URTEIL DES GERICHTSHOFES (Plenum)

12. Oktober 2004 *

In der Rechtssache C-222/02

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Artikel 234 EG,

eingereicht vom Bundesgerichtshof (Deutschland) mit Beschluss vom 16. Mai 2002, beim Gerichtshof eingegangen am 17. Juni 2002, in dem Verfahren

Peter Paul,

Cornelia Sonnen-Lütte,

Christel Mörkens

gegen

Bundesrepublik Deutschland

* Verfahrenssprache: Deutsch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Plenum)

unter Mitwirkung des Präsidenten V. Skouris, der Kammerpräsidenten P. Jann, C. W. A. Timmermans und A. Rosas, der Richter C. Gulmann (Berichterstatter), J.-P. Puissochet und R. Schintgen, der Richterinnen F. Macken und N. Colneric sowie der Richter S. von Bahr und J. N. Cunha Rodrigues,

Generalanwältin: C. Stix-Hackl,
Kanzler: M.-F. Contet, Hauptverwaltungsrätin,

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— von Herrn Paul, Frau Sonnen-Lütte und Frau Mörkens, vertreten durch Rechtsanwalt K. Hasse,

— der deutschen Regierung, vertreten durch W.-D. Plessing und A. Tiemann als Bevollmächtigte,

— der spanischen Regierung, vertreten durch E. Braquehais Conesa als Bevollmächtigten,

— der irischen Regierung, vertreten durch D. J. O'Hagan als Bevollmächtigten im Beistand von A. M. Collins, BL,

— der italienischen Regierung, vertreten durch I. M. Braguglia als Bevollmächtigten im Beistand von P. Palmieri, avvocatessa dello Stato,

— der portugiesischen Regierung, vertreten durch L. I. Fernandes und L. Máximo dos Santos als Bevollmächtigte,

— der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch K. Manji als Bevollmächtigten im Beistand von M. Hoskins, Barrister,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch G. Zavvos als Bevollmächtigten im Beistand von Rechtsanwalt B. Wägenbaur,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 25. November 2003,

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Artikel 3 und 7 der Richtlinie 94/19/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 1994

über Einlagensicherungssysteme (ABl. L 135, S. 5) sowie mehrerer Vorschriften der Ersten Richtlinie 77/780/EWG des Rates vom 12. Dezember 1977 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute (ABl. L 322, S. 30), der Richtlinie 89/299/EWG des Rates vom 17. April 1989 über die Eigenmittel von Kreditinstituten (ABl. L 124, S. 16) und der Zweiten Richtlinie 89/646/EWG des Rates vom 15. Dezember 1989 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute und zur Änderung der Richtlinie 77/780 (ABl. L 386, S. 1).

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen von Rechtsstreitigkeiten zwischen Herrn Paul, Frau Sonnen-Lütte und Frau Mörkens (im Folgenden: Paul u. a.) und der Bundesrepublik Deutschland, von der Erstere Schadensersatz wegen verspäteter Umsetzung der Richtlinie 94/19 und unzureichender Bankenaufsicht durch das Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen (im Folgenden: Bundesaufsichtsamt) verlangen.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsregelung

3 Die 24. Begründungserwägung der Richtlinie 94/19 lautet:

„Die Mitgliedstaaten oder ihre zuständigen Behörden können aufgrund dieser Richtlinie den Einlegern gegenüber nicht haftbar gemacht werden, wenn sie für die Einrichtung bzw. die amtliche Anerkennung eines oder mehrerer Systeme Sorge

getragen haben, die die Einlagen oder die Kreditinstitute selbst absichern und die Zahlung von Entschädigungen oder den Schutz der Einleger nach Maßgabe dieser Richtlinie gewährleisten."

4 Artikel 3 der Richtlinie 94/19 sieht vor:

„(1) Jeder Mitgliedstaat sorgt in seinem Hoheitsgebiet für die Errichtung und amtliche Anerkennung eines oder mehrerer Einlagensicherungssysteme ...

...

(2) Kommt ein Kreditinstitut den Verpflichtungen als Mitglied eines Einlagensicherungssystems nicht nach, so werden die zuständigen Behörden, die die Zulassung erteilt haben, hiervon in Kenntnis gesetzt; sie ergreifen im Zusammenwirken mit dem Sicherungssystem alle erforderlichen Maßnahmen, einschließlich der Verhängung von Sanktionen, um sicherzustellen, dass das Kreditinstitut seinen Verpflichtungen nachkommt.

