
Datum: 11.01.2001
Gericht: Oberlandesgericht Köln
Spruchkörper: 7. Zivilsenat
Entscheidungsart: Urteil
Aktenzeichen: 7 U 104/00
ECLI: ECLI:DE:OLGK:2001:0111.7U104.00.00

Vorinstanz: Landgericht Bonn, 1 O 159/99

Tenor:

Die Berufungen der Kläger zu 1., 5. und 11. gegen das Urteil des Landgerichts Bonn vom 31.3.2000 (1 O 159/99) werden zurückgewiesen. Die Beklagte wird des Rechtsmittels der Berufung für verlustig erklärt. Die Kosten des Berufungsverfahrens werden wie folgt verteilt: Die Gerichtskosten tragen der Kläger zu 1) zu 42,5%, die Klägerin zu 5) zu 28,8%, die Klägerin zu 11) zu 12,7% und die Beklagte zu 16%. Die außergerichtlichen Kosten des Klägers zu 1) tragen er selbst zu 83,5%, die Beklagte zu 16,5%. Die außergerichtlichen Kosten der Klägerin zu 5) trägt sie selbst zu 77,8%, die Beklagte zu 22,2 %. Die außergerichtlichen Kosten der Klägerin zu 11) tragen sie selbst zu 64,1%, die Beklagte zu 35,9%. Die außergerichtlichen Kosten der Kläger zu 2), 3), 4), 6), 7), 8) und 9) trägt die Beklagte. Die außergerichtlichen Kosten der Beklagten tragen der Kläger zu 1) zu 34,8%, die Klägerin zu 5) zu 23,5%, die Klägerin zu 11) zu 10,5% und die Beklagte selbst zu 31,2%. Das Urteil ist vorläufig vollstreckbar. Der Kläger zu 1) kann die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 3.500.- DM, die Klägerin zu 5) durch Sicherheitsleistung in Höhe von 2500.- DM, die Klägerin zu 11) durch Sicherheitsleistung in Höhe von 1100.- DM abwenden, wenn nicht die Beklagte zuvor jeweils Sicherheit in gleicher Höhe leistet. Die Beklagte kann die Vollstreckung durch die Kläger abwenden, wenn sie wie folgt Sicherheit leistet, solange der jeweilige Kläger bzw. die jeweilige Klägerin nicht selbst Sicherheit in jeweils gleicher Höhe leistet: bzgl. des Klägers zu 1) in Höhe von 1200.- DM, bzgl. des Klägers zu 2) in Höhe von 1800.- DM, bzgl. der Klägerin zu 3) in Höhe von 1350.- DM, bzgl. des Klägers

zu 4) in Höhe von 1350.- DM, bzgl. der Klägerin zu 5) in Höhe von 1450.- DM, bzgl. der Klägerin zu 6) in Höhe von 1800.- DM, bzgl. des Klägers zu 7) in Höhe von 1800.- DM, bzgl. des Klägers zu 8) in Höhe von 1000.- DM, bzgl. des Klägers zu 9) in Höhe von 1000.- DM, bzgl. der Klägerin zu 11) in Höhe von 1700.- DM. Alle Sicherheiten können auch durch Bürgschaft eines als Steuerbürge zugelassenen Kreditinstituts erbracht werden.

Tatbestand:

1

Die Kläger bzw. ihre Erblasser waren Anleger der B. Bank für Vermögensanlagen und Handel AG in D. (B. Bank). Die Höhe der jeweiligen Anlagen belief sich auf Beträge zwischen rund 10.000.- DM und über 130.000.- DM. Die B. Bank gehörte keinem Einlagensicherungssystem an. Ihre Bemühungen, die Mitgliedschaft in einem derartigen System zu erlangen, waren erfolglos, da sie die Aufnahmevoraussetzungen nicht erfüllte. Die Erlaubnis zum Betrieb von Bankgeschäften im Jahre 1987 erteilte das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen daher nur unter der Auflage, die Kunden über das Nichtbestehen einer Sicherungseinrichtung zu informieren. Die schwierige Vermögenssituation der B. Bank veranlasste das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen in den Jahren 1991, 1995 und 1997 zu Sonderprüfungen. Im Anschluss an die dritte Sonderprüfung ordnete das Bundesaufsichtsamt mit Wirkung vom 19.8.1997 ein Moratorium gemäß § 46 a KWG an. Am 14.11.1997 stellte das Bundesaufsichtsamt Konkursantrag und entzog der B. Bank die Erlaubnis zum Betrieb von Bankgeschäften. Das Konkursverfahren wurde am 1.12.1997 vor dem Amtsgericht Düsseldorf eröffnet (66 N 391/97). Die Kläger sind mit ihren Einlagen vom Vermögensverfall der B. Bank betroffen. Inwieweit ihnen eine Konkursquote zusteht, ist noch offen.

