

CLEMENS BÖHM

Anteilseignerkontrolle

*Schriften zum
Unternehmens- und Kapitalmarktrecht
104*

Mohr Siebeck

Schriften zum Unternehmens- und Kapitalmarktrecht

Herausgegeben von

Jörn Axel Kämmerer, Karsten Schmidt und Rüdiger Veil

104



Clemens Böhm

Anteilseignerkontrolle

Der Zugang zum Bankgeschäft und die
Aufsicht über die Anteilseigner von Kreditinstituten

Mohr Siebeck

Clemens Böhm, geboren 1993; Studium der Rechtswissenschaften in Göttingen; 2018 Erstes Staatsexamen; bis 2021 Wissenschaftlicher Mitarbeiter einer Anwaltskanzlei in Frankfurt am Main; seit 2021 Referendar am Oberlandesgericht Frankfurt am Main; 2022 Promotion (Göttingen).

Gedruckt mit Unterstützung der Stiftung Geld und Währung

ISBN 978-3-16-161436-1 / eISBN 978-3-16-161437-8

DOI 10.1628/978-3-16-161437-8

ISSN 2193-7273 / eISSN 2569-4480

(Schriften zum Unternehmens- und Kapitalmarktrecht)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2022 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von epline in Böblingen aus der Times New Roman gesetzt, von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und von der Buchbinderei Spinner in Ottersweier gebunden.

Printed in Germany.

für Elisabeth

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde von der Juristischen Fakultät der Georg-August-Universität zu Göttingen im Sommersemester 2021 als Dissertation angenommen. Die mündliche Prüfung war am 23. September 2021. Rechtsprechung und Veröffentlichungen der Aufsichtsbehörden konnte ich bis zum Stand Dezember 2021 berücksichtigen.

Dank gebührt zunächst meinem Doktorvater, *Prof. Dr. Alexander Thiele*, der mir in allen Phasen der Dissertation mit klugem Rat zur Seite gestanden hat. Seine Entschlussfreude und Tatkraft werde ich in guter Erinnerung behalten. Für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens danke ich *Prof. Dr. Gerald Spindler*.

Auch der Stiftung Kapitalmarktrecht für den Finanzstandort Deutschland bin ich zu Dank verpflichtet, die mich während der Entstehung dieser Arbeit mit einem Dissertationsstipendium unterstützt hat. Die Stiftung Geld und Währung fördert die Veröffentlichung dankenswerterweise mit einem Druckkostenzuschuss.

Die Dissertation entstand während meiner Zeit als Wissenschaftlicher Mitarbeiter der Kanzlei Linklaters LLP in Frankfurt am Main. Die drei Jahre als Teil der dortigen Financial Regulation Group werde ich als frohe und lehrreiche Zeit in Erinnerung behalten, die meine Arbeitsweise, wie ich nun im Nachhinein erkennen darf, von allen Ausbildungsstationen wohl am meisten geprägt hat. Hier meine Promotionszeit verbracht zu haben, kann ich daher nur als Glücksfall bezeichnen. Dafür herzlichen Dank, FRG.

Besonders bedanken möchte ich mich auch bei meiner Familie, meinen Eltern *Anette* und *Andreas Böhm* und meinem Bruder *Christian Böhm*, die meine Ausbildung erst ermöglicht haben und auf deren Rückhalt ich immer vertrauen konnte. Ihre Unterstützung in dieser Zeit wird mir stets als Vorbild in Erinnerung bleiben.

Großen Dank schulde ich zudem *Elisabeth Völler*, der die vielen Stunden, die meine Ausbildung und Promotion bis zum Schluss in Anspruch genommen haben, eigentlich zugestanden hätten. Nicht zuletzt ihrer Geduld und ihrer Aufmunterung habe ich es zu verdanken, nun mit Freude auf meine Promotionszeit zurückblicken zu können. Ihr ist diese Arbeit gewidmet.

Frankfurt am Main, im Frühjahr 2022

Clemens Böhm

Inhaltsübersicht

Vorwort	VII
Inhaltsverzeichnis	XI
Abkürzungsverzeichnis	XXI
Einführung: Die Anteilseignerkontrolle als Gegenstand der Betrachtung	1
Erster Teil: Markteintrittsschranken als notwendige Voraussetzung einer Anteilseignerkontrolle	13
§ 1 <i>Banken als Referenzpunkte der Aufsicht</i>	15
§ 2 <i>Die Markteintrittskontrolle als Instrument der Bankenaufsicht</i>	67
Zweiter Teil: Das Aufsichtskonzept der Anteilseignerkontrolle	135
§ 3 <i>Ziele der Aufsicht über die Anteilseigner</i>	137
§ 4 <i>Instrumente der Aufsicht und Stellung der Anteilseigner</i>	153
§ 5 <i>Regelungsrahmen der Anteilseignerkontrolle</i>	169
Dritter Teil: Der materielle Aufsichtsrahmen der Anteilseignerkontrolle	197
§ 6 <i>Die bedeutende Beteiligung als persönlicher Anknüpfungspunkt der Anteilseignerkontrolle</i>	199
§ 7 <i>Der Aufsichtsmaßstab als inhaltlicher Kern der Anteilseignerkontrolle</i>	307
Fazit und Ausblick	371
Zusammenfassung in Thesen	375
Literaturverzeichnis	385
Sachregister	413

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VII
Inhaltsübersicht	IX
Abkürzungsverzeichnis	XXI

Einführung: Die Anteilseignerkontrolle als Gegenstand der Betrachtung

1

A. Ziele der Untersuchung	2
B. Gang der Untersuchung und Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands	5
C. Begrifflichkeiten und Grundkonzepte	7
I. Aufsicht	7
II. Regulierung	8
III. Aufsicht über die Anteilseigner von Kreditinstituten	9
D. Vorgehensweise	11

Erster Teil: Markteintrittsschranken als notwendige Voraussetzung einer Anteilseignerkontrolle

13

§ 1 Banken als Referenzpunkte der Aufsicht

15

A. Grundlagen und Problemstellung	16
B. Einlagen- und Kreditgeschäft als Charakteristika des Bankwesens	18
I. Das Verhältnis von Einlage und Kredit	19
1. Finanzierung	20
2. Refinanzierung	22
II. Vertrauen und der Schutz des Bankensystems	23
1. Systemschutz als Ziel der Bankenaufsicht in Deutschland	24
2. Rückwirkungen auf den Kreis der Aufsichtsobjekte	25
3. Keine vergleichbaren Erwägungen auf unionsrechtlicher Ebene	28
4. Zwischenfazit	29
C. Der Bankbegriff des KWG	30
D. Der europäische Bankbegriff	32
I. Hindernisse einer unionsweit einheitlichen Begriffsbildung	34
II. Konkretisierung der europäischen Bankgeschäfte	35
1. Einlagen- und Kreditgeschäft	35
a) Ausgangspunkt: Weite Auslegung; Gewerbsmäßigkeit	36

b) Einlagengeschäft	37
aa) Einlagen	38
bb) Andere rückzahlbare Gelder	41
cc) Des Publikums	43
dd) Zur Finanzierung des Aktivgeschäfts?	46
ee) Kongruente Bankgeschäfte nach dem KWG	48
c) Kreditgeschäft	50
aa) Gewähren von Krediten	50
bb) Für eigene Rechnung	53
cc) Kongruente Bankgeschäfte nach dem KWG	53
2. Eigenhandel und Emissionsgeschäft	54
a) Anlass der Regelung	55
b) Dogmatische Rückwirkungen?	56
c) Erfasste Tätigkeiten	57
d) Kongruente Geschäfte nach deutschem Recht	58
III. Beurteilungsgrundlage: Relevanz der erteilten Erlaubnis?	58
1. Bisherige Verwaltungspraxis und herrschende Literaturmeinung in Deutschland	59
2. Zutreffende Gegenauffassung	60
3. Position der EZB	61
IV. Exkurs: Schlussfolgerungen zur aufsichtsrechtlichen Zulässigkeit bestimmter Refinanzierungsmodelle	62
E. Fazit	64
§ 2 Die Markteintrittskontrolle als Instrument der Bankenaufsicht	67
A. Relevanz und Ziele der Markteintrittskontrolle	69
I. Bedeutung für die Aufsichtsbehörden	70
II. Bedeutung für die Marktteilnehmer	71
B. Das Erlaubnisverfahren	74
I. Historische Entwicklung der Erlaubnispflicht für Bankgeschäfte	75
1. Entstehung in Deutschland	75
a) Kapitalflucht und Verbot des Einlagengeschäfts in der Weimarer Republik	75
b) Einführung eines Erlaubnisvorbehalts	77
2. Unionsrechtliche Entwicklungen	78
a) Marktöffnung	78
b) Vereinheitlichung	80
c) Zentralisierung	81
II. Grundzüge der gegenwärtigen Erlaubnispflicht	83
1. Erfordernis eines Zulassungsaktes	83
2. Sachliche Marktabgrenzung: Erlaubnispflichtige Bankgeschäfte	84
a) Unionsrecht	84
b) Zusätzliche Erlaubnispflichten nach nationalem Recht	85

