

## **Antwort**

**der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katzer, Mick, Dr. Müller-Hermann, Nordlohne, Dr. Hornhues, Ey, Eilers (Wilhelmshaven), Breidbach, Müller (Remscheid) und Genossen**

**— Drucksache 7/2438 —**

### **betr. Zusammenbruch des Bankhauses I. D. Herstatt**

Der Bundesminister der Finanzen hat mit Schreiben vom 28. August 1974 die Kleine Anfrage wie folgt beantwortet, wobei die 34 Einzelfragen zur Vereinfachung der Bezugnahme und Verweisung durchnummeriert wurden:

#### I. Vorklärung

- Seit wann waren Bankenkreisen bzw. Insidern gewagte Devisen-Termingeschäfte der Herstatt-Bank bekannt?
- Trifft die Äußerung des für den Devisenhandel zuständigen Angestellten Dattel zu, daß die Bank angesichts schlechter Resultate im normalen Einlagen- und Kreditgeschäft seit drei Jahren praktisch vom Devisengeschäft gelebt hat? War dies aus den veröffentlichten Bilanzen und aus den vorgeschriebenen Meldungen an die Landeszentralbank und das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen erkennbar? Hätte nicht bereits diese Tatsache die Kreditaufsichtsbehörde und die Bundesbank zu Maßnahmen veranlassen müssen?
- Wußten Bundesbank und Kreditaufsichtsbehörde von den gewagten Devisen-Termingeschäften der Herstatt-Bank (vgl. Äußerung Bundesbankpräsident Klasen auf dem Bankentag), und wenn ja, seit wann? Was wurde daraufhin unternommen?
- Seit wann wußten Bundesbank und Kreditaufsichtsbehörde von den Unregelmäßigkeiten bei der Herstatt-Bank?
- Trifft es zu, daß sich ausländische Banken bei Bundesbankpräsident Klasen über das Geschäftsgebaren der Herstatt-Bank im Devisenhandel unterrichtet haben und ggf. wann?
- Wie war es möglich, daß die im Auftrag der Kreditaufsichtsbehörde vorgenommene Sonderprüfung durch einen renommierten Wirtschaftsprüfer im März 1974 den eingetretenen Verlust nicht festgestellt hat? Welche Auskünfte hat der Wirtschaftsprüfer von der Geschäftsleitung der Bank und vom Mehrheits-eigner Gerling erhalten? Hat der Wirtschaftsprüfer die Richtigkeit der in Köln erhaltenen Auskünfte durch Rückfragen in internationalen Bankkreisen überprüft?
- Entspricht die Äußerung von Herrn Dattel, die Geschäftsführung habe einen steten Überblick über die Situation im Devisenhandel gehabt und seit März 1974 den Eintritt eines Verlusts von 400 Millionen DM gekannt, den Tatsachen? Was haben die Geschäftsführung der Bank und der Mehrheitseigner Gerling daraufhin unternommen?