2

Durch die Richtlinie der Europäischen Union vom 30.5.1994 (Einlagensicherungsrichtlinie, Amtsblatt EG vom 31.5.1994 - L 135/5, Anl. K 10) war die Beklagte verpflichtet, bis zum 30.6.1995 Regelungen zur Umsetzung dieser Richtlinie zu schaffen, die unter anderem vorsah, dass nur solche Institute Einlagengeschäfte betreiben dürfen, die einem Einlagensicherungssystem angeschlossen sind, das ein Verlustrisiko mit mindestens 20.000 Ecu abdeckt, wobei die Mitgliedstaaten befugt sein sollten, den Entschädigungsbetrag auf 90% der Einlage zu beschränken. Diese Richtlinie ist tatsächlich aber erst mit Wirkung zum 1.8.1998 umgesetzt worden.

3

Die Kläger haben mit ihrer Klage geltend gemacht, die entstandenen bzw. mit hoher Wahrscheinlichkeit entstehenden Verluste ihrer Einlagen wären verhindert worden, wenn die Beklagte die EG-Richtlinie vom 30.5.1994 über Einlagensicherungssysteme rechtzeitig umgesetzt hätte und wenn das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen seinen Verpflichtungen zur Bankenaufsicht ordnungsgemäß nachgekommen wäre. Insbesondere hätte das Bundesaufsichtsamt angesichts der sich ihm frühzeitig als problematisch darstellenden finanziellen Situation der B. Bank rascher und entschiedener handeln müssen. Sie haben deshalb erstinstanzlich beantragt, ihnen die Höhe ihrer Einlagen nach dem Stichtag 3.2.1998 (an diesem Tag wurden die jeweiligen Forderungen zur Konkurstabelle festgestellt) zu erstatten, hilfsweise die Einlagen in voller Höhe zu erstatten Zug um Zug gegen Abtretung der jeweiligen zur Konkurstabelle angemeldeten und festgestellten Forderungen, weiter hilfsweise die Verpflichtung der Beklagten festzustellen, den Klägern den durch die Nichtumsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie entstandenen Schaden zu ersetzen.

4

5

Die Beklagte hat gegen einen Amtshaftungsanspruch aus Art. 34 GG, § 839 BGB eingewandt, dass das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen nach § 6 Abs.4 KWG nicht im Interesse der Kläger tätig werde. Gegen einen gemeinschaftsrechtlichen Erstattungsanspruch hat sie sich mit dem Einwand verteidigt, die Kläger träfe ein weit überwiegendes Mitverschulden, da sie wegen des ihnen erteilten Hinweises auf die fehlende Mitgliedschaft in einem Einlagensicherungssystem gewusst hätten, worauf sie sich einlassen.

Das Landgericht hat den Klagen mit Urteil vom 31.3.2000 unter dem Gesichtspunkt des gemeinschaftsrechtlichen Erstattungsanspruchs wegen der verspäteten Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie insoweit stattgegeben, als die Beklagte verurteilt wurde, den Klägern 90% ihrer Einlagen zu ersetzen, höchstens jedoch 39.450.- DM (20.000 Ecu), und zwar Zug um Zug gegen Abtretung der ihnen in dem Konkursverfahren zustehenden Forderungen, soweit diese den Differenzbetrag zwischen Einlagebetrag und zuerkanntem Anspruch übersteigen. In der verspäteten Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie sei ein qualifizierter Verstoß gegen gemeinschaftsrechtliche Normen zu sehen, die zumindest auch den Schutz Privater bezweckten. Ein Mitverschulden der Kläger sei nicht anzunehmen. Einen weitergehenden Anspruch aus Art. 34 GG, § 839 BGB hat die Kammer im Hinblick auf die Vorschrift des § 6 Abs.4 KWG verneint. Diese Vorschrift sei weder verfassungswidrig noch verstoße sie gegen Gemeinschaftsrecht. 6

Gegen dieses Urteil hat die Beklagte zunächst fristgerecht Berufung eingelegt, diese aber später wieder zurück genommen. 7

Ferner haben die Kläger zu 1), 5) und 11) selbständig Berufung eingelegt, mit der sie die volle Verurteilung der Beklagten erstreben. Sie sind der Auffassung, die Kammer habe sich mit den Stimmen aus der rechtswissenschaftlichen Literatur, die die Verfassungskonformität der Regelung des § 6 Abs.4 KWG anzweifeln, zu wenig auseinander gesetzt. Tatsächlich folge aus mehreren verfassungsrechtlichen Normen und Grundprinzipien, etwa dem Gewaltenteilungsprinzip, dem Rechtsstaatsprinzip, dem Sozialstaatsprinzip, Art. 19 Abs.4, Art. 34 GG und den Grundrechten, dass die Beklagte ihre Haftung hinsichtlich der Bankenaufsicht nicht habe völlig ausschließen dürfen, was indes durch § 6 Abs.4 KWG geschehen sei, auch wenn diese Norm dem Wortlaut nach nur den Zweck der Bankenaufsicht regle. Auch verstoße § 6 Abs.4 KWG gegen Gemeinschaftsrecht, da in verschiedenen EG-Richtlinien Regelungen enthalten seien, die den Schutz Dritter bezweckten und die durch § 6 Abs.4 KWG unterlaufen würden. 8