(3) Kommt das Kreditinstitut trotz dieser Maßnahmen seinen Verpflichtungen nicht nach, so kann das System wenn das einzelstaatliche Recht dies zulässt mit ausdrücklicher Zustimmung der zuständigen Behörden dem Kreditinstitut die Mitgliedschaft in dem System mit einer Frist von mindestens zwölf Monaten kündigen. Vor Ablauf der Kündigungsfrist getätigte Einlagen werden von dem System weiterhin voll geschützt. Ist das Kreditinstitut bei Ablauf der Kündigungsfrist seinen Verpflichtungen nicht nachgekommen, kann das Sicherungssystem mit erneuter ausdrücklicher Zustimmung der zuständigen Behörden den Ausschluss vollziehen.

(4) Wenn das einzelstaatliche Recht es zulässt, kann ein aus einem Einlagensicherungssystem ausgeschlossenes Kreditinstitut mit ausdrücklicher Zustimmung der zuständigen Behörden, die die Zulassung erteilt haben, weiterhin Einlagen annehmen, sofern es vor seinem Ausschluss anderweitige Vorkehrungen zur Einlagensicherung getroffen hat, die den Einlegern einen Schutz garantieren, der dem des amtlich anerkannten Systems nach Höhe und Umfang mindestens gleichwertig ist.

(5) Vermag ein Kreditinstitut, dessen Ausschluss gemäß Absatz 3 vorgesehen ist, keine anderweitigen Vorkehrungen zu treffen, die die Anforderungen nach Absatz 4 erfüllen, so widerrufen die zuständigen Behörden, die die Zulassung erteilt haben, diese umgehend."

Artikel 7 der Richtlinie 94/19 bestimmt:

„(1) Für den Fall, dass Einlagen nicht verfügbar sind, sehen die Einlagensicherungssysteme vor, dass die Gesamtheit der Einlagen desselben Einlegers bis zu einem Betrag von 20 000 ECU abgedeckt wird.

...

(3) Dieser Artikel schließt nicht aus, dass Vorschriften beibehalten oder erlassen werden, die eine höhere oder umfassendere Einlagensicherung bieten. Insbesondere können Einlagensicherungssysteme bestimmte Arten von Einlagen aus sozialen Erwägungen in voller Höhe decken.

...

(6) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass der Einleger die Möglichkeit hat, hinsichtlich seines Entschädigungsanspruchs mit einem Abhilfeersuchen gegen das Einlagensicherungssystem vorzugehen."

6 Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie 94/19 sieht vor: „Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen, vor dem 1. Juli 1995 in Kraft. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis."

Nationale Regelung

7 § 6 Absätze 3 und 4 des Gesetzes über das Kreditwesen (KWG) in der auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung (die sich aus der Änderung vom 9. September 1998, BGBl. I S. 2776, ergibt) bestimmt:

„(3) Das Bundesaufsichtsamt kann im Rahmen der ihm zugewiesenen Aufgaben gegenüber dem Institut und seinen Geschäftsleitern Anordnungen treffen, die geeignet und erforderlich sind, Missstände in dem Institut zu verhindern oder zu beseitigen, welche die Sicherheit der dem Institut anvertrauten Vermögenswerte gefährden können oder die ordnungsmäßige Durchführung der Bankgeschäfte oder Finanzdienstleistungen beeinträchtigen.

(4) Das Bundesaufsichtsamt nimmt die ihm nach diesem Gesetz und nach anderen Gesetzen zugewiesenen Aufgaben nur im öffentlichen Interesse wahr."

8 Dieser letzten Bestimmung entspricht heute § 4 Absatz 4 des Gesetzes über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht vom 22. April 2002 (BGBl. 2002 I S. 1310).

9 § 839 Absatz 1 Satz 1 des Bürgerlichen Gesetzbuches (BGB) bestimmt:

„Verletzt ein Beamter vorsätzlich oder fahrlässig die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht, so hat er dem Dritten den daraus entstehenden Schaden zu ersetzen."

10 Artikel 34 Satz 1 Grundgesetz (GG) lautet:

„Verletzt jemand in Ausübung eines ihm anvertrauten öffentlichen Amtes die ihm einem Dritten gegenüber obliegende Amtspflicht, so trifft die Verantwortlichkeit grundsätzlich den Staat oder die Körperschaft, in deren Dienst er steht."