1. Nach den Auskünften, die die Bundesregierung inzwischen von der Deutschen Bundesbank und vom Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen (BAKred) erhalten hat, hat es seit etwa Mitte 1973 in Bankkreisen, insbesondere in Düsseldorf und Köln, Gerüchte gegeben, daß das Bankhaus in ungewöhnlich hohem Umfang Devisentermingeschäfte tätige.
2. Es trifft nicht zu, daß die Bank von 1970 bis 1972 praktisch vom Devisengeschäft gelebt hat. In diesen drei Jahren belief sich der Anteil der Erträge aus dem Devisenhandel nur auf 4 v. H., 15 v. H. und 9 v. H. der gesamten ordentlichen Erträge. Allein die Erträge aus dem Effektengeschäft machten ein Mehrfaches der Erträge aus dem Devisenhandel aus. Von einer dominierenden Bedeutung des Devisengeschäftes konnte bis dahin nicht die Rede sein. Erst der außerordentlich starke Anstieg der Erträge aus dem Devisenhandel im Geschäftsjahr 1973, der ihren Anteil an den gesamten ordentlichen Erträgen auf 57 v. H. anwachsen ließ, hätte Veranlassung zu aufsichtsrechtlichen Maßnahmen geben können. Der mit dem uneingeschränkten Bestätigungsvermerk der Karoli-Wirtschaftsprüfung GmbH versehene Jahresabschluß 1973 wurde jedoch erst im April 1974 veröffentlicht. Der Prüfungsbericht, in dem die Erträge aus dem Devisenhandel gesondert ausgewiesen sind, ging dem BAKred erst am 18. Juni 1974 und – nach Mahnung – der Landeszentralbank in Nordrhein-Westfalen (LZB), Hauptstelle Köln, am 19. Juni 1974 zu. Für etwaige bankaufsichtliche Maßnahmen war angesichts der folgenden Entwicklung zeitlich kein Raum mehr.
3. Bei der Deutschen Bundesbank wurde eine Information aus der Schweiz über Devisenengagements erheblichen Umfanges des Bankhauses Herstatt erstmals unter dem 24. März 1972 vermerkt; der daraufhin aufgenommene Kontakt mit der Bank ergab keine konkreten Hinweise auf außergewöhnliche Risiken aus dem Devisengeschäft. Das BAKred, dem seit Sommer 1973 entsprechende Gerüchte bekannt wurden, sprach die Leitung der Bank mehrfach hierauf an. Diese stellte stets in Abrede, riskante Geschäfte zu betreiben. Herr Herstatt verwies darauf, daß in der Bank ein Limit für offene Devisenpositionen in Höhe von 25 Mio DM bestehe. Auch das BAKred machte die Geschäftsleitung auf die im Devisentermingeschäft liegenden Risiken aufmerksam und warnte sie insbesondere vor dem Eingehen zu hoher offener Positionen.

Anfang 1974 tauchten Gerüchte über große Verluste der Bank aufgrund offener Devisenpositionen im Termingeschäft auf. Herr Herstatt bestätigte der Hauptstelle Köln der LZB auf Anfrage, daß sein Haus in den letzten Monaten keine derartigen Verluste erlitten habe. Gleichwohl bat die LZB am 25. Januar 1974 das BAKred, den Abschlußprüfer anzuweisen, anläßlich der Prüfung des Jahresabschlusses für das Jahr 1973 die Risiken aus Termingeschäften im

Prüfungsbericht darzustellen und zu beurteilen. Das BAKred forderte dementsprechend im Februar 1974 die vom Bankhaus Herstatt bestellte Karoli-Wirtschaftsprüfung GmbH schriftlich auf, sich im Rahmen ihrer Prüfung schwerpunktmäßig mit den Devisengeschäften der Bank, den darin liegenden Risiken, der Organisation dieses Geschäftszweiges und der internen Kontrolle zu befassen und im Prüfungsbericht zu diesen Fragen Stellung zu nehmen. Die Prüfung ergab keine Beanstandungen, keinerlei Feststellungen von Verlusten und auch keine sonstigen Anhaltspunkte für eine „Schieflage“. Der Jahresabschluß erhielt den uneingeschränkten Bestätigungsvermerk des Wirtschaftsprüfers. Mitte Juni 1974 ergab sich ein weiterer Hinweis auf eine möglicherweise nicht unbedenkliche Entwicklung bei der Herstatt-Bank anlässlich der Durchsicht des Monatsausweises Mai 1974. Den Aufsichtsbehörden fiel der enorme Anstieg der täglich fälligen Forderungen an ausländische Kreditinstitute auf. Eine umgehende schriftliche Anfrage der LZB in Nordrhein-Westfalen, Hauptstelle Köln, bei der Herstatt-Bank wurde nicht mehr beantwortet.

