Satz 1 zweiter Halbsatz) sind in der Regel die Angaben in der üblichen Anlage zur Jahresbilanz anzusehen. Von der Einreichung des Prüfungsberichts sind die Kreditgenossenschaften — soweit ihr Jahresabschluß nach § 26 überhaupt zu prüfen ist — und die Sparkassen freigestellt. Da die Kreditgenossenschaften von staatlich beaufsichtigten Prüfungsverbänden, die Sparkassen von Prüfungsstellen im Auftrag der Sparkassenaufsichtsbehörde geprüft werden, ist hier davon auszugehen, daß besonderen Feststellungen bereits durch diese Prüfungsorgane nachgegangen wird. Die Bearbeitung aller dieser Prüfungsberichte bei der großen Zahl der Kreditgenossenschaften und Sparkassen das Bundesaufsichtsamt und die Bundesbank mit einer umfangreichen und im wesentlichen unnötigen Arbeit belasten. Von dem Recht, die Prüfungsberichte der genannten Institute im Einzelfalle oder laufend anzufordern, werden die Aufsichtsstellen vor allem bei den größeren Instituten Gebrauch machen, ferner bei solchen, die Anlaß zu besonderer Beobachtung gegeben haben.

#### Zu § 26

Die Pflicht zur Prüfung des Jahresabschlusses der Kreditinstitute ist zur Zeit in verschiedenen Vorschriften geregelt, insbesondere im Aktiengesetz und in der Prüfungspflichtverordnung vom 7. Juli 1937 (RGBl. I S. 763). § 26 schreibt nunmehr die Abschlußprüfung einheitlich für alle Kreditinstitute vor. Die Prüfung ist vor der Feststellung (vgl. hierzu Begründung zu § 25) vorzunehmen. Die in Absatz 1 Satz 2 vorgesehenen fünf Monate sind die äußerste Frist für die Aufstellung und Prüfung des Jahresabschlusses; sie gilt für alle Kreditinstitute einheitlich. Kürzere Fristen in anderen Bestimmungen bleiben unberührt. Kreditgenossenschaften mit einer relativ niedrigen Bilanzsumme unterliegen aus verwaltungsökonomischen Gründen nicht der Prüfungspflicht nach diesem Gesetz (Absatz 1 Satz 3). Die Prüfungspflicht nach dem Genossenschaftsgesetz wird hierdurch nicht berührt.

Die Einzelheiten der Abschlußprüfung richten sich nach den Vorschriften für die jeweiligen Rechtsformen der Kreditinstitute. Soweit solche Vorschriften nicht bestehen, sind nach Absatz 2 die entsprechenden aktienrechtlichen Vorschriften sinngemäß anzuwenden. Für diese Fälle stellt Satz 2 klar, welche Stellen für die Wahl des Prüfers zuständig sind. Bestellt wird der Prüfer von den zur Vertretung befugten Personen.

Nach Absatz 3 gelten für die Prüfung des Jahresabschlusses von Kreditgenossenschaften sinngemäß die einschlägigen Vorschriften des Genossenschaftsgesetzes über die genossenschaftliche Prüfung. Die sinngemäße Anwendung einiger Vorschriften des

Aktiengesetzes ist vorgesehen, weil das Genossenschaftsgesetz keine entsprechenden Bestimmungen enthält.

#### Zu § 27

Wegen der großen Bedeutung, die eine ordnungsmäßige und rechtzeitige Abschlußprüfung für die Bankenaufsicht hat, gibt die Vorschrift dem Bundesaufsichtsamt die Befugnis, unter bestimmten Voraussetzungen von dem Kreditinstitut die Bestellung eines anderen als des von dem Institut bestellten Prüfers zu verlangen oder beim Gericht die Bestellung eines Prüfers zu beantragen. Bei Kreditgenossenschaften und Sparkassen bedarf es der Anzeige des Prüfers nach Absatz 1 Satz 1 nicht, weil diese Kreditinstitute kraft Gesetzes oder behördlicher Anordnung einem Prüfungsverband angeschlossen sind. Deshalb entfällt hier auch die Möglichkeit, die Bestellung eines anderen Prüfers zu verlangen oder einen Prüfer von dem Gericht bestellen zu lassen.

#### Zu § 28

Absatz 1 schafft eine Kontrolle für die Erfüllung wichtiger Anzeigepflichten. Da nach § 26 Abs. 1 Kreditgenossenschaften mit einer Bilanzsumme bis zu fünf Millionen Deutsche Mark der Pflicht zur Abschlußprüfung nicht unterliegen, schreibt § 28 diese Kontrolle auch für die genossenschaftliche Prüfung nach § 53 des Genossenschaftsgesetzes vor, die unabhängig vom Bilanzvolumen stattfindet.

#### Zu § 29

Die Vorschrift soll zum Schutz der Depotkunden sicherstellen, daß die Kreditinstitute die Vorschriften über die Depothaltung beachten. Absatz 2 Satz 1 ermächtigt das Bundesaufsichtsamt, die Einzelheiten der Depotprüfung zu regeln. Die Regelung wird für den Prüfer dadurch verbindlich, daß sie zum Bestandteil des Bestellungsaktes gemacht wird. Die Bestellung des Depotprüfers durch das Bundesaufsichtsamt oder eine von diesem beauftragte andere Stelle begründet ein zivilrechtliches Rechtsverhältnis zwischen dem Depotprüfer und dem Kreditinstitut.

#### Zu § 30

Die Bedeutung einzelner Vorschriften im Zweiten Abschnitt des Gesetzes kann sich im Laufe der Zeit durch die wirtschaftliche Weiterentwicklung oder durch neue aufsichtsmäßige Erkenntnisse wandeln. Bei der vielgestaltigen Struktur des deutschen Kreditgewerbes muß ferner damit gerechnet werden, daß bestimmte Vorschriften auf einzelne Kreditinstitute oder auf Arten oder Gruppen von Kreditinstituten nicht oder nicht uneingeschränkt anwendbar sind. Es liegt daher im Interesse sowohl der Aufsichtsinstanzen als auch der Kreditinstitute, daß die Ordnungsgrundsätze elastisch gehandhabt werden können. Diesem Ziel dient § 30, der Ausnahmen von einer Reihe von Vorschriften des Zweiten Abschnitts ermöglicht. Für einzelne Kreditinstitute kann das Bundesaufsichtsamt Befreiung gewähren, während für die Freistellung aller Kreditinstitute

oder von Arten und Gruppen von Kreditinstituten eine Rechtsverordnung des Bundesministers für Wirtschaft erforderlich ist.

#### Zu § 31

Wegen der Zielsetzung der Vorschrift wird auf VII. 1. Bezug genommen.

Die Fassung „Wer . . . betreiben will“ bringt zum Ausdruck, daß die Erlaubnis vor Aufnahme des Geschäftsbetriebes vorliegen muß. Bei Unternehmen, die bereits Bankgeschäfte betreiben, aber nicht in dem in § 1 Abs. 1 vorausgesetzten Umfang, ist die Erlaubnis in dem Zeitpunkt erforderlich, in dem der in § 1 Abs. 1 genannte Umfang des Geschäfts erreicht wird.

Erlaubnisträger sind bei Einzelfirmen der Inhaber, bei Personenhandelsgesellschaften die einzelnen persönlich haftenden Gesellschafter, nicht die Gesellschaft. Ein neu eintretender persönlich haftender Gesellschafter bedarf somit der Erlaubnis, auch wenn er von der Geschäftsführung ausgeschlossen ist. Bei Kreditinstituten in der Rechtsform einer juristischen Person ist diese Träger der Erlaubnis. Die Schriftform der Erlaubnis ist Wirksamkeitsvoraussetzung; sie dient der Rechtssicherheit.

Die Beschränkung der Erlaubnis auf einzelne Bankgeschäfte (Absatz 2 Satz 1) ist nicht nur dann möglich, wenn der Antrag von vornherein beschränkt war, sondern auch, wenn eine Vollkonzession begehrt wurde. Eine solche Teilablehnung kann jedoch nur auf die Ablehnungsgründe des § 32 gestützt werden. Auflagen nach Absatz 2 Satz 2 müssen eine Rechtsgrundlage in diesem Gesetz haben.

#### Zu § 32

Die Vorschrift zählt die Tatsachen erschöpfend auf, die dem Bundesaufsichtsamt das Recht geben, eine beantragte Erlaubnis zu versagen. Liegen die in ihr genannten Versagungsgründe nicht vor, so hat der Antragsteller einen Rechtsanspruch auf Erteilung der Erlaubnis. Das Bundesaufsichtsamt muß einen Antrag nicht zurückweisen, wenn Versagungsgründe vorliegen, sondern kann in besonderen Fällen, gegebenenfalls unter Auflagen, nach seinem pflichtgemäßen Ermessen die Erlaubnis dennoch erteilen.

Zur Eröffnung eines Kreditinstituts sind angemessene eigene Mittel erforderlich, die im Inland verfügbar sein müssen. Die unterschiedlichen Verhältnisse im Kreditgewerbe machen es unmöglich, ein Mindestkapital einheitlich vorzuschreiben. Es muß daher der Praxis der Bankenaufsicht überlassen bleiben, Grundsätze für die Anfangskapitalausstattung in den einzelnen Zweigen des Kreditgewerbes herauszubilden.

Da die Kreditinstitute vornehmlich mit fremden Geldern arbeiten, müssen die leitenden Personen zuverlässig und für die Leitung eines Kreditinstituts fachlich geeignet sein. Die persönliche Zuverlässigkeit ist in der Regel zu verneinen, wenn der Inhaber oder Geschäftsleiter Vermögensdelikte begangen, gegen gesetzliche Ordnungsvorschriften für den Betrieb eines Unternehmens nachhaltig verstoßen oder in seinem privaten oder geschäftlichen

Verhalten gezeigt hat, daß von ihm eine solide Geschäftsführung nicht erwartet werden kann. Die persönliche Zuverlässigkeit wird auch von denjenigen Erlaubnisträgern verlangt, die nicht Geschäftsleiter sind und deren fachliche Eignung nach Absatz 1 Nr. 3 deshalb nicht zu prüfen ist, z. B. von persönlich haftenden Gesellschaftern einer Personenhandelsgesellschaft, die von der Geschäftsführung oder der Vertretungsmacht ausgeschlossen sind. Die hohe Vertrauensempfindlichkeit des Kreditgewerbes verbietet es, daß Personen zum Betrieb von Bankgeschäften zugelassen werden, deren Persönlichkeit ein solches Vertrauen nicht rechtfertigt. Abschließende gesetzliche Anforderungen an die fachliche Eignung verbieten sich wegen der erheblichen Unterschiede in Größe und Geschäftsart der einzelnen Kreditinstitute. Um dem Berufsbewerber jedoch eine gewisse Sicherheit zu geben, unter welchen Voraussetzungen er mit der Erteilung der Erlaubnis rechnen kann, sagt Absatz 2, wann die fachliche Eignung im Regelfalle anzunehmen ist. Da die Bestimmung Ausnahmen zuläßt, kann das Bundesaufsichtsamt im Einzelfall eine beantragte Erlaubnis versagen, obwohl ein Inhaber oder Geschäftsleiter eine dreijährige leitende Tätigkeit bei einem vergleichbaren Kreditinstitut nachweist. Sonst müßte es beispielsweise ein Kreditinstitut zulassen, dessen Inhaber zwar längere Zeit bei einem anderen Kreditinstitut als Geschäftsleiter tätig war, aber möglicherweise sogar auf Betreiben des Bundesaufsichtsamtes wegen mangelnder Eignung nach § 35 aus dieser Stellung entfernt worden ist. Ferner könnte das Bundesaufsichtsamt — wenn Absatz 2 keine Ausnahmen zuließe — die Erlaubnis wegen fehlender Eignung eines Geschäftsleiters nicht mehr zurücknehmen (§ 34 Abs. 2 Nr. 3) und auch nicht dessen Abberufung verlangen oder ihm die Ausübung seiner Tätigkeit untersagen (§ 35 Abs. 1), wenn sich nach mehr als dreijähriger Tätigkeit als Geschäftsleiter seine mangelnde Eignung herausstellt. — Fehlt dem Inhaber oder einem „geborenen“ Geschäftsleiter die fachliche Eignung für die Leitung des Kreditinstituts, so kann dieser Mangel in Ausnahmefällen dadurch behoben werden, daß ein „gekorener“ Geschäftsleiter nach § 1 Abs. 2 Satz 2 oder 3 anerkannt wird. Diese Anerkennung liegt allerdings im Ermessen des Bundesaufsichtsamtes (vgl. die Begründung zu § 1), so daß kein Rechtsanspruch auf Zulassung eines Kreditinstituts besteht, das durch einen „gekorenen“ Geschäftsleiter geführt werden soll. Andererseits gestattet der dem Bundesaufsichtsamt eingeräumte Ermessensspielraum, in besonderen Fällen ein Kreditinstitut zuzulassen, dessen „geborene“ Geschäftsleiter nicht alle fachlich geeignet sind und für das kein Geschäftsleiter nach § 1 Abs. 2 Satz 2 anerkannt wird. Betreibt z. B. ein Unternehmen, das mehrere Geschäftsleiter hat, neben Bankgeschäften noch andere Handelsgeschäfte, so wird es häufig unbillig sein, von allen Geschäftsleitern die fachliche Eignung zur Leitung des Kreditinstituts zu fordern. Die nicht qualifizierten Personen bleiben jedoch Geschäftsleiter und müssen daher insbesondere in den Fällen mitwirken, in denen das Gesetz einstimmige Geschäftsleiterbeschlüsse verlangt.

**Zu § 33**

Nach § 45 der Gewerbeordnung kann ein stehendes Gewerbe durch einen qualifizierten Stellvertreter ausgeübt werden. Absatz 1 schließt diese Möglichkeit für das Kreditgewerbe aus, um sicherzustellen, daß grundsätzlich nur solche Personen dem Bundesaufsichtsamt gegenüber für die Leitung des Kreditinstituts verantwortlich sind, die betriebsintern die erforderliche Unabhängigkeit besitzen. Ausnahmen von diesem Grundsatz läßt der Entwurf nur in besonderen Fällen zu (Absatz 2, § 1 Abs. 2 Satz 2 und 3).

Da die Erlaubnis bestimmten Personen erteilt wird, erlischt sie, wenn Erlaubnisträger natürliche Personen sind, mit deren Tod. Die Schließung des Kreditinstituts würde in einem solchen Fall oft weder den Interessen der Kunden noch denen der Erben dienen. Absatz 2 ermöglicht es daher, das Kreditinstitut ohne Erlaubnis für eine begrenzte Zeit durch einen qualifizierten Stellvertreter fortzuführen. Den Erben wird dadurch die Möglichkeit gegeben, sich ohne Zeitdruck über die Weiterführung des Kreditinstituts schlüssig zu werden. Die Bestellung eines Stellvertreters ist nicht erforderlich, wenn das Kreditinstitut ordnungsgemäß weitergeführt werden kann, z. B. beim Tode nur eines von mehreren persönlich haftenden Gesellschaftern. Da der Stellvertreter als Geschäftsleiter gilt, ist seine Bestellung nach § 23 Abs. 1 Nr. 1 anzuzeigen. Fehlt dem Stellvertreter die erforderliche Zuverlässigkeit oder fachliche Eignung, so kann das Bundesaufsichtsamt das Kreditinstitut nach § 36 schließen, da dann die Voraussetzungen für das Betreiben eines Kreditinstituts ohne Erlaubnis nicht erfüllt sind.

Die Frist, während der die Erben das Kreditinstitut ohne Erlaubnis betreiben dürfen, kann vom Bundesaufsichtsamt aus besonderen Gründen verlängert werden, z. B. wenn die Erbaueinandersetzung innerhalb eines Jahres nicht abgeschlossen werden kann. Nach Ablauf der Frist kann das Bundesaufsichtsamt das Kreditinstitut schließen, falls nicht von den Erben eine neue Erlaubnis nach § 31 erwirkt worden ist. Fehlt den Erben, die das Kreditinstitut fortführen wollen, die erforderliche fachliche Eignung, so können sie den Geschäftsbetrieb durch einen nach § 1 Abs. 2 Satz 2 oder 3 anerkannten Geschäftsleiter führen lassen.

Absatz 2 ist eine Sondervorschrift gegenüber § 46 der Gewerbeordnung, der durch die Vorschrift ausgeschlossen wird. Da Absatz 2 dazu beitragen soll, daß möglichst bald Klarheit über den künftigen Erlaubnisträger geschaffen wird, beschränkt er, anders als § 46 der Gewerbeordnung, das Recht zum Betrieb des Kreditinstituts ohne Erlaubnis grundsätzlich auf ein Jahr. Einer Beschränkung der Vorschrift auf minderjährige Erben bedurfte es aus diesem Grunde nicht. Ferner besteht kein Anlaß, auch der Witwe des Erlaubnisträgers, wenn sie nicht Erbin ist, das Recht zum vorübergehenden Betrieb des Kreditinstituts ohne Erlaubnis zu geben.

**Zu § 34**

Absatz 1 und Absatz 2 Nr. 2 sollen verhindern, daß durch unausgenutzte Genehmigungen die Übersicht

über den Bestand an arbeitenden Kreditinstituten erschwert wird. Absatz 2 Nr. 1 und 3 dienen der Zielsetzung des § 31, indem sie die Beseitigung von Kreditinstituten ermöglichen, die eine Erlaubnis nicht hätten erhalten dürfen oder bei denen bestimmte Erlaubnisvoraussetzungen später weggefallen sind. Nummer 3 deckt sowohl den Fall, daß die Mängel bei Erteilung der Erlaubnis zwar vorhanden, aber nicht bekannt waren, als auch den Fall, daß sie erst später aufgetreten sind. Nummer 4 ermöglicht die Rücknahme der Erlaubnis, wenn dies wegen der schlechten wirtschaftlichen Lage des Kreditinstituts zum Schutz der Gläubiger notwendig ist.

**Zu § 35**

Die Rücknahme der Erlaubnis wegen Unzuverlässigkeit oder mangelnder fachlicher Eignung eines Geschäftsleiters wird, wenn nicht auch die allgemeine wirtschaftliche Lage des Kreditinstituts sie erfordert, häufig nicht vertretbar sein. Um dem Bundesaufsichtsamt eine wirksame Handhabe zum Einschreiten gegen solche Geschäftsleiter zu geben, wird es in Absatz 1 ermächtigt, von dem Kreditinstitut die Abberufung untragbarer Geschäftsleiter zu verlangen. Bei juristischen Personen kann es ferner solchen Geschäftsleitern die Ausübung ihrer Tätigkeit untersagen. Ein derartiger Eingriff ist bei Personenhandelsgesellschaften nicht angebracht, weil hier die Geschäftsleiter Träger der Erlaubnis sind und eine solche Maßnahme sich zu stark auf die privatrechtlichen Beziehungen zwischen den Gesellschaftern auswirken würde. Das Tätigkeitsverbot wirkt nur öffentlich-rechtlich. Es hat keinen unmittelbaren Einfluß auf die Vertretungsmacht des Geschäftsleiters und dessen interne Beziehungen zu dem Kreditinstitut; insbesondere bleiben seine zivilrechtlichen Ansprüche und die beamtenrechtliche Stellung eines beamteten Geschäftsleiters unberührt. Das Bundesaufsichtsamt kann jedoch die Befolgung seines Verbotes mit Zwangsmitteln durchsetzen und einen Geschäftsleiter, der entgegen dem Verbot weiterhin tätig wird, mit Geldbuße belegen (§ 52 Abs. 1 Nr. 5).

Absatz 2, der dem Bundesaufsichtsamt eine Handhabe gegen unbotmäßige Geschäftsleiter gibt, erhöht die Wirksamkeit der Vorschriften, für die der Entwurf keine unmittelbare Sanktion vorsieht.

**Zu § 36**

Um die Möglichkeit zu schaffen, unabhängig von einem Strafverfahren unerlaubte Bankgeschäfte oder nach § 3 verbotene Geschäfte zu unterbinden, ermächtigt § 36 das Bundesaufsichtsamt, gegen solche Geschäfte im Verwaltungswege einzuschreiten.

**Zu § 37**

Die Rücknahme der Erlaubnis durch das Bundesaufsichtsamt hat keine unmittelbare gesellschaftsrechtliche Wirkung. Um zu verhindern, daß ein Kreditinstitut, dem die Erlaubnis entzogen wurde, weiterhin werbend tätig wird, kann das Bundesaufsichtsamt seine Abwicklung anordnen, wenn es in der Rechtsform einer juristischen Person des pri-



vaten Rechts oder einer Personenhandelsgesellschaft betrieben wird. Da auch bei der Abwicklung des Kreditinstituts die Interessen der Gläubiger im Vordergrund stehen müssen, kann das Bundesaufsichtsamt für die Abwicklung grundsätzliche Anordnungen — nicht Einzelanordnungen — treffen und erforderlichenfalls beim Gericht die Bestellung von Liquidatoren beantragen.

#### Zu § 38

Auf VII. 1. zweiter Absatz des allgemeinen Teils wird Bezug genommen.

Der Schutz der Bezeichnungen „Bank“ und „Bankier“ trägt der Tatsache Rechnung, daß sich im geschäftlichen Verkehr und in der Umgangssprache mit diesen Bezeichnungen weitgehend die Vorstellung der bankgeschäftlichen Tätigkeit verbindet. Absatz 1 Nr. 1 erhält den Unternehmen, die bisher eine der genannten Bezeichnungen zulässigerweise geführt haben, dieses Recht. Die bei Inkrafttreten dieses Gesetzes bestehenden Kreditinstitute fallen unter Nummer 2, da nach § 59 die Erlaubnis für sie als erteilt gilt.

Absatz 2 kann besondere Bedeutung für Unternehmen haben, die Bankgeschäfte neben anderen Handelsgeschäften betreiben oder die unter § 2 Abs. 3 fallen.

Gegen die Verletzung der Vorschrift kann nicht das Bundesaufsichtsamt, sondern nur das Registergericht einschreiten (vgl. § 42 Abs. 2).

#### Zu § 39

Die Bezeichnung „Sparkasse“ hat sich in einer langen historischen Entwicklung zu einem Begriff für bestimmte Kreditinstitute herausgebildet, die kraft öffentlichen Auftrages das Spargeschäft besonders pflegen. Es ist daher gerechtfertigt, die Bezeichnung diesen Instituten vorzubehalten. Nummer 1 wahrt für diejenigen Kreditinstitute, die bisher die Bezeichnung „Sparkasse“ oder eine Bezeichnung, in der das Wort „Sparkasse“ enthalten ist, befugt geführt haben, den gegenwärtigen Rechtszustand. Die Bestimmung betrifft neben den zahlreichen Kreditinstituten, die eine Bezeichnung führen, in der das Wort „Sparkasse“ enthalten ist, insbesondere die sogenannten freien Sparkassen, die nach privatem Recht gegründet sind. Nach Inkrafttreten des Gesetzes dürfen diese Institute die Bezeichnung „Sparkasse“ nicht mehr neu aufnehmen. Nummer 2 gilt auch für die bereits bestehenden öffentlich-rechtlichen Sparkassen (§ 59).

Absatz 2 soll sicherstellen, daß eingebürgerte Bezeichnungen für bestimmte Arten von Unternehmen, in denen das Wort „Sparkasse“ enthalten ist, künftig neu aufgenommen werden dürfen.

Für das Einschreiten gegen Verletzungen der Vorschrift gilt das zu § 38 Gesagte.

#### Zu § 40

Die Bestimmung ist erforderlich, weil verschiedentlich Unternehmen, die offensichtlich keine Kredit-

institute sind und bei denen auch der Anschein bankgeschäftlicher Betätigung ausgeschlossen ist, eine der in §§ 38 und 39 geschützten Bezeichnungen führen. Das ist besonders bei Verlagen und Zeitschriften der Fall (z. B. „Bankverlag“).