aa) Potenzielle Zweifel an der Zulässigkeit des deutschen Modells	86
bb) Keine Vollharmonisierung der Erlaubnispflicht	87
(1) Bankgeschäfte	87
(2) Isolierte Erlaubnispflicht und Erlaubnisfähigkeit	89
3. Räumliche Marktabgrenzung: Inlandsbezug des Geschäfts	91
III. Grundzüge des Erlaubnisverfahrens	93
1. Zulassungsvoraussetzungen	94
a) Unionsrechtliche Vorgaben	94
b) Nationale Umsetzung	96
2. Verfahrensablauf	97
a) Antragstellung	98
b) Beurteilungsverfahren	100
C. Das Notifizierungsverfahren	103
I. Kreditinstitute aus dem EWR	104
1. Grundzüge des Europäischen Passes	104
2. Besonderheiten in Teilnehmerstaaten des SSM	106
II. Kreditinstitute aus Drittstaaten	108
D. Das Inhaberkontrollverfahren	109
I. Entstehung der Inhaberkontrolle in Deutschland	110
1. Vorläufer im Reichsgesetz über das Kreditwesen	111
2. Entwicklung in anderen Rechtsordnungen	112
3. Unionsrecht und Einführung in Deutschland	113
a) Hintergründe der Umsetzung	113
b) Nachjustierung auf nationaler Ebene	115
II. Grundzüge des Inhaberkontrollverfahrens	116
1. Anzeigepflichten	116
a) Anzeigepflichtige Personen	118
b) Zeitpunkt der Anzeigepflicht	118
2. Behördliches Prüfungsverfahren	122
a) Dauer des Beurteilungszeitraums	122
b) Fristbeginn und erforderliche Unterlagen	123
3. Rechtslage während des Beurteilungszeitraums	125
4. Untersagungsgründe	127
5. Verfahrensabschließende Entscheidung	128
E. Fazit	132
Zweiter Teil: Das Aufsichtskonzept der Anteilseignerkontrolle	135
§ 3 Ziele der Aufsicht über die Anteilseigner	137
A. Vorüberlegungen zur Methodik	137
B. Solvenz des einzelnen Instituts	139
C. Prävention von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung	141

I.	Abgrenzung von Geldwäscheprävention und Solvenzsicherung	142
1.	Unionsrechtliche Ebene	143
2.	Nationale Ebene	144
3.	Praktische Erwägungen	145
II.	Fokus der Geldwäscheprävention	147
1.	Nicht: Unmittelbares Erwerbsgeschäft	147
2.	Sondern: Langfristiger Missbrauch des Instituts	148
D.	Absicherung einer wirksamen Institutsaufsicht	149
E.	Fazit	151
§ 4	<i>Instrumente der Aufsicht und Stellung der Anteilseigner</i>	153
A.	Erlaubniserteilung und Erlaubnisentzug	153
B.	Inhaberkontrollverfahren	155
C.	Exkurs: Erlaubnisverfahren für Finanzholdinggesellschaften	156
D.	Laufende Aufsicht	158
I.	Auskünfte und Prüfungen	159
II.	Anzeigepflichten des Anteilseigners	160
III.	Mitteilungspflichten des Prüfers und anderer Behörden	160
E.	Durchsetzungsinstrumente	161
F.	Fazit: Eigene Aufsichtskategorie	165
§ 5	<i>Regelungsrahmen der Anteilseignerkontrolle</i>	169
A.	Grundlagen: Europäische Finanzmarktgesetzgebung und Lamfalussy-Verfahren	169
B.	Europäisches Sekundärrecht	171
I.	Zweite Bankrechts-Koordinierungsrichtlinie	172
II.	Beteiligungsrichtlinie	172
III.	CRD IV	175
1.	Prüfungsverfahren	175
2.	Rechtsdurchsetzung	177
IV.	CRD V	179
V.	SSM-Verordnung	180
C.	Europäisches Tertiärrecht	180
I.	RTS und ITS der Kommission	180
II.	SSM-Rahmenverordnung der EZB	181
D.	Deutsches Umsetzungsrecht	182
I.	Kreditwesengesetz	182
II.	Anzeigenverordnung und Inhaberkontrollverordnung	183
E.	Nichtgesetzliche Steuerungsinstrumente	184
I.	Gemeinsame Leitlinien der ESAs	185
1.	Leitlinien als Handlungsform	185
2.	Leitlinien für die Anteilseignerkontrolle	187
II.	Q&A der EBA	189
1.	Q&A als Handlungsform	190

2. Vorgaben für die Anteilseignerkontrolle	190
III. Verlautbarungen der EZB	191
1. Formen	192
2. Verlautbarungen zur Anteilseignerkontrolle	193
IV. Merkblatt der BaFin	193
F. Zusammenfassung	194

Dritter Teil: Der materielle Aufsichtsrahmen

der Anteilseignerkontrolle	197
----------------------------------	-----

§ 6 Die bedeutende Beteiligung als persönlicher Anknüpfungspunkt der Anteilseignerkontrolle

A. Regelungsbestand und Regelungstechnik	199
I. Verweis auf die Legaldefinition der CRR	199
1. Verweisungsobjekt	200
2. Hintergrund der gewählten Regelungstechnik	201
II. Verweis auf die Berechnungsvorschriften des WpHG	201
1. Verweisungsobjekt	202
2. Rechtswirkung der Verweisung	203
3. Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht	204
III. Zwischenfazit	205
B. Zum Begriff der Beteiligung	206
I. Eigenständige Begriffsbildung	207
II. Kapital- und Stimmrechtsbeteiligungen	208
III. Beschränkung auf Mitgliedschaftsverhältnisse?	211
1. Anlass der Untersuchung	211
2. Wortlautbetrachtung	213
3. Historische Betrachtung	213
4. Systematisch-teleologische Betrachtung	214
a) Passivbeteiligungen	215
b) Aktivbeteiligungen	217
5. Stellungnahme	219
a) Auslegung de lege lata	219
b) Regelung de lege ferenda	221
IV. Definition der (Passiv-)Beteiligung	223
V. Exkurs: Auswirkungen auf die Berücksichtigungsfähigkeit bestimmter Fremdkapitalinstrumente	224
VI. Zusammenfassung des Gedankengangs	225
C. Unmittelbare Beteiligung	226
I. Tauglicher „Inhaber“ der Beteiligung	226
1. Grundsätzliche Erwägungen	226
2. Zentrales Kriterium: Rechtsfähigkeit	227
3. „Spezielle“ Erwerber	228

4. Übertragbarkeit auf mittelbare Beteiligungen	230
II. Taugliches Beteiligungsunternehmen	230
1. Institute ohne Erlaubnis und Institute in Abwicklung	231
2. Unternehmen im Erlaubnisverfahren	232
3. Personenhandelsgesellschaften und Kommanditgesellschaften auf Aktien	233
III. Zwischenfazit	234
D. Mittelbare Beteiligung	235
I. Grundlagen der Beteiligungszurechnung	237
1. Mehrfache Zu- und Anrechnung	238
2. Kettenzurechnung	239
3. Zurechnung ab dem ersten Anteil	240
II. Gesetzliche Zurechnungstatbestände	241
1. Stimmrechtszurechnung	241
a) Überblick	242
b) Zweifelsfälle	243
aa) Erwerbsmöglichkeit (§ 34 Abs. 1 Satz 1 Nr. 5 WpHG)	243
(1) Fehlerhafte Richtlinienumsetzung	244
(2) Teleologische Reduktion	246
bb) Acting in Concert (§ 34 Abs. 2 Satz 1 WpHG)	247
(1) Anwendbarkeit	247
(2) Vorgaben der Gemeinsamen Leitlinien	249
c) Zwischenfazit	253
2. Zurechnung von Kapitalanteilen	254
a) Regelungslage in Deutschland	254
b) Verwaltungspraxis der BaFin	255
c) Rechtliche Bewertung	256
3. Sonderfall: Zurechnung von Kapitalanteilen nach § 2c Abs. 1 KWG bei Acting in Concert?	258
a) Systematische Bedenken	258
aa) Systematik des § 2c KWG	258
bb) Systematik der Anteilseignerkontrolle	259
b) Unionsrechtliche Bedenken	259
c) Verbleibender Regelungsgehalt	260
4. Zwischenergebnis	260
III. Kapital-Zurechnung nach den Gemeinsamen Leitlinien der ESAs	261
1. Überblick und Anwendungslogik	261
a) Zurechnungsgegenstand	262
aa) Anhaltspunkte in den Gemeinsamen Leitlinien	262
bb) Geltungserhaltendes Verständnis	263
cc) Erwägungen zum Hintergrund der Kapitalbetrachtung	263
dd) Zwischenergebnis	264
b) Dreistufige Zurechnungsmethodik	264
2. Detailbetrachtung	266