Sie beantragen, 9

10

die Beklagte - ggf. nach Vorlage an das Bundesverfassungsgericht oder den Europäischen Gerichtshof - zu verurteilen, 11

1. an den Kläger zu 1) weitere DM 92.005,80 nebst 4% Zinsen seit dem 21.2.1998, Zug um Zug gegen Abtretung der ihm in dem Konkursverfahren vor dem Amtsgericht Düsseldorf, Aktenzeichen 66 N 391/97, zustehenden, am 3.2.1998 festgestellten sowie in der Tabelle der angemeldeten Forderungen eingetragenen Forderung in Höhe von DM 92.005,80, 12
2. an die Klägerin zu 5) weitere DM 62.212,51 nebst 4% Zinsen seit dem 21.2.1998, Zug um Zug gegen Abtretung der ihm in dem Konkursverfahren vor dem Amtsgericht Düsseldorf, Aktenzeichen 66 N 391/97, zustehenden, am 3.2.1998 festgestellten sowie in der Tabelle der angemeldeten Forderungen eingetragenen Forderung in Höhe von DM 62.212,51,

3. an die Klägerin zu 11) weitere DM 27.526,20 nebst 4% Zinsen seit dem 21.2.1998, Zug um Zug gegen Abtretung der ihm in dem Konkursverfahren vor dem Amtsgericht Düsseldorf, Aktenzeichen 66 N 391/97, zustehenden, am 3.2.1998 festgestellten sowie in der Tabelle der angemeldeten Forderungen eingetragenen Forderung in Höhe von DM 27.526,20	13
zu zahlen.	14
Die Beklagte beantragt,	15
	16
die Berufungen der Kläger zu 1), 5) und 11) zurückzuweisen.	17
Sie verteidigt das angefochtene Urteil und hält insbesondere die Vorschrift des § 6 Abs.4 KWG für verfassungs- und gemeinschaftsrechtskonform.	18
Wegen aller weiteren Einzelheiten des Parteivorbringens wird auf die gewechselten Schriftsätze und auf den Tatbestand des angefochtenen Urteils des Landgerichts Bonn Bezug genommen. Wegen des genauen Inhalts der Klageanträge erster Instanz und wegen der Verurteilung der Beklagten im einzelnen auf den Tenor und den Tatbestand der angefochtenen Entscheidung Bezug genommen.	19
E n t s c h e i d u n g s g r ü n d e :	20
Die zulässige Berufung der Kläger zu 1), 5) und 11) bleibt in der Sache ohne Erfolg.	21
1.	22
Ein - über den zuerkannten gemeinschaftsrechtlichen Amtshaftungsanspruch - hinaus gehender Anspruch aus Art. 34 GG, § 839 BGB kommt nicht in Betracht. Soweit die Kläger meinen, das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen habe gegen die ihm nach den Vorschriften des KWG obliegenden Pflichten durch verspätetes oder unzureichendes Einschreiten gegen die Verantwortlichen der B. Bank verstoßen, steht dem § 6 Abs.3 KWG a.F. (seit der 6. KWG-Novelle vom 22.10.1997 § 6 Abs. 4 KWG) entgegen. Danach nimmt das Bundesaufsichtsamt die ihm nach dem KWG und nach anderen Gesetzen zugewiesenen Aufgaben nur im öffentlichen Interesse wahr, so dass diesen Vorschriften keine drittschützende Wirkung zukommt, ihre Verletzung mithin keine dem einzelnen Anlieger gegenüber bestehende Amtspflichtverletzung darstellen kann. Die Vorschrift des § 6 Abs.3 a.F./§ 6 Abs.4 KWG n.F. KWG ist entgegen der Auffassung der Berufungskläger nicht verfassungswidrig. Die diesbezüglichen Ausführungen des Landgerichts teilt der Senat und nimmt hierauf zunächst Bezug. Mit Rücksicht auf das Berufungsvorbringen gilt ergänzend folgendes:	23
In der rechtswissenschaftlichen Literatur wird vereinzelt, wenn auch mit unterschiedlicher Begründung, die Verfassungsmäßigkeit der Vorschrift des § 6 Abs.3 a.F./ § 6 Abs.4 n.F. angezweifelt. So vertritt Papier (Münchener Kommentar, 3. Aufl., § 839 BGB Rn. 251; Maunz-Dürig, Grundgesetzkommentar, Art. 34 GG, Stand Oktober 1999, Rn 190; ihm offenbar folgend Nüßgens in: Festschrift für Gelzer, 1991, 293,300) die Auffassung, es werde in unzulässiger Weise in die Kompetenz der Judikative eingegriffen, und der indirekt geregelte, aber offenkundig bezweckte völlige Haftungsausschluss stelle einerseits einen "Formenmissbrauch" dar und missachte andererseits die verfassungsrechtlich gezogenen	24