#### Zu § 41

Die Bestimmung ist ein Sonderfall der Entscheidungsbefugnis nach § 4. Eine negative Entscheidung des Bundesaufsichtsamtes stellt keine Verfügung dar, eine der in §§ 38 und 39 genannten Bezeichnungen nicht zu führen. Zum Einschreiten ist vielmehr nach § 42 Abs. 2 allein das Registergericht befugt.

#### Zu § 42

Absatz 1 soll verhindern, daß ein Kreditinstitut in das Handels- oder Genossenschaftsregister eingetragen wird, dessen Geschäftsbetrieb nach dem Gesetz unstatthaft ist.

Absatz 2 schafft eine Rechtsgrundlage für das Registergericht, eine nach diesem Gesetz unzulässige Firma von Amts wegen zu löschen und die Befolgung der firmenrechtlichen Vorschriften dieses Gesetzes durch Ordnungsstrafen zu erzwingen.

Durch Absatz 3 soll das Bundesaufsichtsamt in die Lage versetzt werden, in den Verfahren vor dem Registergericht, an denen es kraft seiner Tätigkeit interessiert ist, seine Auffassung zur Geltung zu bringen.

#### Zu § 43

Absatz 1 gibt dem Bundesaufsichtsamt seiner Verantwortung entsprechende umfassende Auskunfts- und Informationsrechte. Die Auskunfts- und Vorlegungspflicht der Kreditinstitute nach Nummer 1 ist von deren Inhabern oder Geschäftsleitern zu erfüllen. Daneben können auch von den Mitgliedern der Organe, insbesondere also auch von den einzelnen Aufsichtsratsmitgliedern, Auskünfte und die Vorlegung von Unterlagen verlangt werden. Die Einschränkung des Grundrechtes der Unverletzlichkeit der Wohnung (Nummer 1 zweiter Halbsatz) ist erforderlich, weil bei kleineren Kreditinstituten die Geschäftsräume häufig in der Wohnung des Inhabers oder eines Geschäftsleiters liegen.

Gegenüber Unternehmen, die Anlaß zu der Annahme geben, Kreditinstitutsgeschäfte oder nach § 3 verbotene Geschäfte zu betreiben (Absatz 2), stehen dem Bundesaufsichtsamt nicht so weitreichende Eingriffsrechte zu wie gegenüber den seiner laufenden Aufsicht unterliegenden Kreditinstituten. Von ihnen kann das Bundesaufsichtsamt nur Auskünfte und die Vorlegung von Büchern und Schriften verlangen; es kann dagegen nicht gegen den Willen des Betroffenen in dessen Geschäftsräumen Prüfungen vornehmen.

Absatz 3 Satz 1 stellt klar, daß das Bundesaufsichtsamt bei der Wahrnehmung der in Absatz 1 Nr. 1 bezeichneten Befugnisse Hilfspersonen heranziehen kann. Solche Personen können im Rahmen ihres

Auftrages also auch die Geschäftsräume des Kreditinstituts betreten. Da die Bundesbank in der Lage sein muß, von den Kreditinstituten die Ergänzung unklarer oder unvollständiger Anzeigen zu verlangen, gibt ihr Satz 2 ein entsprechendes Auskunftsrecht, das sie jedoch nicht mit Zwangsmitteln durchsetzen kann. Das Bundesaufsichtsamt wird sich zweckmäßigerweise auch für Prüfungen nach Absatz 1 Nr. 1 häufig des Personals der Bundesbank bedienen.

Absatz 4 trägt dem rechtsstaatlichen Gedanken Rechnung, daß von dem Auskunftspflichtigen nicht verlangt werden kann, sich selbst einer Straftat oder Ordnungswidrigkeit zu bezichtigen.

#### Zu § 44

Auf VI. 1. des Allgemeinen Teils wird Bezug genommen.

Die Bildung eines angemessenen Eigenkapitals und einer ausreichenden Liquidität hängt nicht allein vom Willen des Kreditinstituts ab, sondern wird auch von wirtschaftlichen Faktoren beeinflusst, auf die die Geschäftsleitung nicht einwirken kann. Es wäre deshalb unrealistisch, einem Kreditinstitut durch vollziehbaren Verwaltungsakt aufzugeben, ein angemessenes Eigenkapital oder eine ausreichende Liquidität zu beschaffen. Die Vorschrift eröffnet einen Weg, gegen die Nichteinhaltung der §§ 9 und 10 in einer wirtschaftlich sinnvollen Weise einzuschreiten, durch die dem Mangel unmittelbar abgeholfen werden kann.

Das Verbot der Gewinnausschüttung ist geeignet, das Eigenkapital zu verstärken, da die nicht ausgeschütteten Beträge notwendigerweise den haftenden Mitteln zufließen (Absatz 1); es kann auch einem Liquiditätsmangel abhelfen, weil es verhindert, daß Mittel, die liquide angelegt werden könnten, durch Ausschüttung verringert werden. Nach Absatz 2 kann nicht die Anlage verfügbarer Mittel in bestimmten flüssigen Werten angeordnet, sondern nur deren unliquide Anlage untersagt werden.

Die Abhängigkeit der Eigenkapitalbeschaffung und der Liquiditätsverstärkung von wirtschaftlichen Faktoren gebietet es, die Eingriffe des Bundesaufsichtsamtes erst zuzulassen, nachdem dem Institut Gelegenheit gegeben worden ist, selbst dem Mangel abzuweichen. Die Fristsetzung ist kein vollziehbarer Verwaltungsakt. Wird das mittelbar in ihr enthaltene Gebot, das Eigenkapital oder die Liquidität zu verbessern, nicht befolgt, so können weder Zwangsmittel nach § 48 angewendet noch Geldbußen nach § 52 Abs. 1 Nr. 2 verhängt werden. Diese Maßnahmen sind nur zulässig, wenn gegen die Anordnungen des Bundesaufsichtsamtes verstoßen wird, die dieses nach Ablauf der Frist erläßt.

Als Spezialvorschrift für Verstöße gegen §§ 9 und 10 schließt § 44 andere unmittelbare Maßnahmen aus.

#### Zu § 45

Die Vorschrift ermächtigt das Bundesaufsichtsamt, gegen eine konkrete Gefahr für die Sicherheit der einem Kreditinstitut anvertrauten Vermögenswerte

einzuschreiten. Maßnahmen nach Absatz 1 dürfen nur vorübergehenden Charakter haben. Die Aufzählung in Absatz 1 Satz 2 ist nicht erschöpfend. Wie in § 35 wirkt auch hier die Untersagung oder Beschränkung der Tätigkeit von Inhabern oder Geschäftsleitern nur öffentlich-rechtlich. Eine Aufsichtsperson soll nur intern für die Ordnungsmäßigkeit der Geschäftsführung sorgen; hierzu können bestimmte Handlungen des Inhabers oder der Geschäftsleiter an die Zustimmung der Aufsichtsperson gebunden werden. Zur Vertretung des Kreditinstituts kann das Bundesaufsichtsamt eine Aufsichtsperson nicht ermächtigen.

Eine ordnungsmäßige Vertretung des Kreditinstituts ist auch dann nicht gegeben (Absatz 2), wenn das Bundesaufsichtsamt einem Inhaber oder Geschäftsleiter seine Tätigkeit nach Absatz 1 oder nach § 35 Abs. 1 untersagt; denn der betreffende Inhaber oder Geschäftsleiter ist öffentlich-rechtlich gehalten, seine Funktionen nicht mehr auszuüben.

Wenden Maßnahmen nach § 45 die Gefahr nicht ab, so kann das Bundesaufsichtsamt nach § 34 Abs. 2 Nr. 4 die Erlaubnis zurücknehmen.

Verstöße gegen Anordnungen nach Absatz 1 können nach § 52 Abs. 1 Nr. 2 und 5 mit Geldbuße belegt werden.

#### Zu § 46

§ 46 ermächtigt die Bundesregierung, Maßnahmen zur Abwehr von umfassenden Funktionsstörungen der Wirtschaft zu treffen, die ihren Ursprung in wirtschaftlichen Schwierigkeiten von Kreditinstituten haben.

Absatz 1 Nr. 1, der ein Moratorium zugunsten eines in Schwierigkeiten geratenen Kreditinstituts ermöglicht, berücksichtigt die in der Bankenkrise von 1931 gewonnene Erfahrung, daß der drohende Zusammenbruch eines einzigen Großinstituts den ganzen Kreditapparat und damit die gesamte Volkswirtschaft erschüttern kann. Durch das Moratorium soll der zu befürchtende weitere Abzug der dem Kreditinstitut anvertrauten Mittel aufgehalten und dem Institut Gelegenheit gegeben werden, zusammen mit den zuständigen staatlichen Stellen die erforderlichen Maßnahmen zur Behebung seiner Schwierigkeiten zu treffen.

Reicht ein Moratorium für ein Kreditinstitut oder für einzelne Kreditinstitute nicht aus, um einer Krise zu steuern, so kann die Bundesregierung ein allgemeines Ruhen des Bankverkehrs anordnen (Absatz 1 Nr. 2). Von einer solchen Bankenschließung soll nur der Kundenverkehr erfaßt werden, nicht dagegen der Verkehr zwischen den Kreditinstituten und der Bundesbank oder sonstigen Zentralkreditinstituten. Andernfalls würde die Zuführung liquider Mittel, die in einer solchen Lage besonders dringlich ist, verhindert werden.

Die Schließung der Wertpapierbörsen (Nummer 3) kann unabhängig von einer Bankenschließung nach Nummer 2 angeordnet werden. Mit einer Bankenschließung wird sie aber fast immer verbunden sein.

Da durch eine Bankenschließung nach Absatz 1 die Kreditinstitute gehindert werden, ihre Verpflichtungen gegenüber ihren privaten und geschäftlichen Gläubigern zu erfüllen, muß Vorsorge getroffen werden, daß sie hierdurch keine Rechtsnachteile erleiden. Absatz 3 verpflichtet daher die Bundesregierung, entsprechende Regelungen für Fristen und Termine auf den einschlägigen Rechtsgebieten zu treffen.

#### Zu § 47

Die Vorschrift soll eine allmähliche Lockerung der Maßnahmen nach § 46 Abs. 1 Nr. 2 und 3 ermöglichen. Das Publikum wird nicht bereit sein, nach einer allgemeinen Bankenschließung den Kreditinstituten Einlagen anzuvertrauen, wenn deren ungehinderte Rückzahlung nicht gewährleistet ist. Die Normalisierung des Bankverkehrs hängt aber vom Zufluß neuer Einlagen entscheidend ab. Satz 3 bestimmt deshalb, daß die Auszahlung für Einlagen, die nach der Bankenschließung geleistet werden, nicht beschränkt werden darf.

#### Zu § 48

Zwangsmittel sind nach §§ 9 ff. des Verwaltungsvollstreckungsgesetzes Ersatzvornahme, Zwangsgeld und unmittelbarer Zwang. Gegen juristische Personen des öffentlichen Rechts sind ohne besondere Bestimmung keine Zwangsmittel zulässig. Da sich das Bundesaufsichtsamt auch gegenüber Kreditinstituten in der Rechtsform einer juristischen Person des öffentlichen Rechts durchsetzen muß, bestimmt Satz 2, daß es auch gegenüber solchen Instituten Zwangsmittel anwenden kann.

#### Zu § 49

In Anknüpfung an § 40 des geltenden Kreditwesengesetzes und § 101 des Versicherungsaufsichtsgesetzes sieht der Entwurf vor, daß die Kosten des Bundesaufsichtsamtes anteilig von den Kreditinstituten zu tragen sind. Gegen die Kostenumlage ist eingewendet worden, die Bankenaufsicht müsse, da sie eine im öffentlichen Interesse liegende Staatsaufgabe sei, aus den allgemeinen Haushaltsmitteln finanziert werden. Hierzu ist zu bemerken:

Die Tatsache, daß die Bankenaufsicht dem Wohle der Allgemeinheit dient, schließt nicht aus, daß die beaufsichtigten Unternehmen zur Aufbringung der durch die Aufsicht entstehenden Kosten herangezogen werden. Es ist zulässig und üblich, von Unternehmen, deren Betrieb Gefahren für die Allgemeinheit mit sich bringt, auf ihre Kosten die erforderlichen Sicherungsmaßnahmen zu verlangen. Wie in II. des Allgemeinen Teils dargelegt wurde, gehen beim Kreditgewerbe die möglichen Gefahren für die Allgemeinheit weniger von dem einzelnen Kreditinstitut aus, als vielmehr von dem Gewerbe in seiner Gesamtheit. Abwehrmaßnahmen können daher nicht allein auf das einzelne Kreditinstitut abgestellt, sondern müssen zentral für den gesamten Wirtschaftszweig getroffen werden, indem eine staatliche Stelle alle Kreditinstitute ständig überwacht. Wenn aber vom Einzelunternehmen auf

seine Kosten Sicherungsvorkehrungen gegen die von ihm ausgehenden Gefahren verlangt werden dürfen, muß es auch zulässig sein, die einzelnen Unternehmen zur Tragung der Kosten zentraler Maßnahmen heranzuziehen, wenn nur so die Gefahren abgewehrt werden können.

Die laufenden Kosten des Bundesaufsichtsamtes werden voraussichtlich jährlich etwa 1,25 Millionen Deutsche Mark betragen; für die Erstaussstattung dürften schätzungsweise 250 000 Deutsche Mark erforderlich sein. Das Nähere ergibt sich aus der Anlage (S. 47).

Der Bundesbank werden durch ihre Mitwirkung bei der Bankenaufsicht keine wesentlichen Mehrkosten entstehen, weil ein Teil dieser Arbeiten, z. B. die Auswertung der Monatsausweise und der Jahresabschlüsse, ohnehin in ihren Bereich fällt. Darüber hinaus gewinnt sie durch ihre Mitwirkung bei der Bankenaufsicht wichtige zusätzliche Erkenntnisse für ihr eigenes Aufgabengebiet. Der Entwurf sieht deshalb davon ab, die besonderen Kosten der Bundesbank, die wegen der starken Überschneidung der Aufgabengebiete kaum exakt feststellbar sind, auf die Kreditinstitute umzulegen.

Für bestimmte Entscheidungen kann das Bundesaufsichtsamt nach Absatz 2 Gebühren von 100 bis 10 000 Deutsche Mark erheben. Eine stärkere Untergliederung des Gebührenrahmens nach der Art der Entscheidung ist weder durch Gesetz noch durch Verordnung möglich, da der Geschäftsumfang der einzelnen Kreditinstitute sehr unterschiedlich ist. Es muß daher dem Ermessen des Bundesaufsichtsamtes überlassen bleiben, im Einzelfall die angemessene Gebühr zu finden.

#### Zu § 50

Absatz 1 sieht gegen denjenigen, der vorsätzlich die in § 3 bezeichneten verbotenen Geschäfte vornimmt oder ohne die in § 31 vorgeschriebene Erlaubnis Bankgeschäfte betreibt, einen von Gefängnis bis zu Geldstrafe reichenden Strafrahmen vor. Im Falle der Nummer 2 gilt die Strafdrohung auch demjenigen, der zwar eine beschränkte Erlaubnis zum Betrieb von Bankgeschäften besitzt (§ 31 Abs. 2), aber Bankgeschäfte betreibt, die von der Erlaubnis nicht gedeckt werden. Die Begriffsbestimmung der Bankgeschäfte ist in § 1 des Entwurfs enthalten. Sie müssen auch den in § 1 beschriebenen Umfang erreichen. Nummer 2 findet keine Anwendung, wenn der Betrieb eines Kreditinstituts nach dem Tod des Inhabers unter den Voraussetzungen des § 33 fortgeführt wird, weil in diesem Falle eine Erlaubnis nach § 31 nicht erforderlich ist.

Für die fahrlässige Begehung einer der in Absatz 1 bezeichneten Handlungen droht Absatz 2 eine geringere Strafe an. Fahrlässige Begehung kann z. B. vorliegen, wenn der Täter ein Bankgeschäft in der auf Fahrlässigkeit beruhenden irigen Meinung vornimmt, die Erlaubnis hierfür sei ihm erteilt worden, während sich in Wirklichkeit seine Erlaubnis auf dieses Bankgeschäft nicht erstreckt oder die Erlaubnis nach § 34 wieder erloschen war.

Soweit Organe oder sonstige Personen ein Bankgeschäft für eine juristische Person betreiben, trifft die Strafdrohung die Organe oder die Personen, die für die juristische Person handeln (vgl. die Ausführungen zu § 53).

#### Zu § 51

Die Strafvorschrift schützt das Kreditinstitut gegen das unbefugte Offenbaren von Geschäfts- und Betriebsgeheimnissen durch die Personen, denen es aus Überwachungsgründen Einblick in die Verhältnisse seines Betriebes gestatten muß. Der in Betracht kommende Personenkreis ist in § 8 umschrieben. Es handelt sich in erster Linie um Personen, die beim Bundesaufsichtsamt beschäftigt sind oder deren sich dieses Amt bei der Durchführung seiner Aufgaben bedient. Weiter kommen besonders bestellte Aufsichtspersonen (§ 45 Abs. 1 Satz 2) sowie Angehörige der Bundesbank in Betracht. Wie § 300 StGB ist diese Strafvorschrift kein Blankettgesetz und in ihrer Anwendbarkeit nicht davon abhängig, daß andere Vorschriften die Offenbarung dieser Geheimnisse ausdrücklich verbieten (vgl. Strafgesetzbuch, Leipziger Kommentar § 300 Anmerkung III).

Absatz 2 verschärft die Strafdrohung, wenn die in Absatz 1 genannten Personen gegen Entgelt oder in Bereicherungs- oder Schädigungsabsicht handeln.

#### Zu § 52

Während die in §§ 50 und 51 bezeichneten Verstöße kriminelles Unrecht sind, stellen Zuwiderhandlungen gegen die in § 52 genannten Vorschriften typisches Verwaltungsunrecht dar. § 52 gibt daher die Möglichkeit, solche Verstöße als Ordnungswidrigkeiten mit Geldbuße zu ahnden. Hierbei konnte allerdings nicht darauf verzichtet werden, erheblich über den in § 5 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten vorgesehenen Bußgeldrahmen hinauszugehen. Denn im Einzelfall sind Verstöße mit erheblichem Unrechtsgehalt denkbar, außerdem werden durch die Bußgeldandrohung auch Kreditinstitute erfaßt, die als juristische Personen oder Personenhandelsgesellschaften oft erhebliche Vermögenswerte repräsentieren. Die Verwaltungsbehörde wird jedoch bei der Festsetzung einer Geldbuße im Einzelfall sorgfältig prüfen müssen, inwieweit es gerechtfertigt ist, den hohen Geldbußrahmen auszuschöpfen. Hierbei sind insbesondere Größe der Schuld, Unrechtsgehalt der Tat sowie die wirtschaftlichen Verhältnisse des Täters zu berücksichtigen.

Absatz 1 Nr. 1 droht, ähnlich der Vorschrift des § 39 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen, Geldbuße gegen denjenigen an, der der ihm auferlegten Auskunftspflicht zuwiderhandelt, Bücher und Schriften nicht oder nicht ordnungsgemäß vorlegt oder bestimmte Befugnisse des Bundesaufsichtsamtes, z. B. das Betreten seiner Geschäftsräume, nicht duldet. Nummer 2 enthält eine Blankettvorschrift, um Zuwiderhandlungen gegen die auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnungen ahnden zu können; sie erfaßt ferner Verstöße gegen wichtige Einzelverfügungen.

Nummer 3 bedroht die Verletzung der zahlreichen Anzeigepflichten des Entwurfs sowie der Pflicht zur Einreichung von Monatsausweisen, Jahresabschlüssen und Prüfungsberichten mit Geldbuße, während Nummer 4 vorsätzliche Verstöße gegen wichtige Vorschriften über den Sparverkehr unter Bußgeldandrohung stellt.

Nummer 5 enthält eine Bußgeldvorschrift gegen denjenigen, der seine Tätigkeit trotz Untersagung durch das Bundesaufsichtsamt fortsetzt.

Soweit die verwaltungsrechtlichen Gebote sich an das Kreditinstitut richten, trifft die Bußgeldandrohung den, der für das Kreditinstitut handelt (vgl. § 53).

#### Zu § 53

Da die verwaltungsrechtlichen Vorschriften des Entwurfs als Normadressaten häufig das Kreditinstitut bezeichnen und die in § 31 vorgesehene Pflicht zur Einholung einer Erlaubnis eine juristische Person trifft, wenn diese Bankgeschäfte betreiben will, ist es notwendig klarzustellen, daß die Strafvorschrift des § 50 und die Bußgeldvorschrift des § 52 auch für die Organe einer juristischen Person und für die sonstigen Vertreter, die für ein Kreditinstitut handeln oder zu handeln verpflichtet sind, gelten sollen. Durch sinnvolle Auslegung des Begriffs „Vertreter“ kann erreicht werden, daß nicht etwa völlig untergeordnete Hilfskräfte von der Straf- und Bußgeldandrohung erfaßt werden. Es wird nur eine Person, der eine gewisse Selbständigkeit und Bewegungsfreiheit eingeräumt ist und bei der demgemäß auch ein gesteigertes Maß an Verantwortung vorliegt, als Vertreter in diesem Sinne betrachtet werden können (vgl. hierzu Bruns „Faktische Betrachtungsweise und Organhaftung“ in JZ 58 S. 461 ff.).

#### Zu § 54

Die Vorschrift droht gegen den Inhaber oder Geschäftsleiter eines Kreditinstituts Geldbuße für den Fall an, daß im Betrieb des Kreditinstituts eine nach § 50 des Entwurfs mit Strafe oder nach § 52 des Entwurfs mit Geldbuße bedrohte Handlung begangen worden ist und der Inhaber oder ein Geschäftsleiter vorsätzlich oder fahrlässig seine Aufsichtspflicht verletzt hat. Vielfach wird zwar in solchen Fällen den Inhaber oder Geschäftsleiter die Strafe oder die Geldbuße schon deshalb treffen, weil sie sich, wenn ein Betriebsangehöriger eine solche Straftat oder Ordnungswidrigkeit begangen hat, einer fahrlässigen Tat, begangen durch Unterlassen, schuldig gemacht haben werden. Denn sie trifft eine Pflicht zur Erfolgsabwendung. Jedoch sind Fälle denkbar, in denen die Aufsichtspflicht verletzt ist, ohne daß ein mit Strafe oder mit Geldbuße bedrohtes Tun oder Unterlassen des Inhabers oder Geschäftsleiters vorliegt.

#### Zu § 55

Die Vorschrift ermöglicht die Festsetzung von Geldbußen gegen juristische Personen und Personenhandelsgesellschaften. Sie entspricht § 41 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen.

Da Ordnungswidrigkeiten im Sinne der §§ 52 und 54 vielfach im Interesse des Kreditinstituts begangen werden, ist die Haftung des Kreditinstituts gerechtfertigt. Könnte eine Geldbuße nur gegen den schuldigen Geschäftsleiter verhängt werden, so wären für ihre Bemessung dessen wirtschaftliche Verhältnisse maßgebend. Die Geldbuße wäre danach im Verhältnis zu dem Vorteil, den das Kreditinstitut durch die Ordnungswidrigkeit möglicherweise erlangt hat oder erlangen sollte, oft unverhältnismäßig gering.

#### Zu § 56

Für die Ahndung und Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten im Sinne der §§ 52, 54 und 55 soll das Bundesaufsichtsamt zuständig sein. Wegen § 73 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten mußte dies ausdrücklich im Entwurf bestimmt werden.

#### Zu § 57

Auf die einleitenden Ausführungen unter VII. des Allgemeinen Teils wird verwiesen.