a) Das Kontrollkriterium	266
aa) Zum Begriff der Kontrolle	266
bb) Adressaten der Zurechnung	267
b) Das Multiplikationskriterium	268
c) Kombination von Kontroll- und Multiplikationskriterium	269
d) Verbleibende Zurechnungslücken	269
IV. Vereinbarkeit der Leitlinien mit den gesetzlichen Regelungen	270
1. Stimmrechtszurechnung	270
2. Zurechnung von Kapitalanteilen	271
3. Zwischenergebnis	272
V. Lösungsvorschlag: Zurechnung von Kapitalanteilen innerhalb von Treuhandverhältnissen und bei Acting in Concert	272
1. Auslegung de lege lata	273
a) Dogmatische Vorüberlegung	273
b) Treuhandverhältnisse	274
aa) „Andere“ Möglichkeit der Einflussnahme?	274
bb) „Indirektes“ Halten?	275
c) Acting in Concert	276
aa) „Andere“ Möglichkeit der Einflussnahme?	277
bb) „Indirektes“ Halten?	278
2. Regelung de lege ferenda	279
VI. Fazit	281
E. Einstufung als bedeutende Beteiligung	282
I. Zehn Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte	283
1. Rechtfertigung der Prüfeintrittsschwelle	284
a) Beurteilungsgrundlage	284
b) Schwellenwert	286
c) Änderungsbedarf?	287
2. Berechnung der individuellen Beteiligungsquote	287
a) Referenzwert	288
b) „Gehaltene“ Anteile	289
II. Andere Möglichkeit der Wahrnehmung eines maßgeblichen Einflusses	290
1. Kausalität zwischen Beteiligung und Einflussmöglichkeit	291
2. Bestimmung im Einzelfall	292
III. Zusammenfassung	295
F. Erweiterung des aufsichtsrechtlich relevanten Personenkreises	296
I. Offenlegung von sonstigen Beteiligten und wirtschaftlich Berechtigten	296
1. Folgen der Offenlegungspflicht	297
2. Fondsstrukturen; Abgrenzung zu den Inhabern einer bedeutenden Beteiligung	298
3. Reichweite der Offenlegungspflicht	299
II. Nachweis der Mittelherkunft, § 14 InhKontrollV	300
III. Erweiterter Adressatenkreis im Zulassungsverfahren	303
IV. Fazit	304

§ 7	<i>Der Aufsichtsmaßstab als inhaltlicher Kern der Anteilseignerkontrolle</i>	307
A.	Überblick und Systematik	308
	I. Einheitliche Maßstabsbildung	308
	1. Unionsrechtliche Ebene	309
	2. Nationale Ebene	310
	3. Ausnahme: „Gold-Plating“ im deutschen Erlaubnisverfahren	312
	II. Flexible Maßstabsanwendung	313
	III. Gerichtliche Kontrolldichte, Beweislast und Prognosespielraum	315
	1. Dogmatische Ausgangslage	315
	2. Spezialregelungen im deutschen Aufsichtsrecht	317
	a) Grundsatz: Abgesenkte Gefahrenschwelle	318
	b) Sonderfall: Unvollständige Sachverhaltsdokumentation	321
	3. Zwischenfazit	323
B.	Beurteilung der Anteilseigner	324
	I. Leumund des Anteilseigners	324
	1. Konkretisierung im Unionsrecht	324
	2. Nationale Umsetzung	325
	a) Zuverlässigkeit	326
	aa) Rechtlich missbilligtes Verhalten	327
	(1) Mittelabzug und Bestandsgefährdung	328
	(2) Aufspaltung oder Liquidation?	331
	(3) Risikobehaftetes Geschäftsmodell	332
	bb) Prognosegrundlage: Vorausgegangene Behörden- und Gerichtsentscheidungen als taugliche Tatsachenbasis?	332
	(1) Maßgebliche Rechtsordnung	334
	(2) Maßstabskonkretisierung	335
	(3) Lösungsvorschlag	338
	b) Fachliche Eignung	339
	c) Mittelaufbringung	341
	3. Relevanter Personenkreis	342
	a) Inhaberkontrollverfahren	342
	b) Erlaubnisverfahren für Kreditinstitute und Finanzholdinggesellschaften	345
	4. Zwischenfazit	347
	II. Gefahr der Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung	349
	III. Finanzielle Solidität	351
	1. Abschirmung des Instituts vor finanziellen Risiken	352
	2. Nachschusspflicht bei wirtschaftlicher Schieflage?	354
C.	Weitere Prüfungskriterien mit Bezug zu den Anteilseignern	356
	I. Zuverlässigkeit und fachliche Eignung der zukünftigen Geschäftsleiter	356
	II. Einhaltung aufsichtsrechtlicher Vorschriften	359
	III. Beeinträchtigung der Aufsicht	360
	IV. Exkurs: Sanierungs- und Abwicklungsfähigkeit des Instituts?	363
	V. Unvollständige oder unrichtige Angaben	366

1. Untersagung wegen Unvollständigkeit	366
a) Unvollständigkeit: Formelles oder materielles Verständnis?	366
b) Entscheidung in der Sache	367
2. Untersagung wegen Unrichtigkeit	368
D. Fazit	369
Fazit und Ausblick	371
Zusammenfassung in Thesen	375
Literaturverzeichnis	385
Sachregister	413

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	andere Ansicht
a. E.	am Ende
a. F.	alte Fassung
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AG	Die Aktiengesellschaft
Alt.	Alternative
Anm.	Anmerkung
AnzV	Anzeigenverordnung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
BAKred	Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen
BAnz	Bundesanzeiger
BAV	Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BB	Betriebs-Berater
BCCI	Bank of Credit and Commerce International
Bd.	Band
Begr. RegE	Begründung Regierungsentwurf
Beschl.	Beschluss
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHSt	Entscheidungen des Bundesgerichtshofes in Strafsachen
BKR	Zeitschrift für Bank- und Kapitalmarktrecht
BörsG	Börsengesetz
BRRD	Bank Recovery and Resolution Directive
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts
CEBS	Committee of European Banking Supervisors
CEIOPS	Committee of European Insurance and Occupational Pensions Supervisors
CESR	Committee of European Securities Regulators
CML Rev.	Common Market Law Review

Colum. J. Eur. L.	Columbia Journal of European Law
CRD	Capital Requirements Directive
CRR	Capital Requirements Regulation
d. h.	das heißt
DB	Der Betrieb
ders./dies.	derselbe/dieselbe
Diss.	Dissertation
dms	der moderne staat
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DVB1	Deutsches Verwaltungsblatt
DZWir	Deutsche Zeitschrift für Wirtschafts- und Insolvenzrecht
E. L. Rev.	European Law Review
EBA	European Banking Authority
EBOR	European Business Organization Law Review
EC/EG	Europäische Gemeinschaft
ECB/EZB	Europäische Zentralbank
ECFR	European Company and Financial Law Review
EinSiG	Einlagensicherungsgesetz
EIOPA	European Insurance and Occupational Pensions Authority
EL	Ergänzungslieferung
EMIR	European Market Infrastructure Regulation
endg.	endgültig
EnzEuR	Enzyklopädie Europarecht
ESAs	European Supervisory Authorities
ESMA	European Securities and Markets Authority
EU	Europäische Union
EuG	Gericht der Europäischen Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EuR	Europarecht
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWiR	Entscheidungen zum Wirtschaftsrecht
f./ff.	folgende
FamRZ	Zeitschrift für das gesamte Familienrecht
FATF	Financial Action Task Force on Money Laundering
FG	Finanzgericht
FinDAG	Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
GA	Generalanwalt
gem.	gemäß
GewArch	Gewerbearchiv
GewO	Gewerbeordnung
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ggf.	gegebenenfalls
GWR	Gesellschafts- und Wirtschaftsrecht
h. M.	herrschende Meinung
Hrsg.	Herausgeber

i. d. F.	in der Fassung
IFD	Investment Firm Directive
IFR	Investment Firm Regulation
i. E.	im Ergebnis
IPU	Intermediate Parent Undertaking
i. S. d.	im Sinne des/im Sinne der
i. V. m.	in Verbindung mit
InhKontrollV	Inhaberkontrollverordnung
insb.	insbesondere
ITS	Implementing Technical Standard
J. I. B. L.R.	Journal of International Banking Law and Regulation
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
Jura	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
KJ	Kritische Justiz
KWG	Kreditwesengesetz
Lfg.	Lieferung
lit.	littera
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
MaRisk	Mindestanforderungen an das Risikomanagement
MiFID	Markets in Financial Instruments Directive
MJ	Maastricht Journal of European and Comparative Law
MREL	Minimum Requirement for Own Funds and Eligible Liabilities
n. F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
No./Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZG	Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OP	Opinion
OVG	Oberverwaltungsgericht
RahmenVO	Rahmenverordnung
RdF	Recht der Finanzinstrumente
RGBL.	Reichsgesetzblatt
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
Rspr.	Rechtsprechung
RTS	Regulatory Technical Standard
S.	Seite
SAG	Sanierungs- und Abwicklungsgesetz
sog.	sogenannte/sogenannter/sogenanntes
SRB	Single Resolution Board
SRM	Single Resolution Mechanism
SSM	Single Supervisory Mechanism
St. Rspr.	Ständige Rechtsprechung
StPO	Strafprozessordnung
TLAC	Total Loss-Absorbing Capacity
Tz.	Teilziffer

u. a.	und andere
UAbs.	Unterabsatz
Urt.	Urteil
v.	vom
VAG	Versicherungsaufsichtsgesetz
verb.	verbundene
VerkMitt	Verkehrsrechtliche Mitteilungen
VersR	Zeitschrift für Versicherungsrecht
VerwArch	Verwaltungsarchiv
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WISU	Das Wirtschaftsstudium
WiVerw	Wirtschaft und Verwaltung
WM	Wertpapier-Mitteilungen: Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht
WpAV	Wertpapierhandelsanzeigeverordnung
WPg	Die Wirtschaftsprüfung
WpHG	Wertpapierhandelsgesetz
WpÜG	Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetz
z. B.	zum Beispiel
ZAG	Zahlungsdiensteaufsichtsgesetz
ZBB	Zeitschrift für Bankrecht und Bankwirtschaft
ZEuP	Zeitschrift für Europäisches Privatrecht
ZfgK	Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen
ZfPW	Zeitschrift für die gesamte Privatrechtswissenschaft
ZFR	Zeitschrift für Finanzmarktrecht
ZGR	Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht
ZHR	Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht
ZinsO	Zeitschrift für das gesamte Insolvenz- und Sanierungsrecht
ZinsVO	Zinsverordnung
ZIP	Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
ZÖR	Zeitschrift für öffentliches Recht
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZVersWiss	Zeitschrift für die gesamte Versicherungswissenschaft
ZVgRWiss	Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft

Einführung

Die Anteilseignerkontrolle als Gegenstand der Betrachtung

In einem bemerkenswerten Kontrast zu den meisten Bereichen staatlicher Wirtschaftsregulierung erstreckt sich der Regelungsanspruch des Bankaufsichtsrechts auch auf die Eigentümer der beaufsichtigten Unternehmen. Wer sich an einer Bank beteiligen will, sei es bei ihrer Gründung oder sei es später durch einen Beteiligungserwerb, muss sich daher einer Überprüfung durch die zuständigen Aufsichtsbehörden unterziehen. Als gesetzliche Eingriffsschwelle dient der Wert von zehn Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte, die sogenannte bedeutende Beteiligung. Ausgelöst wird diese Überprüfung im Falle der Neugründung durch den Erlaubnisantrag nach § 32 des Kreditwesengesetzes (KWG), im Falle des Beteiligungserwerbs hingegen durch eine Anzeige des Erwerbsinteressenten, § 2c KWG. Anzeigepflichtig sind auch Dritte, denen die Beteiligung aufgrund rechtlicher Wertungen zugerechnet wird. Das Gesetz spricht von einer „indirekten“ Beteiligung.

Die vorliegende Arbeit untersucht die Aufsicht über den Eintritt in den Bankenmarkt mit einem Fokus auf die Anteilseigner von Kreditinstituten. Dieses Aufsichtsverhältnis wird im Folgenden als Anteilseignerkontrolle bezeichnet. Zwar müssen das Erlaubnisverfahren wie auch die Aufsicht über den Beteiligungserwerb im Zusammenhang mit weiteren gesetzlichen Aufsichtsinstrumenten gesehen werden – zu nennen sind etwa das Erlaubnisverfahren für Finanzholdinggesellschaften (§ 2f KWG) oder das Verfahren zum Entzug der Bankerlaubnis (§ 35 KWG). Letztere interessieren für die hier gewählte Markteintrittsperspektive aber nur am Rande.

Gemein ist den Instrumenten des hier untersuchten Aufsichtskonzepts, dass sie in Kooperation von europäischen und nationalen Aufsichtsbehörden eingesetzt werden. So zeichnen für die Aufsicht über die Anteilseigner eines in Deutschland zugelassenen Kreditinstituts sowohl die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) und die Deutsche Bundesbank als auch die Europäische Zentralbank (EZB) verantwortlich. Dass Kreditinstitute und ihre Anteilseigner sich überhaupt mit der EZB auseinandersetzen müssen, ist der Verschiebung von Zuständigkeiten durch die Einrichtung des Einheitlichen Aufsichtsmechanismus (*Single Supervisory Mechanism* – SSM) geschuldet. Innerhalb dieses Aufsichtsverbunds werden die stattgebenden Entscheidungen über die Anteilseignerkontrolle bei der EZB konzentriert. Nach einer etwas ungewohnten Konstruktion wendet die EZB hierzu auch Bestimmungen des na-

tionalen Aufsichtsrechts an, soweit sie der Umsetzung des Unionsrechts dienen. Da es ihr an einem eigenen Verwaltungsunterbau fehlt, bleibt sie allerdings auf die Unterstützung der nationalen Aufsichtsbehörden angewiesen.¹ Das führt zu bisher ungekannten Kooperationsformen, welche die SSM-Rahmenverordnung in ihrem fünften Teil mit dem Begriff der „gemeinsamen Verfahren“ zusammenfasst. Anders als in der laufenden Aufsicht, die entweder durch die EZB oder durch eine nationale Behörde wahrgenommen wird, werden die Aufsichtsbehörden in den gemeinsamen Verfahren also arbeitsteilig tätig.

Schon unter organisatorischen Gesichtspunkten dürfte die Komplexität dieser Verfahren ihre Anfälligkeit für Rechtsfehler deutlich erhöhen.² Neben der Einbindung mehrerer Aufsichtsbehörden kann die Anteilseignerkontrolle auch eine Anwendung verschiedener Rechtsordnungen innerhalb desselben Verfahrens erforderlich machen. Zu denken ist etwa an den Beteiligungserwerb an einer Institutsgruppe, die sich über mehrere Teilnehmerstaaten des SSM erstreckt. Ein solcher Erwerb ist von den Aufsichtsbehörden aus dem Blickwinkel sämtlicher betroffener Rechtsordnungen zu beurteilen. Auf der Ebene des materiellen Rechts führt das zu einem in dieser Form ungekannten Bedürfnis nach einer kohärenten Auslegung der einschlägigen nationalen Vorschriften.³ Damit geht zugleich ein geschärftes Bewusstsein für die Divergenzen einher, die ungeachtet aller Harmonisierungsbemühungen zwischen den nationalen Aufsichtsrechtsordnungen verbleiben.⁴

A. Ziele der Untersuchung

An diesem Befund setzt die vorliegende Arbeit an. Ziel ist es, anhand einer Betrachtung des Unionsrechts als zentralem Maßstab zunächst die Eigenheiten der Anteilseignerkontrolle im deutschen Bankaufsichtsrecht herauszuarbeiten. Da sich zentrale Fragen schon auf Ebene dieser Maßstabsbildung stellen, wird

¹ Vergleichbare Strukturen finden sich mit der BaFin (als Zentralbehörde) und der Deutschen Bundesbank (als Quasi-Unterbau) auch in der deutschen Bankenaufsicht, siehe dazu Heun, *Finanzaufsicht im Wandel*, JZ 2012, 235 (239f.) eingehend auch Thiele, *Finanzaufsicht*, S. 390 ff.

² Vgl. dazu auch *Brescia Morra*, *The Interplay between the ECB and NCAs in the „common procedures“ under the SSM Regulation: are there gaps in legal protection?*, in: Banca d’Italia (Hrsg.), *Quaderni di Ricerca Giuridica della Consulenza Legale* Numero 84, S. 79 (86).

³ Vgl. *Y. Mersch*, *Mehrteilige Verwaltungsverfahren in der Aufsichtspraxis der EZB*, EuZW 2020, 781 (783); allgemein zu dem kaum zu unterschätzenden Stellenwert kohärenter Rechtsanwendung im reformierten europäischen Bankaufsichtsrecht *Köhler*, *Rulemaking in der Bankenunion*, S. 7 ff. und 37 ff.; *Ferrarini/Recine*, *The Single Rulebook and the SSM – Regulatory Polycentrism vs. Supervisory Centralization*, in: Busch/Ferrarini (Hrsg.), *European Banking Union*, Rn. 5.20 ff.; ferner auch *Andenas/Chiu*, *Financial Stability and Legal Integration in Financial Regulation*, E. L. Rev. 38 (2013), 335 (356 ff. und passim).

⁴ Siehe etwa *Lackhoff*, *Single Supervisory Mechanism*, Rn. 710, 743, der für diese Konstellation gar eine Verpflichtung der EZB zu einer angleichenden Auslegung der jeweiligen nationalen Bestimmungen herleiten will („obligation to an approximating interpretation“).

ein wesentlicher Fokus der Untersuchung auf dem Unionsrecht liegen. Erst anhand des so fixierten Rahmens lassen sich dann die Abweichungen des deutschen Aufsichtsrechts aufzeigen. Diese nationalen Besonderheiten gilt es dann, in einem letzten Schritt, innerhalb der Bereichsdogmatik der Anteilseignerkontrolle zu systematisieren.

Hierbei ist zunächst zu klären, wann von einem Markteintritt überhaupt gesprochen werden kann. Gefragt ist mit anderen Worten nach dem sachlichen Anwendungsbereich der Markteintritts- und damit auch der Anteilseignerkontrolle. Da die Untersuchung vor dem Hintergrund der besonderen Anforderungen des SSM erfolgt, kann sie sich auf die Regelungen für den Bankensektor fokussieren. Die teils etwas abweichenden Bestimmungen für andere Sektoren des Finanzmarkts bleiben dagegen außer Betracht.