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen

11 Paul u. a. waren Kunden der BVH Bank für Vermögensanlagen und Handel AG (im Folgenden: BVH Bank). Diese Bank hatte 1987 die Erlaubnis des Bundesaufsichts-

amts zum Betrieb von Bankgeschäften erhalten, gehörte aber keinem Einlagensicherungssystem an. Von 1987 bis 1992 bewarb sie sich vergeblich um die Aufnahme in den Einlagensicherungsfonds des Bundesverbands deutscher Banken e. V.; seitdem betrieb sie das Aufnahmeverfahren nicht mehr, da sie die Aufnahmevoraussetzungen nicht erfüllte.

12 In den Jahren 1991, 1995 und 1997 veranlasste die schwierige Vermögenslage der BVH Bank das Bundesaufsichtsamt zu Prüfungen ihrer Geschäfte. Im Anschluss an die dritte Prüfung stellte das Bundesaufsichtsamt am 14. November 1997 Konkursantrag und entzog der BVH Bank die Erlaubnis zum Betrieb von Bankgeschäften.

13 Paul u. a. hatten am 7. Juni 1995, 28. Februar 1994 und 17. Juni 1993 Festgeldkonten bei der BVH Bank eröffnet. Im Rahmen des im Dezember 1997 eröffneten Konkursverfahrens meldeten sie Forderungen in Höhe von 131 455,80 DM, 101 662,51 DM und 66 976,20 DM an.

14 Sie erhoben vor dem Landgericht Bonn (Deutschland) Klagen gegen die Bundesrepublik Deutschland auf Schadensersatz für den Verlust ihrer Einlagen. Sie machten geltend, dass sie diese Einlagen nicht verloren hätten, wenn die Richtlinie 94/19 innerhalb der in ihrem Artikel 14 Absatz 1 gesetzten Frist, d. h. vor dem 1. Juli 1995, umgesetzt worden wäre. Denn dann hätte das Bundesaufsichtsamt bereits zu einem Zeitpunkt Aufsichtsmaßnahmen gegenüber der BVH Bank getroffen, zu dem die Kläger noch keine Einzahlungen bei der BHV Bank getätigt hätten.

15 Die Richtlinie 94/19 sei aber erst durch das Gesetz zur Umsetzung der EG-Einlagensicherungsrichtlinie und der EG-Anlegerentschädigungsrichtlinie vom 16. Juli 1998 (BGBl. I S. 1842) umgesetzt worden, das am 1. August 1998 in Kraft getreten sei.

16 Das Landgericht Bonn entschied in erster Instanz, dass die verspätete Umsetzung der Richtlinie 94/19 einen qualifizierten Verstoß der Bundesrepublik Deutschland gegen das Gemeinschaftsrecht darstelle, und verurteilte die Beklagte, jedem der Kläger einen Betrag von 39 450 DM — der Gegenwert von 20 000 Euro, des in Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 94/19 vorgesehenen Betrages — zuzüglich Zinsen zu zahlen.

17 Bezüglich des über diesen Betrag hinausgehenden finanziellen Schadens wurde die Klage von Paul u. a. vom Landgericht Bonn und vom Oberlandesgericht Köln (Deutschland) abgewiesen. Diesen beiden Gerichten zufolge setzt die Amtshaftung nach § 839 BGB in Verbindung mit Artikel 34 GG eine Verletzung einer „einem Dritten gegenüber obliegenden Amtspflicht" voraus, also einer Pflicht, die jedenfalls auch dem Geschädigten gegenüber besteht. Dies sei beim Bundesaufsichtsamt ausgeschlossen, da es nach § 6 Absatz 4 KWG die ihm zugewiesenen Aufgaben nur im öffentlichen Interesse wahrnehme.

18 Paul u. a. legten daraufhin Revision beim Bundesgerichtshof ein und beantragten die Verurteilung der Bundesrepublik Deutschland zu Schadensersatz wegen Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht.

19 Der Bundesgerichtshof führt aus, dass Paul u. a. nicht genau angegeben hätten, welche aufsichtsrechtlichen Maßnahmen erforderlich gewesen wären, die das Bundesaufsichtsamt unterlassen hätte. Die Bundesrepublik Deutschland habe jedoch den Vorwurf eines Fehlverhaltens des Bundesaufsichtsamts nicht ausdrücklich bestritten, sondern eine Haftung allein mit dem Argument geleugnet, das Amt nehme seine Aufgaben nur im öffentlichen Interesse wahr. Unter diesen Umständen sei für die revisionsrechtliche Beurteilung zugrunde zu legen, dass das Bundesaufsichtsamt gebotene Aufsichtsmaßnahmen unterlassen oder zu spät ergriffen habe

und dass Paul u. a. hierdurch ein Schaden entstanden sei, der über die erstinstanzlich zuerkannten Beträge hinausgehe.