Die Sonderaufsicht und die allgemeine Bankenaufsicht sollen grundsätzlich unabhängig voneinander ausgeübt werden. Der Entwurf weicht insoweit von § 49 des geltenden Kreditwesengesetzes ab, der gewisse Befugnisse der allgemeinen Bankenaufsicht der Sonderaufsichtsbehörde überträgt. Eine solche Regelung widerspricht jedoch dem Prinzip einer einheitlichen Bankenaufsicht, das grundsätzlich die gleichmäßige Anwendung des Gesetzes gegenüber allen Kreditinstituten verlangt. Diese Gleichmäßigkeit ist nicht gewährleistet, wenn wichtige Vorschriften des Gesetzes von mehreren voneinander unabhängigen Behörden angewandt werden. Deshalb verbietet es sich auch, das Bundesaufsichtsamt bei seinen Entscheidungen gegen Kreditinstitute, die unter Sonderaufsicht stehen, an das Einvernehmen der Sonderaufsichtsbehörde zu binden. Um jedoch sicherzustellen, daß den berechtigten Anliegen der Sonderaufsicht Rechnung getragen wird, schreibt Absatz 1 Satz 1 vor, daß das Bundesaufsichtsamt sich bei bestimmten Entscheidungen mit der Sonderaufsichtsbehörde ins Benehmen setzen soll. Darüber hinaus wird das Bundesaufsichtsamt zweckmäßigerweise allgemein mit den Sonderaufsichtsbehörden Verbindung halten, um deren besondere Kenntnisse und Erfahrungen für seine Tätigkeit nutzbar zu machen.

Absatz 2 überträgt die Sonderaufsicht über Hypothekenbanken und Schiffsbanken auf das Bundesaufsichtsamt, da die Gesichtspunkte, die für eine Zentralisierung der allgemeinen Bankenaufsicht sprechen, auch für die Sonderaufsicht über Hypothekenbanken und Schiffsbanken gelten. Besondere Gründe für eine von der allgemeinen Regel abweichende regionale Beaufsichtigung der Hypothekenbanken und Schiffsbanken sind nicht ersichtlich. Es ist angeregt worden, dem Bundesaufsichtsamt nur die laufende Aufsicht über die Hypothekenbanken und Schiffsbanken, jedoch nicht das Recht zur Zulassung solcher Institute zu übertragen, weil bei der Zulassung von Daueremittenten kapitalmarktpolitische Gesichtspunkte beachtet werden müßten. Diese

Ansicht ist jedoch nicht begründet. Abgesehen davon, daß das Bundesaufsichtsamt genügend Einblick in die Verhältnisse des Kapitalmarktes hat, um über einen solchen Zulassungsantrag sachgerecht entscheiden zu können, bieten nach dem Wegfall der Bedürfnisprüfung kapitalmarktpolitische Erwägungen kaum noch eine Möglichkeit, eine beantragte Erlaubnis zu versagen.

#### Zu § 58

Der Entwurf konnte auf besondere Vorschriften für Zweigstellen inländischer Kreditinstitute verzichten, weil das Gesamtinstitut der Bankenaufsicht unterliegt. Für Zweigstellen ausländischer Kreditinstitute, die im Geltungsbereich dieses Gesetzes unterhalten werden, ist jedoch eine besondere Regelung erforderlich, weil für diese Institute das Kreditwesengesetz nicht gilt und eine unkontrollierte Tätigkeit solcher Zweigstellen nicht hingenommen werden kann. Die Vorschrift soll das Gesetz auf diese Zweigniederlassungen anwendbar machen. Sie ist keine Diskriminierung der ausländischen Kreditinstitute, sondern trägt lediglich der Tatsache Rechnung, daß diese selbst von der deutschen Bankenaufsicht nicht erfaßt werden.

Die Vorschrift geht von dem Grundsatz aus, daß Zweigstellen ausländischer Kreditinstitute im Inland wie selbständige Kreditinstitute zu behandeln sind. Diese Zweigstellen bedürfen somit, anders als die Zweigstellen inländischer Kreditinstitute, insbesondere einer Erlaubnis nach § 31, wenn sie die einzige Zweigstelle des Kreditinstituts im Inland sind; die Errichtung weiterer Zweigstellen ist nach Absatz 2 Satz 2 nur anzuzeigen. Absatz 1 Satz 1 zweiter Halbsatz schließt eine Reihe von Vorschriften aus, die für Zweigstellen nicht oder nur schwer anwendbar sind. Die Vorschriften über die Einreichung und Prüfung des Jahresabschlusses passen nicht für Zweigstellen. Da auf die Übersicht über die wirtschaftliche Lage, die diese Unterlagen vermitteln sollen, bei den in Frage stehenden Zweigstellen nicht verzichtet werden kann, ermächtigt Absatz 1 Satz 2 das Bundesaufsichtsamt, von ihnen die Einreichung geprüfter jährlicher Vermögensübersichten zu verlangen.

Zweigstellenleiter inländischer Kreditinstitute sind nicht Geschäftsleiter. Für inländische Zweigstellen ausländischer Kreditinstitute muß jedoch eine im Inland tätige Person dem Bundesaufsichtsamt gegenüber für die Einhaltung dieses Gesetzes verantwortlich sein. Dem trägt Absatz 2 Satz 1 Rechnung.

Absatz 3 verhindert, daß ein ausländisches Kreditinstitut, das im Geltungsbereich dieses Gesetzes mehrere Zweigstellen unterhält, im Inland mehrmals wie ein selbständiges Kreditinstitut behandelt wird.

#### Zu § 59

Die Vorschrift dient der Rechtsklarheit. Nach dem geltenden Kreditwesengesetz bedurften die Kreditinstitute, die bei seinem Inkrafttreten bestanden, keiner Erlaubnis. Es gibt zur Zeit also Kreditinstitute mit Erlaubnis und solche, die ohne Erlaubnis befugtermaßen Bankgeschäfte betreiben. Um in die-

ser Hinsicht einheitliches Recht zu schaffen, fingiert die Vorschrift für die bestehenden Kreditinstitute eine Erlaubnis nach § 31 in dem Umfange, in dem sie nach geltendem Recht Bankgeschäfte betreiben dürfen. Soweit eine Erlaubnis nicht ausdrücklich beschränkt worden ist, gilt also eine Vollkonzession als erteilt. Die fingierte Erlaubnis kann nach § 34 erlöschen oder zurückgenommen werden. Satz 2 stellt im Interesse der Rechtssicherheit klar, daß der Zeitpunkt, in dem die Fiktion wirksam wird, für den Beginn der Frist des § 34 Abs. 1 maßgebend ist.

#### Zu § 60

Neben dem geltenden Kreditwesengesetz werden durch § 61 Abs. 1 die Verordnungen zu seiner Änderung und Durchführung aufgehoben.

Im übrigen müssen jedoch im Interesse der Kontinuität der Bankenaufsicht die zahlreichen Bestimmungen auf dem Gebiet des Kreditwesens, insbesondere die Anordnungen, die auf Grund des geltenden Kreditwesengesetzes erlassen worden sind, grundsätzlich weitergelten, soweit sie dem neuen Gesetz nicht widersprechen. Absatz 1 Satz 2 klärt die Konkurrenz dieses Gesetzes mit Sondervorschriften, die für bestimmte Kreditinstitute die gleichen Materien wie dieses Gesetz regeln. Die Anforderungen des Kreditwesengesetzes sind Mindestanforderungen für alle Kreditinstitute. Bundes- und Landesrecht, das für bestimmte Arten von Kreditinstituten schärfere Vorschriften aufstellt, bleibt unberührt. Dies gilt insbesondere für das Sparkassenrecht.

Aufgaben und Befugnisse, die in Vorschriften des Bundesrechts der Bankaufsichtsbehörde übertragen worden sind, z. B. die Sonderaufsicht über die Kapitalanlagegesellschaften, gehen auf das Bundesaufsichtsamt über (Absatz 2); die Funktionen nach den Vorschriften über die Wertpapierbereinigung, die bankaufsichtsfremd sind, werden hiervon nach Absatz 3 ausgenommen. Dieser Absatz stellt ferner klar, daß auch andere auslaufende Funktionen, die bisher von den Bankaufsichtsbehörden ausgeübt worden sind, weiterhin in der Zuständigkeit der Länder bleiben sollen, weil sie im Zusammenhang mit der Zuteilung von Ausgleichsforderungen die finanziellen Interessen der Länder berühren.

Absatz 4 nimmt bestimmte abwickelnde Kreditinstitute mit öffentlicher Sonderstellung, die auch dem geltenden Kreditwesengesetz nicht unterliegen, vom Gesetz aus und stellt klar, daß die Konversionskasse für Deutsche Auslandsschulden und die Deutsche Verrechnungskasse keine Kreditinstitute im Sinne dieses Gesetzes sind.

#### Zu § 61

Absatz 1 dient der Gesetzesbereinigung. Im einzelnen ist folgendes zu bemerken:

*Zu Nummer 9:* Das durch die Notverordnung vom 5. August 1931 für die öffentlich-rechtlichen Sparkassen und andere öffentlich-rechtliche Kreditinstitute eingeführte Kommunalkreditverbot ist gegenstandslos geworden.

*Zu Nummer 10:* Die nach § 10 vorgesehene Liquiditätsregelung macht die in den aufzuhebenden

Vorschriften enthaltenen besonderen Liquiditätsvorschriften für die Sparkassen und Girozentralen entbehrlich.

*Zu Nummern 11 bis 17:* Auf die Ausführungen zu § 3 Nr. 2 wird verwiesen.

*Zu Nummer 18:* Auf die Ausführungen zu § 3 Nr. 3 wird verwiesen.

*Zu Nummern 19, 20, 23 und 24:* Die Vorschriften sind gegenstandslos geworden.

*Zu Nummern 21 und 22:* Anders als das geltende Kreditwesengesetz regelt der Entwurf die Prüfung des Jahresabschlusses der Kreditinstitute. Die bisherige gesetzliche Grundlage für die Jahresabschlußprüfung vieler Kreditinstitute, die Prüfungspflichtverordnung vom 7. Juli 1937, wird somit gegenstandslos, ebenso ihre in Nummer 21 genannte Ermächtigungsnorm.

Nach § 9 der 35. Durchführungsverordnung zum Umstellungsgesetz ist die Deutsche Bundesbank zuständig für die Bestellung und Überwachung von Treuhändern für die Vermögenswerte von Kreditinstituten, die ihren Sitz am 21. Juni 1948 in einem nicht zum Währungsgebiet der Deutschen Mark gehörenden Gebiete des Deutschen Reichs nach dem Stand vom 31. Dezember 1937 hatten und nicht nach § 1 der 35. Durchführungsverordnung als Geldinstitut im Währungsgebiet gelten. Da diese Aufgabe keinen währungspolitischen, sondern ausschließlich bankaufsichtlichen Charakter hat, überträgt Absatz 2 sie dem Bundesaufsichtsamt.

#### Zu § 62

Da das Gesetz auch in Berlin gelten soll, bedarf es der Berlin-Klausel. Die Vorschrift regelt auch eine Sonderfrage der Berliner Altbanken. Die Erlaubnis dieser Institute ist zwar nicht erloschen. Ihr Geschäft ruht jedoch, soweit sie nicht nach dem Berliner Altbankengesetz zum Neugeschäft zugelassen sind. Da dieses Ruhen nicht von dem Willen der Institute abhängt, muß für sie die Rücknahme der Erlaubnis nach § 34 Abs. 2 Nr. 2 ausgeschlossen werden.

Die staatsrechtlichen Voraussetzungen für das Tätigwerden des Bundesaufsichtsamtes in Berlin sind gegeben.

#### Zu § 63

Nach Artikel 7 des Saarvertrages gilt im Saarland während der Übergangszeit das französische Recht auf dem Gebiete des Kreditwesens weiter. § 63 bestimmt daher, daß dieses Gesetz erst mit Ablauf der Übergangszeit im Saarland in Kraft tritt.

#### Zu § 64

Da mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes die Bankenaufsicht sofort auf das Bundesaufsichtsamt übergeht, muß zwischen der Verkündung des Gesetzes und seinem Inkrafttreten ein angemessener Zeitraum liegen, um den personellen und organisatorischen Aufbau des Bundesaufsichtsamtes zu ermöglichen.

**Anlage****zur Begründung zu § 49**

Nach den vorliegenden Plänen, die im wesentlichen auf Erfahrungen der Länderverwaltungen und den Erfahrungen des früheren Reichsaufsichtsamtes beruhen, wird das neue Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen eine Personalstärke von etwa 70 Bediensteten erhalten, von denen 30 Beamte sein werden. An der Spitze steht ein Präsident. Der Vizepräsident soll gleichzeitig eine Abteilung leiten. Vorgesehen sind vier Abteilungen, nämlich eine Grundsatzabteilung und je eine Aufsichtsabteilung für Kreditbanken, für öffentlich-rechtliche Kreditinstitute sowie private Realkreditinstitute und für Kreditgenossenschaften. Jede Abteilung soll vier Referate umfassen, von denen eines durch den Abteilungsleiter selbst zu leiten ist. Die nicht in die Abteilungen eingegliederte Verwaltung wird dem Vizepräsidenten unterstehen.

Der jährliche Haushalt des Bundesaufsichtsamtes wird etwa umfassen an

Personalausgaben	950 000 DM
Sachausgaben und Allgemeinen Ausgaben	300 000 DM
zusammen	<u>1 250 000 DM.</u>

Im ersten Jahr treten dazu an Einmaligen Ausgaben etwa 250 000 DM.

Anlage 2

Der Präsident des Bundesrates

Bonn, den 20. März 1959

An den  
Herrn Bundeskanzler

Auf das Schreiben vom 25. Februar 1959 — 6 — 55101 — 2405/59 — beehre ich mich mitzuteilen, daß der Bundesrat in seiner 203. Sitzung am 20. März 1959 gemäß Artikel 76 Abs. 2 des Grundgesetzes beschlossen hat, zu dem

Entwurf eines Gesetzes über das Kreditwesen

wie aus der Anlage ersichtlich Stellung zu nehmen.

Im übrigen erhebt der Bundesrat gegen den Entwurf keine Einwendungen.

Kaisen



## Stellungnahme des Bundesrates

### ALLGEMEINER TEIL

Die Notwendigkeit, das Kreditwesengesetz zu modernisieren, weil es in wesentlichen Teilen materiell nicht mehr genügt, auch nicht mehr den staatsrechtlichen Verhältnissen und rechtsstaatlichen Bedürfnissen entspricht und infolgedessen zunehmende Zweifel an der weiteren Anwendbarkeit mancher Bestimmungen auftreten, ist seit Jahren allgemein anerkannt. Inhalt und Ausmaß der notwendigen Reform sind jedoch umstritten. Nach Auffassung der Länder, die seit 1945 das Kreditwesengesetz ausführen, kommt es vor allem darauf an, gewisse richtungweisende Erfahrungen der Bankaufsichtspraxis für den materiell-rechtlichen Inhalt des Gesetzes zu verwerten und es im übrigen mit dem Grundgesetz und den Prinzipien des Rechtsstaates in Einklang zu bringen. Dagegen ist für die Bundesregierung das zentrale Problem der Reform, wie dieser Gesetzentwurf zeigt, eine grundsätzliche Änderung der Organisation der staatlichen Bankaufsicht; die Ausführung des Kreditwesengesetzes soll den Ländern abgenommen und teils auf eine selbständige Bundesoberbehörde, das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, teils auf die Deutsche Bundesbank übertragen werden. Dieses organisatorische Ziel ist für den Regierungsentwurf bestimmend. Dagegen bleiben drängende Probleme des materiellen Kreditwesenrechts ungelöst.

#### I. Gesetzgebungszuständigkeit

Trotz gewisser Bedenken, die sich insbesondere aus den in dem Entwurf vorgesehenen Regelungen über die Eingriffsmöglichkeiten einer oberen Bundesbehörde in die Organisation öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute des Landesrechts ergeben, werden gegen die Zuständigkeit des Bundes nach Artikel 74 Nr. 11 und Nr. 1 GG keine Einwände erhoben.

#### II. Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen als selbständige Bundesoberbehörde

Der Bundesrat erkennt an, daß die Organisation der staatlichen Aufsicht über die Kreditinstitute von hervorragender Bedeutung ist, weil Wirksamkeit und Erfolg hier mehr als in anderen Verwaltungsbereichen abhängen von einem schnell, reibungslos, genau und zuverlässig arbeitenden Apparat. Diesen Ansprüchen hat die Ausführung des Kreditwesengesetzes durch die Länder bisher genügt, so daß insoweit kein Bedürfnis nach einer Änderung besteht.

Im Gegensatz zur Bundesregierung ist der Bundesrat außerdem der Auffassung, daß die Errichtung einer selbständigen Bundesoberbehörde nicht schon

dann zulässig ist, wenn die Ausführung eines Gesetzes in bundeseigener Verwaltung zweckmäßig und praktisch möglich erscheint.

Es kommt insbesondere nicht darauf an, ob der Bund etwas vermag, sondern darauf, ob die Länder es nicht vermögen; diese Fragestellung allein entspricht der bundesstaatlichen Ordnung des Grundgesetzes. Deswegen ist auch unerheblich, welche Organisationsform eine Bankenaufsicht unter der Herrschaft der mehr zentral orientierten Weimarer Verfassung oder gar im Dritten Reich hatte. Bemerkenswert ist aber, daß die Bundesregierung in § 57 ihres Entwurfs die Befugnisse der Sonderaufsichtsbehörden noch mehr zu beschneiden versucht, als es in § 49 des geltenden Kreditwesengesetzes 1934, 1939, 1944 geschehen ist, und es offensichtlich für zumutbar hält, daß eine Bundesoberbehörde z. B. gegen den Willen eines parlamentarisch verantwortlichen Landesministers die Abberufung des Geschäftsleiters einer öffentlich-rechtlichen Landesanstalt erzwingt (§ 57 Abs. 1, § 35 Abs. 2, § 48).

Über diese verfassungspolitischen Zweifel an der Zuverlässigkeit des organisatorischen Vorhabens der Bundesregierung hinaus begegnet der Plan der Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen auch verfassungsrechtlichen, wirtschaftspolitischen und verwaltungswirtschaftlichen Bedenken.

#### 1. Verfassungsrechtliche Bedenken

Das Ermessen des Bundesgesetzgebers, von der Befugnis zur Errichtung selbständiger Bundesoberbehörden auf Grund des Artikels 87 Abs. 3 Satz 1 GG Gebrauch zu machen, unterliegt gewissen verfassungsrechtlichen Begrenzungen:

- a) Zunächst darf nicht übersehen werden, daß Artikel 87 Abs. 3 Satz 1 GG die Möglichkeit zu Ausnahmen von dem allgemeinen Grundsatz der landeseigenen Verwaltung (Artikel 83 GG) eröffnet und daß daher von dieser Ausnahmemöglichkeit nur begrenzt Gebrauch gemacht werden darf.
- b) Da nach Artikel 87 Abs. 3 Satz 1 GG für Angelegenheiten, für die dem Bund die Gesetzgebung zusteht, selbständige Bundesoberbehörden nur durch Bundesgesetz errichtet werden können, ist im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung die Errichtung einer selbständigen Bundesoberbehörde verfassungsrechtlich jedenfalls dann nicht zulässig, wenn für eine diese Bundesoberbehörde errichtende bundesgesetzliche Regelung kein Bedürfnis im Sinne des Artikels 72 Abs. 2 Nr. 1 bis 3 GG besteht. Denn ein solches Bedürfnis ist Voraussetzung einer jeden Gesetzgebungsbefugnis des Bundes im Bereich der konkurrierenden Gesetzgebung.

Wenn in Artikel 87 Abs. 3 Satz 1 GG das Erfordernis eines Bedürfnisses für die Errichtung

einer selbständigen Bundesoberbehörde nicht ausdrücklich genannt ist, obwohl Artikel 116 GG des Herrenchiemsee-Entwurfs eine entsprechende Vorschrift als Voraussetzung für die Zulässigkeit der Errichtung von Bundesoberbehörden vorgesehen hatte, so kann hieraus nicht die Entbehrlichkeit des Bedürfnisses als Zulässigkeitsvoraussetzung für die Errichtung von selbständigen Bundesoberbehörden gefolgert werden. Die gegenüber dem Herrenchiemsee-Entwurf vorgenommene Umformung und die Nichterwähnung des Bedürfnisses als Zulässigkeitsvoraussetzung in Artikel 87 Abs. 3 Satz 1 GG trägt vielmehr lediglich dem Umstand Rechnung, daß die genannte Vorschrift auch anwendbar sein soll für solche selbständigen Bundesoberbehörden, die im Bereich der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz des Bundes errichtet werden. In dem Bereich der ausschließlichen Gesetzgebungskompetenz entfällt aber die Bedürfnisprüfung nach Artikel 72 Abs. 2 GG. Die Fassung des ursprünglichen Artikels 116 war also zu eng.

- c) Unabhängig von den Darlegungen unter a) und b) folgt aus dem Begriff „selbständige Bundesoberbehörde“, daß einer solchen nur Aufgaben übertragen werden können, deren zentrale Bearbeitung sowohl notwendig als auch möglich ist. Dies ergibt sich insbesondere auch daraus, daß es sich bei der Errichtung einer Bundesoberbehörde nur um eine Ausnahme von der die Regel bildenden Durchführung von Bundesgesetzen in landeseigener Verwaltung (Artikel 83 GG) handelt (vgl. hierzu den Beschluß des Bundesverwaltungsgerichts vom 4. Juli 1956 — BVerwGE V C 199.55).

*Zu b) und c)*

Daß ein Bedürfnis für die Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes als selbständiger Bundesoberbehörde nicht besteht und daß es sich bei den Aufgaben der Bankenaufsicht nicht um solche handelt, deren zentrale Bearbeitung sowohl notwendig als auch möglich ist, ergibt sich aus den Ausführungen unter Nr. 2 und 3.

## 2. Wirtschaftspolitische Bedenken

Die wirtschaftspolitische Notwendigkeit einer zentralen Bankenaufsicht wird von der Bundesregierung im wesentlichen damit begründet, daß die zentrale Bankenaufsicht

- a) der organischen Einheit des Kreditapparats entspreche,
- b) die notwendige Einheitlichkeit der Verwaltungspraxis gewährleiste,
- c) die gebotene Zusammenarbeit mit der Bundesbank voll zur Wirkung kommen lasse.

Diese Gründe überzeugen nicht, sondern sind eher geeignet, die Zweckmäßigkeit der Beibehaltung der regionalen Bankenaufsicht zu rechtfertigen.

*Zu a)*

Für die Aufgaben und damit auch für die Organisation der Bankenaufsicht spielt die von der

Bundesregierung angeführte Einheit des Kreditapparates keine Rolle, Gegenstand der Tätigkeit der Bankaufsichtsbehörde ist immer nur das einzelne Kreditinstitut; der Kreditapparat in seiner Gesamtheit unterliegt den wirtschaftspolitischen und währungspolitischen Maßnahmen der Bundesregierung und der Deutschen Bundesbank. Die Hinweise der Bundesregierung auf den bargeldlosen Zahlungsverkehr, auf die Krediterschöpfung im Bankapparat und auf die besondere Bedeutung der Kreditinstitute für die Währungsordnung zeigen, daß hier immer nur vom Kreditapparat als Werkzeug der Währungslenkung die Rede ist. Die insoweit erforderliche zentrale Kontrolle und Steuerung des Kreditapparats ist durch die Kompetenzen der Bundesregierung und der Notenbank gesichert.

Der Kreditapparat besteht aber aus einzelnen Kreditinstituten. Die allgemeinen Maßnahmen der Bundesregierung und der Deutschen Bundesbank, die die Funktionsfähigkeit der organischen Einheit gewährleisten sollen, müssen ergänzt werden durch die gewerbepolizeiliche Aufsicht über das einzelne Kreditinstitut. Diese Aufsicht hat zum Ziele, dafür zu sorgen, daß jedes Kreditinstitut die gesetzlich verankerten allgemeinen Bankregeln beachtet. Für die Ausübung dieser Aufsichtsaufgabe bedarf es keiner zentralen Behörde; die Ordnung des Ganzen ergibt sich aus der Ordnung in den Teilbereichen.