Den Ausgangspunkt der Untersuchung bildet daher der Begriff des Kreditinstituts in Art. 4 Abs. 1 Nr. 1 CRR. Tiefgehende Auseinandersetzungen mit diesem Zentralbegriff des europäischen Aufsichtsrechts sind bislang rar gesät, was umso erstaunlicher ist, als es an dieser Stelle ein strenges Bestimmtheitsgebot zu beachten gilt.⁵ Dem abgestuften Regelungsmodell des europäischen Gesetzgebers ist es zudem geschuldet, dass der auf Verordnungsebene angesiedelte Bankbegriff stets in Relation zu den nationalen Aufsichtsrechtsordnungen gesetzt werden muss. Nur dort finden sich die unmittelbar an die Marktteilnehmer gerichteten Verbote und Erlaubnisvorbehalte, die zu seiner Verwirklichung erforderlich sind. Zu untersuchen ist daher nicht bloß, welche Geschäftsmodelle unionsrechtlich die Einordnung als Kreditinstitut konstituieren, sondern auch, wie das nationale Recht sich zu diesen verhält.

Hat man sich derartiger Grundlagen vergewissert, gewinnen für eine dogmatische Vermessung der Anteilseignerkontrolle Fragen an Relevanz, die bislang nur bei ihrer Einführung ernsthaft gestellt wurden: Welche Ziele sind es etwa, die der europäische und der nationale Gesetzgeber mit diesem Aufsichtsinstrument verfolgen? Und stehen sie in einem Stufenverhältnis? So vertritt *Hirschmann*, es könne sich bei der Geldwäscheprävention – die mit der Anteilseignerkontrolle auch bezweckt wird – nur um einen Nebenaspekt des eigentlich verfolgten Ziels handeln, nämlich der Sicherung der Funktionsfähigkeit und Stabilität der betroffenen Institute.⁶ Diese im Jahr 2000 aufgestellte These ist so aber nicht mehr haltbar. Die maßgebliche Prämisse dieser Einschätzung, nämlich der Gesetzeswortlaut, hat in der Zwischenzeit grundlegende Änderungen erfahren. Der Stellenwert der Geldwäscheprävention innerhalb des mit der Anteilseignerkontrolle verfolgten Zielbündels muss daher neu bestimmt werden.

⁵ So zum Bankbegriff des KWG bereits *Ohler*, Bankenaufsichtsrecht, in: Ehlers/Fehling/Pünder (Hrsg.), Besonderes Verwaltungsrecht Bd. 1, § 32 Rn. 23; vgl. ferner auch *Hanten*, Die Gründung von CRR-Kreditinstituten: Das Erlaubnisverfahren nach § 32 KWG unter Geltung des SSM, BB 2019, 2769 (2772).

⁶ *Hirschmann*, Anteilseignerkontrolle im Versicherungs- und Kreditwirtschaftsrecht, S. 11.

Das Ergebnis dieser Untersuchung ist nicht nur von wissenschaftlicher, sondern auch von praktischer Relevanz.⁷ In materiell-rechtlicher Hinsicht spricht ein hoher Stellenwert der Geldwäscheprävention nämlich für einen großzügigen Durchblick auf mittelbar beteiligte Akteure und wirtschaftlich Berechtigte. Mit anderen Worten: Der Stellenwert der Geldwäscheprävention beeinflusst den Kreis derjenigen Personen, die potenziell in die Aufsicht einbezogen werden. Die Arbeit wird daher die Möglichkeiten zu einer Ausdehnung des aufsichtsrechtlich relevanten Personenkreises ausloten.

Neben der Bedeutung der Geldwäscheprävention stehen ferner die mit der Umsetzung des CRD-IV-Pakets⁸ und des CRD-V-Pakets⁹ vorgenommenen Änderungen im Fokus. Hierzu zählt vor allem die nunmehr gewählte, durch eine Vielzahl von Verweisungen geprägte Regelungstechnik. Mit ihr werden einige Weichenstellungen dem Zugriff des nationalen Gesetzgebers entzogen. Besonders betrifft dies den Begriff der bedeutenden Beteiligung und damit die Ermittlung des aufsichtsrechtlich relevanten Personenkreises. Neben „freiwilligen“ Verweisungen des deutschen Gesetzgebers, die den Regelungsbestand kurz halten sollen, finden sich nun auch einige Verweisungen innerhalb des Unionsrechts. Letztere muss der deutsche Gesetzgeber wiederum im nationalen Recht spiegeln. Dass eine solche Gesetzgebungstechnik zwar den Normtext komprimiert, die eigentliche Regelung aber nur noch im Kopf des Rechtsanwenders entstehen lässt (es ließe sich ergänzen: wenn überhaupt), ist ein in der Ministerialverwaltung nicht unbekanntes Problem.¹⁰ Es besteht an dieser Stelle also vornehmlich ein Strukturierungsbedürfnis.

⁷ Ähnlich zu Recht schon *Hirschmann*, Anteilseignerkontrolle im Versicherungs- und Kreditwirtschaftsrecht, S. 10 f.

⁸ Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen, zur Änderung der Richtlinie 2002/87/EG und zur Aufhebung der Richtlinien 2006/48/EG und 2006/49/EG (ABl. L 176, S. 338) („CRD IV“) und Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 646/2012 („CRR“).

⁹ Richtlinie (EU) 2019/878 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 zur Änderung der Richtlinie 2013/36/EU im Hinblick auf von der Anwendung ausgenommene Unternehmen, Finanzholdinggesellschaften, gemischte Finanzholdinggesellschaften, Vergütung, Aufsichtsmaßnahmen und -befugnisse und Kapitalerhaltungsmaßnahmen (ABl. L 150, S. 253), („CRD V“) und Verordnung (EU) 2019/876 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2019 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 575/2013 in Bezug auf die Verschuldungsquote, die strukturelle Liquiditätsquote, Anforderungen an Eigenmittel und berücksichtigungsfähige Verbindlichkeiten, das Gegenparteiausfallrisiko, das Marktrisiko, Risikopositionen gegenüber zentralen Gegenparteien, Risikopositionen gegenüber Organismen für gemeinsame Anlagen, Großkredite, Melde- und Offenlegungspflichten und der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 (ABl. L 150, S. 1), („CRR II“).

¹⁰ Siehe dazu nur *Meyer-Seitz*, Von der Arbeit am Gesetz, in: *Baldus/Theisen/Vogel* (Hrsg.), „Gesetzgeber“ und Rechtsanwendung, S. 29 (37); ferner auch *T. Möllers*, Juristische Methodenlehre, § 4 Rn. 104.

Schließlich sind mit den „Gemeinsamen Leitlinien zur aufsichtsrechtlichen Beurteilung des Erwerbs und der Erhöhung von qualifizierten Beteiligungen im Finanzsektor“ nun auch einige Vorgaben zu beachten, welche die europäischen Aufsichtsbehörden EBA, ESMA und EIOPA entwickelt haben.¹¹ Die Leitlinien führen unter anderem ein im Sekundärrecht so nicht vorgesehenes Zurechnungsregime ein. Neben der offensichtlichen Frage, ob dies mit den gesetzlichen Regelungen vereinbar ist, besteht jedoch auch in weiterer Hinsicht Untersuchungsbedarf. So lassen sich bei der Anwendung dieses Zurechnungsregimes erhebliche Unterschiede beobachten. Dies beruht erkennbar auf einer abweichenden Interpretation der Leitlinien. Konkret fehlt es an einem einheitlichen Verständnis darüber, ob die dort genannten Zurechnungskriterien sowohl auf Stimmrechte als auch auf Kapitalanteile anzuwenden sind. Unklar scheint zudem, ob und inwieweit diese Kriterien *neben* die Zurechnungsgründe in § 1 Abs. 9 Satz 2 KWG treten.

Hieran zeigt sich schließlich ein generelles Phänomen: Die Gemeinsamen Leitlinien wurden anhand der europäischen Richtlinienvorgaben entwickelt und können naturgemäß nicht sämtliche Besonderheiten der Umsetzung in den Mitgliedstaaten berücksichtigen. Da sich letztere im Zweifel aber normhierarchisch durchsetzt, ist nicht bloß für das bereits angesprochene „Ob“ der Anwendung der Leitlinien, sondern auch für das „Wie“ eines Zugriffs auf die dort genannten Zurechnungskriterien zu hinterfragen, ob und inwieweit dem nationale Regelungen entgegenstehen. Die vorliegende Arbeit kann das zumindest für die deutsche Rechtsordnung beantworten.

B. Gang der Untersuchung und Eingrenzung des Untersuchungsgegenstands

Die demnach gebotene Untersuchung gliedert sich in drei Teile. In einem ersten Teil werden mit dem Bankbegriff (§ 1) und der Aufsicht über den Markteintritt (§ 2) zunächst die wesentlichen Rahmenbedingungen in den Blick genommen, in die sich das Aufsichtsinstrument der Anteilseignerkontrolle eingebettet findet. Während der Bankbegriff das Geschäftsfeld absteckt, innerhalb dessen eine Überprüfung der Anteilseigner überhaupt erforderlich ist, sind es die Verfahren der Markteintrittskontrolle, in denen die Aufsicht über die Anteilseigner ganz überwiegend vollzogen wird. Diese Verfahren knüpfen wiederum unmittelbar an den gesetzlichen Bankbegriff an. Damit spannt der erste Teil der Arbeit nicht bloß den gedanklichen, sondern auch den rechtstatsächlichen Rahmen für den Untersuchungsgegenstand.

¹¹ EBA/ESMA/EIOPA, Gemeinsame Leitlinien zur aufsichtsrechtlichen Beurteilung des Erwerbs und der Erhöhung von qualifizierten Beteiligungen im Finanzsektor v. 20.12.2016 (JC/GL/2016/01).