Grenzen des Art. 34 GG, der den völligen Haftungsausschluss für einen gesamten Bereich der Wirtschaftsaufsicht, ohne dass dies durch zwingende Gründe des Gemeinwohls gerechtfertigt sei, nicht erlaube. Andere Autoren (Schenke/Ruthig NJW 1994, 2324 ff.; Schenke in FS für Egon Lorenz, 1994, 473 ff.; ihnen folgend Gratias, NJW 2000, 786,788; ähnlich zuvor schon Habscheid, Staatshaftung für fehlsame Bankenaufsicht?, 1988; Nicolaysen, Gedächtnisschrift für W. Martens, 1987, S. 663 ff.; Tönnies, Staatshaftung für Versicherungsaufsicht, 1985, S. 55 ff.; Vespermann, Staatshaftung im Versicherungswesen, 1996, S. 118 ff.) sehen den Verfassungsverstoß demgegenüber eher in einer Verletzung von Grundrechten, insbesondere von Art. 14 GG, des Gleichheitsgrundsatzes und des Sozialstaatsgebots. Diese vereinzelt gebliebenen Stimmen sind in der Literatur mehr oder minder dezidiert auf Widerspruch gestoßen (so etwa bei Stober, Handbuch des Wirtschaftsverwaltungs- und Umweltrechts, 1989, S. 1184 ff.; Fülbi in Boos/Fischer/Schulte-Mattler, Kreditwesengesetz, München, 2000; vgl. im übrigen die entsprechende Kommentierung bei Reischauer/Kleinhaus, KWG, Loseblattkommentar, § 6 Rn. 17; Szagunn/Haug/Ergenzinger, KWG, 6.Aufl., 1997, § 6 Rn. 14a; Bähre/Schneider, KWG-Kommentar, 3. Aufl. 1986, Anm. zu § 6; Kümpel, Bank- und Kapitalmarktrecht, Köln, 1995, S. 2215). Der Bundesrat hatte im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens seinerseits verfassungsrechtliche Bedenken angesprochen (BT-Drs. 10/1441, S. 58) und die Bundesregierung gebeten, ein entsprechendes Gutachten einzuholen, was offenbar auch geschehen ist (vgl. BT-Drs. 10/1441 S. 62), aber ersichtlich nicht dazu geführt hat, dass der Gesetzgeber von seinem Vorhaben Abstand genommen hätte. Auch der Senat sieht nach Abwägung der in der Literatur angesprochenen Argumente keinen Anlass, die Verfassungsmäßigkeit der Regelung in Zweifel zu ziehen.

a)

25

Eine Verletzung des Gewaltenteilungsprinzips aus Art. 20 Abs.2 GG liegt nicht vor. Sie kann insbesondere nicht damit begründet werden, dass der Gesetzgeber in die Kompetenzen der dritten Gewalt eingegriffen habe, indem er ein Ergebnis, das ein Bundesgericht durch sorgfältige Auslegung von Normen gewonnen habe, wieder rückgängig mache. Die Vertreter dieser Argumentation (Papier aaO., Nüßgens aaO.) beziehen sich hier auf die Rechtsprechung des Bundesgerichtshofs, wonach - entgegen der zuvor ganz herrschenden Auffassung - den Normen des Kreditwesengesetzes, die die Befugnisse und die Pflichten des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen regeln, auch drittschützende Wirkung zukommen könne (BGHZ 74, 144 ff.; BGHZ 75, 120 ff.). Der Gesetzgeber könne nicht als Reaktion auf diese Entwicklung in der Rechtsprechung eine Norm schaffen, in der ausdrücklich der drittschützende Charakter verneint werde. Diese Argumentation verkennt, dass die durch Art. 20 Abs.2 und 3 GG garantierte Funktion der Rechtsprechung, die erste und zweite Gewalt zu kontrollieren, durch eine solche Maßnahme des Gesetzgebers nicht berührt wird. Eine Garantie für den Bestand einer bestimmten Rechtslage, die sich aufgrund rechtsprechender Tätigkeit ergeben hat, hier durch Auslegung eines Gesetzes, sieht die Verfassung nicht vor. Es ist vielmehr die originäre Aufgabe der ersten Gewalt, Recht zu schaffen, und damit auch, Recht zu ändern. Es ist das (alleinige) Recht des Gesetzgebers, einer politisch nicht gewollten Entwicklung der Rechtsprechung entgegenzuwirken, und Gesetze in seinem Sinne zu ändern. Hierin kann schon vom Ansatz her kein Eingriff in die Kompetenzen der dritten Gewalt liegen. Dies gilt auch und gerade, wenn der Gesetzgeber - wie hier - das Ziel und den Zweck eines Gesetzes ändert, konkretisiert oder klarstellt, und zwar unabhängig davon, ob damit zugleich ein Haftungsausschluss verbunden ist oder nicht.