20 Für die rechtliche Beurteilung im Revisionsverfahren komme es entscheidend darauf an, ob eine Vorschrift wie § 6 Absatz 4 KWG in nicht zu beanstandender Weise die Amtshaftung des Bundesaufsichtsamts beschränken könne, indem es ihm Amtspflichten nur im öffentlichen Interesse zuweise — dann hätten die Vorinstanzen zutreffend eine Haftung der Bundesrepublik Deutschland nach § 839 BGB in Verbindung mit Artikel 34 GG verneint –, oder ob diese Bestimmung wegen des Anwendungsvorrangs des Gemeinschaftsrechts unberücksichtigt zu bleiben habe.

21 Sollte der Gerichtshof entscheiden, dass die Richtlinie 94/19 oder andere Richtlinien im Bereich der Kreditinstitute den Anlegern einen Anspruch darauf verliehen, dass die zuständigen Behörden Aufsichtsmaßnahmen in ihrem Interesse durchführten, verstieße § 6 Absatz 4 KWG gegen das Gemeinschaftsrecht.

22 Bezüglich der verschiedenen Koordinierungsrichtlinien im Bankensektor, auf die der Bundesgerichtshof Bezug nimmt, weist er darauf hin, dass Paul u. a. im Rahmen ihrer Revision geltend gemacht hätten, aus der Gesamtheit dieser Richtlinien ergebe sich, dass die Maßnahmen der Bankenaufsicht den Schutz der Anleger bezweckten. Zwar enthielten diese bankenaufsichtsrechtlich relevanten Richtlinien keinen ausdrücklichen Hinweis auf den Anlegerschutz, doch seien sie Teil eines bankenaufsichtsrechtlichen Gesamtregelungswerks, das nach Ansicht von Paul u. a. in seiner praktischen Wirksamkeit ausgehöhlt würde, wenn das Bundesaufsichtsamt nach § 6 Absatz 4 KWG seine Tätigkeit nur im öffentlichen Interesse wahrnähme.

23 Der Bundesgerichtshof hat daher das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. a) Verleihen die Bestimmungen der Artikel 3 und 7 der Richtlinie 94/19 dem Einleger neben dem Recht, für den Fall der Nichtverfügbarkeit seiner Einlage durch ein Einlagensicherungssystem bis zur Höhe des in Artikel 7 Absatz 1 genannten Betrages entschädigt zu werden, das weiter gehende Recht, dass die zuständigen Behörden von den in Artikel 3 Absätze 2 bis 5 erwähnten Maßnahmen Gebrauch machen, nötigenfalls auch die Zulassung des Kreditinstituts widerrufen?

   b) Soweit dem Einleger ein solches Recht verliehen ist, schließt dies auch die Befugnis ein, Ersatz für einen auf dem Fehlverhalten der zuständigen Behörden beruhenden Schaden verlangen zu können, der über den in Artikel 7 Absatz 1 der Richtlinie 94/19 genannten Betrag hinausgeht?

2. a) Verleihen die nachfolgend aufgeführten Bestimmungen von Richtlinien zur Harmonisierung des Rechts der Bankenaufsicht — einzeln, im Zusammenhang und gegebenenfalls von welchem Zeitpunkt an — dem Sparer und Anleger Rechte in dem Sinne, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten Aufsichtsmaßnahmen, die ihnen durch diese Richtlinien aufgegeben sind, im Interesse dieses Personenkreises wahrzunehmen und bei einem Fehlverhalten hierfür zu haften haben,

   oder enthält die Einlagensicherungsrichtlinie 94/19 für alle Fälle einer Nichtverfügbarkeit von Einlagen eine abschließende Sonderregelung?

   — Erste Richtlinie 77/780, Artikel 6 Absatz 1, Begründungserwägungen 4 und 12;

— Zweite Richtlinie 89/646, Artikel 3, Artikel 4 bis 7, Artikel 10 bis 17, Begründungserwägung 11;

— Richtlinie 89/299, Artikel 7 in Verbindung mit den Artikeln 2 bis 6;

— Richtlinie 95/26/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. Juni 1995 zur Änderung der Richtlinien 77/780/EWG und 89/646/EWG betreffend Kreditinstitute, der Richtlinien 73/239/EWG und 92/49/EWG betreffend Schadenversicherungen, der Richtlinien 79/267/EWG und 92/96/EWG betreffend Lebensversicherungen, der Richtlinie 93/22/EWG betreffend Wertpapierfirmen sowie der Richtlinie 85/611/EWG betreffend bestimmte Organismen für gemeinsame Anlagen in Wertpapieren (OGAW) zwecks verstärkter Beaufsichtigung dieser Finanzunternehmen (ABl. L 168, S. 7), Begründungserwägung 15.