Der zweite Teil nimmt die maßgeblichen Parameter dieses Aufsichtskonzepts in den Blick. Hierzu werden in einem ersten Schritt, auch vor dem Hintergrund der erwähnten Fragestellungen, die Zielsetzungen der Anteilseignerkontrolle herausgearbeitet (§ 3). Daran anknüpfend widmet sich die Betrachtung denjenigen Instrumenten, die den Aufsichtsbehörden zur Durchsetzung dieser Ziele zur Verfügung stehen (§ 4). Hierbei wird vor allem auf die verfahrensrechtliche Stellung der Anteilseigner zu achten sein, die sich zwischen den einzelnen Instrumenten merklich unterscheiden kann. Schließlich sind in einem dritten Schritt die Rechtsquellen zu erörtern, aus denen sich das Aufsichtskonzept der Anteilseignerkontrolle speist (§ 5). Wie für die Finanzaufsicht typisch, werden hierbei nicht bloß Rechtsakte im engeren Sinne zu berücksichtigen sein, sondern auch weitere behördliche Äußerungen mit normativem Anspruch. Darin liegt eine wesentliche Vorarbeit für den dritten Teil der Arbeit, in dem das Zusammenspiel der verschiedenen Regelungs- und Konkretisierungsebenen von entscheidender Bedeutung sein wird.

Dieser dritte Teil widmet sich dem materiellen Aufsichtsrahmen. Er gibt Antworten auf die Fragen, welcher Personenkreis in die Anteilseignerkontrolle einzubeziehen ist und an welchem Aufsichtsmaßstab er gemessen werden muss. Hierzu wird zunächst der Begriff der „bedeutenden Beteiligung“ untersucht (§ 6). Der damit bezeichnete persönliche Anwendungsbereich der Anteilseignerkontrolle ist vor allem durch die Möglichkeit einer Zurechnung von Anteilen geprägt. Da bei dieser Bestimmung sogenannter *mittelbarer* Beteiligungen zahlreiche Regelungskomplexe zusammenspielen, gilt es den Regelungsbestand und das Zusammenspiel der Verweisungsebenen zunächst zu systematisieren. Erst im Anschluss daran lassen sich die inhaltlichen Fragestellungen entfalten.

Mit dem Aufsichtsmaßstab werden abschließend die materiellen Anforderungen erörtert, die das Bankaufsichtsrecht an die Inhaber einer bedeutenden Beteiligung stellt, oder zumindest an das von ihnen verfolgte Vorhaben (§ 7). Hierbei wird es nicht zuletzt von Bedeutung sein, die Grundsätze des europäischen und deutschen Verwaltungsrechts für die gemeinsam agierenden Aufsichtsbehörden operabel zu machen. Konkret bedarf es einer solchen Besinnung auf gemeinsame Grundgedanken etwa für die Behandlung behördlicher Ermessens- und Beurteilungsspielräume.

Mit dem so zugeschnittenen Untersuchungsprogramm sind allerdings zugleich einige Einschränkungen ausgesprochen. So wird sich die Bearbeitung lediglich mit solchen Konstellationen befassen, die tatsächlich einen Zugriff auf eine inländische Bankerlaubnis gewähren – und damit eine Aufsicht über die Anteilseigner auslösen. Weitere Möglichkeiten des Marktauftritts, denen ein solches Element nicht innewohnt, bleiben dagegen außer Betracht.¹²

¹² Das gilt namentlich für gesetzlich vorgesehene Ausnahmeregelungen und Freistellungsmöglichkeiten, für Vermittler- und Fronting-Bank-Modelle und auch für die Nutzung der sogenannten passiven Dienstleistungsfreiheit („reverse solicitation“); siehe dazu etwa *Blömer*,

Ausgeklammert bleiben zudem Fragen, die sich speziell aus der verfahrenstechnischen Einbindung der EZB ergeben. Das sind in erster Linie Kompetenzfragen aus dem Kooperationsverhältnis mit den nationalen Aufsichtsbehörden, die für die Entscheidung in der Sache keine Bedeutung haben. Soweit sich die Einbindung der EZB aber materiell-rechtlich und damit auf die Rechtsstellung der Aufsichtsobjekte auswirkt, wird dies in der Bearbeitung berücksichtigt. Das gilt etwa im Hinblick auf die bereits angedeutete Dogmatik der Ermessens- und Beurteilungsspielräume. In der Sache ergibt sich damit eine geringfügige Überschneidung mit Fragen des Rechtsschutzes, für die im Übrigen aber auf die Grundlagenarbeiten von *Kazimierski*, *Wissink*, *Vossen* und *Almhofer* zu verweisen ist.¹³

Da die Untersuchung speziell die Anteilseignerkontrolle bei Kreditinstituten in den Blick nimmt, beanspruchen die getroffenen Aussagen für andere Sektoren des Finanzsektors keine Gültigkeit. Mitunter finden sich dort leicht abweichende Regelungen, die eine Übertragung der Ergebnisse verhindern.

C. Begrifflichkeiten und Grundkonzepte

Die folgende Untersuchung setzt einige Begrifflichkeiten und Grundkonzepte voraus, die im Interesse einer eindeutigen Terminologie zunächst mit einem kurzen Vorgriff erläutert werden sollen.

I. Aufsicht

Das Konzept der Aufsicht wird in einem juristischen Kontext üblicherweise verstanden als ein „Hinsehen zu dem besonderen Zwecke, das Objekt der Beobachtung mit irgend einem Richtmaß in Übereinstimmung zu bringen oder zu erhalten.“¹⁴ Für die vorliegende Arbeit genügt im Anschluss an *Thiele* die

Grenzüberschreitende Sachverhalte im Bankenaufsichtsrecht, S. 128 f.; 165 ff., 170 ff.; knapp auch *Hanten*, Die Gründung von CRR-Kreditinstituten: Das Erlaubnisverfahren nach § 32 KWG unter Geltung des SSM, BB 2019, 2769 (2771).

¹³ *Kazimierski*, Rechtsschutz im Rahmen der Europäischen Bankenaufsicht (2020); *Wissink*, Effective Legal Protection in Banking Supervision (Diss. Utrecht 2021); *Vossen*, Rechtsschutz in der europäischen Bankenaufsicht (2020); *Almhofer*, Die Haftung der Europäischen Zentralbank für rechtswidrige Bankenaufsicht (2018); knapper auch *dies.*, Die Haftung der Europäischen Zentralbank für rechtswidrige Bankenaufsicht: Verantwortungsgrenzabgrenzung und Anspruchskonkurrenzen, ZÖR 71 (2016), 59 ff.

¹⁴ So erstmals *Triepel*, Die Reichsaufsicht, S. 111; auf diesen bezugnehmend *Kahl*, Die Staatsaufsicht, S. 174 ff.; *Gröschner*, Das Überwachungsrechtsverhältnis, S. 49; *Ehlers*, Ziele der Wirtschaftsaufsicht, S. 4; *Hecker*, Marktoptimierende Wirtschaftsaufsicht, S. 15; *Thiele*, Finanzaufsicht, S. 11; *Bullinger*, Staatsaufsicht in der Wirtschaft, VVDStRL 22 (1965), 264 (268) im Anschluss an diesen auch *Mösbauer*, Staatsaufsicht über die Wirtschaft, S. 6 mit Fn. 17; kritisch dagegen *Stein*, Die Wirtschaftsaufsicht, S. 5 ff.

Erkenntnis, dass es sich bei ihr um eine dreistufige, maßstabsgeleitete Verhaltenseinwirkung handelt, bei der ein Aufseher (Aufsichtssubjekt) einen Beaufsichtigten (Aufsichtsobjekt) beobachtet und dessen Zustand oder Verhalten mit einem vorgegebenen Normprogramm (Aufsichtsmaßstab) abgleicht. Soweit hierbei Abweichungen von dem Normprogramm ermittelt werden, wird im Rahmen der Aufsicht zudem auf eine Wiederherstellung des Soll-Zustandes hingewirkt.¹⁵ Etwas knapper gefasst bezeichnet „Aufsicht“ also eine fortdauernde Exekution des gesetzlich vorgegebenen Maßstabs.

II. Regulierung

Geschärft wird das Konzept der Aufsicht durch eine Abgrenzung zu dem Begriff der Regulierung. Zwar wird dieser in den verschiedenen Wissenschaftsdisziplinen selten einheitlich definiert,¹⁶ etwa versteht die wirtschaftswissenschaftliche Literatur hierunter zum Teil jegliche staatliche Einflussnahme auf private Marktteilnehmer.¹⁷ Demgegenüber fokussiert sich der juristische Sprachgebrauch weitgehend auf die Netzwirtschaften und ehemals staatlich geprägten Sektoren und versteht hierunter ein den Wettbewerb förderndes Rechtsregime.¹⁸

Für den hier interessierenden Finanzsektor hat sich jedoch ein abweichendes und etwas trivialeres Verständnis eingebürgert. So wird mit der „Regulierung“ des Finanzsektors in der Regel bloß die Existenz oder die Schaffung von Rechtsnormen bezeichnet.¹⁹ Das dürfte vor allem der international geläufigen

¹⁵ Thiele, *Finanzaufsicht*, S. 11 ff.; im Ansatz schon Bullinger, *Staatsaufsicht in der Wirtschaft*, VVDStRL 22 (1956), 264 (285 f.); Kahl, *Die Staatsaufsicht*, S. 354 f.