26

b)

27

28

Aus den gleichen Gründen kommt auch eine Verletzung von Art. 19 Abs.4 GG nicht in Betracht. Art. 19 Abs.4 GG regelt ausschließlich die Frage des Zugangs zu gerichtlicher Kontrolle, die hier nicht betroffen ist. Nicht hingegen verwehrt Art. 19 Abs.4 GG dem Gesetzgeber, Ansprüche zu begründen oder zu versagen oder Schutzzwecke von Gesetzen in seinem Sinne festzulegen.

c)

29

Eine Verletzung des Rechtsstaatsprinzips aus Art. 20 Abs.3 GG, weil der Gesetzgeber zwar scheinbar nur den Zweck des Gesetzes klargestellt, in Wahrheit aber einen Haftungsausschluss beabsichtigt habe, entfällt ebenso von vornherein. Ausfluss des Rechtsstaatsprinzips ist unter anderem das Gebot der Rechtsklarheit, insbesondere die Forderung, dass der Bürger den Inhalt von Regelungen mit hinreichender Sicherheit feststellen können muss (vgl. etwa BVerfGE 5, 25,31f.; BVerfGE 22, 330, 346). Dies schließt ein, dass Regelungen ihren wahren Zweck nicht verschleiern dürfen. Die Regelung des § 6 Abs.3 KWG aF./ § 6 Abs.4 KWG nF. verstößt hiergegen nicht. Sie ist weder widersprüchlich noch handelt es sich um eine irreführende Scheinaussage, weil der Schutzzweck in Wirklichkeit nicht geändert werde (so aber Tönnies aaO., Habscheid aaO., Vespermann aaO.), ferner liegt kein "Formenmissbrauch" (so Papier aaO.) vor. Selbst wenn der Gesetzgeber mit der auf die BGH-Rechtsprechung (BGHZ 74, 144 ff.; BGHZ 75,120 ff.) reagierenden "Klarstellung" des Schutzzwecks der die Bankenaufsicht betreffenden Regelungen tatsächlich nichts anderes bezweckt haben sollte als einen Haftungsausschluss, handelt es sich hierbei allenfalls um eine Frage des gesetzgeberischen Weges, die im Ermessen des Gesetzgebers steht. Es ist eine Eigenheit des Staatshaftungsrechts, dass die Haftung nur bei einer Dritten gegenüber bestehenden Amtspflicht gegeben ist. Das ist dem Rechtskundigen geläufig und für den nicht rechtskundigen Bürger zumindest nachvollziehbar. Nichts wird verschleiert, niemand wird getäuscht, niemand durch ein Missverstehen der Vorschrift in seinem Handeln beeinflusst, insbesondere wird kein Anleger dazu verleitet, durch diese Vorschrift Anlagen zu tätigen, die er bei anderer Fassung des Gesetzes nicht tätigen würde. Dass der Gesetzgeber verpflichtet sein soll, über die unmissverständliche Klarstellung, die Regelungen des KWG dienen nicht dem Schutz Privater, hinaus auch noch ausdrücklich klarzustellen, dass damit ein "Haftungsausschluss" verbunden sei, ist weder dem Gebot der Rechtsklarheit noch einem anderen Aspekt des Rechtsstaatsprinzips zu entnehmen.

30

d)

31

Es verstößt auch nicht gegen Art. 14 GG oder gegen sonstige Grundrechte, dass sich der Gesetzgeber über die Regelung des § 6 Abs.3 KWG aF./ § 6 Abs.4 KWG nF. einer Haftung gegenüber Anlegern für ein Versagen der staatlichen Bankenaufsicht entzieht. Insoweit wird zwar vertreten, Art. 14 GG gebiete wegen der ungleichen wirtschaftlichen Machtverhältnisse zwischen Bank und Kunden, wegen der (häufig) existenziellen Bedeutung der Einlagen für den Kunden und dem daraus resultierenden besonderen Schutzbedürfnis die Gewährung besonderen staatlichen Schutzes. Die Bankenaufsicht sei die gesetzliche Konkretisierung dieses von der Verfassung geforderten Schutzes und diesen Schutzpflichten müssten auch subjektive Rechte gegenüberstehen (so insbesondere Schenke/Ruthig aaO. S. 2327). Nur aus wichtigen und am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz orientierten Gründen könne der Gesetzgeber den subjektiv-rechtlichen Charakter der die Bankenaufsicht regelnden Normen ausschließen.