b) Bieten die Richtlinien

— 92/30/EWG des Rates vom 6. April 1992 über die Beaufsichtigung von Kreditinstituten auf konsolidierter Basis (ABl. L 110, S. 52), Begründungserwägung 11,

— 93/6/EWG des Rates vom 15. März 1993 über die angemessene Eigenkapitalausstattung von Wertpapierfirmen und Kreditinstituten (ABl. L 141, S. 1), Begründungserwägung 8,

— 93/22/EWG des Rates vom 10. Mai 1993 über Wertpapierdienstleistungen (ABl. L 141, S. 27), Begründungserwägungen 2, 5, 29, 32, 41 und 42,

zur Beantwortung der vorstehenden Frage — unabhängig davon, ob sie ansonsten im vorliegenden Fall anwendbares Recht enthalten — eine Auslegungshilfe?

3. Sollte der Gerichtshof erkennen, den Sparern oder Anlegern werde durch die angeführten Richtlinien oder durch einzelne von ihnen das Recht verliehen, dass die zuständigen Behörden Aufsichtsmaßnahmen in ihrem Interesse wahrzunehmen haben, werden noch folgende Fragen gestellt:

a) Äußert ein Recht des Sparers oder Anlegers auf Wahrnehmung von Aufsichtsmaßnahmen in seinem Interesse in einem Verfahren, das gegen den Mitgliedstaat gerichtet ist, unmittelbare Wirkung in dem Sinne, dass die nationalen Normen, die dem entgegenstehen, unbeachtet bleiben müssen,

oder

b) haftet der Mitgliedstaat, der dieses Recht der Sparer oder Anleger bei der Umsetzung von Richtlinien nicht beachtet hat, nur nach den Grundsätzen eines gemeinschaftsrechtlichen Staatshaftungsanspruchs?

c) Hat der Mitgliedstaat im letzteren Fall hinreichend qualifiziert gegen Gemeinschaftsrecht verstoßen, wenn er die Verleihung eines Rechts auf Wahrnehmung von Aufsichtsmaßnahmen nicht erkannt hat?

Zu den Vorlagefragen

24 Die Zulässigkeit der Vorlagefragen ist zwar in einigen der beim Gerichtshof eingereichten Erklärungen angezweifelt worden, doch ist festzustellen, dass der Bundesgerichtshof mit seiner in den Randnummern 19 bis 22 der vorliegenden Urteils wiedergegebenen eingehenden Begründung dargelegt hat, weshalb ihm die Auslegung der von ihm genannten Gemeinschaftsvorschriften notwendig erscheint, um im Ausgangsverfahren entscheiden zu können. Zudem hat er den rechtlichen und tatsächlichen Rahmen so genau dargestellt, dass der Gerichtshof ihm eine sachdienliche Antwort geben kann und die Parteien des Ausgangsverfahrens, die Mitgliedstaaten und die Kommission die Möglichkeit hatten, Erklärungen gemäß Artikel 23 der Satzung des Gerichtshofes einzureichen.

Zur ersten Frage

25 Mit seiner ersten Frage möchte der Bundesgerichtshof im Wesentlichen wissen, ob die Richtlinie 94/19, soweit sie in ihrem Artikel 3 Absätze 2 bis 5 den Erlass von Aufsichtsmaßnahmen und eine Verpflichtung zum Widerruf der einem Kreditinstitut erteilten Zulassung vorsieht, einer nationalen Vorschrift entgegensteht, nach der die nationale Behörde zur Aufsicht über die Kreditinstitute ihre Aufgaben nur im öffentlichen Interesse wahrnimmt, was nach dem nationalen Recht ausschließt, dass der Einzelne Ersatz des Schadens verlangen kann, der durch eine unzureichende Aufsicht dieser Behörde entstanden ist.

26 Insoweit ist daran zu erinnern, dass die Richtlinie 94/19 ohne Rücksicht darauf, wo in der Gemeinschaft die Einlagen lokalisiert sind, einen Schutz der Einleger für den Fall einführen soll, dass die Einlagen bei einem Kreditinstitut, das einem Einlagensicherungssystem angehört, nicht verfügbar sind.