4. Die Deutsche Bundesbank hat am Samstag, dem 22. Juni 1974, abends, das BAKred am Sonntag, dem 23. Juni 1974, abends, von Verlusten bei der Herstatt-Bank erfahren. Von Unregelmäßigkeiten bekamen sie erst im Verlauf der Stützungsverhandlungen Kenntnis.
5. Es trifft nicht zu, daß ausländische Banken sich bei Präsident Dr. Klasen über das Geschäftsgebaren der Herstatt-Bank im Devisenhandel unterrichtet haben. Richtig ist vielmehr, daß Vertreter ausländischer Zentralbanken sich im Rahmen der Sitzung der Notenbank-Gouverneure in Basel am 11./12. Februar 1974 an Herr Dr. Klasen gewandt und ihn über das offensichtlich „große Rad“ der Herstatt-Bank am Devisenterminmarkt informiert haben. Diese Informationen waren mit ursächlich für die unter Ziffer 3 dargelegte Aufforderung des BAKred an die Karoli-Wirtschaftsprüfung GmbH vom 25. Februar 1974.
6. Die Fragen, ob und in welchem Umfang im Zeitpunkt der Prüfung im Monat März 1974 bereits Verluste eingetreten waren und wie es gegebenenfalls zu erklären ist, daß die zuständige Wirtschaftsprüfungsgesellschaft solche Verluste nicht festgestellt hat, kann die Bundesregierung im jetzigen Zeitpunkt nicht beantworten. Sie geht davon aus, daß insoweit die laufenden staatsanwaltschaftlichen Ermittlungen zur Aufhellung der Zusammenhänge führen werden.

Die Bundesregierung weist darauf hin, daß es sich bei der vom BAKred veranlaßten Prüfung der Devisentermingeschäfte nicht formell um eine „Sonderprüfung“ nach § 44 des KWG gehandelt hat. Das BAKred hat die Karoli-Wirtschaftsprüfung GmbH vielmehr aufgefordert, im Rahmen der Abschlußprüfung für das Jahr 1973 ein besonderes Augenmerk auf die Devisengeschäfte zu richten.

Über den Umfang der eingeholten Informationen hat sich die Prüfungsgesellschaft wie folgt geäußert:

„Auskünfte haben wir im Rahmen dieser Prüfung vor allem von der Geschäftsleitung der Bank erbeten und erhalten. Es bestand für uns keine Veranlassung, Auskünfte von Herrn Dr. Hans Gerling zu erbitten, da solche Auskünfte nur in die Zuständigkeit der Geschäftsleitung der Bank fallen. Hinsichtlich der Devisenterminkurse, die der Bewertung zugrunde lagen, sind auch Auskünfte von anderen Banken eingeholt worden.“

7. Diese Frage betrifft gleichfalls einen Tatbestand, der z. Z. von der Staatsanwaltschaft untersucht wird. Die Bundesregierung kann den Tatbestand nicht selbst aufhellen.

## II. Stützungsversuch

- Wie war das Stützungsangebot für die Herstatt-Bank, welche Banken waren daran beteiligt, und warum wurde keine Einigung erzielt? Welche Personen waren in die Stützungsverhandlungen eingeschaltet? Welche Vorschläge hat Herr Gerling gemacht?
- Hätte eine Stützung nicht auch deshalb nahegelegen, nachdem ähnliche Verluste bei öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten (Westdeutsche Landesbank) ausgeglichen wurden?
- Warum wurden die öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute und die Genossenschaftsbanken nicht an dem Stützungsversuch beteiligt? Warum nicht die Stadt Köln?
- Wie beurteilt die Bundesregierung in diesem Zusammenhang das Verhalten von Bundesbank und Kreditaufsichtsbehörde?

8. Die Stützungsverhandlungen wurden mit dem Ziele aufgenommen, ein Auffangkonsortium zustande zu bringen, mit dessen Hilfe der Verlust gedeckt und die Zahlungsfähigkeit der Herstatt-Bank sichergestellt werden sollte. Herr Dr. Gerling bot an, zum Verlustausgleich ein Schuldanerkenntnis in Höhe der damals bekannten Verluste von 470 Mio DM abzugeben. Sicherheiten für das Anerkenntnis wurden nicht angeboten. Die von Herrn Gerling hinzugezogenen drei Großbanken lehnten nach eingehenden Verhandlungen die Übernahme einer Garantie ab, weil die wirkliche Höhe des Verlustes nicht voll übersehbar war und das Schuldanerkenntnis von Herrn Gerling ihnen nicht als eine ausreichende Sicherheit erschien. Hierauf zog Dr. Gerling auch seinerseits sein ursprüngliches Angebot zurück.

An den Verhandlungen waren Vertreter des Gerling-Konzerns, der drei Großbanken und in einzelnen Phasen, insbesondere der Schlußphase, Vertreter der Deutschen Bundesbank und des BAKred beteiligt.