32

Auch dieser Argumentation vermag sich der Senat indes nicht anzuschließen. Richtig ist, dass den Grundrechten nicht nur Abwehrfunktion zukommt, sondern in gewissem Maße auch

33

Schutzfunktion, die den Staat verpflichtet, den Einzelnen vor Eingriffen Dritter zu schützen (statt vieler: Jarass, GG, 4. Aufl., Vorbem. Vor Art.1 Rn. 8; Klein, Grundrechtliche Schutzpflicht des Staates, NJW 1989, 1633 ff.). Bei der Frage, wie dies zu geschehen hat, steht dem Gesetzgeber allerdings ein erheblicher Spielraum zu. Dieser ist vor allem von der Qualität des geschützten Rechtsgutes abhängig. Der Verlust von Bankeinlagen betrifft den Schutz des Eigentums, also Art. 14 GG. Gemessen an anderen Freiheitsrechten, insbesondere denen, die Leben, Gesundheit oder Freiheit schützen, ist die Schutzfunktion des Art. 14 GG deutlich geringer. Dies folgt schon daraus, dass der Gesetzgeber Inhalt und Grenzen des Eigentums weitgehend frei bestimmen kann (BVerfGE 58, 300ff.). Dem entspricht auch, dass das Bundesverfassungsgericht eine Pflicht des Staates, zum Schutz von Rechtsgütern aktiv tätig zu werden, ausdrücklich bislang vor allem zum Schutz des (ungeborenen) menschlichen Lebens oder der menschlichen Gesundheit eingefordert hat (vgl. BVerfGE 39, 1, 42 - Schwangerschaftsabbruch I -; 88, 203, 251 - Schwangerschaftsabbruch II - vgl. andererseits BVerfGE 46, 160, 164 f. - Schleyer -; 49, 89 (142) - Kalkar I - 53, 30 (57 f.) - Mülheim-Kärlich, 56, 54 (78) - Fluglärm), dabei aber stets betont hat, die Frage, wie der Schutz konkret auszugestalten sei, liege allein der Verantwortung des Gesetzgebers (BVerfGE 56, 54 (81)). Eine Verpflichtung, zum Schutz des Eigentums aktiv einzugreifen, hat das BVerfG - soweit dem Senat ersichtlich - bislang nicht angenommen.

Bei der Konkretisierung eines staatlich gebotenen Schutzes vor Verlust des Eigentums durch das Handeln Dritter ist der gesetzgeberische Spielraum demzufolge besonders weit. Ob überhaupt die Existenz einer staatlichen Bankenaufsicht zu verlangen ist oder ob nicht auch rein private Absicherungsmöglichkeiten (etwa über entsprechende Versicherungen) ausreichen, erscheint dabei für sich schon fraglich. Keinesfalls aber kann aus der Verfassung eine irgendwie geartete Konkretisierung der Bankenaufsicht abgeleitet werden. Erst recht kann der Staat nicht gezwungen werden, diese Konkretisierung zwingend drittschützend auszugestalten, so dass der Anleger bei Versagen der Aufsicht Anspruch auf Schadensersatz gegen den Staat hat. Dies gilt erst recht, wenn der Private ausreichende Möglichkeiten hat, sich selbst zu schützen, wie dies im Fall der Bankeinlagen gegeben ist (jedem Anleger steht es frei, ein hinreichend sicheres Institut zu wählen), oder wenn sonstige Schutzmechanismen staatlicher und außerstaatlicher Art (insbesondere Einlagensicherungssysteme und die Pflicht, den Bürger vor fehlendem Schutz zu warnen) zur Verfügung stehen. 34

Selbst wenn aber den oben genannten Vertretern der Auffassung von einer aus den Grundrechten abzuleitenden Handlungspflicht des Staates hinsichtlich der Bankenaufsicht im Ansatz zu folgen wäre, würde dies nicht automatisch bedeuten, dass damit auch Privaten subjektive Rechte verliehen werden müssten. Wichtige und am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz orientierte Gründe des Gemeinwohls, die es rechtfertigen, in diesem Bereich dem Einzelnen keine subjektiven Rechte zu verleihen (vgl. Schenke/Ruthig aaO. S. 2327), liegen vor. Der zentrale Grund liegt dabei in den unabsehbaren, ganz beträchtlichen finanziellen Konsequenzen eines Bankenzusammenbruchs, wenn er wegen unzureichender (und sei es nur, auf leichter Fahrlässigkeit beruhender) Kontrolle der Bankenaufsicht zur Staatshaftung führt. Hier kann es um Größenordnungen von Milliarden gehen, ein auch für einen wirtschaftlich starken Staat nur schwer zu tragendes finanzielles Risiko. Die Sorge vor dem eigenen Eintretenmüssen hätte andererseits zwangsläufig Auswirkungen auf Art, Umfang und Dichte der Aufsicht, die sich jedenfalls streng an den vom Bundesgerichtshof, im Wetterstein - (BGHZ 74, 144 ff.) und im Herstatt-Urteil (BGHZ 75, 120 ff.) entwickelten Grundsätzen orientierten müsste. Eine Ausweitung (und zwangsläufig auch Verschärfung) der Aufsicht würde zum einen ebenfalls enorme finanzielle Konsequenzen 35