27 Das Recht der Einleger, in einem solchen Fall entschädigt zu werden, wird durch Artikel 7 Absätze 1 und 6 dieser Richtlinie geregelt. Artikel 7 Absatz 1 bestimmt den Höchstbetrag der Entschädigung, auf die ein Einleger auf der Grundlage der Richtlinie Anspruch erheben kann, wobei die Mitgliedstaaten nach Absatz 3 des Artikels in ihrem nationalen Recht eine Regelung vorsehen können, die den Einlegern eine höhere oder umfassendere Einlagensicherung bietet. Artikel 7 Absatz 6 der Richtlinie 94/19 verpflichtet die Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, dass der Einleger die Möglichkeit hat, hinsichtlich seines Entschädigungsanspruchs, wie er insbesondere in den Absätzen 1 und 3 definiert ist, mit einem Abhilfeersuchen gegen das Einlagensicherungssystem vorzugehen.

28 Artikel 3 Absätze 2 bis 5 der Richtlinie sieht für die zuständigen Behörden, die den Kreditinstituten die Zulassung erteilt haben, die Verpflichtung vor, in Zusammenarbeit mit dem Einlagensicherungssystem dafür zu sorgen, dass die betreffenden Kreditinstitute ihren Verpflichtungen als Mitglieder des Einlagensicherungssystems nachkommen, und gegebenenfalls unter den in Absatz 5 genannten Voraussetzungen eine Entscheidung über den Widerruf der Zulassung des fraglichen Kreditinstituts zu erlassen.

29 Artikel 3 Absätze 2 bis 5 der Richtlinie 94/19 soll den Einlegern garantieren, dass das Kreditinstitut, bei dem sie ihre Einlagen tätigen, einem Einlagensicherungssystem angehört, so dass ihr Anspruch auf Entschädigung bei Nichtverfügbarkeit ihrer Einlage gemäß den Vorschriften der Richtlinie und insbesondere ihrem Artikel 7 gesichert ist. Diese Bestimmungen dienen somit nur der Einrichtung und dem ordnungsgemäßen Funktionieren des Einlagensicherungssystems, wie es in der Richtlinie 94/19 vorgesehen ist.

30 Unter diesen Umständen verleiht Artikel 3 Absätze 2 bis 5 der Richtlinie 94/19, wie die Regierungen, die beim Gerichtshof Erklärungen eingereicht haben, und die Kommission vorgetragen haben, den Einlegern, wenn ihre Entschädigung im Fall der Nichtverfügbarkeit ihrer Einlagen, wie in der Richtlinie vorgesehen, gewährleistet ist, keinen Anspruch darauf, dass die zuständigen Behörden in ihrem Interesse Aufsichtsmaßnahmen treffen.

31 Diese Auslegung der Richtlinie 94/19 wird durch deren 24. Begründungserwägung gestützt, die ausschließt, dass die Mitgliedstaaten oder ihre zuständigen Behörden den Einlegern gegenüber haftbar gemacht werden, wenn sie die Zahlung von Entschädigungen oder den Schutz der Einleger nach Maßgabe der Richtlinie gewährleistet haben.

32 Auf die erste Frage ist somit zu antworten, dass, wenn die in der Richtlinie 94/19 vorgesehene Entschädigung der Einleger gewährleistet ist, Artikel 3 Absätze 2 bis 5 der Richtlinie nicht dahin ausgelegt werden kann, dass er einer nationalen Vorschrift entgegensteht, nach der die nationale Behörde zur Aufsicht über die Kreditinstitute ihre Aufgaben nur im öffentlichen Interesse wahrnimmt, was nach dem nationalen Recht ausschließt, dass der Einzelne Ersatz des Schadens verlangen kann, der durch eine unzureichende Aufsicht dieser Behörde entstanden ist.

Zur zweiten Frage

33 Mit seiner zweiten Frage möchte der Bundesgerichtshof im Wesentlichen wissen, ob die Richtlinien 77/780, 89/299 und 89/646, soweit sie Vorschriften über die Aufsicht über die Kreditinstitute enthalten, einer nationalen Vorschrift entgegenstehen, nach der die nationale Behörde zur Aufsicht über die Kreditinstitute ihre Aufgaben nur im öffentlichen Interesse wahrnimmt, was nach dem nationalen Recht ausschließt, dass der Einzelne Ersatz des Schadens verlangen kann, der durch eine unzureichende Aufsicht dieser Behörde entstanden ist.

34 Insoweit ist zunächst darauf hinzuweisen, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber die Richtlinien 77/780, 89/299 und 89/646 kodifiziert und in der Richtlinie 2000/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. März 2000 über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute (ABl. L 126, S. 1) zusammengefasst hat, weil sie mehrfach in wesentlichen Punkten geändert worden waren.