*Zu b)*

Auch für die Einheitlichkeit der Verwaltungspraxis bedarf es keiner Zentralbehörde. Sowohl die freiwillige Koordinierung der Verwaltungspraxis der Bankaufsichtsbehörden der Länder im Sonderausschuß Bankenaufsicht als auch die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte bieten die Gewähr, daß in allen grundsätzlichen Fragen die beaufsichtigten Institute im ganzen Bundesgebiet gleichbehandelt werden. Auch auf anderen Verwaltungsgebieten wird eine im Grundsätzlichen einheitliche Verwaltungspraxis durch Koordinierung herbeigeführt. Die von der Bundesregierung geübte Kritik an der „beträchtlichen Schwerfälligkeit“ der Koordinierungsarbeit richtet sich gegen den föderativen Staatsaufbau schlechthin. Soweit in der bisherigen Praxis der Bankaufsichtsbehörden zusätzliche Erschwerungen aufgetreten sind, haben diese sich nicht aus den allgemeinen Aufsichtsaufgaben, sondern daraus ergeben, daß die Bankaufsichtsbehörden noch mit Kompetenzen belastet sind, die über den Rahmen einer gewerbepolizeilichen Aufsicht hinausgehen, z. B. Regelung der Zinskonditionen, Prüfung und Bestätigung der Umstellungsrechnungen, Wertpapierbereinigung.

*Zu c)*

Die Behauptung der Bundesregierung, daß nur bei der zentralen Beaufsichtigung der Kreditinstitute „die gebotene Zusammenarbeit mit der Bundesbank voll zur Wirkung“ komme, trifft nicht zu und ist durch die langjährige Praxis widerlegt. Auch nach dem Inkrafttreten des Bun-

desbankgesetzes obliegt der Verkehr mit den Kreditinstituten den Landeszentralbanken. Ebenso laufen die auf Grund des Kreditwesengesetzes zu erstattenden Anzeigen über diese. Daher ist die gebotene Zusammenarbeit mit der Deutschen Bundesbank in jeder Beziehung garantiert. Eine Zentralbehörde könnte diese Zusammenarbeit weder schneller, noch einfacher, noch wirkungsvoller gestalten.

Diese Tatsachen und langjährigen Erfahrungen widerlegen die Argumente der Bundesregierung. Die Bankaufsichtsbehörden haben bewiesen, daß sie ihre Maßnahmen nicht „nur unter dem begrenzten Blickwinkel ihres Zuständigkeitsgebietes treffen“ und imstande sind, sowohl im allgemeinen als auch in der Behandlung von Einzelfällen eine im wesentlichen übereinstimmende Verwaltungspraxis zu üben.

- d) Gegen den Organisationsvorschlag der Bundesregierung und für die Beibehaltung der regionalen Bankenaufsicht sprechen außerdem folgende Gesichtspunkte:

Mit der Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen würde die Kompetenz für einen der wichtigsten Zweige der Volkswirtschaft aus der allgemeinen Wirtschaftsverwaltung herausgenommen und einer Sonderbehörde übertragen. Das wäre ein weiterer Schritt zur Zersplitterung einer Wirtschaftsexekutive, die sich bei allen ihren Maßnahmen von der Situation der Gesamtwirtschaft leiten läßt, in Gruppenverwaltungen, denen der Überblick über das Ganze fehlt und die deswegen immer stärker der Gefahr ausgesetzt sind, unbewußt zu staatlichen Fürsprechern und Verfechtern eigennütziger Interessenwünsche zu werden. Außerdem sollte bedacht werden, daß bei Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für die Länder in Zukunft jeder Anlaß entfielen, zur Sanierung von Kreditinstituten im Interesse ihrer Einleger mit Landesmitteln oder Landesbürgschaften zu helfen, wie es bisher wiederholt geschehen ist.

- e) Eine regionale Bankenaufsicht ist aus naheliegenden Gründen wirksamer und deshalb zweckmäßiger als eine zentrale. Hierzu hat die Bank deutscher Länder in ihrem Schreiben an den Bundesminister für Wirtschaft vom 25. Januar 1957 (II/2145/57) ausgeführt:

„Überdies darf nicht verkannt werden, daß die gegenwärtige Organisation der Bankenaufsicht eine Reihe wesentlicher Vorzüge aufweist.

Die heutigen Aufgaben der Bankenaufsicht sind gegenüber der Zeit von 1934 bis 1944 erheblich gewachsen, da angesichts der sehr viel höheren und differenzierteren Kreditengagements und der geringeren Ausstattung der Kreditinstitute mit Eigenkapital die Liquiditäts- und Risikolage der meisten Kreditinstitute einer weit intensiveren Überwachung bedarf als in der Zeit der Rüstungs- und Kriegsfinanzierung nach 1933.

Die Ortsnähe der jetzigen Bankenaufsicht gewährt einen gründlichen Einblick in die

Situation des einzelnen Kreditinstituts. Die enge Zusammenarbeit mit der Notenbank ist auf regionaler Ebene besonders leicht zu bewerkstelligen und für die wirksame Durchführung der Bankenaufsicht von entscheidendem Wert.

Wenn die Bankenaufsicht in ihrer heutigen Organisationsform da und dort den Zusammenbruch einer Bank nicht verhindern konnte, so folgt daraus nicht, daß eine zentrale Bankenaufsicht zur Verhinderung eines solchen Zusammenbruchs imstande gewesen wäre. Ein Bundesaufsichtsamt müßte sich viel weitergehend auf mittelbare Informationen wie z. B. Prüfungsberichte verlassen als eine regionale Aufsichtsbehörde. Von einer Bankenaufsicht zu erwarten, daß sie imstande sein könnte, zu verhindern, daß Banken schlechte Geschäfte machen, hieße die staatliche Aufsicht überfordern und eine Illusion erzeugen. Gegen falsche Meldungen ist keine Aufsichtsbehörde gefeit, dies um so weniger, je weiter sie entfernt ist und je weniger ergänzende Informationen ihr zur Verfügung stehen.“

In der Tat bietet die gegenwärtige regionale Organisation der Bankenaufsicht die denkbar beste Gewähr für Wirksamkeit und Erfolg einer gewerbepolizeilichen Staatskontrolle, die am Prinzip der Wettbewerbswirtschaft festhält und die geschäftliche Entschlußfreiheit und eigene Verantwortlichkeit der Kreditinstitute nicht antastet. Eine ortsnahe Bankaufsichtsbehörde, die in ständigem unmittelbarem Kontakt mit der Landeszentralbank steht, kennt aus eigener Anschauung nicht nur die Kreditinstitute und deren Geschäftsleiter, sondern in der Regel auch die größeren Kreditnehmer. Sie ist über alle besonderen Vorkommnisse so frühzeitig und zuverlässig wie möglich informiert, kann also gegebenenfalls rasch und auf Grund ihrer meist subtilen Kenntnis der wirtschaftlichen und persönlichen Verhältnisse mit elastisch dem Einzelfall angepaßten Maßnahmen eingreifen.

- f) Die Behauptung, daß eine regionale Bankenaufsicht die wirksame Beaufsichtigung der überregionalen Großinstitute beeinträchtigt, entbehrt jeder Grundlage. Die Befürchtungen, welche die Bundesregierung veranlaßt hatten, vor 2 Jahren den Entwurf eines Vorschaltgesetzes über die Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen vorzulegen (BT-Drucksache 3264 der 2. Wahlperiode), haben sich, wie vom Bundesrat damals vorausgesagt, als unbegründet erwiesen. Die Großbanken werden ebenso wie die Kapitalanlagegesellschaften und die Hypothekenbanken von den Aufsichtsbehörden ihrer Sitzländer wirksam beaufsichtigt.

In diesem Zusammenhang ist hervorzuheben, daß das Schwergewicht der Bankaufsichtsarbeit erfahrungsgemäß nicht in der Überwachung der rd. 250 Kreditinstitute mit Bilanzsummen von je mehr als 50 Mio. DM liegt, sondern in der laufenden Beaufsichtigung der nahezu

13 000 mittleren und kleinen Institute. Diese Aufgabe ist volkswirtschaftlich nicht weniger wichtig und verantwortungsvoll, dabei aber schwieriger als die Kontrolle der großen, weil den mittleren und kleinen Kreditinstituten die Ersparnisse der wirtschaftlich schwächeren Volkskreise anvertraut sind und sie selbst im allgemeinen sich nicht den hochqualifizierten persönlichen und technischen Verwaltungsaufwand leisten können, der menschliches Versagen so gut wie ganz auszuschalten, zumindest aber alsbald erkennbar zu machen vermag. Deshalb obliegt der Bankaufsichtsbehörde hier besondere Wachsamkeit, Umsicht und Tatkraft. Diese Aufgabe ist schon wegen der großen Zahl der in Betracht kommenden Kreditinstitute nicht von einer zentralen Stelle zu bewältigen, erfordert aber außerdem in noch verstärktem Maße Kenntnis der örtlichen und persönlichen Umstände. Solcher Überlegung hat sich auch die Bundesregierung nicht verschlossen, doch meint sie, diese Bankaufsichtsfunktion lasse sich im wesentlichen durch die Einschaltung der Prüfungsverbände der Sparkassen und Kreditgenossenschaften erfüllen. Gegen diese Vorhaben sind ernste rechtliche Bedenken zu erheben. Es birgt die Gefahr, daß die Verbände nicht nur eine Hilfsfunktion, sondern auch hoheitliche Befugnisse erhalten. Dies wäre ein Verstoß gegen rechtsstaatliche Grundsätze. Auch aus § 63b Abs. 4 des Genossenschaftsgesetzes ergeben sich rechtliche Einwendungen.

- g) Offenbar aus den gleichen Erwägungen ist nun die Bundesregierung, wie der Gesetzentwurf und seine Begründung unter A. V. zeigen, dahin gelangt, entgegen ihrer früheren Auffassung die Deutsche Bundesbank mit den eigentlichen Verwaltungsaufgaben der Bankaufsicht betrauen zu wollen. Der Bundesminister für Wirtschaft hatte noch in seiner Rede in der 171. Sitzung des Bundesrates am 8. Februar 1957 (BT-Drucksache 3264 der 2. Wahlperiode S. 13) u. a. erklärt:

„Ebenso wie die Versicherungsaufsicht ist die Bankaufsicht eine Aufgabe des Staates, nicht dagegen eine Aufgabe der Notenbank. Die Notenbank betreibt Währungspolitik und tritt dabei mit den Banken in Geschäftsbeziehungen. Es kann ihr aber nicht obliegen, eine gewerbepolizeiliche Aufsicht über die Kreditinstitute auszuüben. Auch aus verfassungsrechtlichen Gründen wäre dies nicht angängig. Die Notenbank soll nach unser aller Überzeugung unabhängig, d. h. an Weisungen der Regierung nicht gebunden und von parlamentarischer Verantwortung frei sein. Diese Unabhängigkeit verbietet es, ihr die Durchführung solcher Staatsaufgaben gesetzlich zuzuweisen, die über ihre währungspolitischen Befugnisse hinausgehen. Daher werden weder das Bundesbankgesetz noch das neue Kreditwesengesetz der Notenbank echte eigene Aufgaben auf dem Gebiet der Bankaufsicht zuweisen können.“

Nunmehr soll jedoch nach der Konzeption der Bundesregierung die Kompetenz und Initiative

in der materiellen Bankenaufsicht primär bei der Deutschen Bundesbank liegen. Das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen soll insoweit praktisch grundsätzlich nur noch auf Anregung der Bundesbank tätig werden, also wenn die Bundesbank Zwangsmaßnahmen, Ordnungsstrafen oder zulässigenfalls staatliche Eingriffe in die Verwaltung oder den Bestand eines Kreditinstituts für angebracht hält. Dieser Vorschlag wird dem Bedürfnis nach ortsnaher Bankenaufsicht insofern gerecht, als die Bundesbank über ein ausgedehntes Zweigstellennetz verfügt. Es ist aber nicht einzusehen, warum dann nicht auch die gewerbepolizeilichen Funktionen von Regionalbehörden, wie bisher, ausgeübt werden können, sondern dafür eine besondere Bundesbehörde errichtet werden soll. Zweifel an der rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeit einer reibungslosen und wirksamen Zusammenarbeit der regionalen Bankaufsichtsbehörden mit den Landeszentralbanken können angesichts der seit mehr als 12 Jahren mit Erfolg geübten Verwaltungspraxis nicht aufkommen.

- h) Nicht nur unbegründet, sondern durch unbestreitbare Tatsachen sogar widerlegt, ist die Behauptung, „bei einem dezentralen Aufsichtssystem wäre der bundeseinheitliche Erlaß von Anordnungen über die Konditionen durch die für die Bankenaufsicht zuständigen Behörden nicht möglich“ (S. 21 der Begründung, linke Spalte unten). Der Bundesrat ist aber der schon in seinem Initiativgesetzentwurf über Zinsen usw. (BT-Drucksache 884) zum Ausdruck gebrachten Auffassung, daß wirtschafts- und währungspolitische Funktionen nicht der Bankaufsichtsbehörde, sondern der Bundesregierung oder dem Bundesminister für Wirtschaft zustehen, und daß es deshalb nicht Sache eines Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen sein könnte, Anordnungen über Zinsen, Provisionen und andere Entgelte der Kreditinstitute zu erlassen. Außerdem hat der Bundesrat schon damals auf das Erfordernis seiner Zustimmung zu den vom Bundesminister für Wirtschaft zu erlassenden Verordnungen verzichtet und diesen Verzicht bei den Stellungnahmen zu §§ 22, 46 und 47 des vorliegenden Entwurfs wiederholt.

Die „sachverständige Mitwirkung der Bankaufsichtsbehörde“ jedes Landes wird trotzdem geleistet werden, wenn sie gewünscht wird, und erfahrungsgemäß das Verfahren auch keineswegs erschweren.

### 3. Verwaltungsökonomische Bedenken

Der Ersatz einer Organisation der öffentlichen Verwaltung durch eine neue Form ist mit dem Gemeinwohl nur vereinbar, wenn diese nicht komplizierter und nicht kostspieliger, sondern nach Möglichkeit einfacher und billiger wird als die alte. Daß dies beim Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen der Fall sei, wird im Gegensatz zu früher nicht mehr behauptet. Die Begründung des Gesetzentwurfs schweigt darüber. Die Bank deutscher Länder hat in ihrem Schreiben vom 25. Januar 1957 hierzu erklärt:

„Im übrigen erscheint es mindestens zweifelhaft, ob die Schaffung eines Bundesaufsichtsamtes die Verwaltung vereinfachen und verbilligen würde.“

Diese Zweifel sind aus den Erfahrungen der Vergangenheit begründet und bisher nicht entkräftet.

- a) Die Länder beschäftigen mit der Aufsicht nach dem Kreditwesengesetz und dem Hypothekendarlehenbankgesetz insgesamt 72 Beamte und Angestellte (einschließlich Schreib- und Registraturkräften); die höchsten Besoldungsgruppen sind A 16 und TO.A II. Ihre Personal-, Sach- und Allgemeinen Ausgaben betragen im Haushaltsjahr 1957/58 1 115 000 DM und werden im Haushaltsjahr 1958/59 rd. 1 152 000 DM betragen. Für das geplante Bundesaufsichtsamt werden jetzt in der Begründung zu § 49 (S. 43) und in der Anlage dazu (S. 47) etwa 70 Bedienstete, darunter 30 Beamte und jährliche Personal-, Sach- und Allgemeine Ausgaben in Höhe von etwa 1 250 000 DM angegeben. Diese Schätzungen erscheinen zu optimistisch, wenn man berücksichtigt, daß das frühere Reichsaufsichtsamt für das Kreditwesen schon 70 Bedienstete hatte. Die Erfahrung lehrt, daß der Personalbedarf heute im allgemeinen doppelt so hoch ist wie vor dem Kriege. Damit deckt sich, daß noch vor einiger Zeit aus dem Bundeswirtschaftsministerium verlautete, das Amt werde „höchstens 100“ Bedienstete haben. Aber selbst wenn man von den in der Begründung genannten Zahlen ausgeht, steht nach den angegebenen Vergleichszahlen fest, daß die regionale Aufsicht billiger arbeiten kann. Dadurch wird auch schon der Kritik der Boden entzogen, welche die Bundesregierung an dem „erheblichen Koordinierungsaufwand“ der Länder mit dem Sonderausschuß Bankenaufsicht übt.
- b) Mit dem Übergang der Bankaufsichtskompetenz von den Ländern auf den Bund würden die eingearbeiteten Fachkräfte wahrscheinlich nur zum geringsten Teil für ein Bundesaufsichtsamt zur Verfügung stehen. Kein Landesbeamter oder -angestellter könnte gegen seinen Willen dorthin versetzt oder auch nur abgeordnet werden. Zudem würde bei den Ländern ein Teil dieser Fachkräfte trotz des Wegfalls der Bankaufsichtskompetenz nicht entbehrlich werden, weil sie außerdem noch als Berichterstatter oder Sachbearbeiter für Grundsatzfragen des Geld- und Kreditwesens oder für die Angelegenheiten der Umstellungsrechnung, die bei den Ländern bleiben sollen, tätig sind und dafür weiterhin gebraucht werden. Es würden also keineswegs alle 72 jetzt in der Bankenaufsicht beschäftigten Beamten und Angestellten bei den Ländern eingesparrt werden können, so daß im Endergebnis der Verwaltungsapparat nicht nur nicht kleiner, sondern sogar größer würde, selbst wenn das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen nicht mehr Planstellen bekäme als jetzt die Bankaufsichtsbehörden der Länder zusammen haben. Dabei ist noch nicht berücksichtigt, daß durch die Schaffung der Planstellen eines Präsidenten und eines Vizepräsidenten die Organisation in der Spitze jedenfalls auch absolut teurer würde.

- c) Auch bei der Deutschen Bundesbank würde die Verwaltung nicht einfacher. Ein Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen müßte zwangsläufig nicht nur mit der Frankfurter Zentrale, sondern auch unmittelbar mit den Landeszentralbanken verkehren. Dieser Verkehr der Bankaufsichtsbehörde würde sich dann aber nicht mehr wie jetzt in der Form häufiger täglicher Rücksprachen über die Telefonquerverbindungen, sondern im wesentlichen schriftlich abspielen.

Das hätte zur unausbleiblichen Folge, daß das Personal der Bankenabteilungen bei den Landeszentralbanken vermehrt werden müßte, zumal da auch der diesbezügliche Schriftverkehr mit der Frankfurter Zentrale nicht unerheblich answellen würde. Erst recht würde die jetzt verhältnismäßig kleine Bankenabteilung bei der Bundesbankzentrale selbst vergrößert werden müssen. Auch hier also ergäbe sich nicht nur keine Vereinfachung der Verwaltung, sondern ein größerer Apparat mit entsprechend höherem Kostenaufwand.

- d) Komplizierter und kostspieliger würde auch das Verwaltungsrechtsverfahren. Für Anfechtungsklagen gegen belastende Verwaltungsakte des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen, Feststellungs- und Untätigkeitsklagen wäre dann ausschließlich das Verwaltungsgericht örtlich zuständig, in dessen Geschäftsbereich das Bundesaufsichtsamt seinen Sitz hätte. Das wäre für die meisten Kreditinstitute eine Erschwerung der Rechtsverteidigung und Rechtsverfolgung. Insbesondere den ländlichen Kreditgenossenschaften ist dies nicht zumutbar.

Aber auch das Land, in dem das Bundesaufsichtsamt seinen Sitz hätte, würde durch das sich daraus ergebende Anschwellen der Zahl der Verwaltungsrechtsprozesse in unzumutbarer Weise zusätzlich belastet.

Da sonach ein Bedürfnis für die Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes als selbständige Bundesoberbehörde nicht besteht und weiter es sich bei den für das Bundesaufsichtsamt vorgesehenen Aufgaben auch nicht um solche handelt, deren zentrale Bearbeitung sowohl notwendig als auch möglich ist, erweist sich nach den Darlegungen zu II. 1. die Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes als selbständige Bundesoberbehörde schon verfassungsrechtlich als unzulässig.

Aus diesen verfassungsrechtlichen, wirtschaftspolitischen und verwaltungsökonomischen Gründen ist daher nach Auffassung des Bundesrates von der Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen abzusehen und die Ausführung der Bankenaufsicht den Ländern als eigene Angelegenheit zu belassen.

### III. Materiell-rechtliche Lücken

#### 1. Sicherheit für Spareinlagen bei Kreditinstituten

Die Bundesregierung vertritt die Auffassung, daß die Grundgedanken des geltenden Kreditwesengesetzes auch heute noch weitgehend Gültigkeit ha-

ben. Dementsprechend schließt sich der Entwurf in den materiellen Bestimmungen eng an das geltende Recht an. Ein wesentlicher Bestandteil des Kreditwesengesetzes war jedoch die in § 4 Abs. 1 Buchstabe b verankerte Bedürfnisprüfung, durch deren Anwendung die Bankaufsichtsbehörden bis Mitte des Jahres 1958 die Zulassung zum Kreditgewerbe und die Ausdehnung des Zweigstellennetzes beschränken konnten. Durch die Urteile des Bundesverwaltungsgerichts vom 10. Juli 1958 (vgl. MDR 1959 S. 238, 244 Nr. 141) ist die Bedürfnisprüfung aber als mit dem Grundgesetz nicht vereinbar erklärt worden und kann seitdem nicht mehr angewandt werden. Dadurch ist dem Staat ein Instrument entwunden, das nach dem Ergebnis der Bankenquote von 1933 als „ein wirksames Mittel“ zur Verhütung von „Kräfteverschiebungen und Übersetzungen im Kreditwesen, die das Allgemeinwohl schädigen“, in das geltende Kreditwesengesetz eingebaut worden war. Es ist zu befürchten, daß infolge des Wegfalls der Bedürfnisprüfung die Möglichkeiten der Bankaufsichtsbehörden, für den Schutz der Einleger zu sorgen, sich gemindert haben, weil die die Einlagen verwaltenden Kreditinstitute im verschärften Wettbewerb um die Debitoren eher geneigt oder aus Rentabilitätsgründen vielleicht sogar gezwungen sind, auf notwendige Sicherheiten zu verzichten. Hinzu kommt, daß künftig der Anreiz, ein in Schwierigkeiten geratenes Kreditinstitut zu übernehmen, um dadurch eine Bedürfnisprüfung zu vermeiden, wegfällt, da jetzt jedem Kreditinstitut der Zugang an jeden beliebigen Platz offensteht. In Würdigung dieser Zusammenhänge hat das Bundesverwaltungsgericht an mehreren Stellen der Urteile zu erkennen gegeben, daß es notwendig sein könnte, nach Wegfall der Bedürfnisprüfung den Schutz der Einleger auf andere Weise herbeizuführen. Es hat eine Reihe solcher Möglichkeiten aufgezeigt.

Der Bundesrat stellt fest, daß dieses schwerwiegende Problem im Entwurf und seiner Begründung mit keinem Wort berührt wird. Die Bestimmungen des Kreditwesengesetzes waren schon zu Zeiten der Bedürfnisprüfung kaum geeignet, die in weiten Kreisen der Bevölkerung offenbar bestehende Vorstellung über den Wirkungsgrad der staatlichen Bankenaufsicht zur Sicherung der Spareinlagen zu rechtfertigen. In Wirklichkeit ist die Bankenaufsicht, wie die Begründung zutreffend hervorhebt, nicht imstande, den Zusammenbruch eines Kreditinstituts — und damit den Verlust von Einlagen — von vornherein auszuschließen. Die Bundesregierung hat nicht den Versuch unternommen, dieser ganz entscheidend veränderten Rechtslage Rechnung zu tragen, sie hat sich vielmehr darauf beschränkt, die nach Wegfall der Bedürfnisprüfung verbleibenden Befugnisse der Bankaufsichtsbehörde fast unverändert in den Entwurf zu übernehmen. Dieser Mangel erscheint dem Bundesrat so schwerwiegend, daß er die Bundesregierung bitten muß, den Entwurf durch geeignete Vorschläge entsprechend zu ergänzen. Dabei wird zu prüfen sein, durch welche Einrichtungen die Kreditinstitute selbst verpflichtet werden können, Vorsorge dafür zu treffen, daß die Verlustgefahren für die Einleger weitgehend ausge-

schaltet werden. Das könnte in der Weise geschehen, daß die Befugnis zur Annahme von Spareinlagen vom Abschluß einer Einlagen- oder Debitorenversicherung oder vom Beitritt zu einer Haftungsgemeinschaft oder einem Garantiefonds der Kreditinstitute abhängig gemacht wird.