9. und 10. Nach Rücknahme des Angebots durch Herrn Dr. Gerling war einer Stützung die Grundlage entzogen. Weder die von ihm hinzugezogenen Großbanken noch andere Kreditinstitute wären in der Lage gewesen, einen Ausgleich

eines Verlustes herbeizuführen, dessen endgültige Höhe sie nicht kannten.

Im übrigen mußte der Kreis der an den Verhandlungen Beteiligten klein gehalten werden, um eine mißbräuchliche Ausnutzung der Insider-Informationen zum Nachteil anderer Bankgläubiger zu verhindern. Deshalb war es auch nicht vertretbar, der Stadt Köln als Großgläubigerin einen solchen Informationsvorsprung zu verschaffen. Zudem ist zu bedenken, daß die hinzugezogenen Personen auch in der Lage sein müssen, an Ort und Stelle verbindliche Erklärungen großer Tragweite für die von ihnen vertretenen Institute, Institutsgruppen etc. abzugeben.

11. Die Deutsche Bundesbank und das BAKred haben nach Ansicht der Bundesregierung alle ihnen gegebenen Möglichkeiten ausgeschöpft, um eine offene Insolvenz beim Bankhaus Herstatt zu vermeiden.

### III. Schließung

- War eine Schließung der Herstatt-Bank unvermeidbar (Herr Poullain bezweifelt es)?
  - War die Schließung der Bank richtig terminiert?
  - Wann waren die Stützungsverhandlungen gescheitert?
  - Warum war es nicht möglich, die Bank an einem Sonntag zu schließen und damit die voraussehbaren Komplikationen, die sich durch den Zeitunterschied gegenüber New York ergeben, zu vermeiden?
  - War es angesichts der Verflechtung der Bank im internationalen Geschäft vertretbar, die Bank an einem Werktag mittags zu schließen?
  - Ist der Bundesregierung das Urteil der Banken in New York und London über die Schließung bekannt (zuerst Hilflosigkeit, dann ein Husarenstück, das weiteren Schaden angerichtet hat)?
12. Die Schließung der Herstatt-Bank war unter den geschilderten Umständen nicht vermeidbar. Eine vorübergehende Liquiditätshilfe, wie sie von anderer Seite nachträglich vorgeschlagen worden ist, hätte keine Hilfe bedeutet, da sie die hohe Überschuldung des Instituts nicht hätte beseitigen können.
  13. Nachdem die Überschuldung der Bank feststand, mußte das BAKred – auch zur Vermeidung von Regreßansprüchen – unverzüglich handeln. Es mußte verhindert werden, daß der Bank noch weitere Vermögenswerte anvertraut wurden oder einzelne Gläubiger aus der Verzögerung der Bankschließung durch Einlagenabzüge oder durch die Schaffung von Aufrechnungspositionen ungerechtfertigt Vorteile erlangen konnten. Daß schwebende Geschäfte unterbrochen werden, ist in jedem Zeitpunkt der Schließung einer Bank unvermeidlich.
  14. Die Stützungsverhandlungen waren am Nachmittag des 26. Juni 1974 gescheitert.

15. und 16. Nachdem am Mittwoch, dem 26. Juni 1974, der Sanierungsversuch fehlgeschlagen war, mußte die Herstatt-Bank unverzüglich geschlossen werden, um Konsequenzen, wie sie unter Ziffer 13 dargelegt wurden, auszuschließen.
17. Der Bundesregierung ist bekannt, daß der durch die Schließung des Bankhauses Herstatt unvermeidliche Eingriff in schwebende Devisengeschäfte insbesondere bei ausländischen Banken Verärgerung hervorgerufen hat. Heute wird im Ausland jedoch zunehmend anerkannt, daß das BAKred nach dem Scheitern des Stützungsversuchs nicht anders handeln konnte. Die Bundesregierung ist zuversichtlich, daß das hohe Ansehen, dessen sich das deutsche Bankgewerbe im Ausland erfreut, nicht ernsthaft berührt worden ist.