durch personelle und sachliche Ausweitung der Aufsichtsbehörden nach sich ziehen. Zum anderen könnte sie finanzpolitisch unerwünschte Nebenwirkungen haben. Eine intensivierte, von Furcht vor amtspflichtwidrigen Unterlassungen beeinflusste Aufsicht könnte zu einer weitgehenden Starrheit und "Bürokratisierung" des Bankenwesens führen (vgl. insoweit Szagunn/Haug/Ergenzinger, KWG 6.Aufl. 1997 § 6 Rn. 14 m.w.N.), und den Spielraum für die eigenverantwortliche wirtschaftliche Betätigung der Institute zu sehr einengen (so etwa Fülber in Boos/Fischer/Schulte-Mattler, aaO. Rn. 73; Waldeck, NJW 1985, 888, 892). Das bisher verfolgte, eher liberale Konzept der staatlichen Bankenaufsicht, das ein durch freien Wettbewerb verursachtes Ausscheiden von Instituten nicht verhindert, bedürfte dann wohl insgesamt einer Überprüfung und Neuorientierung (Waldeck aaO). Von solchen Erwägungen hatte sich die Bundesregierung im Gesetzgebungsverfahren auch ausdrücklich leiten lassen (BT-Drs. 10/1441 S.20). Hierbei handelt es sich um gewichtige, billigenswerte Gründe des Gemeinwohls, die nicht die Grenzen des dem Gesetzgeber eingeräumten Einschätzungsspielraums überschreiten.

Der Ausschluss subjektiver Rechte stellt auch keine gegenüber dem Bürger unverhältnismäßige Beschränkung dar. Die Gefahr, dass ein Bürger, der mit normaler eigenüblicher Sorgfalt die Entscheidung für seine Vermögensanlage trifft, diese wegen eines Versagens der Bankenaufsicht verliert, ist überaus gering. Hier stellt schon das System der Einlagensicherung (§ 23 a KWG) eine Gewähr für die Sicherheit der Einlagen dar. Einer etwaigen Beschränkung der Höhe nach (wie jetzt nach Umsetzung der Einlagensicherungsrichtlinie auf 20.000 Ecu) kann durch Streuung der Anlagen auf unterschiedliche Institute begegnet werden. Darüber hinaus steht mit der Bankenaufsicht ein Kontrollorgan zur Verfügung, das seiner Aufgabe bisher offensichtlich im allgemeinen gerecht geworden ist, wie sich aus dem Umstand ergibt, dass Bankenzusammenbrüche seit dem der Herstatt-Bank nicht bekannt, jedenfalls nicht in das Bewusstsein der Öffentlichkeit gedrungen sind. Es kann also keine Rede davon sein, dass der Staat den Bürger mit unabsehbaren Risiken für seine Einlagen allein gelassen habe. 36

e) 37

§ 6 Abs.3 KWG aF/ § 6 Abs.4 KWG nF. verstößt auch nicht gegen Art. 34 GG. Durch diese Vorschrift wird bestimmt, wer bei einem schädigenden Verhalten in Ausübung eines ihm anvertrauten Amtes haftet, nicht hingegen, wann ein Haftungstatbestand gegeben ist. Art. 34 GG setzt, wie die Kammer zu Recht ausgeführt hat, eine anderweitig zu begründende Haftung des Staates voraus, begründet sie aber nicht selbst. Im Falle eines Eingriffs des Staates in das Eigentum des Bürgers mag die Haftung an sich außer Frage stehen. Hier allerdings geht es um den vom Staat begehrten Schutz vor Eingriffen Dritter, also um die Frage, wann der Staat verpflichtet ist, im Interesse des Bürgers schützend einzugreifen. Regelungen, die lediglich klarstellen, dass bestimmte Schutzmechanismen nur im Interesse der Allgemeinheit und nicht im Drittinteresse eingreifen sollen, berühren daher von vornherein nicht den Anwendungsbereich von Art. 34 GG. 38

f) 39

Auch ein Verstoß gegen das Sozialstaatsprinzip kommt nicht in Betracht. Das Sozialstaatsprinzip ist als solcher zu allgemein, um konkrete Verhaltenspflichten des Staates zu normieren oder - wie hier - einen Drittbezug von Normen des Kreditwesengesetzes zu begründen. 40

g) 41

42

Ebensowenig ist Art. 3 GG verletzt. Der Senat teilt nicht die Auffassung, dass es sich bei der Bankenaufsicht um eine Rechtsmaterie handle, die nicht anders behandelt werden dürfe als das allgemeine Polizeirecht, das weitgehend drittschützende Wirkung habe (so etwa Schenke/Ruthig aaO., Habscheid aaO., Tönnies aaO.). Der Gesetzgeber darf nach Art. 3 GG nicht Gleiches gleich und er muss Ungleiches ungleich behandeln. Kein Verstoß gegen Art. 3 GG liegt vor, wenn er sachliche Gründe hat zu differenzieren, was hier aber, wie oben gezeigt wurde (d), durchaus der Fall ist.