## 2. Folgen der Untersagung des Geschäftsbetriebes eines Kreditinstituts in der Form des Einzelkaufmanns

Die Vorschriften des § 37 Abs. 1 in Verbindung mit § 45 Abs. 2 geben der Bankaufsichtsbehörde nicht die Möglichkeit, die Liquidierung des Geschäftsbetriebes eines Kreditinstituts in der Form des Einzelkaufmanns sicherzustellen, nachdem die Erlaubnis gemäß § 34 Abs. 2 Nr. 3 oder 4 zurückgenommen worden ist. Es ist unbefriedigend, daß in einem solchen Falle, der wiederholt vorgekommen ist, die Bankaufsichtsbehörde nicht mehr die Möglichkeit haben soll, durch Einsetzung eines Zwangsverwalters Maßnahmen zur Sicherung der Einleger und sonstigen Gläubigern zu treffen. Der Bundesrat hält es für dringend notwendig, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, wie es zu ermöglichen ist, im Falle der Rücknahme der einem Einzelkaufmann erteilten Erlaubnis zum Betrieb eines Kreditinstituts einen Vertreter zu bestellen, der die Geschäfte etwa nach konkursrechtlichen Gesichtspunkten zum Abschluß bringt.

## IV. Zustimmungsbefähigung des Gesetzes

Die Zustimmungsbefähigung des Gesetzes ergibt sich aus

### 1. Artikel 87 Abs. 3 Satz 2 GG

a) Nach dem Gesetzentwurf ist eine Durchführung der bei der Bankenaufsicht anfallenden Aufgaben durch das Bundesaufsichtsamt allein nicht vorgesehen. Vielmehr sollen diese Aufgaben teils in Zusammenarbeit mit der Deutschen Bundesbank (§ 7 Abs. 1), teils durch die Deutsche Bundesbank allein oder gemeinsam mit dem Bundesaufsichtsamt

- (z. B. § 12 Abs. 1 Satz 1 (Großkredite),
- § 13 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 (Millionenkredite),
- § 23 Abs. 1 (Anzeigen an das Bundesaufsichtsamt und an die Deutsche Bundesbank)
- § 24 (Monatsausweise),
- § 25 (Bilanzvorlage),
- § 28 Abs. 2 (Erläuterung des Prüfungsberichts),
- § 43 Abs. 3 (Befugnis, Auskünfte zu verlangen)),

teils unter Heranziehung „anderer Personen und Einrichtungen“ (§ 7 Abs. 2) und auch durch Zweigstellen der Deutschen Bundesbank (§ 10 des Bundesbankgesetzes) wahrgenommen werden (vgl. hierzu auch Begründung des Gesetzentwurfs unter A. V. (S. 23) und B. zu § 7 S. 30).

Die der Deutschen Bundesbank im Bereich der Bankenaufsicht zu übertragenden Aufgaben werden weitgehend durch die Hauptverwaltungen der Deutschen Bundesbank, d. h. durch die Landeszentralbanken wahrgenommen (vgl. § 7 Abs. 1, § 8 Abs. 1 und 2 des Bundesbankgesetzes).

Die Deutsche Bundesbank hat die Rechtsnatur einer bundesunmittelbaren Anstalt des öffentlichen Rechts, deren Unterbau die Landeszentralbanken (§ 29 Abs. 1 Satz 2 a. a. O.) und die Zweiganstalten (Hauptstellen, Zweigstellen — § 10 a. a. O.) bilden.

Sofern und soweit von der Deutschen Bundesbank andere Aufgaben als die einer Währungs- und Notenbank (Artikel 88 GG) wahrgenommen werden, ist die Organisation der Deutschen Bundesbank rechtlich nach Artikel 87 Abs. 3 GG zu beurteilen.

Auch die Übertragung neuer Aufgaben auf eine bereits bestehende selbständige Bundesoberbehörde oder bundesunmittelbare Körperschaft oder Anstalt des öffentlichen Rechts kann nach Artikel 87 Abs. 3 Satz 1 GG nur durch Gesetz erfolgen. Denn die Übertragung neuer Aufgaben auf bereits bestehende Einrichtungen der Bundesverwaltung im Sinne des Artikels 87 Abs. 3 Satz 1 GG steht rechtlich der „Errichtung“ einer solchen Institution gleich. Ist daher eine bereits bestehende selbständige Bundesoberbehörde oder bundesunmittelbare Körperschaft oder Anstalt des öffentlichen Rechts mit einem Unterbau versehen, so muß ein Gesetz, das dieser bereits bestehenden Einrichtung der Bundesverwaltung neue Aufgaben überträgt, weiter auch den Voraussetzungen des Artikels 87 Abs. 3 Satz 2 GG — neue Aufgaben, dringender Bedarf, Zustimmung des Bundesrates und der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages — genügen.

- b) Aus den vorgenannten Vorschriften ergibt sich, daß nach Inhalt und Vielzahl der der Bundesbank übertragenen bankaufsichtlichen Befugnisse die Deutsche Bundesbank in die Durchführung der Bankenaufsicht weitgehend eingeschaltet werden soll. Dies ist auch offensichtlich die Auffassung der Begründung zum Regierungsentwurf, die unter A. V. (S. 23) u. a. ausführt:

„Eine solche Zusammenarbeit des Bundesaufsichtsamtes mit der Bundesbank wird die Beaufsichtigung der Kreditinstitute, und zwar auch der kleineren, besonders wirkungsvoll gestalten. Die Einschaltung des weit verästelten Zweigstellennetzes der Bundesbank stellt eine Ortsnähe her, die auch bei einem dezentralen Aufsichtssystem nicht übertroffen werden kann. Sie vermeidet unnötige Doppelarbeit, entlastet das Bundesaufsichtsamt von der Sichtung des Einzelmaterials und wirkt als Filter, durch den nur die bankaufsichtlich bedeutsamen Fälle an die Aufsichtsbehörde gelangen. Das Bundesaufsichtsamt kann sich daher auf die intensive Überwachung derjenigen Institute konzentrieren, bei denen Mängel

oder bedenkliche Entwicklungen festgestellt worden sind, oder die aus den oben dargelegten Gründen eine laufende unmittelbare Einzelbeobachtung erfordern. Diese Zusammenarbeit steigert die Wirksamkeit der Bankenaufsicht auch dadurch, daß die Unterlagen, die von den Kreditinstituten geliefert werden, durch das eigene Material der Bundesbank angereichert und in ihrem Erkenntniswert verbessert werden.“

Alle Aufgaben, die nach den oben genannten Vorschriften der Deutschen Bundesbank zugewiesen werden sollen, sind keine Aufgaben der Währungs- und Notenbankpolitik, sondern solche der gewerbepolizeilichen Aufsicht über die Kreditinstitute. So dienen z. B. Anzeigen nach dem Kreditwesengesetz nicht den Aufgaben der Notenbank, nämlich einer quantitativen Steuerung des Kreditvolumens, sondern den Zielen der Bankenaufsicht, nämlich einer qualitativen Überwachung des einzelnen Kreditinstituts im Interesse der Einlagen. Diesen Standpunkt hat auch der Bundesminister für Wirtschaft in der 171. Sitzung des Bundesrates am 8. Februar 1957 vertreten (vgl. BT-Drucksache 3264 der 2. Wahlperiode S. 13).

Die Zulässigkeit der Übertragung dieser Aufgaben auf die Deutsche Bundesbank bemißt sich daher nach den Voraussetzungen des Artikels 87 Abs. 3 Satz 2 GG.

- c) Da schon für die Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes als selbständige Bundesoberbehörde ein Bedürfnis nicht gegeben ist (vgl. oben II.), liegt auch die Voraussetzung des „dringenden Bedarfs“ nach Artikel 87 Abs. 3 Satz 2 GG nicht vor.
- d) Da es bereits an den Voraussetzungen des „dringenden Bedarfs“ fehlt, bedarf die Frage, ob die geplante Zuweisung bankaufsichtlicher Befugnisse an die Deutsche Bundesbank als „neue Aufgabe“ im Sinne des Artikels 87 Abs. 3 Satz 2 zu erachten wäre, keiner Erörterung.
- e) Wollte man jedoch die Voraussetzungen des Artikels 87 Abs. 3 Satz 2 GG als gegeben ansehen, so würde sich hieraus für den Regierungsentwurf das Erfordernis der Zustimmung des Bundesrates und der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages ergeben.

## 2. Artikel 84 Abs. 1 GG

- a) Ein dem Entwurf entsprechendes Gesetz würde entgegen den Ausführungen unter A. I. (S. 19) der Begründung des Gesetzes nicht ausschließlich durch Stellen der Bundesverwaltung, sondern auch durch die Länder in landeseigener Verwaltung ausgeführt werden; dies ergibt sich aus § 27 Abs. 2, § 37 Abs. 1 Satz 3, §§ 42, 48 Satz 1, §§ 57, 60 Abs. 3.
- b) Bei den öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten der Länder handelt es sich um Behörden im Sinne des Artikels 84 Abs. 1 GG. § 57 stellt eine Regelung über die Einrichtung öffentlich-recht-

licher Kreditinstitute im Sinne des Artikels 84 Abs. 1 GG dar.

- c) In § 61 Abs. 1 Nr. 3 in Verbindung mit Nr. 1, 2, 4 bis 8 und in § 61 Nr. 26 werden zustimmungsbedürftige Regelungen aufgehoben.

### 3. Artikel 105 Abs. 3 GG

Die in § 46 Abs. 3 vorgesehene Ermächtigung umfaßt auch Regelungen über Steuern, deren Aufkommen den Ländern und Gemeinden (Gemeindeverbänden) ganz oder teilweise zufließt.

Aus allen diesen Gründen bedarf das Gesetz der Zustimmung des Bundesrates. Demgemäß ist die Eingangsformel entsprechend zu gestalten.

## BESONDERER TEIL

1. Die **Eingangsworte** sind wie folgt zu fassen:

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

### Begründung

- a) Die Zustimmungsbedürftigkeit gemäß Artikel 84 Abs. 1 GG ergibt sich
- aa) als Folge des Änderungsvorschlags des Bundesrates zu § 5 und der sich hieraus ergebenden zahlreichen Einzelregelungen über die Zuständigkeit und das Verfahren der Bankaufsichtsbehörden als landeseigener Behörden;
- bb) aus den Regelungen über die Sonderaufsicht (§ 57);
- cc) aus der Aufhebung zustimmungsbedürftiger Regelungen (§ 61 Abs. 1 Nr. 3 in Verbindung mit Nr. 1, 2, 4 bis 8 und § 61 Nr. 26);
- b) Zustimmungsbedürftigkeit gemäß Artikel 105 Abs. 3 GG: Die in § 46 Abs. 3 vorgesehene Ermächtigung umfaßt auch Regelungen über Steuern, deren Aufkommen den Ländern und Gemeinden (Gemeindeverbänden) ganz oder teilweise zufließt.

### 2. § 1

- a) Absatz 1 Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

„Als Kreditinstitut unterliegt den Bestimmungen dieses Gesetzes, wer gewerbsmäßig Bankgeschäfte betreibt.“

### Begründung

Der Zielsetzung des Gesetzes entspricht es nicht, den Begriff des Kreditinstituts auf den Umfang der betriebenen Geschäfte abzustellen. Nach der Definition des Entwurfs würden insbesondere Minderkaufleute (§ 4 Abs. 1 HGB), die Bankgeschäfte im Sinne von § 1 Abs. 2 Nr. 4 HGB betreiben, nicht den Bestimmungen des Gesetzes unterliegen, obwohl ein Interesse daran besteht, die Allgemeinheit vor bankgeschäftlicher Betäti-

gung unzuverlässiger Personen, ungeachtet des Ausmaßes dieser Geschäfte, zu schützen. Mit dem Änderungsvorschlag wird gleichzeitig vermieden, daß die Bankaufsichtsbehörde möglicherweise über das Erfordernis eines „in kaufmännischer Weise eingerichteten Geschäftsbetriebs“ anders entscheidet als das Registergericht. Ferner sollte im Hinblick auf die Entscheidung des OLG Stuttgart vom 21. Februar 1958 (NJW S. 1360) nicht von „Unternehmen“ gesprochen werden. Für den Zweck des Gesetzes kommt es weniger auf die Organisation des Geschäftsbetriebs als vielmehr darauf an, daß die Geschäfte nachhaltig und nicht nur gelegentlich betrieben werden. Dies wird mit dem von der Rechtsprechung seit langem eindeutig definierten Begriff „gewerbsmäßig“ unmißverständlich ausgedrückt. Nach der herrschenden Meinung sind auch öffentlich-rechtliche Kreditinstitute Gewerbebetriebe.

- b) Absatz 2 ist wie folgt zu fassen:

„(2) Geschäftsleiter im Sinne dieses Gesetzes sind diejenigen natürlichen Personen, die nach Gesetz, Satzung oder Gesellschaftsvertrag zur Führung der Geschäfte und zur Vertretung eines Kreditinstituts in der Rechtsform einer juristischen Person oder einer Personengesellschaft berufen sind. Geschäftsleiter sind auch Geschäftsführer von Kreditgenossenschaften und Direktoren öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute, wenn ihnen die Vertretungsmacht nach Gesetz oder Satzung nicht zusteht. In Ausnahmefällen kann die Bankaufsichtsbehörde (§ 5) auch eine andere mit der Führung der Geschäfte betraute und zur Vertretung ermächtigte Person als Geschäftsleiter widerruflich bezeichnen, wenn diese zuverlässig ist und die erforderliche Eignung hat; § 32 Abs. 2 ist anzuwenden; § 34 Abs. 2 Nr. 3 gilt sinngemäß. Wird das Kreditinstitut von einem Einzelkaufmann betrieben, so kann in Ausnahmefällen unter den Voraussetzungen des Satzes 3 widerruflich bestimmt werden, daß eine vom Inhaber mit der Führung der Geschäfte betraute und zur Vertretung ermächtigte Person als Geschäftsleiter gilt.“

### Begründung

Da nach Absatz 1 auch Minderkaufleute ein Kreditinstitut betreiben können, ist „Personenhandels-gesellschaft“ durch „Personengesellschaft“ zu ersetzen. Bei einer Reihe von öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten liegt bei der Direktion nur die Befugnis zur Geschäftsführung, die Vertretungsmacht dagegen beim Vorstand oder Verwaltungsrat, dem die Direktoren nicht in allen Fällen angehören (z. B. im württembergischen Sparkassenrecht). Da nach der Fassung des Entwurfs die Direktoren nicht auch Geschäftsleiter im Sinne dieses Gesetzes



sind, muß hierfür eine besondere Regelung getroffen werden. Die Änderung der Zuständigkeit ergibt sich aus der Empfehlung zu § 5. Die Bezeichnung von Personen als Geschäftsleiter, die diese Eigenschaft nicht schon nach Satz 1 haben, kann im Interesse des Kreditinstituts liegen, muß unter Umständen aber im Hinblick auf die Anwendung der §§ 12, 14, 16, 23 und 32 auch gegen den Willen des Instituts von der Bankaufsichtsbehörde vorgenommen werden können, wenn Geschäftsführungsbefugnis und Vertretungsmacht vorliegen. Sie kann daher nicht vom Antrag des Kreditinstituts abhängig gemacht werden. Aus diesem Grunde muß auch das Wort „anerkennen“ durch „bezeichnen“ ersetzt werden.

### 3. § 2

- a) In Absatz 3 ist das Wort „Unternehmen“ durch das Wort „Gewerbebetriebe“ zu ersetzen.

Die Änderung gilt entsprechend für § 2 Abs. 4 und § 4.

- b) In Absatz 4 sind die Worte „Das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen“ durch die Worte „Die Bankaufsichtsbehörde“ zu ersetzen.

Die Änderung gilt entsprechend für die folgenden Bestimmungen des Gesetzentwurfs, die sich auf das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen bzw. auf das Bundesaufsichtsamt beziehen.

#### Begründung zu a) und b)

Die Änderungen ergeben sich aus den Empfehlungen zu §§ 1 und 5.

### 4. § 5

Die Absätze 1 und 2 sind wie folgt zu fassen:

„(1) Bankaufsichtsbehörde ist die von der Landesregierung bestimmte Behörde.

(2) Örtlich zuständig ist die Bankaufsichtsbehörde, in deren Bereich das zu beaufsichtigende Kreditinstitut seinen Sitz oder seine Hauptniederlassung hat.“

#### Begründung

Die Neufassung des § 5 ergibt sich aus der Empfehlung einer regionalen Organisation der Bankenaufsicht (vgl. Allgemeiner Teil II. der Stellungnahme).

### 5. § 7

- a) Absatz 1 ist wie folgt zu fassen:

„(1) Die Bankaufsichtsbehörden arbeiten bei der Durchführung ihrer Aufgaben mit der Deutschen Bundesbank zusammen. Die Bankaufsichtsbehörden und die Deutsche Bundesbank sollen einander Beobachtungen

und Feststellungen mitteilen, die für die beiderseitigen Aufgaben von Bedeutung sind. Die Deutsche Bundesbank soll die auf Grund von § 18 des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank erlangten Angaben den Bankaufsichtsbehörden zur Verfügung stellen, soweit dies zur Erfüllung des Aufsichtszweckes erforderlich ist; § 18 Satz 5 des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank gilt entsprechend.“

- b) Absatz 3 ist wie folgt zu fassen:

„(3) Die Finanzbehörden haben der Bankaufsichtsbehörde die Einleitung von Strafverfahren wegen Vergehen gegen Vorschriften des Steuer- oder Zollrechts und den zugrundeliegenden Sachverhalt mitzuteilen, wenn das Verfahren sich gegen Inhaber oder Geschäftsleiter eines Kreditinstituts oder gegen Personen richtet, die die Vergehen in ihrer Eigenschaft als Bedienstete eines Kreditinstituts begangen haben.“

#### Begründung

##### Zu a)

Der Änderungsvorschlag besagt, daß die Zusammenarbeit mit der Deutschen Bundesbank alle Bankaufsichtsbehörden betrifft.

##### Zu b)

Nach den Erfahrungen der Bankaufsichtsbehörden kommt es nicht allein darauf an, das ihrer Information entgegenstehende Hindernis des Steuergeheimnisses (§ 22 der Reichsabgabenordnung) auszuräumen. Vielmehr ist es notwendig, daß die Finanzbehörden kraft Gesetzes verpflichtet werden, die Bankaufsichtsbehörde über die Einleitung von in Absatz 3 bezeichneten Strafverfahren zu unterrichten. Dies ist im Hinblick auf § 35 Abs. 1 in Verbindung mit § 34 Abs. 2 Nr. 3 und § 32 Abs. 1 Nr. 2 unerlässlich. Auch in § 125a Abs. 2 des Gesetzes über die Angelegenheit der freiwilligen Gerichtsbarkeit ist eine Rechtspflicht der Steuerbehörden zur Auskunftserteilung bestimmt, obwohl dort die Folgen einer nicht erteilten Auskunft weniger gefährlich für die Allgemeinheit wären als hier.

### 6. § 9

- a) In Absatz 1 sind die Sätze 2 und 3 durch folgende Sätze zu ersetzen:

„Dieses soll in der Regel 5 vom Hundert ihrer um die Barreserve verminderten Gesamtverpflichtungen nicht unterschreiten. Die Bankaufsichtsbehörde kann unbeschadet dieser Vorschrift bestimmen, daß das haftende Eigenkapital in der Regel als angemessen angesehen wird, wenn die Kreditinstitute die von der Deutschen Bundesbank für den Geschäftsverkehr mit ihnen aufgestellten Richtsätze einhalten. In diesem Fall sind die Richtsätze von der Bankaufsichtsbehörde bekanntzumachen.“

## B e g r ü n d u n g

Die gesetzliche Festlegung eines Mindestsatzes für die Eigenkapitalausstattung ist nicht nur möglich, sondern im Interesse der Erreichung der Ziele des Gesetzes unabweisbar. Eine nur programmatische Regelung würde zur Folge haben, daß das Schwergewicht bei einer der wichtigsten Fragen der materiellen Bankenaufsicht auf die Verwaltungsebene verlagert werden würde. Das Eigenkapital hat bei allen Kreditinstituten die Aufgabe, Risiken aufzufangen und somit dem Schutze der Einleger zu dienen. Dies gilt auch bei öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten mit Gewährträgerhaftung, wenn nicht Steuergelder zum Ausgleich von Verlusten herangezogen werden sollen. Die Erfahrungen haben gezeigt, daß das Eigenkapital regelmäßig mindestens 5 v. H. der um die Barreserve verminderten Gesamtverpflichtungen betragen soll. Soweit Kreditinstitute diesen Satz bisher nicht erreichen, sollen sie durch die gesetzliche Vorschrift zur Anreicherung ihres Eigenkapitals angehalten werden. § 44 Abs. 1 gibt der Bankaufsichtsbehörde einen ausreichenden Ermessensspielraum, allen Gegebenheiten Rechnung zu tragen. Die für die praktische Handhabung erforderliche Elastizität ist dadurch gewahrt, daß die Bestimmung als Sollvorschrift gefaßt ist. Außerdem kann die Bankaufsichtsbehörde bestimmen, daß das haftende Eigenkapital in der Regel als angemessen angesehen wird, wenn die Kreditinstitute die von der Deutschen Bundesbank für den Geschäftsverkehr mit ihnen aufgestellten Richtsätze einhalten. Dadurch können die Verschiedenheiten der einzelnen Gruppen von Kreditinstituten in ausreichendem Maße berücksichtigt werden.

- b) In Absatz 3 sind hinter den Worten „soweit seine Zuweisung“ die Worte „zum Geschäftskapital,“ einzufügen.

## B e g r ü n d u n g

Auch bei Einzelbankiers und Personengesellschaften wird, wie bei Kapitalgesellschaften, der Gewinn im Jahresabschluß ungeteilt als Reingewinn ausgewiesen. Er ist nicht im Kapital oder in den Rücklagen enthalten, soweit er im Geschäftsbetrieb verbleiben soll (vgl. Muster 1 und 3 der Verordnung über Formblätter für die Gliederung des Jahresabschlusses der Kreditinstitute vom 15. Dezember 1950 — BGBl. 1951 I S. 142 —, § 131 Abs. 3 AktG, § 42 Nr. 5 GmbHG). Ebenso wie bei öffentlich-rechtlichen und genossenschaftlichen Kreditinstituten ist daher auch bei Einzelbankiers, Personengesellschaften und Kapitalgesellschaften der Teil des Reingewinns, dessen Zuweisung zu dem Geschäftskapital oder zu den Rücklagen beschlossen ist, dem Eigenkapital zuzurechnen. Bei Kapitalgesellschaften ist dies nach dem

Entwurf ebenso wie bei öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten und bei Genossenschaften möglich. Dagegen ist wegen der Einzelbankiers und Personengesellschaften die Einfügung der Worte „zum Geschäftskapital“ erforderlich.

- c) Nach Absatz 4 sind folgende neue Absätze 5 bis 8 einzufügen:

„(5) Bei Kreditinstituten, für deren Verbindlichkeiten öffentlich-rechtliche Körperschaften als Gewährträger haften, gilt das haftende Eigenkapital als angemessen, sofern die durch Gesetz oder Satzung vorgeschriebenen jährlichen Zuführungen zu den Rücklagen vorgenommen werden.“

## B e g r ü n d u n g

Bei Kreditinstituten, für deren Verbindlichkeiten öffentlich-rechtliche Körperschaften als Gewährträger haften, ist die Sicherheit der Einlager durch diese Haftung gewährleistet. Hier hat das haftende Eigenkapital die Funktion eines Risikopuffers im Interesse des zur Haftung verpflichteten Gewährträgers. Daher ist es dann nicht mehr als angemessen anzusehen, wenn die Institute nicht in der Lage sind, diejenigen Zuführungen zu den Rücklagen vorzunehmen, die ihnen durch sondergesetzliche Regelung bzw. durch Satzung vorgeschrieben sind.