#### IV. Verlust/Vergleichsquote

- Wie hoch wird der Verlust sein, bzw. wann wird er annähernd bekannt sein?
  - Wie hoch wird die Verlustquote sein?
  - Wie viele Einleger sind betroffen? Wie viele Sparer? Wie viele Gewerbetreibende?
18. und 19. Die Höhe des Verlustes wie auch die Vergleichsquote lassen sich erst feststellen, wenn der Vergleichsstatus erstellt ist. Dies wird voraussichtlich nicht vor Oktober 1974 der Fall sein.
20. Die Gesamtzahl der Einleger betrug am 26. Juni 1974 rd. 37 000. Hiervon dürften 31 000 bis 33 000 Einleger (mit 45 000 bis 50 000 Konten) durch den beim Bundesverband deutscher Banken e. V. bestehenden Garantiefonds (sog. „Feuerwehrfonds“) voll entschädigt werden. Die Anzahl der Sparkonten betrug rd. 36 000. Die Anzahl der betroffenen Gewerbetreibenden wird auf 3000 bis 4000 geschätzt.

#### V. Verluste der Stadt Köln

- Wie hoch sind die Einlagen, wie hoch die Kredite der Stadt Köln bei Herstatt? Handelt es sich bei den Einlagen um Steuergelder, um Finanzaufweisungen des Bundes oder des Landes?
  - Zu welchen Bedingungen hatte die Stadt bei Herstatt angelegt?
  - Wie hoch wird der voraussichtliche Verlust der Stadt Köln sein?
  - Wie beurteilt die Bundesregierung die Konzentration der liquiden Mittel von Gebietskörperschaften bei einem einzelnen Institut?
21. bis 23. Eine Beantwortung dieser Fragen über die in der Presse bekanntgewordenen Zahlen hinaus ist der Bundesregierung im Hinblick auf die Geheimhaltungspflicht nach § 9 des Kreditwesengesetzes nicht möglich.
24. Die Anlage der liquiden Mittel der Gemeinden und Gemeindeverbände bestimmt sich nach Vorschriften, die in die ausschließliche Zuständigkeit der Länder fallen.

## VI. Härteregelung

- Bis wann werden die Gläubiger der Herstatt-Bank mit einem Konto bis zu 20 000 DM befriedigt sein?
- Nach welchen Kriterien erfolgen Auszahlungen aus dem sog. Härtefonds von Herrn Gerling? Ist an eine Aufstockung dieses Fonds gedacht?
- Werden Vorabzahlungen geleistet und in welcher Höhe?
- Wie sind die Möglichkeiten einer Durchgriffshaftung gegen den Mehrheitsanteilseigner Gerling?

25. Alle natürlichen Personen mit Einlagen bis zu 20 000 DM (Spar-, Sicht- und Termineinlagen zusammengenommen) haben bis Mitte August vom Gemeinschaftsfonds des Bundesverbandes deutscher Banken eine Mitteilung über die volle Entschädigung ihrer Guthaben erhalten. Rd. 20 Mio DM sind bereits an Einleger ausgezahlt. In den noch schwebenden Fällen hängt der Zeitpunkt der Überweisung der Entschädigungsbeträge mit davon ab, wie schnell die Einleger die erbetenen Erklärungen über die Höhe ihrer Forderungen und ihre neue Bankverbindung dem Vergleichsverwalter gegenüber abgeben. Letzter Termin für die Einreichung der Unterlagen ist der 30. September 1974.
26. Auszahlungen aus dem Härtefonds von Herrn Dr. Gerling, dem „Sparer- und Investor-Schutzfonds“, erfolgen zunächst und hauptsächlich in besonderen sozialen Not- und Härtefällen, so namentlich an Rentner, Erwerbsunfähige, Witwen, Waisen und Arbeitnehmer mit geringem Einkommen. Der Schutzfonds ersetzt auch beim Bankhaus Herstatt angelegte Barmittel und Kassenobligationen. Die Frage einer Aufstockung des Fonds ist gegenwärtig noch nicht entschieden.
27. Aus dem „Feuerwehrfonds“ werden keine Vorauszahlungen geleistet; mit den Auszahlungen wurde jedoch bereits begonnen. Der Sparer- und Investor-Schutzfonds leistet im Rahmen der zur Verfügung stehenden Mittel in Härtefällen laufend Zahlungen.
28. Nach dem Grundsatz der Gewaltenteilung, der sich aus dem Grundgesetz ergibt, ist es Aufgabe der Gerichte und nicht der Exekutive, darüber zu entscheiden, ob die Gläubiger Ansprüche gegen den Mehrheitsaktionär Dr. Gerling haben. Die Bundesregierung möchte sich daher einer Äußerung zu den Möglichkeiten einer Durchgriffshaftung gegen den Mehrheitsanteilseigner Dr. Gerling enthalten, zumal im Hinblick auf die widersprüchlichen Äußerungen der Beteiligten die Frage der Verantwortlichkeit auch in tatsächlicher Hinsicht vermutlich nur in einem gerichtlichen Verfahren geklärt werden kann.