¹⁶ Zum Begriff der Regulierung sowie zu seinem Verhältnis zum Begriff der Aufsicht siehe ausführlich Thiele, *Finanzaufsicht*, S. 50 ff.; Eifert, *Regulierungsstrategien*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle (Hrsg.), *Grundlagen des Verwaltungsrechts*, Bd. I, § 19 Rn. 4.

¹⁷ Siehe die Arbeiten von Käppel, *Auswirkungen der Harmonisierung des europäischen Bankaufsichtsrechts auf die Effizienz von Kreditinstituten*, S. 5; Fest, *Zwecke, Ansätze und Effizienz der Regulierung von Banken*, S. 20 ff. m. w. N.; aus juristischer Sicht hierzu Röhl, *Finanzmarktaufsicht*, in: Fehling/Ruffert (Hrsg.), *Regulierungsrecht*, § 18 Rn. 34 und Thiele, *Finanzaufsicht*, S. 51 ff. m. w. N.

¹⁸ Siehe nur Schulte/Kloos/Apel, *Die Grundlagen des öffentlichen Wirtschaftsrechts mit seinen europarechtlichen Bezügen*, in: Schulte/Kloos (Hrsg.), *Handbuch Öffentliches Wirtschaftsrecht*, § 1 Rn. 111; Bullinger, *Regulierung als modernes Instrument zur Ordnung liberalisierter Wirtschaftszweige*, DVBl 2003, 1355 (1356); Schuppert, *Staatsaufsicht im Wandel*, DÖV 1998, 831 (835 f.); übersichtlich auch Eifert, *Regulierungsstrategien*, in: Hoffmann-Riem/Schmidt-Aßmann/Voßkuhle (Hrsg.), *Grundlagen des Verwaltungsrechts*, Bd. I, § 19 Rn. 4; den Begriff allein auf Verwaltungshandeln beziehend dagegen Ruffert, *Begriff*, in: Fehling/Ruffert (Hrsg.), *Regulierungsrecht*, § 7 Rn. 58.

¹⁹ Heun, *Finanzaufsicht im Wandel*, JZ 2012, 235 (240); Schäfer, *Bankenaufsichtsrecht in Deutschland, dem Vereinigten Königreich und den Vereinigten Staaten*, S. 32; Kohtamäki, *Die Reform der Bankenaufsicht in der Europäischen Union*, S. 8; ausführlich dazu auch Handke, *Ein konturloser Begriff mit Konjunktur: Das deutsche Verständnis von Finanzmarktregu-*

Wendung der *financial regulation* geschuldet sein.²⁰ Mit Blick auf den soeben vorgestellten Aufsichts begriff lässt sich Regulierung also schlicht als die Errichtung des Aufsichtsmaßstabs verstehen.²¹ Dieses Begriffsverständnis soll auch im Folgenden zugrunde gelegt werden.

III. Aufsicht über die Anteilseigner von Kreditinstituten

Ebenfalls nicht ganz einheitlich ist bislang die Bezeichnung des zentralen Gegenstands dieser Arbeit, nämlich der Aufsicht über die Anteilseigner von Kreditinstituten. In der Literatur wird für dieses Aufsichtsverhältnis überwiegend der Begriff der Anteilseignerkontrolle²² verwendet. Ebenso findet sich aber die Bezeichnung als Inhaberkontrolle²³, Beteiligungskontrolle²⁴, Aktionärskontrolle²⁵, Eigentümerkontrolle²⁶, Eigentümerprüfung²⁷, Anteilseignerüberwachung²⁸, Aufsicht über Unternehmensinhaber²⁹ oder Überwachung der Inhaber bedeutender Beteiligungen³⁰.

lierung, dms 2010, 53 (55 ff.); *Gurlit*, Handlungsformen der Finanzmarktaufsicht, ZHR 177 (2013), 862 (868).

²⁰ Vgl. *Niethammer*, Die Ziele der Bankenaufsicht in der Bundesrepublik Deutschland, S. 25; *Fest*, Zwecke, Ansätze und Effizienz der Regulierung von Banken, S. 22; siehe als Beispiele nur *Lastra*, The Governance Structure for Financial Regulation and Supervision in Europe, Colum. J. Eur. L. 10 (2003), 49; *Andenas/Chiu*, Financial Stability and Legal Integration in Financial Regulation, E. L. Rev. 38 (2013), 335.

²¹ *Heun*, Finanzaufsicht im Wandel, JZ 2012, 235 (240 mit Fn. 59); *Thiele*, Finanzaufsicht, S. 29; *Kazimierski*, Rechtsschutz im Rahmen der Europäischen Bankenaufsicht, S. 5.

²² Siehe etwa die Arbeiten von *Müller*, Die Anteilseignerkontrolle bei Banken, 2004; *Hirschmann*, Anteilseignerkontrolle im Versicherungs- und Kreditwirtschaftsrecht, 2000; *Hammen*, Börsenerlaubnis, Anteilseignerkontrolle und Niederlassungsfreiheit bei der Fusion von Börsenorganisationen, 2013; sowie *Deutsche Bundesbank*, Die Vierte Novelle des Kreditwesengesetzes – ein weiterer Schritt zum europäischen Bankenmarkt, Monatsbericht Januar 1993, S. 35 (37); *Horn*, Entwicklungslinien des europäischen Bank- und Finanzdienstleistungsrechts, ZBB 1994, 130 (133).

²³ *Schwennicke*, in: Schwennicke/Auerbach (Hrsg.), KWG, § 32 Rn. 31; *Heemann*, Erwerb und Veräußerung einer qualifizierten Beteiligung an einem Kreditinstitut, in: Grieser/Heemann (Hrsg.), Europäisches Bankaufsichtsrecht, S. 179 (181).

²⁴ *Steck*, Beteiligungskontrolle, in: Binder/Glos/Riepe (Hrsg.), Handbuch Bankenaufsichtsrecht, § 4.

²⁵ *Winter*, Die versicherungsaufsichtsrechtliche Aktionärskontrolle – kritische Überlegungen zu ihrer Reichweite, in: FS Schirmer, S. 639 ff.; *Fahr*, Die Umsetzung der Versicherungsrichtlinien der dritten Generation in deutsches Recht, VersR 1992, 1033 (1043).

²⁶ *Lehnhoff*, KWG-Novelle verabschiedet – Grundgesetz der Banken weitgehend neu gefaßt, WM 1993, 277 (280); *Müller-Grune*, in: Beck/Samm/Kokemoor, KWG/CRR, § 32 Rn. 4; *Reppenthien*, in: Beck/Samm/Kokemoor, KWG/CRR, § 44b Rn. 1.

²⁷ *Kruschke*, Zulassung von Instituten, in: Grieser/Heemann (Hrsg.), Europäisches Bankaufsichtsrecht, 1. Aufl. 2016, S. 193 (202).

²⁸ *Arnold/Boos*, Die neuen Bestimmungen des Kreditwesengesetzes, Die Bank 1993, 273 (274); *Weber*, Marktzugang von Auslandsbanken, S. 44.

²⁹ *Post*, Aufsicht über Unternehmensinhaber, in: BAV (Hrsg.), 100 Jahre materielle Versicherungsaufsicht in Deutschland, S. 361.

Zurückzuführen ist diese über die Jahre entstandene Begriffsvielfalt auf den etwas umständlichen Gesetzeswortlaut. Dort wird der Adressatenkreis dieses Aufsichtsregimes als „Inhaber einer bedeutenden Beteiligung“ bezeichnet. Neben den Inhabern von zehn Prozent des Kapitals oder der Stimmrechte eines Instituts zählt hierzu auch, wer über eine andere Möglichkeit verfügt, auf die Geschäftsführung des Instituts einen maßgeblichen Einfluss zu nehmen.³¹ Da eine griffige Bezeichnung dieses Personenkreises und des zugehörigen Aufsichtsverhältnisses erkennbar schwerfällt, überrascht es nicht, dass auch das Gesetz hierfür keinen Sammelbegriff bereithält.

Die verbreitete Bezeichnung als *Anteilseignerkontrolle* stammt denn auch lediglich aus dem Bericht des Finanzausschusses zum Dritten Finanzmarktförderungsgesetz.³² Teilweise, allerdings nicht durchgängig, findet sich der Begriff in der Folge auch in den Regierungsentwürfen weiterer Änderungsgesetze.³³ Mit Blick auf den Regierungsentwurf des Vierten Finanzmarktförderungsgesetzes lässt sich zudem festhalten, dass die Bezeichnung Anteilseignerkontrolle das gesamte Rechtsverhältnis zwischen der Aufsichtsbehörde und den Inhabern einer bedeutenden Beteiligung meint.³⁴

Demgegenüber wird der Begriff *Inhaberkontrolle* üblicherweise für die Überprüfung der Anteilseigner eines bereits zugelassenen Kreditinstituts verwendet.³⁵ Ist allein das Verfahren zur Aufsicht über einen Beteiligungserwerb gemeint, hat sich der Begriff des *Inhaberkontrollverfahrens* durchgesetzt.³⁶ Er lehnt sich an an die „Verordnung über die Anzeigen nach § 2c des Kreditwe-

³⁰ Mönig, Die aufsichtsbehördliche Überwachung der Inhaber bedeutender Beteiligungen an Versicherungsunternehmen, 2001.