(6) Gesamtverpflichtungen im Sinne von Absatz 1 sind Verpflichtungen aus

1. Einlagen (Sichteinlagen, befristeten Einlagen, Spareinlagen);
2. aufgenommenen Geldern;
3. der Annahme gezogener Wechsel und der Ausstellung eigener und gezogener Wechsel, soweit die Wechsel sich im Verkehr befinden;
4. aufgenommenen langfristigen Darlehen;
5. Schuldverschreibungen im Umlauf.

(7) Zu den Gesamtverpflichtungen rechnen nicht Verbindlichkeiten aus Schuldverschreibungen, für die auf Grund gesetzlicher Vorschriften Deckungsmassen mit Konkursvorrecht gebildet werden. Entsprechendes gilt für Verbindlichkeiten aus Darlehen, die durch Schuldverschreibungen der in Satz 1 bezeichneten Art gesichert sind. Soweit in den vorgeschriebenen Deckungsmassen Werte im Sinne des Absatzes 7 enthalten sind, sind diese nicht gemäß Absatz 1 von den Gesamtverpflichtungen abzuziehen.

(8) Barreserve im Sinne des Absatzes 1 sind

1. der Kassenbestand;
2. Guthaben bei der Deutschen Bundesbank;

3. Guthaben, die ländliche Kreditgenossenschaften bei ihrer Zentralkasse gemäß § 16 Abs. 4 des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank unterhalten;

4. Guthaben bei einem Postscheckamt im Geltungsbereich dieses Gesetzes."

Der bisherige Absatz 5 wird Absatz 9.

**Begründung zu Absatz 6 bis 8**

Aus der Empfehlung zu Absatz 1, einen Mindestsatz für die Eigenkapitalausstattung gesetzlich festzulegen, ergibt sich die Notwendigkeit, sowohl den Begriff der Gesamtverpflichtungen, als auch den der Barreserve zu bestimmen.

#### 7. § 10

Die Sätze 2 und 3 sind wie folgt zu fassen:

„Die Bankaufsichtsbehörde kann bestimmen, daß die Zahlungsbereitschaft für den Regelfall als ausreichend angesehen wird, wenn die Kreditinstitute die von der Deutschen Bundesbank für den Geschäftsverkehr mit ihnen aufgestellten Richtsätze einhalten. In diesem Fall sind die Richtsätze von der Bankaufsichtsbehörde bekanntzumachen.“

**Begründung**

Für die Liquidität können Mindestsätze ähnlich wie bei der Kapitalausstattung gesetzlich nicht festgelegt werden, weil der Liquiditätswert bestimmter Anlagen Schwankungen unterliegt.

#### 8. § 12

a) In Absatz 1 Satz 1 sind die Worte „der Deutschen Bundesbank“ durch die Worte „der Bankaufsichtsbehörde über die Deutsche Bundesbank“ zu ersetzen.

**Begründung**

Da die Anzeigen der Unterrichtung der Bankaufsichtsbehörde dienen, müssen sie auch an diese gerichtet sein.

b) An Absatz 2 ist am Ende folgender Satz anzufügen:

„Ist der Beschluß nicht innerhalb eines Monats nachgeholt, so ist dies der Bankaufsichtsbehörde anzuzeigen.“

**Begründung**

Entsprechend der bisherigen Regelung in Artikel 9 Abs. 3 der Ersten Verordnung zur Durchführung und Ergänzung des Gesetzes über das Kreditwesen vom 9. Februar 1935 (RGBl. I S. 205) ist eine Unterrichtung der Bankaufsichtsbehörde notwendig, wenn der Beschluß sämtlicher Geschäftsleiter nicht innerhalb eines angemessenen Zeitraums nachgeholt wird. Hiermit wird erreicht, daß sich die Bankaufsichtsbehörden für den Fall der Verweigerung der Zustimmung durch

den Geschäftsleiter über ihre Maßnahmen schlüssig werden können.

In diesem Zusammenhang wird darauf hingewiesen, daß bei Kreditinstituten in der Rechtsform der Einzelfirma eine Entschliebung über Großkredite kraft Vollmacht auch ohne Zustimmung des Inhabers möglich ist, da der Einzelkaufmann nicht Geschäftsleiter im Sinne des Gesetzes ist. § 12 Abs. 2 findet insoweit keine Anwendung. Dies erscheint bedenklich. Es wird deshalb angeregt, im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens diese Frage näher zu prüfen.

#### 9. § 14

a) In Absatz 1 Nr. 2 ist das Wort „Personenhandelsgesellschaft“ durch das Wort „Personengesellschaft“ zu ersetzen.

**Begründung**

Vergleiche Änderungsvorschlag zu § 1 Abs. 2.

Die Änderung gilt entsprechend für die §§ 15, 26 Abs. 2 und § 37 Abs. 1.

In allen anderen Fällen ist das Wort „Personenhandelsgesellschaft(en)“ zu ersetzen durch die Worte „Personengesellschaft(en) des Handelsrechts“.

b) In Absatz 1 Nr. 4 sind folgende Worte anzufügen:

„wenn die Kredite ein Monatsgehalt übersteigen,“

**Begründung**

Die Beschränkung der Anzeigepflicht vermeidet die Einbeziehung verhältnismäßig kleiner Kredite und entspricht der Regelung in § 80 Abs. 2 des Aktiengesetzes.

#### 10. § 20

a) Absatz 3 ist wie folgt zu fassen:

„(3) Geldbeträge von juristischen Personen und Personengesellschaften des Handelsrechts dürfen nur dann als Spareinlage angenommen werden, wenn die Voraussetzungen des Absatzes 2 Satz 1 dargetan sind. Dies gilt nicht für Geldbeträge von Einrichtungen, die gemeinnützigen, mildtätigen oder kirchlichen Zwecken dienen.“

**Begründung**

Mit dem Verlangen des Nachweises, daß die Voraussetzungen des Absatzes 2 Satz 1 gegeben sind, werden die Kreditinstitute überfordert. Aus praktischen Erwägungen muß es als ausreichend angesehen werden, wenn der Charakter der Geldbeträge als Spareinlage dargetan wird. Die Änderung des Satzes 2 ergibt sich aus der Neufassung des Satzes 1.

b) Folgender neuer Absatz 5 ist anzufügen:

„(5) Die Wirksamkeit von Rechtsgeschäften, die gegen Bestimmungen der Absätze 1 bis 3 verstoßen, wird nicht berührt.“

#### Begründung

Mit dem Absatz 5 soll ausgeschlossen werden, daß Rechtsgeschäfte, die entgegen den Bestimmungen der Absätze 1 bis 4 getätigt werden, gemäß § 134 BGB nichtig sind.

### 11. § 22

ist wie folgt zu fassen:

#### „§ 22

(1) Der Bundesminister für Wirtschaft wird ermächtigt, im Interesse der Gesamtwirtschaft zur Unterstützung der währungs- und kreditpolitischen Maßnahmen der Deutschen Bundesbank und zur Erhaltung der Funktionsfähigkeit der Kreditwirtschaft durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, im Benehmen mit der Deutschen Bundesbank und nach Anhörung der Bankaufsichtsbehörden und der Spitzenverbände der Kreditinstitute Vorschriften zur Begrenzung der Höhe von Zinsen und sonstigen Entgelte der Kreditinstitute zu erlassen. Soweit sich die Rechtsverordnung auf die Habenzinsen bezieht, ist auch die Deutsche Bundespost zu hören. Die Grenzen für die Sollzinsen sollen in einem bestimmten Verhältnis zum Diskontsatz der Deutschen Bundesbank stehen. Die Grenzen für die Habenzinsen sollen den Anlagemöglichkeiten am Geld- und Kapitalmarkt Rechnung tragen. Rechtsverordnungen des Bundesministers für Wirtschaft nach diesem Absatz können nur im Einvernehmen mit dem Bundesminister der Finanzen erlassen werden.

(2) Die Wirksamkeit eines Rechtsgeschäftes wird durch einen Verstoß gegen Vorschriften, die nach Absatz 1 erlassen worden sind, nicht berührt.

(3) Die Bankaufsichtsbehörde kann, um Mißständen bei der Werbung der Kreditinstitute zu begegnen, nach Anhörung der Deutschen Bundespost und der Verbände der Kreditinstitute die Unterlassung bestimmter Arten der Werbung anordnen.“

#### Begründung

Die Festsetzung von Zinsen und sonstigen Entgelten ist keine Aufgabe der Bankenaufsicht, sondern eine kredit- und währungspolitische Maßnahme, die allgemeine Bedeutung hat. Aus diesem Grunde muß die Festsetzung dem Bundesminister für Wirtschaft als dem für die Wirtschaftspolitik zuständigen Ressortminister vorbehalten bleiben. Der vorgesehene Verzicht auf die Zustimmung des Bundesrates zu den Rechtsverordnungen ist nach Artikel 80 Abs. 2 GG zulässig. Er ist auch zweckmäßig, weil durch die

notwendige Mitwirkung der Deutschen Bundesbank und die Pflicht zur Anhörung der Bankaufsichtsbehörden und der Spitzenverbände der Kreditinstitute ausreichend gesichert ist, daß bei der Entscheidung alle in Betracht zu ziehenden Umstände auch berücksichtigt werden. Die Regelung gewährleistet im übrigen, daß die Zinsen und sonstigen Entgelte innerhalb kurzer Frist festgesetzt werden können. Die Bestimmung des Absatzes 2 dient der Sicherheit im Rechtsverkehr.

### 12. § 23

a) In Absatz 1 Nr. 1 sind nach den Worten „eines Geschäftsleiters“ die Worte „oder einer Person zur Einzelvertretung“ einzufügen;

in Nr. 2 sind folgende Worte anzufügen:

„oder einer zur Einzelvertretung befugten Person,“;

in Nr. 1 ist das Wort „seiner“ durch das Wort „der“ zu ersetzen.

#### Begründung

Im Hinblick auf die §§ 12 bis 14 ist es nicht möglich, die Geschäftsleitereigenschaft kraft Gesetzes auf alle zur Einzelvertretung befugten Personen auszudehnen. Um aber sicherzustellen, daß die Bankaufsichtsbehörde von der Erteilung solcher Vollmachten erfährt und die fachliche und persönliche Eignung von einzelvertretungsberechtigten Personen überprüfen kann, ist die vorgeschlagene Anzeigepflicht im Gesetz erforderlich.

b) Folgender neuer Absatz 3 ist anzufügen:

„(3) Die Bankaufsichtsbehörde kann anordnen, daß ihr auch die Bestellung sowie das Ausscheiden des Leiters einer Zweigstelle anzuzeigen ist.“

#### Begründung

Nach den Erfahrungen ist es angebracht, daß die Bankaufsichtsbehörde das Recht behält, sich die Bestellung und das Ausscheiden des Leiters einer Zweigstelle anzeigen zu lassen. Hiervon ist bisher nur beim Wechsel von Zweigstellenleitern der Großbanken Gebrauch gemacht worden.

### 13. § 25

Satz 1 ist wie folgt zu fassen:

„Die Kreditinstitute haben der Bankaufsichtsbehörde und der Deutschen Bundesbank die festgestellte Jahresbilanz nebst Gewinn- und Verlustrechnung (Jahresabschluß) und den Geschäftsbericht, soweit ein solcher erstattet wird, unverzüglich einzureichen; der Jahresabschluß ist durch die Anlage zur Jahresbilanz zu erläutern.“

**Begründung**

Der Begriff „Jahresabschluß“ umfaßt nur die Jahresbilanz und die Gewinn- und Verlustrechnung, nicht jedoch den Geschäftsbericht. Um sich ein vollständiges Bild von der wirtschaftlichen Lage des Kreditinstituts machen zu können, ist auch die Vorlage des Geschäftsberichts erforderlich, soweit ein solcher erstattet wird (vgl. z. B. § 127 Aktiengesetz, § 33 Genossenschaftsgesetz). Ferner ist es zweckmäßig, die Erläuterung des Jahresabschlusses, wie bisher, durch eine bestimmte Anlage zur Jahresbilanz vorzuschreiben, die dann auch in die Prüfung (§ 26) einbezogen wird.

Es wird darauf hingewiesen, daß die Begründung der Bundesregierung zu § 25 (S. 38 oben), wonach Feststellung des Jahresabschlusses auch die Genehmigung durch die „sonst für die Genehmigung zuständige Stelle“ bedeutet, insofern mißverständlich ist, als darunter auch eine Genehmigung durch die Aufsichtsbehörde verstanden werden könnte.

**14. § 26**

In Absatz 1 Satz 1 sind folgende Worte anzufügen:

„; dies gilt auch für die Anlage zur Jahresbilanz.“

**Begründung**

Vergleiche die Begründung zu § 25 am Ende.

**15. § 28**

a) In Absatz 2 sind die Worte „und der Deutschen Bundesbank“ zu streichen.

**Begründung**

Zur ordnungsgemäßen Bankenaufsicht genügt die Erläuterungs- und Auskunftspflicht gegenüber der Bankaufsichtsbehörde. Im übrigen erscheint es nicht zweckmäßig, zugunsten der Deutschen Bundesbank eine Pflicht zu begründen, deren Erfüllung nicht erzwungen werden kann.

b) Folgender neuer Absatz 3 ist anzufügen:

„(3) Die Bankaufsichtsbehörden können im Benehmen mit der Deutschen Bundesbank Richtlinien für den Inhalt der Prüfungsberichte zu den Jahresabschlüssen der Kreditinstitute aufstellen.“

**Begründung**

Die Prüfungsberichte sind nicht immer so abgefaßt und so vollständig, daß sich die Bankaufsichtsbehörde ein ausreichendes Bild von der wirtschaftlichen Lage des geprüften Kreditinstituts machen kann. Daher ist es erforderlich, der Bankaufsichtsbehörde das Recht zu geben, im Benehmen mit der Deutschen Bundesbank Richtlinien für den Inhalt

der Prüfungsberichte zu den Jahresabschlüssen der Kreditinstitute aufzustellen.

**16. § 29**

In Absatz 2 Satz 2 sind die Worte „in dessen Auftrag von anderen Stellen“ durch die Worte „in ihrem Auftrag von der Deutschen Bundesbank“ zu ersetzen.

**Begründung**

Die Regierungsvorlage läßt offen, welche anderen Stellen einen Depotprüfer bestellen können. Der Klarstellung dient es, wenn die bisherige Praxis, wonach die Deutsche Bundesbank den Auftrag erteilt, beibehalten wird.

**17. § 30**

In Absatz 2 ist hinter „§ 25“ einzufügen „ 26“.

**Begründung**

Den Bedürfnissen der Praxis entspricht es, den Bankaufsichtsbehörden das Recht einzuräumen, in besonderen Fällen Kreditinstitute von geringer wirtschaftlicher Bedeutung von der Prüfung durch einen Abschlußprüfer freizustellen, sowie die 5-Monatsfrist für die Abschlußprüfung zu verlängern.

**18. § 31**

Absatz 1 ist wie folgt zu fassen:

„(1) Wer im Geltungsbereich dieses Gesetzes Bankgeschäfte im Sinne von § 1 Abs. 1 betreiben will, bedarf der schriftlichen Erlaubnis der Bankaufsichtsbehörde.“

**Begründung**

Die Änderung ergibt sich aus der Empfehlung zu § 1 Abs. 1.

**19. § 32**

In Absatz 1 Nr. 3 sind die Worte „§ 1 Abs. 2 Satz 2 oder 3 als Geschäftsleiter anerkannt wird“ durch die Worte „§ 1 Abs. 2 Satz 3 und 4 als Geschäftsleiter bezeichnet wird“ zu ersetzen.

**Begründung**

Die Änderung ergibt sich aus der Empfehlung zu § 1 Abs. 2.

**20. § 33**

In Absatz 2 ist der erste Satz durch folgende beide Sätze zu ersetzen:

„(2) Nach dem Tode des Inhabers der Erlaubnis darf das Kreditinstitut ohne Erlaubnis für die Erben bis zur Dauer eines Jahres durch einen Stellvertreter fortgeführt werden. Ist dieser nicht zuverlässig oder hat er nicht die erforderliche fachliche Eignung, kann die Bankaufsichtsbehörde gegen die Fortführung einschreiten.“

## Begründung

Nach dem Entwurf der Bundesregierung kann die Fortführung des Kreditinstituts nach dem Tode des Inhabers gemäß § 50 strafbar sein, wenn der Stellvertreter nicht zuverlässig ist oder nicht die erforderliche fachliche Eignung hat. Das Recht zur Fortführung darf daher nicht an die Bedingungen der Zuverlässigkeit und Eignung geknüpft werden. Diesem Erfordernis entspricht die Aufteilung des Satzes 1 in der vorgesehenen Weise.

## 21. § 37

Absatz 2 ist wie folgt zu fassen:

„(2) Die Bankaufsichtsbehörde kann die Rücknahme der Erlaubnis öffentlich bekanntmachen.“

## Begründung

Folge des Änderungsvorschlages zu § 5.

## 22. § 43

In Absatz 3 sind die Worte „und ihren Organen“ durch die Worte „und den Mitgliedern ihrer Organe“ zu ersetzen.

## Begründung

Die Änderung entspricht der Fassung des Absatzes 1 Nr. 1.

## 23. § 44

In Absatz 1 und 2 Satz 1 sind jeweils die Worte „Satz 1“ zu streichen.

## Begründung

Der Änderungsvorschlag zu Absatz 1 ist durch den Vorschlag zu § 9 Abs. 1 bedingt. Das trifft auch auf Absatz 2 im Hinblick auf den Vorschlag zu § 10 zu.

## 24. § 46

Folgender Absatz 4 ist anzufügen:

„(4) Rechtsverordnungen nach Absatz 1 und 3 bedürfen nicht der Zustimmung des Bundesrates.“

## Begründung

Das Zustimmungserfordernis nach Artikel 80 Abs. 2 GG muß ausgeschaltet werden, um die gemäß § 46 zu erlassenden Rechtsverordnungen ohne Zeitverlust in Kraft setzen zu können.

## 25. § 47

In Absatz 1 sind hinter den Worten „durch Rechtsverordnung“ die Worte „die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf,“ einzufügen.

## Begründung

Vergleiche Empfehlung zu § 46 Abs. 4.

## 26. § 48

ist wie folgt zu fassen:

„§ 48

## Zwangsmittel

(1) Die Bankaufsichtsbehörde kann die Befolgung der Verfügungen, die sie innerhalb ihrer gesetzlichen Befugnisse trifft, mit den nach Landesrecht zulässigen Zwangsmitteln durchsetzen. Soweit und solange in einem Land Vorschriften über die Vollstreckung von Verwaltungsmaßnahmen fehlen, findet das Verwaltungsvollstreckungsgesetz vom 27. April 1953 (Bundesgesetzbl. I S. 157) entsprechende Anwendung. Die Bankaufsichtsbehörde kann Zwangsmittel auch gegen Kreditinstitute anwenden, die juristische Personen des öffentlichen Rechts sind.

(2) Unbeschadet des Absatzes 1 beträgt die Höhe des Zwangsgeldes bis zu fünfundzwanzigtausend Deutsche Mark.“

## Begründung

In den meisten Ländern sind außerhalb des Kreditwesengesetzes landesrechtliche Vorschriften über den Vollzug und die Vollstreckung von Verwaltungsakten vorhanden. Insoweit besteht kein Bedürfnis, das Bundesverwaltungsvollstreckungsgesetz anzuwenden. Nur in den Ländern, in denen einschlägige landesrechtliche Vorschriften fehlen, sollte es für anwendbar erklärt werden.

Die Höhe des zulässigen Zwangsgeldes ist in den landesrechtlichen Bestimmungen unterschiedlich geregelt. Es erscheint zweckmäßig, unabhängig von der landesrechtlichen Höchstgrenze eine einheitliche Grenze im Kreditwesengesetz festzusetzen.

## 27. § 49

ist wie folgt zu fassen:

„§ 49

## Kosten

(1) Für Amtshandlungen in Ausführung dieses Gesetzes werden Kosten (Gebühren und Auslagen) erhoben.

(2) Die Gebühren betragen zehn bis zehntausend Deutsche Mark. Die Gebühr ist im Einzelfall nach dem mit der Amtshandlung verbundenen Verwaltungsaufwand, der Bedeutung der Angelegenheit für die Beteiligten und den wirtschaftlichen Verhältnissen des Kostenschuldners zu bemessen.

(3) Die Erhebung der Auslagen richtet sich nach den allgemein für die Auslagenerhebung gültigen Bestimmungen der ausführenden Länder.

(4) Die Kosten, die durch eine Bekanntmachung nach § 37 Abs. 2, eine auf Grund von § 43 Abs. 1 Nr. 1 vorgenommene Prüfung oder

durch die Bestellung einer Aufsichtsperson entstehen, sind von dem betroffenen Kreditinstitut zu erstatten und auf Verlangen der Bankaufsichtsbehörde vorzuschließen.

(5) Hinsichtlich der Kostenschuldnerschaft, der Fälligkeit der Kosten sowie der Kostenverwaltung gelten die jeweiligen Bestimmungen der ausführenden Länder.“

#### Begründung

Es widerspricht einem Grundprinzip der modernen hoheitlichen Staatsverwaltung sowie rechtsstaatlichen Grundsätzen, die Kosten für eine staatliche Aufsichtstätigkeit, welche im Interesse aller Staatsbürger ausgeübt wird, durch eine Umlage aufzubringen, die den dieser Aufsicht unterstehenden Einrichtungen auferlegt wird. Darüber hinaus würde eine derartige Regelung auch Bedenken aus dem Gleichheitsgrundsatz nach Artikel 3 Abs. 1 GG begegnen. Die Ablehnung des Systems der Kostenumlage gebietet es, die kostenrechtliche Bestimmung für die Amtshandlungen der Bankaufsichtsbehörde neu zu fassen.

#### 28. § 50 bis § 56

Für das weitere Gesetzgebungsverfahren wird angeregt, für die Strafvorschriften und Bußgeldvorschriften einen eigenen Vierten Abschnitt mit der Überschrift „Strafvorschriften, Bußgeldvorschriften“ zu bilden und die §§ 57 und 58 vor diesem neu zu bildenden Vierten Abschnitt in einem 6. Unterabschnitt vor § 50 einzufügen.

#### 29. § 52

a) In Absatz 1 am Anfang sind die Worte „Eine Ordnungswidrigkeit begeht“ zu ersetzen durch die Worte „Ordnungswidrig handelt“.

#### Begründung

Diese Formulierung entspricht der bisherigen Handhabung durch Bund und Länder.

b) In Absatz 1 sind Nr. 2 und 3 durch folgende Nr. 2 bis 5 zu ersetzen:

„2. vorsätzlich oder fahrlässig einer Vorschrift

einer auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Rechtsverordnung, sofern diese ausdrücklich auf diese Bußgeldvorschrift verweist, zuwiderhandelt,

3. vorsätzlich oder fahrlässig einer auf Grund des § 22 Abs. 2, des § 31 Abs. 2 Satz 2, des § 43 Abs. 1 Nr. 3 erster Halbsatz, der §§ 44 oder 45 Abs. 1 erlassenen vollziehbaren Verfügung zuwiderhandelt,

4. vorsätzlich oder leichtfertig der Pflicht zur Anzeige nach § 12 Abs. 1 Satz 1 und 2, § 13 Abs. 1, §§ 15, 23 Abs. 1 oder § 27 Abs. 1 Satz 1 nicht, nicht rechtzeitig oder nicht vollständig nachkommt oder in einer solchen Anzeige unrichtige Angaben macht,

5. vorsätzlich oder leichtfertig der Pflicht zur Einreichung von Monatsausweisen nach § 24 sowie des Jahresabschlusses und des Prüfungsberichts nach § 25 nicht, nicht rechtzeitig oder nicht vollständig nachkommt oder in einem Monatsausweis unrichtige Angaben macht.“

#### Begründung

Erzielung einer erhöhten Übersichtlichkeit und Klarheit.