## VII. Konsequenzen aus dem Herstatt-Zusammenbruch

- Ist eine größere solidarische Absicherung des deutschen Kreditgewerbes möglich, und wie sollte sie gestaltet sein?
- Wie weit ist der Gedanke zur Bildung eines Konsortiums der deutschen Banken für solche Fälle gediehen?

- Ist eine Änderung des Kreditwesensgesetzes notwendig und in welcher Weise?
- Soll das Kreditaufsichtsamt mehr Vollmachten erhalten?
- Ist eine gesetzliche Versicherung von Bankeinlagen realistisch?
- Auf welches Maß (Limit) sollten Devisen-Termingeschäfte reduziert werden (Satz in Prozent des Eigenkapitals)?

29. und 33. Die Bundesregierung hat wiederholt zum Ausdruck gebracht, daß sich die auf freiwilliger Grundlage von den verschiedenen Verbänden der Kreditwirtschaft unterhaltenen Einlagensicherungsfonds bisher im ganzen bewährt haben. Einen Vorzug dieser Einrichtungen gegenüber einer Einheitsversicherung sah sie darin, daß jede Institutsgruppe ihrer jeweiligen Besonderheit entsprechende Vorkehrungen treffen, damit insgesamt kostengünstiger arbeiten und im Bedarfsfalle auch flexibler operieren kann.

Gleichwohl überprüft die Bundesregierung nach den Erfahrungen im Herstatt-Fall, wie das bestehende System der Einlagensicherung verbessert werden kann. Sie wird ihre Vorstellungen sobald wie möglich bekanntgeben.

30. Anfang Juli dieses Jahres hat sich ein Liquiditätskonsortium unter Federführung des Bundesverbandes deutscher Banken konstituiert mit der Zielsetzung, im Bedarfsfall einzelnen Banken, deren Bonität nicht zweifelhaft ist, umgehend Liquidität zur Verfügung zu stellen. Diesem Konsortium gehören 15 Groß-, Regional- und Privatbanken an. Das Konsortium soll im Wege der Darlehensgewährung kurzfristig tätig werden, um solchen Instituten beizustehen, die unverschuldet Liquiditätsengpässen zu begegnen haben. Es ist bekannt, daß das Konsortium in einigen Fällen bereits tätig geworden ist. Zur Sanierung oder Verlustdeckung ist das Konsortium nicht bestimmt.

31. und 32. Das zuständige Bundesressort ist seit einiger Zeit damit befaßt, in Zusammenarbeit mit der Deutschen Bundesbank und dem BAKred eine umfassende Novellierung des Gesetzes über das Kreditwesen vorzubereiten. Mit der Aufhebung der Zinsbindung, dem Übergang zu freien Wechselkursen, durch die Verflechtung mit ausländischen Finanzmärkten, durch Verschiebungen in der Geschäftsstruktur, schließlich auch unter dem Einfluß des hohen Restriktionsgrades in der Kreditpolitik hat sich das Gesamtbild der Kreditwirtschaft so verändert, daß in mehrfacher Hinsicht Anpassungen des Instrumentariums der Bankenaufsicht erforderlich erscheinen. Der Herstatt-Fall legt es nahe, daß einige dringende aufsichtsrechtliche Verbesserungen, die zum Teil auch in dem Gesetzentwurf des Landes Hessen (BR-Drucksache 562/74) angesprochen sind, in einem eilbedürftigen Gesetz vorab zu regeln sind. Die Bundesregierung wird hierzu bald Vorschläge vorlegen.

34. Ein neuer, vor der Veröffentlichung im Bundesanzeiger stehender Grundsatz nach § 10 KWG für das Devisengeschäft sieht vor, daß die offenen Devisenpositionen eines Kreditinstituts 30 v. H. des haftenden Eigenkapitals nicht übersteigen sollen.