35 Diese drei Richtlinien wurden auf der Grundlage des Artikels 57 Absatz 2 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 47 Absatz 2 EG) erlassen, wonach der Rat Richtlinien zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Aufnahme und Ausübung selbständiger Tätigkeiten erlässt, um die Aufnahme und Ausübung solcher Tätigkeiten zu erleichtern.

36 Nach der ersten Begründungserwägung der Richtlinie 89/646, die als vierte Begründungserwägung in die Richtlinie 2000/12 aufgenommen worden ist, ist die durch sie eingeführte Harmonisierung unter dem zweifachen Aspekt der Niederlassungsfreiheit und des freien Dienstleistungsverkehrs im Bankensektor ein wesentliches Instrument für die Verwirklichung des Binnenmarktes.

37 Aus der vierten Begründungserwägung der Richtlinie 89/646, wie sie in die siebte Begründungserwägung der Richtlinie 2000/12 aufgenommen worden ist, geht hervor, dass der vom Gesetzgeber gewählte Lösungsweg im Bereich der Kreditinstitute in der Verwirklichung der wesentlichen Harmonisierung besteht, die notwendig und ausreichend ist, um zur gegenseitigen Anerkennung der Zulassung und der Bankenaufsichtssysteme zu gelangen, die die Gewährung einer einzigen Zulassung für die gesamte Gemeinschaft und die Anwendung des Grundsatzes der Kontrolle durch den Herkunftsmitgliedstaat erlaubt.

38 In einigen der Begründungserwägungen der Richtlinien, auf die unter den Buchstaben a und b der zweiten Frage verwiesen wird, heißt es allgemein, dass die vorgesehene Harmonisierung u. a. dem Schutz der Einleger dient.

39 Darüber hinaus erlegen die Richtlinien 77/780, 89/299 und 89/646 den nationalen Behörden bestimmte Aufsichtspflichten gegen☒ber den Kreditinstituten auf.

40 Entgegen dem Vorbringen von Paul u. a. ergibt sich jedoch weder aus derartigen Verpflichtungen noch aus dem Umstand, dass die genannten Richtlinien auch den Schutz der Einleger bezwecken, zwingend, dass sie Rechte zugunsten der Einleger für den Fall schaffen sollen, dass ihre Einlagen aufgrund einer unzureichenden Aufsicht der zuständigen nationalen Behörden nicht verfügbar sind.

41 Hierzu ist zunächst festzustellen, dass die Richtlinien 77/780, 89/299 und 89/646 keine ausdrückliche Bestimmung enthalten, die den Einlegern derartige Rechte gewährt.

42 Ferner beschränkt sich die in den Richtlinien 77/780, 89/299 und 89/646 vorgesehene Harmonisierung, deren Grundlage Artikel 57 Absatz 2 des Vertrages ist, auf dasjenige, was wesentlich, notwendig und ausreichend ist, um zur gegenseitigen Anerkennung der Zulassung und der Bankenaufsichtssysteme zu gelangen, die die Gewährung einer einzigen Zulassung für die gesamte Gemeinschaft und die Anwendung des Grundsatzes der Kontrolle durch den Herkunftsmitgliedstaat erlaubt.

43 Die Koordinierung der nationalen Vorschriften über die Haftung der nationalen Behörden gegenüber den Einlegern im Fall einer unzureichenden Aufsicht erscheint aber nicht notwendig, um zu den in der vorstehenden Randnummer beschriebenen Ergebnissen zu gelangen.

44 Zudem ist wie im deutschen Recht in einer Reihe von Mitgliedstaaten ausgeschlossen, dass die nationalen Behörden zur Aufsicht über die Kreditinstitute im Fall einer unzureichenden Aufsicht gegenüber dem Einzelnen haften. Es ist u. a. vorgetragen worden, dass diese Regelung auf Erwägungen im Zusammenhang mit der Komplexität der Bankenaufsicht beruht, in deren Rahmen die Behörden verpflichtet sind, eine Vielzahl von Interessen zu schützen, darunter insbesondere dasjenige an der Stabilität des Finanzsystems.

45 Schließlich hat der Gemeinschaftsgesetzgeber mit der Richtlinie 94/19 einen Mindestschutz der Einleger für den Fall der Nichtverfügbarkeit ihrer Einlagen eingeführt, der auch in den Fällen garantiert ist, in denen die Einlagen möglicherweise deshalb nicht verfügbar sind, weil die Aufsicht der zuständigen Behörden unzureichend war.