Die bisherigen Nr. 4 und 5 werden Nr. 6 und 7.

#### 30. § 56

a) Die Überschrift ist wie folgt zu fassen:

„Zuständige Verwaltungsbehörde und Verjährung“.

#### Begründung

Anpassung an den Wortlaut des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten.

b) Absatz 1 Satz 2 ist wie folgt zu fassen:

„Sie entscheidet auch über die Abänderung und Aufhebung eines rechtskräftigen, gerichtlich nicht nachgeprüften Bußgeldbescheides (§ 66 Abs. 2 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten).“

#### Begründung

Klarstellung (vgl. auch Änderungsvorschlag des Bundesrates zu § 47 Abs. 5 letzter Satz des Entwurfs eines Atomgesetzes [BT-Drucksache 759 Anlage 2 Nr. 26]).

#### 31. § 57

ist wie folgt zu fassen:

„§ 57

#### Sonderaufsicht

Gegenüber Kreditinstituten, die einer staatlichen Sonderaufsicht unterliegen, stehen die Befugnisse nach §§ 31, 32, 34, 35, 37, 44 und 45 der Sonderaufsichtsbehörde zu. Die Befugnisse nach § 43, 48 und 49 stehen sowohl der Bankaufsichtsbehörde als auch der Sonderaufsichtsbehörde zu. § 7 gilt sinngemäß. Soweit die Sonderaufsichtsbehörde die Befugnisse der Bankaufsichtsbehörde ausübt, ist sie Verwaltungsbehörde im Sinne des § 56. Die Erlaubnis gemäß § 31 darf von der Sonderaufsichtsbehörde nur im Einvernehmen mit der Bankaufsichtsbehörde erteilt werden.“

#### Begründung

Das in dem Entwurf vorgesehene Nebeneinander von staatlicher Sonderaufsicht und Fachaufsicht wird einer sinnvollen Ordnung nicht gerecht und begegnet verwaltungsökonomischen Bedenken. Es besteht die Gefahr, daß beide Behörden voneinander abweichende Maßnahmen treffen.

Einer Sonderaufsicht unterliegen insbesondere öffentlich-rechtliche Kreditinstitute. Die Befugnisse, die nach dem Entwurf der Fachaufsicht übertragen werden sollen, stehen der Sonderaufsicht nach den einschlägigen gesetzlichen Vorschriften oder Satzungsbestimmungen ohnehin zu. Daher erscheint es angebracht, die in dem Änderungsvorschlag bezeichneten Befugnisse der Sonderaufsicht zu überlassen und lediglich vorzubehalten, daß eine Erlaubnis nach § 31 nur im Einvernehmen mit der Bankaufsichtsbehörde erteilt werden kann und daß der Bankaufsichtsbehörde auch die Aufsichts- und Prüfungsbefugnis sowie die Befugnis zur Anwendung von Zwangsmitteln und zur Festsetzung von Kosten zusteht. Soweit der Sonderaufsicht Befugnisse zustehen, muß sie als Verwaltungsbehörde im Sinne des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten bestimmt werden.

Einer Sonderaufsicht unterliegen ferner die Hypotheken- und Schiffsbanken. Diese Sonderaufsicht wird gemäß dem Hypotheken- und dem Schiffsbankgesetz von den Ländern ausgeübt. Für die Beibehaltung dieses Zustandes sprechen dieselben Argumente wie bei der allgemeinen Bankenaufsicht. Im übrigen scheint es wenig sinnvoll, eine Teilfrage des Hypotheken- und des Schiffsbankgesetzes vorab in einem mit dieser Materie nicht zusammenhängendem Gesetz zu lösen, weil ein neues Hypothekbankgesetz und ein neues Schiffsbankgesetz bereits vorbereitet werden.

Gegen den Regierungsentwurf sprechen auch verfassungspolitische Bedenken: Vorschriften über die Einwirkungsmöglichkeiten der Bankenaufsicht gegen öffentlich-rechtliche Kreditinstitute haben nicht nur materiell-rechtlichen Gehalt, sondern tragen auch den Charakter von Organisationsregelungen, die gegenüber landesunmittelbaren Körperschaften und Anstalten einer Bundesbehörde nicht zustehen können.

### 32. § 59

ist wie folgt zu fassen:

#### „§ 59

Erlaubnis für bestehende Kreditinstitute

Soweit bei Inkrafttreten dieses Gesetzes Bankgeschäfte befugterweise betrieben werden, gilt die Erlaubnis im Sinne des § 31 als erteilt.“

#### Begründung

Da der Begriff eines „bestehenden Kreditinstituts“ im Entwurf nicht bestimmt ist, sollte an den Wortlaut des § 1 angeknüpft werden.

### 33. § 59a

Folgender neuer § 59a ist einzufügen:

#### „§ 59a

Aufsichtsrat bei Gesellschaften mit beschränkter Haftung

Wird ein Kreditinstitut in der Rechtsform einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung betrieben, so ist ein Aufsichtsrat zu bilden. Seine Zusammensetzung sowie seine Rechte und Pflichten bestimmen sich nach §§ 86, 87, 89 bis 99, 102 Abs. 2, § 109 Abs. 2, § 209 Abs. 3 des Aktiengesetzes.“

#### Begründung

Es ist zweckmäßig, die bei den meisten Kreditinstituten in der Rechtsform der GmbH bereits nach Gesellschaftsvertrag gebildeten Aufsichtsräte für alle in dieser Rechtsform betriebenen Kreditinstitute vorzuschreiben. Das Gesetz über Kapitalanlagegesellschaften sieht bekanntlich eine entsprechende Regelung vor.

### 34. § 60

Die Absätze 2 und 3 entfallen. Absatz 4 wird Absatz 2.

#### Begründung

Sämtliche Aufsichtsbefugnisse verbleiben nach der Empfehlung zu § 5 den Ländern.

### 35. § 61

Absatz 2 ist wie folgt zu fassen:

„(2) § 9 der Fünfunddreißigsten Durchführungsverordnung zum Umstellungsgesetz wird dahin geändert, daß in Absatz 1 Satz 1 und Absatz 4 die Worte „die Bank deutscher Länder“ durch die Worte „die Bankaufsichtsbehörde“, in Absatz 1 Satz 2 die Worte „der Bank deutscher Länder“ durch die Worte „der Bankaufsichtsbehörde“ ersetzt werden.“

#### Begründung

Sofern die Deutsche Bundesbank zur Fortführung der Aufsicht über die Treuhänder nicht mehr bereit sein sollte, sind die Aufgaben entsprechend der Empfehlung zu § 5 auf die zuständigen Bankaufsichtsbehörden der Länder zu übertragen.

### 36. § 62

Die Worte „daß § 34 Abs. 2 Nr. 2 nicht auf Berliner Altbanken anzuwenden ist.“ sind durch die Worte „daß § 34 Abs. 2 Nr. 2 auf nicht zum Neugeschäft zugelassene Berliner Altbanken nicht anzuwenden ist.“ zu ersetzen.

#### Begründung

Durch die Ergänzung wird sichergestellt, daß zum Neugeschäft zugelassene Berliner Altbanken durch § 34 Abs. 2 erfaßt werden.



## Stellungnahme der Bundesregierung zu den Einwendungen des Bundesrates

Für die Bundesregierung ist bei der Reform des Kreditwesengesetzes in erster Linie das Bestreben bestimmend, in Anpassung an die veränderte Rechtslage und unter Berücksichtigung der Erfahrungen der Verwaltungspraxis in den vergangenen 2½ Jahrzehnten ein zeitgemäßes und wirksames materielles Bankaufsichtsrecht zu schaffen. Die Behauptung des Bundesrates, das zentrale Ziel des Regierungsentwurfs sei die grundsätzliche Änderung der Aufsichtsorganisation, ist unrichtig und wird von der Bundesregierung zurückgewiesen. Die vorgeschlagene Zentralisierung der Bankenaufsicht bei einer Bundesoberbehörde beruht auf sachlichen Erwägungen und ist die notwendige Ergänzung einer Reihe von materiellrechtlichen Regelungen. Die Bundesregierung hält daran fest, daß die Übernahme der Bankenaufsicht in die bundeseigene Verwaltung wirtschaftspolitisch geboten und verfassungsrechtlich zulässig ist.

### I.

Auf die Ausführungen im Allgemeinen Teil der Stellungnahme des Bundesrates erwidert die Bundesregierung folgendes:

1. Der Einwand, Zulässigkeitsvoraussetzung für die Errichtung einer Bundesoberbehörde sei ein Bedürfnis im Sinne des Artikels 72 Abs. 2 GG, findet im Grundgesetz keine Stütze. Artikel 72 Abs. 2 GG bezieht sich lediglich auf die Sachregelung. Ist eine Sachkompetenz des Bundes im Sinne dieser Vorschrift gegeben — dies wird vom Bundesrat anerkannt —, so bestimmt sich das Recht des Bundes zur Errichtung einer Bundesoberbehörde nach Artikel 87 Abs. 3 GG. Die Worte „durch Bundesgesetz“ in Artikel 87 Abs. 3 Satz 1 GG sollen nicht auf Artikel 72 Abs. 2 GG verweisen, der für diese Kompetenznorm ohnehin nicht anwendbar ist, sondern lediglich klarstellen, daß eine selbständige Bundesoberbehörde mit hoheitlichen Aufgaben nicht durch Verwaltungserlaß errichtet werden kann. Auch aus der Entstehungsgeschichte des Grundgesetzes sind Argumente für die Auffassung des Bundesrates nicht zu entnehmen. Die Veränderungen, die Artikel 116 des Herrenchiemseer Entwurfs im Verlauf der Beratungen erfahren hat, sprechen vielmehr dafür, daß der Verfassungsgesetzgeber die Errichtung von Bundesoberbehörden nicht von einem „Bedürfnis“ abhängig machen wollte. Zwar ist der Bundesgesetzgeber nach dem bundesstaatlichen Prinzip des Grundgesetzes gehalten, nicht etwa aus sachfremden Erwägungen Bundesoberbehörden zu errichten. Im übrigen ist es jedoch seinem Ermessen überlassen, ob er im Rahmen

der Sachkompetenz des Bundes Bundesoberbehörden errichten und welche Aufgaben er diesen zuweisen will.

2. Daß die zentrale Ausübung der Bankenaufsicht zweckmäßiger ist als eine regionale, hat die Bundesregierung bereits in der Begründung des Entwurfs unter A. IV. (S. 20 ff.) eingehend dargelegt. Zu den Einwendungen, die der Bundesrat unter II. 2. und 3. des Allgemeinen Teils hiergegen erhebt, nimmt die Bundesregierung wie folgt Stellung:

- a) Die Auffassung, daß die Bankenaufsicht die einzelnen Kreditinstitute ausschließlich isoliert zu betrachten habe, verkennt sowohl das Wesen des Kreditgewerbes als auch die Aufgabe der Bankenaufsicht. Bei der Beurteilung eines Kreditinstituts müssen nicht nur dessen eigene Verhältnisse, sondern ebenso seine wirtschaftlichen Verflechtungen innerhalb des Kreditgewerbes berücksichtigt werden, weil auch diese die Lage des Instituts wesentlich beeinflussen. Insbesondere müssen die sich über das ganze Bundesgebiet erstreckenden Organisationen der Sparkassen und Kreditgenossenschaften ebenso wie die großen überregionalen Kreditinstitute bankaufsichtsmäßig als Einheiten behandelt werden. Hierzu muß die zuständige Behörde in den Stand gesetzt werden, sich einen Einblick in die wirtschaftliche Lage aller Kreditinstitute zu verschaffen. Sie muß außerdem einen umfassenden Überblick über die Verhältnisse im gesamten Bundesgebiet haben. Diese Voraussetzungen sind nur bei einer Zentralbehörde gegeben.
- b) Das vom Bundesrat nicht bestrittene Erfordernis einer besonders starken Einheitlichkeit der Verwaltungspraxis ist rechtlich und institutionell bei der dezentralen Aufsichtsorganisation nicht gesichert. Die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte kann eine einheitliche Verwaltung, wie sie durch eine Zentralbehörde gewährleistet wird, nicht ersetzen. Die in dem Wesen der Koordinierung liegende Schwerfälligkeit des Verfahrens ist keineswegs nur durch die Regelung der Zinskonditionen oder durch zusätzliche, mit der Ausführung des Kreditwesengesetzes nicht unmittelbar zusammenhängende Aufgaben bedingt. Wie die Praxis des Sonderausschusses Bankenaufsicht zeigt, erstreckt sie sich ebenso auf zahlreiche Fragen der rein gewerbepolizeilichen Beaufsichtigung. Dieser Mangel steht dem vom Bundesrat selbst hervorgehobenen Erfordernis einer schnellen und reibungslosen Arbeit entgegen. Für Ver-

- waltungsgebiete, deren Eigenart ein besonders hohes Maß von Einheitlichkeit verlangt, sieht das Grundgesetz nicht den Weg der Koordinierung von Länderbehörden, sondern die Möglichkeit der Gesetzesdurchführung in bundeseigener Verwaltung vor, wie sie der Entwurf vorschlägt. Die Bundesregierung weist deshalb den Vorwurf zurück, ihre Kritik an den Mängeln des Koordinierungsverfahrens auf dem Gebiet der Bankenaufsicht richte sich gegen den föderativen Staatsaufbau schlechthin.
- c) Die Befürchtung des Bundesrates, daß die Errichtung einer Spezialbehörde zur Vernachlässigung allgemeinwirtschaftlicher Gesichtspunkte führen und damit zwangsläufig die Gefahr hervorrufen werde, daß diese Behörde zum staatlichen Fürsprecher eigensüchtiger Interessentenvünsche werden könnte, ist nach den Erfahrungen mit den zentralen Bankaufsichtsbehörden des Reichs nicht begründet. Die Unterstellung des Bundesaufsichtsamtes unter das Bundeswirtschaftsministerium sowie die enge Zusammenarbeit mit der Deutschen Bundesbank gewährleisten eine ständige Fühlungnahme in gesamtwirtschaftlichen Fragen. Die Bundesregierung vermag der Auffassung des Bundesrates, daß bei Errichtung eines Bundesaufsichtsamtes für die Länder in Zukunft „jeder Anlaß“ zur Hilfe in Sanierungsfällen entfallen würde, nicht zu folgen. Wenn die Länder eingreifen, um drohende Bankzusammenbrüche abzuwenden, so tun sie dies in Erfüllung ihrer allgemeinen öffentlichen Aufgabe, von der Wirtschaft ihres Bereiches Schäden nach Möglichkeit fernzuhalten, nicht aber wegen ihrer Zuständigkeit für die Bankenaufsicht.
- d) Ob die größere Ortsnähe einer dezentralen Aufsichtsorganisation Vorteile bietet, die eine zentrale Aufsichtsbehörde nicht in diesem Maße hat, kann dahingestellt bleiben, weil der Regierungsentwurf die Kenntnis der örtlichen Verhältnisse, die die Bundesbank durch ihr ausgedehntes Zweigstellennetz erlangt, für die Aufsicht nutzbar macht. Die Tatsache, daß die überregionalen Großinstitute bisher der Länderaufsicht unterliegen, ist mangels besonderer Vorkommnisse bei diesen Instituten noch kein Beweis dafür, daß diese Aufsicht ebenso wirksam ist wie eine zentrale Aufsicht.
- e) Die Stellungnahme des Bundesrates verkennt den Charakter der Aufgaben, die der Bundesbank bei der materiellen Bankenaufsicht zugewiesen werden. Der Entwurf überträgt der Bundesbank nur Hilfsfunktionen, aber keine Entscheidungsbefugnisse. Er steht deshalb nicht, wie behauptet wird, im Gegensatz zu den Erklärungen des Bundesministers für Wirtschaft in seiner Rede in der 171. Sitzung des Bundesrates am 8. Februar 1957 (BT-Drucksache 3264 der 2. Wahlperiode S. 13). Denn in den weiteren Ausführungen dieser Rede, die in dem Zitat unter II. 2. g) der Stellungnahme des Bundesrates nicht wiedergegeben werden, wurde hervorgehoben, daß trotz der grundsätzlichen Aufgabentrennung zwischen Staat und Notenbank die Notenbank bei der Durchführung der Bankenaufsicht weitgehend beteiligt werden sollte, insbesondere bei der Entgegennahme der Meldungen nach dem Kreditwesengesetz. Dabei wurde außerdem betont, daß durch eine solche Zusammenarbeit auch die Erfüllung der eigenen Aufgaben der Notenbank erleichtert werde.
- f) Die größere Wirksamkeit einer zentralen Bankaufsichtsorganisation gebietet es, sie an die Stelle des regionalen Aufsichtsapparates zu setzen, selbst wenn hierdurch höhere Kosten entstehen würden. Mehrkosten sind, wenn überhaupt, nur in unbedeutendem Umfange zu erwarten; die veranschlagten Kosten des Bundesaufsichtsamtes liegen nicht wesentlich über den Aufwendungen, die nach Angabe des Bundesrates heute den Ländern erwachsen. In den vom Bundesrat angegebenen Aufwendungen der Länder sind jedoch gewisse Hilfsdienste (Boten-, Telefon- und Kraftfahrdienst) offenbar nicht enthalten, außerdem fehlen gänzlich die Kosten, die dem Saarland nach Ablauf der Übergangszeit für die Durchführung der Bankenaufsicht nach dem Kreditwesengesetz erwachsen werden. Die Annahme des Bundesrates, die Schätzungen der Bundesregierung seien zu optimistisch, ist nicht begründet. Der Bundesrat übersieht, daß das frühere Reichsaufsichtsamt für das Kreditwesen fast doppelt so viel Kreditinstitute zu beaufsichtigen hatte, wie heute im Bundesgebiet und Berlin (West) tätig sind. Selbst wenn man die Richtigkeit der Behauptung unterstellt, daß der Personalbedarf heute doppelt so hoch sei wie vor dem Kriege, so bestätigt der Hinweis des Bundesrates auf den Personalbestand des Reichsaufsichtsamtes das Ergebnis der von der Bundesregierung unter Berücksichtigung aller Momente sorgfältig aufgestellten Schätzungen.
3. Entgegen der Auffassung des Bundesrates sieht die Bundesregierung den Entwurf nicht als zustimmungsbedürftig an.
- a) Die Einschaltung der Deutschen Bundesbank bei der Entgegennahme von Anzeigen und Auskünften der Kreditinstitute kann die Zustimmungspflichtigkeit des Entwurfs nicht begründen. Vorschriften des Bundesrechts über die Tätigkeit der Deutschen Bundesbank haben ihre verfassungsrechtliche Grundlage in Artikel 88 GG und nicht in Artikel 87 Abs. 3 Satz 2 GG. Artikel 88 GG sieht aber eine Zustimmung des Bundesrates im Gegensatz zu Artikel 87 Abs. 3 Satz 2 GG nicht vor. Zwar ist nicht zu verkennen, daß der nach Artikel 88 GG errichteten Währungsbank nur solche Funktionen übertragen werden dürfen, deren Wahrnehmung durch die Währungsbank wegen des inneren Zusammenhanges dieser Tätigkeiten mit der Aufgabe der Währungssicherung gemäß § 3 des Gesetzes über die Deutsche Bundesbank geboten erscheint. Die im Entwurf vorgesehene Bearbeitung von Anzeigen und Auskünften durch die Deutsche Bundesbank verbessert aber nicht nur den Erkenntniswert dieses Materials für die Zwecke der Bankenauf-

sicht, sondern verschafft der Deutschen Bundesbank vor allem zugleich einen Einblick in die Lage der Kreditinstitute zur Durchführung ihrer vorwiegend über den Bankenapparat zu erfüllenden währungspolitischen Aufgabe. Infolgedessen müßten der Deutschen Bundesbank die Anzeigen und Auskünfte auch dann zugänglich gemacht werden, wenn sie unmittelbar von der Bankaufsichtsbehörde eingeholt würden.

Artikel 87 Abs. 3 Satz 2 GG ist im übrigen auf den Entwurf, soweit er Tätigkeiten der Deutschen Bundesbank regelt, auch deshalb nicht anwendbar, weil der Aufbau der Deutschen Bundesbank nicht dem Aufbau von Bundesoberbehörden mit Mittel- oder Unterbau gleichgesetzt werden kann, sondern die Tätigkeit der Hauptverwaltungen und Zweiganstalten stets eine solche der Deutschen Bundesbank selbst ist.

- b) Die öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute der Länder führen das Gesetz nicht nach Artikel 84 Abs. 1 GG aus. Sie werden im Entwurf nur in ihrer Eigenschaft als Kreditinstitute angesprochen, in der sie wie andere Kreditinstitute dem Gesetz unterliegen.
- c) Unbeschadet der Frage, ob es sich bei den in § 61 Abs. 1 Nr. 3 in Verbindung mit den Nummern 1, 2, 4 bis 8 und § 61 Nr. 26 genannten Vorschriften überhaupt um zustimmungsbedürftige Regelungen handelt, folgt die Bundesregierung der Auffassung des Bundesrates nicht, daß die Aufhebung zustimmungsbedürftiger Regelungen ihrerseits der Zustimmung des Bundesrates bedarf.
- d) Aus § 46 Abs. 3 kann die Zustimmungspflichtigkeit des Entwurfs ebenfalls nicht gefolgert werden. Artikel 105 Abs. 3 GG soll verhindern, daß für Steuern, deren Aufkommen den Ländern oder den Gemeinden ganz oder teilweise zufließt, eine materielle Regelung ohne Zustimmung des Bundesrates getroffen wird. Im vorliegenden Falle enthält nicht das Gesetz die materielle Regelung, sondern erst eine auf Grund des § 46 Abs. 3 zu erlassende Verordnung. Lediglich diese Verordnung, nicht aber auch die Ermächtigungsnorm bedarf daher der Zustimmung des Bundesrates. Diese Zustimmungspflichtigkeit brauchte in § 46 Abs. 3 nicht ausdrücklich erwähnt zu werden, weil sie sich unmittelbar aus dem Grundgesetz ergibt.

4. Zu der Anregung des Bundesrates, den Gesetzentwurf in zwei Punkten zu ergänzen (III. des Allgemeinen Teils der Stellungnahme) bemerkt die Bundesregierung folgendes:

- a) Die Bundesregierung sieht in dem Wegfall der Bedürfnisprüfung im Kreditgewerbe keine so schwerwiegende Minderung der Einflußmöglichkeiten der Bankaufsichtsbehörde, daß von einer „ganz entscheidenden“ Veränderung der Rechtslage gesprochen werden kann. Unabhängig hiervon ist der Gedanke, die Bankeinlagen etwa durch eine Depositenversicherung oder in ähn-

licher Weise zusätzlich zu sichern, bei den Vorarbeiten zu dem Entwurf bereits erwogen worden. Die zuständigen Bundesressorts sind jedoch zu der Auffassung gelangt, daß die vorzügliche Reform des Kreditwesengesetzes nicht durch die notwendigerweise zeitraubende Behandlung dieser Frage verzögert werden sollte. Eine Entscheidung darüber, ob und gegebenenfalls in welcher Weise eine solche zusätzliche Sicherung gesetzlich vorgeschrieben werden soll, kann vor allem wegen der besonderen strukturellen Verhältnisse des Kreditgewerbes in der Bundesrepublik erst nach eingehenden Untersuchungen getroffen werden. Eine solche Regelung sollte deshalb gegebenenfalls einem Sondergesetz vorbehalten bleiben.