2.

43

§ 6 Abs.3 KWG a.F. verstößt auch nicht gegen Gemeinschaftsrecht. Die Kläger argumentieren, dass bestimmte EG-Richtlinien, namentlich die beiden Konsolidierungsrichtlinien 77/780/EWG und 92/30/EWG, die Eigenmittel- und Kapitaladäquanzrichtlinie 89/299/EWG, die Wertpapierdienstleistungsrichtlinie 93/22/EWG und die Einlagensicherungsrichtlinie, ausdrücklich feststellten oder voraussetzten, dass die dort getroffenen Regelungen zumindest auch dem Schutz der Anleger dienten, und dass durch nationales Recht nicht die Haftung für aufsichtsbehördliche Versäumnisse ausgeschlossen werden könne, wenn Gemeinschaftsrecht den Drittbezug in derart vielfältiger Weise vorsehe (so insbesondere auch Schenke/Ruthig, aaO; Gratias aaO; ders. Staatshaftung für fehlerhafte Banken- und Versicherungsaufsicht, Diss. 1999, S. 106; Schenke, FS-Lorenz, 1994, 473, 511). Dieser Argumentation kann jedoch nicht gefolgt werden. Richtig ist, dass der nationale Gesetzgeber seine Befugnisse überschreiten würde, wenn er in Umsetzung von Gemeinschaftsrecht Regelungen, die die Verleihung hinreichend bestimmter Rechte an die Geschädigten bezwecken, mithin Drittbezug haben, für nicht drittschützend erklären würde. Aber der Drittbezug gemeinschaftsrechtlicher Normen bezieht sich ausschließlich auf den Wirkungsbereich dieser Regelungen und geht nicht darüber hinaus. Wenn der nationale Gesetzgeber Weitergehendes oder Anderes regelt als die Europäische Union, ist er durch Gemeinschaftsrecht nicht gehindert, insoweit den Drittbezug auszuschließen. Eine Ausstrahlungswirkung von gemeinschaftsrechtlichen Regelungen auf andere, vielleicht sachverwandte, jedoch durch Gemeinschaftsrecht gerade nicht geregelte Bereiche, gibt es nicht. Etwas anderes würde nur gelten, wenn sich ein solcher übergeordneter Gedanke dem EU-Primärrecht entnehmen ließe, also dem EU-Vertrag. Die staatliche Bankenaufsicht ist aber im EUV nicht geregelt.

44

Die von den Klägern angesprochenen EG-Richtlinien regeln die Frage des Drittbezuges von nationalen Normen, die sich mit der staatlichen Bankenaufsicht befassen, nicht. Die Konsolidierungsrichtlinien betreffen die Zulassungsverfahren für Banken auf konsolidierter Grundlage, nicht hingegen allgemeine Fragen der Bankenaufsicht. Die Wertpapierdienstleistungsrichtlinie ist auf "Einlagenkreditinstitute" nicht anwendbar (Fühlbier in Boss/Fischer/Schulte-Mattler § 1 Rn. 175). Im übrigen ist sogar hier eine dem § 6 Abs.3 KWG aF./ § 6 Abs.4 KWG nF. entsprechende Vorschrift geschaffen worden (§ 4 Abs.2 WpHG). Die Einlagensicherungsrichtlinie regelt die Einzelheiten betreffend der Einlagensicherungssysteme, wiederum nicht aber die allgemeine Bankenaufsicht. Dass irgendeine der genannten Richtlinien Regelungen enthält, die einerseits die Rechte Dritter schützen sollen, deren Umsetzung andererseits durch das Kreditwesengesetz erfolgte und ihnen durch § 6 Abs.3 KWG aF./ § 6 Abs.4 KWG nF. der Drittbezug wieder genommen worden sei, vermag der Senat nicht zu erkennen und ist auch von den Klägern nicht konkret aufgezeigt worden.

45

3.

46

Die Nebenentscheidungen beruhen auf §§ 97, 515 Abs.3, 708 Nr. 10, 711 ZPO.

47

Streitwert:	48
bis zum 26.7.2000: 388.033,25 DM,	49
danach: 181.744,25 DM.	50
Beschwer:	51
für den Kläger zu 1): 92.005,80 DM	52
für die Klägerin zu 5): 62.212,51 DM	53
für die Klägerin zu 11): 27.526,20 DM.	54