46 Unter diesen Umständen können, wie die Mitgliedstaaten und die Kommission, die Erklärungen beim Gerichtshof eingereicht haben, vorgetragen haben, die Richtlinien 77/780, 89/299 und 89/646 nicht dahin ausgelegt werden, dass sie den Einlegern Rechte für den Fall gewähren, dass ihre Einlagen aufgrund einer unzureichenden Aufsicht der zuständigen nationalen Behörden nicht verfügbar sind.

47 Demnach ist auf die zweite Frage zu antworten, dass die Richtlinien 77/780, 89/299 und 89/646 einer nationalen Vorschrift nicht entgegenstehen, nach der die nationale Behörde zur Aufsicht über die Kreditinstitute ihre Aufgaben nur im öffentlichen Interesse wahrnimmt, was nach dem nationalen Recht ausschließt, dass der Einzelne Ersatz des Schadens verlangen kann, der durch eine unzureichende Aufsicht dieser Behörde entstanden ist.

Zur dritten Frage

48 Die dritte Frage, die nur für den Fall gestellt worden ist, dass die ersten beiden Fragen bejaht oder teilweise bejaht werden, betrifft die etwaige Begründung einer Staatshaftung nach den Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts im Fall einer unzureichenden Aufsicht der zuständigen nationalen Behörden.

49 Nach der Rechtsprechung kann die Staatshaftung wegen Verletzung einer Vorschrift des Gemeinschaftsrechts nur dann begründet werden, wenn u. a. die verletzte Rechtsnorm bezweckt, dem Einzelnen Rechte zu verleihen (vgl. Urteile vom 5. März 1996 in den Rechtssachen C-46/93 und C-48/93, Brasserie du pêcheur und Factortame, Slg. 1996, I-1029, Randnr. 51, vom 8. Oktober 1996 in den Rechtssachen C-178/94, C-179/94 und C-188/94 bis C-190/94, Dillenkofer u. a., Slg. 1996, I-4845, Randnr. 21, und vom 4. Dezember 2003 in der Rechtssache C-63/01, Evans, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnr. 83).

50 Aus den Antworten auf die ersten beiden Fragen geht aber hervor, dass die Richtlinien 94/19, 77/80, 89/299 und 89/646 den Einlegern im Fall der Nichtverfügbarkeit ihrer Einlagen aufgrund einer unzureichenden Aufsicht der zuständigen nationalen Behörden keine Rechte gewähren, wenn die in der Richtlinie 94/19 vorgesehene Entschädigung der Einleger gewährleistet ist.

51 Daher können die genannten Richtlinien aus den Gründen, die auch den Antworten auf die ersten beiden Fragen zugrunde liegen, nicht so verstanden werden, dass sie dem Einzelnen im Fall der Nichtverfügbarkeit seiner Einlagen aufgrund einer unzureichenden Aufsicht der zuständigen nationalen Behörden Rechte verleihen, die die Staatshaftung auf der Grundlage des Gemeinschaftsrechts begründen können.

Kosten

52 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Plenum) für Recht erkannt:

1. **Wenn die in der Richtlinie 94/19/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 1994 über Einlagensicherungssysteme vorgesehene Entschädigung der Einleger gewährleistet ist, kann Artikel 3 Absätze 2 bis 5 der Richtlinie nicht dahin ausgelegt werden, dass er einer nationalen Vorschrift entgegensteht, nach der die nationale Behörde zur Aufsicht über die Kreditinstitute ihre Aufgaben nur im öffentlichen Interesse wahrnimmt, was nach dem nationalen Recht ausschließt, dass der Einzelne Ersatz des Schadens verlangen kann, der ihm durch eine unzureichende Aufsicht dieser Behörde entstanden ist.**

2. **Die Erste Richtlinie 77/780/EWG des Rates vom 12. Dezember 1977 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute, die Richtlinie 89/299/EWG des Rates vom 17. April 1989 über die Eigenmittel von Kreditinstituten und die Zweite Richtlinie 89/646/EWG des Rates vom 15. Dezember 1989 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute und zur Änderung der Richtlinie 77/780 stehen einer nationalen Vorschrift nicht entgegen, nach der die nationale Behörde zur Aufsicht über die Kreditinstitute ihre Aufgaben nur im öffentlichen Interesse wahrnimmt, was nach dem nationalen Recht ausschließt, dass der Einzelne Ersatz des Schadens verlangen kann, der durch eine unzureichende Aufsicht dieser Behörde entstanden ist.**

Unterschriften.