- b) Die Bundesregierung hat bei den Vorarbeiten zu dem Entwurf ferner bereits eingehend geprüft, ob auch bei Kreditinstituten, die von einem Einzelkaufmann betrieben werden, die Möglichkeit der Einsetzung eines Liquidators oder Zwangsverwalters vorgesehen werden sollte. Sie verkennt nicht, daß beachtliche Gründe für eine solche Regelung sprechen, hat jedoch wegen schwerwiegender rechtlicher Bedenken davon Abstand genommen, einen entsprechenden Vorschlag in den Entwurf aufzunehmen. Die Einsetzung eines Liquidators oder Zwangsverwalters würde diesem die Verfügungsmacht über das Vermögen des Einzelkaufmannes geben, ohne daß die Voraussetzungen des Konkurses oder des Vergleichsverfahrens vorliegen.

## II.

Zu den einzelnen Einwendungen des Bundesrates nimmt die Bundesregierung wie folgt Stellung.

### Zu 1.

Auf die Ausführungen unter I. 3. wird Bezug genommen.

### Zu 2.

- a) Die Bundesregierung hält daran fest, daß Gewerbetreibende, die Bankgeschäfte nur in geringem Umfange betreiben, nicht als Kreditinstitute angesehen werden sollen. Nach der vom Bundesrat vorgeschlagenen Fassung des § 1 Abs. 1 Satz 1 würden insbesondere auch private Geldverleiher, die unbedeutende eigene Mittel mit einer gewissen Regelmäßigkeit ausleihen, unter das Gesetz fallen. Der Zweck des Gesetzes, die Erhaltung der volkswirtschaftlichen Funktionsfähigkeit des Kreditgewerbes und die Sicherung der Einlagen, erfordert jedoch keine Aufsicht über solche Personen, die auch von der Verkehrsanschauung nicht als Kreditinstitute angesehen werden. Es ist insbesondere nicht zu befürchten, daß einem Unternehmen, das den Umfang eines vollkaufmännischen Gewerbebetriebes nicht erreicht, Einlagen anvertraut werden.

Der Ausdruck „Unternehmen“ kann unbedenklich verwendet werden, da § 1 des Entwurfs — anders als § 1 des geltenden Kreditwesengesetzes — mit der Beschränkung auf einen vollkaufmännischen Umfang die unter das Gesetz fallenden Gewerbebetriebe eindeutig abgrenzt.

- b) Die Bundesregierung hält es nicht für erforderlich, auch solche Direktoren öffentlich-rechtlicher Kreditinstitute, die nach Gesetz oder Satzung nicht vertretungsberechtigt sind, gesetzlich als Geschäftsleiter zu bezeichnen. Nach den Feststellungen der Bundesregierung liegt diese Voraussetzung nur bei verschwindend wenigen öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten vor. In allen übrigen Fällen haben die Personen, die die laufenden Geschäfte des Instituts führen, eine auf Gesetz oder Satzung gegründete, wenn auch verschiedentlich nur beschränkte Vertretungs- und Geschäftsführungsbefugnis. Eine solche begrenzte Befugnis genügt für den Geschäftsbegriff des § 1 Abs. 2, wenn sie nicht lediglich auf einer Ermächtigung durch die kraft Gesetzes, Satzung oder Gesellschaftsvertrages berufenen Personen beruht. Wegen so geringfügiger Ausnahmen ist eine Änderung des Entwurfs nicht erforderlich. Überdies kann angenommen werden, daß auch in diesen Fällen sich die neuere Rechtsentwicklung durchsetzen wird, wonach die Personen, die die laufenden Geschäfte des Kreditinstituts führen, kraft Gesetzes oder Satzung vertretungsberechtigt sind. Im übrigen kann das Bundesaufsichtsamt erforderlichenfalls solche Personen, wenn sie nur eine abgeleitete Vertretungsbefugnis besitzen, nach § 1 Abs. 2 Satz 2 als Geschäftsleiter bezeichnen.

Dem Vorschlag des Bundesrates, der Bankaufsichtsbehörde die von einem Antrag unabhängige Befugnis zu geben, bestimmte Personen widerruflich als Geschäftsleiter zu bezeichnen, tritt die Bundesregierung dagegen bei. Allerdings muß der Hinweis auf § 34 Abs. 2 Nr. 3 entfallen, der eine Anerkennung als Geschäftsleiter auf Antrag voraussetzt. Der Rücknahme der Anerkennung entspricht nunmehr der Widerruf der Bezeichnung als Geschäftsleiter. § 1 Abs. 2 Satz 2 bis 4 müßte demnach folgendermaßen gefaßt werden:

„In Ausnahmefällen kann das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen (§ 5) auch eine andere mit der Führung der Geschäfte betraute und zur Vertretung ermächtigte Person widerruflich als Geschäftsleiter bezeichnen, wenn sie zuverlässig ist und die erforderliche fachliche Eignung hat; § 32 Abs. 2 ist anzuwenden. Wird das Kreditinstitut von einem Einzelkaufmann betrieben, so kann in Ausnahmefällen unter den Voraussetzungen des Satzes 2 eine von dem Inhaber mit der Führung der Geschäfte betraute und zur Vertretung ermächtigte Person widerruflich als Geschäftsleiter bezeichnet werden. Beruht die Bezeichnung einer Person als Geschäftsleiter auf einem Antrag des Kreditinstituts, so ist sie auf Antrag

des Kreditinstituts oder des Geschäftsleiters zu widerrufen.“

#### Zu 3.

Die Bundesregierung vermag dem Vorschlag zu a) im Hinblick auf ihre Stellungnahme zu 2. a), dem Vorschlag zu b) aus ihrer Konzeption einer zentralen Aufsicht nicht zu folgen.

#### Zu 4.

Dem Vorschlag zu § 5, der sich aus der vom Bundesrat angestrebten dezentralen Aufsichtsorganisation ergibt, stimmt die Bundesregierung nicht zu.

#### Zu 5.

- a) Der Vorschlag des Bundesrates beruht auf der von der Bundesregierung abgelehnten dezentralen Aufsichtsorganisation.
- b) Die Bundesregierung hält eine gesetzliche Verpflichtung der Finanzbehörden, dem Bundesaufsichtsamt die Einleitung von Steuerstrafverfahren gegen die in § 7 Abs. 3 genannten Personen mitzuteilen, nicht für erforderlich. Nach Ansicht der Bundesregierung genügt vielmehr — wie das Beispiel der Mitteilungen in Strafsachen in der Justizverwaltung beweist — der Weg der Verwaltungsanweisung. Er ist wegen seiner größeren Elastizität einer starren gesetzlichen Norm vorzuziehen.

#### Zu 6.

- a) Die Bundesregierung hält an ihrer Ansicht fest, daß durch einen gesetzlichen Mindestsatz für das Eigenkapital die im Hinblick auf die vielfältige Struktur des Kreditgewerbes notwendige Elastizität nicht erreicht werden kann. Der Bundesrat sieht offenbar selbst die von ihm vorgeschlagene Sollvorschrift über einen konkreten Mindestsatz noch als zu unelastisch an; denn nach Satz 3 will er die Bankaufsichtsbehörde ermächtigen, die elastischen Richtsätze der Deutschen Bundesbank generell zur Grundlage ihrer Beurteilung zu machen. Dies begegnet rechtspolitischen Bedenken, weil damit der Verwaltungsbehörde ein Wahlrecht eingeräumt würde, ob die primären Vorschriften des Gesetzes oder die Richtsätze der Bundesbank angewendet werden sollen. Außerdem würde dadurch die als Sollvorschrift ohnehin nicht unmittelbar verbindliche gesetzliche Anforderung an das Eigenkapital noch mehr abgeschwächt. Im übrigen kann der Erfolg, den der Bundesrat mit seinem Vorschlag eines konkreten Satzes bezweckt, auch deshalb nicht erreicht werden, weil die Verletzung einer Sollvorschrift nicht zur Voraussetzung der Eingriffe nach § 44 gemacht werden kann.
- b) Die Bundesregierung folgt dem Vorschlag des Bundesrates, in § 9 Abs. 3 hinter den Worten „soweit seine Zuweisung“ die Worte „zum Geschäftskapital“ einzufügen.
- c) Die Ergänzung des § 9 durch die vorgeschlagenen Absätze 5 bis 8 ist nach der Konzeption der Bundesregierung zu Absatz 1 nicht erforderlich.

**Zu 7.**

Die Bundesregierung vermag dem Vorschlag des Bundesrates zu § 10 nicht zu folgen. Da die Bankenaufsicht eine Aufgabe des Staates, nicht der Notenbank ist, ist es Aufgabe der zuständigen staatlichen Stellen, Regelungen für die Liquidität der Kreditinstitute zu treffen. Die Notenbank ist wegen ihres berechtigten Interesses an solchen Regelungen zu beteiligen. Nach dem Vorschlag des Bundesrates würde die Deutsche Bundesbank die Liquiditätsrichtsätze ohne Beteiligung der Bankaufsichtsbehörde aufstellen. Dieses Verfahren wird der richtigen Aufgabenverteilung zwischen Staat und Notenbank bei der Bankenaufsicht nicht gerecht.

**Zu 8.**

a) Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag, die Bankaufsichtsbehörde als Adressaten der Anzeigen nach § 12 zu bezeichnen, nicht zu. Satz 3 des Absatzes 1 stellt sicher, daß die Anzeigen grundsätzlich an die Bankaufsichtsbehörde gelangen. Da die Anzeigen von der Deutschen Bundesbank auf Grund ihrer zusätzlichen Erkenntnisquellen bearbeitet werden sollen, ist es sinnvoll, wenn die Anzeigen an die Bundesbank gerichtet werden. Dies ist auch deshalb notwendig, weil das Bundesaufsichtsamt zur Vermeidung unnötiger Kleinarbeit in die Lage versetzt werden soll, auf die Weiterleitung bestimmter Anzeigen zu verzichten.

b) Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates zu, eine Anzeigepflicht vorzusehen, wenn ein Geschäftsleiterbeschuß nicht innerhalb eines Monats nachgeholt ist. Sie billigt die vorgeschlagene Formulierung des Bundesrates. Allerdings müßte dann auch dem § 14 Abs. 3 Satz 4 ein Halbsatz entsprechenden Inhalts angefügt werden, da dieser Fall insoweit gleichgelagert ist.

Die Bundesregierung unterstützt auch die Anregung des Bundesrates, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob bei Kreditinstituten, die von Einzelkaufleuten betrieben werden, Großkredite von der Zustimmung des Inhabers abhängig sein sollen.

**Zu 9.**

a) Die Bundesregierung vermag dem Vorschlag des Bundesrates, in § 14 das Wort „Personenhandels-gesellschaft“ durch das Wort „Personengesellschaft“ zu ersetzen, nicht zu folgen, da er auf einer von der Bundesregierung abgelehnten Anregung des Bundesrates zu § 1 Abs. 2 beruht. Die Bundesregierung hält allgemein an der Bezeichnung „Personenhandels-gesellschaft“ fest, die sich in letzter Zeit immer mehr einbürgert.

b) Dieser Vorschlag des Bundesrates wird von der Bundesregierung gebilligt.

**Zu 10.**

a) Die Bundesregierung hält daran fest, von juristischen Personen und Personenhandels-gesellschaften den Nachweis zu verlangen, daß Mittel, die auf Sparkonto angelegt werden sollen, wirklich

Sparcharakter haben. Nachweis bedeutet hier nicht Beweis im prozeßrechtlichen Sinn, es genügt vielmehr, daß das Kreditinstitut nach den Darlegungen des Kunden und gegebenenfalls erforderlichen zusätzlichen Nachweisungen die Überzeugung gewinnt, daß es sich um Gelder mit Sparcharakter handelt. Das Dartun, also ein bloßes Behaupten, dieser Eigenschaft würde den Ausnahmekarakter der Regelung abschwächen und damit die Gesamtkonzeption des § 20 entwerten.

b) Die Bundesregierung hält eine gesetzliche Klarstellung, daß Rechtsgeschäfte, die unter Verstoß gegen § 20 vorgenommen werden, nicht unwirksam sind, nicht für erforderlich, weil sich aus Sinn und Zusammenhang der Vorschrift ergibt, daß diese sich nur an die Kreditinstitute wendet.

**Zu 11.**

Die Bundesregierung vermag dem Vorschlag des Bundesrates zu § 22 nicht zuzustimmen. Die wesentliche Abweichung vom Regierungsentwurf besteht darin, daß eine Delegation der Rechtsverordnungs-ermächtigung auf das Bundesaufsichtsamt nicht vorgesehen ist. Die Vorzüge der im Regierungsentwurf vorgesehenen Regelung sind in der Begründung zu § 22 dargelegt. Daß bei der Konditionenregelung auch kreditpolitische Momente zu berücksichtigen sind, schließt nicht aus, daß eine Bundesoberbehörde (im Einvernehmen mit der Bundesbank) sie vornimmt.

**Zu 12.**

a) Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates im Grundsatz zu. Um zu vermeiden, daß unter die Meldepflicht auch Personen mit nur auf einzelne Geschäfte beschränkter Alleinvertretungsmacht fallen, sollte § 23 Abs. 1 Nr. 1 und 2 folgende Fassung erhalten:

„1. die Bestellung eines Geschäftsleiters und die Ermächtigung einer Person zur Einzelvertretung des Kreditinstituts in dessen gesamten Geschäftsbereich unter Angabe der Tatsachen, die für die Beurteilung der Zuverlässigkeit und der fachlichen Eignung wesentlich sind,

2. das Ausscheiden eines Geschäftsleiters sowie die Entziehung der Befugnis zur Einzelvertretung des Kreditinstituts in dessen gesamten Geschäftsbereich,“

b) Die Bundesregierung vermag dem Vorschlag des Bundesrates nicht zuzustimmen, auch die Bestellung und Abberufung von Zweigstellenleitern nach dem Ermessen der Aufsichtsbehörde anzeigepflichtig zu machen. Bei einer zentralen Bankaufsichtsorganisation ist die Kenntnis der Zweigstellenleiter von geringer Bedeutung.

**Zu 13. und 14.**

Die Bundesregierung stimmt den Anregungen des Bundesrates zu §§ 25 und 26 im Prinzip zu. Zu § 25

Satz 1 zweiter Halbsatz schlägt sie folgende Formulierung vor:

„der Jahresabschluß ist in einer Anlage zur Jahresbilanz zu erläutern.“

Die Fassung des Bundesrates „... die Anlage ...“ würde den Eindruck erwecken, als sei der Begriff der Anlage zur Jahresbilanz gesetzlich festgelegt.

Die entsprechende Ergänzung des § 26 sollte nach Ansicht der Bundesregierung zweckmäßigerweise dadurch vorgenommen werden, daß in Absatz 1 Satz 1 hinter den Worten „eines Kreditinstituts“ die Worte „nebst Anlage“ eingefügt werden.

#### Zu 15.

- a) Die Bundesregierung folgt dem Vorschlag des Bundesrates zu § 28 Abs. 2 mit der Maßgabe, daß der Prüfer zwar auch der Deutschen Bundesbank, aber nur auf Verlangen des Bundesaufsichtsamtes den Prüfungsbericht zu erläutern und Auskünfte zu geben hat. Ein eigenes Recht, Erläuterungen oder Auskünfte zu verlangen, hätte die Bundesbank danach nicht. Die Eingangsworte des § 28 Abs. 2 sollten daher wie folgt gefaßt werden:

„Der Prüfer hat auf Verlangen des Bundesaufsichtsamtes diesem und der Deutschen Bundesbank den Prüfungsbericht zu erläutern ...“

- b) Die Bundesregierung hält eine Ermächtigung des Bundesaufsichtsamtes, Richtlinien für den Inhalt der Prüfungsberichte zu den Jahresabschlüssen der Kreditinstitute aufzustellen, nicht für erforderlich. Da die Prüfung des Jahresabschlusses im Kreditwesengesetz vorgeschrieben werden soll und das Bundesaufsichtsamt dieses Gesetz durchzuführen hat, ist es ohne besondere Ermächtigung in der Lage, Einzelheiten der Abschlußprüfung zu regeln. Es kann also auch Richtlinien für den Inhalt der Prüfungsberichte aufstellen und die Kreditinstitute veranlassen, sie zum Inhalt des Auftrages an den Prüfer zu machen.

#### Zu 16.

Die Bundesregierung folgt der Anregung des Bundesrates, neben dem Bundesaufsichtsamt nur noch die Deutsche Bundesbank zur Bestellung des Depotprüfers zu ermächtigen.

#### Zu 17.

Die Bundesregierung sieht keinen Anlaß, neben den in § 26 schon vorgesehenen Erleichterungen in § 30 eine zusätzliche Befreiungsmöglichkeit von § 26 vorzusehen. Unternehmen von geringer wirtschaftlicher Bedeutung werden den in § 1 Abs. 1 für die Kreditinstitute vorgesehene vollkaufmännischen Umfang des Gewerbebetriebes kaum erreichen.

#### Zu 18.

Die Anregung des Bundesrates beruht auf seiner Empfehlung zu § 1 Abs. 1, die die Bundesregierung ablehnt.

#### Zu 19.

Die Bundesregierung folgt der Anregung des Bundesrates. Entsprechend dem Vorschlag zu § 1 Abs. 2 müßte die Änderung des § 32 Abs. 1 Nr. 3 wie folgt lauten:

„§ 1 Abs. 2 Satz 2 oder 3 als Geschäftsleiter bezeichnet wird.“

#### Zu 20.

Dem Vorschlag des Bundesrates wird mit der Maßgabe zugestimmt, daß § 33 Abs. 2 Satz 2 folgenden Wortlaut erhält:

„Ist dieser nicht zuverlässig oder hat er nicht die erforderliche fachliche Eignung, so kann das Bundesaufsichtsamt die Fortführung der Geschäfte untersagen.“

Die Befugnis, gegen die Fortführung von Bankgeschäften einzuschreiten (§ 36), setzt voraus, daß — sofern das Unternehmen eine Erlaubnis zum Betrieb eines Kreditinstituts hatte — die Erlaubnis erloschen oder zurückgenommen worden ist. Entsprechend muß im Falle des § 33 Abs. 2 das Recht, Bankgeschäfte ohne Erlaubnis zu betreiben, zunächst widerrufen werden, bevor gegen die Fortführung der Geschäfte eingeschritten wird. Nach dem Widerruf greifen alle Vorschriften des Entwurfs über das Betreiben eines Kreditinstituts ohne Erlaubnis, also auch § 50 Abs. 1 Nr. 2 ein.

#### Zu 21.

Der Vorschlag des Bundesrates folgt aus der von ihm erstrebten dezentralen Aufsichtsorganisation und wird deshalb von der Bundesregierung abgelehnt.

#### Zu 22.

Die Anregung des Bundesrates findet die Zustimmung der Bundesregierung.

#### Zu 23.

Die Anregung des Bundesrates beruht auf dem von der Bundesregierung abgelehnten Änderungsvorschlag zu § 9.

#### Zu 24. und 25.

Da das Gesetz und demzufolge die auf Grund von § 46 Abs. 1 und § 47 erlassenen Verordnungen nicht der Zustimmung des Bundesrates bedürfen, ist es nicht erforderlich, das Zustimmungserfordernis bei diesen Verordnungsermächtigungen auszuschließen.

**Zu 26.**

Die vom Bundesrat vorgeschlagene Neufassung des § 48 soll der dezentralen Aufsichtsorganisation Rechnung tragen; sie ist mit der Konzeption der Bundesregierung nicht vereinbar.

**Zu 27.**

Die Bundesregierung hält an ihrem Vorschlag fest, die Kosten des Bundesaufsichtsamtes auf die beaufsichtigten Kreditinstitute umzulegen. Der Bundesrat mißt offenbar der Tatsache zu wenig Bedeutung bei, daß mit der Tätigkeit des Kreditgewerbes besondere Gefahren verbunden sind, zu deren Abwehr es im Interesse der Allgemeinheit zu einem bestimmten Verhalten verpflichtet werden könnte. Deshalb sind auch Bedenken aus dem Gleichheitsgrundsatz nicht begründet.

Die übrigen Vorschläge des Bundesrates zu § 49 beruhen auf seiner Ablehnung der Kostenumlage und bedürfen daher keiner weiteren Erörterung.

**Zu 28. bis 30.**

Die Bundesregierung stimmt den Vorschlägen des Bundesrates zu §§ 50 bis 56 zu.

**Zu 31.**

Die Bundesregierung kann dem Vorschlag des Bundesrates, wichtige Befugnisse nach dem Kreditwesengesetz der Sonderaufsichtsbehörde zuzuweisen, nicht folgen. Eine solche Aufteilung der Aufsichtsbefugnisse zwischen allgemeiner Bankaufsichtsbehörde und Sonderaufsichtsbehörde könnte dazu führen, daß auf dem Gebiet der Bankenaufsicht gleichartige Tatbestände ungleich behandelt werden. Die Möglichkeit, daß allgemeine Bankaufsichtsbehörde und Sonderaufsichtsbehörde voneinander abweichende Entscheidungen treffen, fällt demgegenüber weniger ins Gewicht, zumal sich solche Abweichungen aus der unterschiedlichen Zielsetzung der allgemeinen Bankenaufsicht und der Sonderaufsicht oft zwangsläufig ergeben werden. Nach § 60 Abs. 1 Satz 2 sollen Vorschriften, die für die geschäftliche Betätigung bestimmter Kreditinstitute strengere Anforderungen stellen als das Kreditwesengesetz, unberührt bleiben. Eine Sonderaufsichtsbehörde, die für die Anwendung solcher strengerer Vorschriften zu sorgen hat, muß notwendigerweise eine andere Entscheidung treffen, als die

allgemeine Bankaufsichtsbehörde sie auf Grund des Kreditwesengesetzes treffen würde.

**Zu 32.**

Die Bundesregierung folgt dem Vorschlag des Bundesrates zu § 59 mit der Maßgabe, daß die von der Bundesregierung beibehaltene Abgrenzung in § 1 Abs. 1 berücksichtigt wird und daß wie im Regierungsentwurf zu § 59 auf das Recht zum Betreiben von Bankgeschäften, nicht auf die tatsächliche Vornahme abgestellt wird. § 59 Satz 1 wäre danach wie folgt zu fassen:

„Soweit bei Inkrafttreten dieses Gesetzes Bankgeschäfte in dem in § 1 Abs. 1 bezeichneten Umfang betrieben werden durften, gilt die Erlaubnis nach § 31 als erteilt.“

§ 59 Satz 2 bleibt in der alten Fassung bestehen.

**Zu 33.**

Die Bundesregierung hat bei den Vorarbeiten zu dem Entwurf eingehend geprüft, ob für Kreditinstitute in der Rechtsform der Gesellschaft mit beschränkter Haftung ein Aufsichtsrat zwingend vorgeschrieben werden soll. Sie hat diese Frage verneint, weil der Aufsichtsrat nach dem Aktiengesetz eine andere Zielsetzung hat, als sie ihm in einem Bankaufsichtsgesetz beigelegt werden müßte. Aufgabe des Aufsichtsrates ist es, die Geschäftsleitung des Unternehmens im Interesse der Gesellschafter zu überwachen. Das Kreditwesengesetz dient aber nicht dem Schutz der Gesellschafter, sondern vornehmlich dem der Gläubiger des Unternehmens. Eine Bestellung des Aufsichtsrates unter Bankaufsichtsgesichtspunkten würde daher der Zielsetzung dieses Organs widersprechen.

**Zu 34. und 35.**

Die Vorschläge des Bundesrates beruhen auf der vom Bundesrat angestrebten dezentralen Aufsichtsorganisation und werden daher von der Bundesregierung abgelehnt.

**Zu 36.**

Die Bundesregierung stimmt dem Vorschlag des Bundesrates zu § 62 im Prinzip zu, schlägt aber aus stilistischen Gründen folgende Fassung vor:

„... mit der Maßgabe, daß § 34 Abs. 2 Nr. 2 nicht auf solche Berliner Altbanken anzuwenden ist, die nicht zum Neugeschäft zugelassen sind.“