³¹ § 1 Abs. 9 Satz 1 KWG i. V. m. Art. 4 Abs. 1 Nr. 36 CRR.

³² Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses zum Dritten Finanzmarktförderungsgesetz, BT-Drs. 13/9874, S. 3, 138; dazu Müller, Die Anteilseignerkontrolle bei Banken, S. 18.

³³ So etwa im Entwurf des Vierten Finanzmarktförderungsgesetzes, Begr. RegE, BT-Drs. 14/8017, S. 113, 126, im Entwurf des Finanzkonglomeraterichtlinie-Umsetzungsgesetzes, Begr. RegE, BT-Drs. 15/3641, S. 56 und dem Entwurf des Risikoreduzierungsgesetzes, Begr. RegE, BT-Drs. 19/22786, S. 149.

³⁴ Vgl. Begr. RegE, BT-Drs. 14/8017, S. 126: „Eine Anteilseignerkontrolle findet nicht nur im Rahmen der laufenden Aufsicht über Institute statt. Sie setzt sinnvoll bereits im Erlaubnisverfahren ein.“

³⁵ Vgl. etwa BaFin, Merkblatt zur Inhaberkontrolle v. 27.11.2015; siehe auch Glos/Nemeczek, Die Regulierung notleidender Kredite, ZBB 2019, 142 (154), die den Begriff Inhaberkontrolle ausschließlich für den nachträglichen Beteiligungserwerb, nicht aber für das Erlaubnisverfahren verwenden.

³⁶ Siehe etwa Tusch, Die ausdrückliche „Nichtuntersagung“ durch die BaFin im Inhaberkontrollverfahren nach § 2c KWG und § 104 VAG, WM 2013, 633; Kittner, Das Erfordernis der Einreichung vollständiger Unterlagen gem. § 2c KWG – Vorschläge für ein effektives Inhaberkontrollverfahren, BKR 2012, 499; Baycan, M&A im Bankensektor: Bedeutung und Auswirkungen des Inhaberkontrollverfahrens, 2018; Wieland, Inhaberkontrollverfahren, 2012.

Sachregister

- abgesenkte Gefahrenschwelle 318, 336
abgestimmtes Verhalten, *siehe* Acting in Concert
Absicht des Erwerbs, *siehe* Anzeigepflicht
Abwicklungsplanung 364
Acting in Concert 118, 247 ff., 276 ff., 298, 371
– bei Kapitalbeteiligungen 258 ff.
administrativer Prüfungsausschuss 129
Akquisitionsfinanzierung 301
Aktivbeteiligung 214, 217 ff.
american depositary receipts 208
Analogie, belastende 346 f.
andere Möglichkeit der Einflussnahme, *siehe* Beteiligung
andere rückzahlbare Gelder 17, 37, *siehe* auch Einlagengeschäft
Anfangskapital 95
Anhang I zur CRD IV 50
Anhörung 129
Anleihe 22
Anordnungen, selbstständige, *siehe* Durchsetzungsinstrumente
Anstalt öffentlichen Rechts 208
Anteilseignerkontrolle 9
– Erlaubnisverfahren für Finanzholdinggesellschaften 156 ff., 345
– Instrumente 153
– laufende Aufsicht 158 ff.
– Maßstab, *siehe* Aufsichtsmaßstab
– Ziele 137 ff.
Anteilrückkauf 117
Anwendungsbereich des KWG 25
– Kleinunternehmen 27
Anzeigepflicht 116 ff., 160
– Zeitpunkt. 118 ff.
Anzeigepflichtiger 226 ff., 267 f.
Aufsicht 7, 154
Aufsicht auf konsolidierter Basis 150, 362
Aufsichtsmaßstab 173 f., 307 ff., 324 ff.
– einheitliche Maßstabsbildung 308
– flexible Maßstabsanwendung 313
– gerichtliche Kontrolldichte 315 ff.
– maßgeblicher Personenkreis 342
Aufsichtsverhältnis 1, 9, 154 f., 158 f.
ausgesetzte Stimmrechte 288
Auskunftspflichten 159
Auszehung des Instituts 330

Bail-in 117, 231
Bank of Credit and Commerce International 114, 144
Bankbegriff 15
– Beurteilungsgrundlage 58 ff.
– deutscher 25, 30 f.
– Erlaubnispflicht 75 f., 83 ff.
– europäischer 28, 32 ff.
Bankenaufsicht, Ziele der 24
Bankerlaubnis 153
Bankgeschäfte, *siehe* Bankbegriff
Bank-Run 25
Bargeld 148
Baseler Grundsätze für eine wirksame Bankenaufsicht 112, 313, 355
bedeutende Beteiligung 199 ff., 282 ff.
– Berechnung 201 ff., 287 ff.
– Regelungstechnik 199
Bedürfnisprüfungen 72
Beeinträchtigung der Aufsicht 360 ff.
Beendigungsaufsicht 231
Beherrschung, faktische 267
Bekanntgabe 132
Berlusconi 176, 334, 351
Bestimmtheitsgrundsatz 256 f., 275, 279, 355
Beteiligung 200, 206 ff., 214, 223

- andere Möglichkeit der Einflussnahme 213, 219 ff., 274, 277, 287, 290 ff. 331
- außerhalb des Finanzsektors, *siehe* Aktivbeteiligung
- bedeutende, *siehe* bedeutende Beteiligung
- Begriff 207 f., 371 f.
- Haltedauer 208
- Inhaber, *siehe* Anzeigepflichtiger
- Kapital 208 ff.
- mittelbare 230, 235 ff.
- Stimmrechte 208 ff.
- taugliches Teiligungsunternehmen 230 ff.
- Zurechnung, *siehe* Zurechnung
- Beurteilungsspielraum 315 ff.
- Beweislast 315 ff.
- Binnenmarkt 28
- BRRD 32
- Brückeninstitut 231
- Buchgeld 20, 148
- Bürgschaften und Kreditzusagen 51
- Bußgeld 126 f., 164, 338, 348

- Cash-Pool 43
- Comply-or-Explain-Mechanismus 186 f.
- Corporate Governance 359

- Darlehensgeschäfte 51
- digitale Dienstleistungen 93
- Direktinvestition 286
- Diskontgeschäft 31, 53
- Dominoeffekt 25
- double liability 75
- Drittstaat 68, 133
 - Marktzugang 103, 108
 - Zweigstellen 108, 372
- DRS 26 294
- Druckpool 247
- Durchsetzungsinstrumente 115 f., 161 ff., 177 f.,
 - Ermessensreduzierung auf Null 163
 - keine Mitwirkung der Anteilseigner 163
 - selbstständige Anordnungen 115 f., 130 ff., 164
 - sofortige Vollziehbarkeit 164
- Stimmrechtsuntersagung 130, 154, 161
- Treuhänderbestellung 115, 130, 154, 162
- Veräußerungsanordnung 115, 130, 154, 163
- Veräußerungsverbot 115, 161
- Weisung an vermittelnde Unternehmen 162

- E-Geld 40
- Eigengeschäft 52, 58
- Eigenhandel 28, 33 f., 52, 54 ff. 57 f., Eigenmittelanforderungen 139
- Einflussverhältnisse 204
- Einhaltung aufsichtsrechtlicher Vorschriften 359 f.
- Einlagen 17, 38 ff., 63, *siehe auch* Einlagengeschäft
- Einlagengeschäft 18, 35, 37 ff., 49, 63
 - andere rückzahlbare Gelder 17, 41 f.
 - Beurteilungsgrundlage 58 ff.
 - des Publikums 43
 - Einlagen 38 ff., 63
 - Konnex mit dem Aktivgeschäft 46
 - Konzernausnahme 43
 - professionelle Marktteilnehmer 44
- Einlagensicherung 24, 32, 73
- Einlagensicherungssystem, Mitgliedschaft in 96
- Einzelfallausnahme 251
- Emissionsgeschäft 28, 33, 49, 54 ff., 57 f., 289
- Empfehlungen und Leitlinien 170
- Erbfall 117
- Ergebnisabführungsvertrag 328
- Erlaubnisentzug 154, 166 f., 176, 232, 320
- Erlaubnisspflicht 83 ff.
 - Bankgeschäfte 84
 - Harmonisierungsgrad 87
 - Inlandsbezug des Geschäfts 91 ff.
 - und Erlaubnisfähigkeit 89
 - Zulassungsakt 83
- Erlaubnisverfahren 74 ff., 93 ff., 153 ff.
 - Ablauf 97 ff.
 - Antrag 98
 - Bekanntgabe 103

- Beschlussfiktion 102
- Beteiligungserwerb während 232
- Beurteilungsfrist 99
- präventives Verbot mit Erlaubnisvorbehalt 74
- Prüfungskompetenzen 98, 100 ff.
- Prüfungsmaßstab 94, 101, 324 ff.
- Vollständigkeit des Antrags 99
- Erlaubnisvorbehalt 77
- Ermessen 163
- Ermittlungsmaßnahmen 336
- Ersatzvornahme 163, *siehe auch* Durchsetzungsinstrumente
- Europäischer Pass 17, 79, 103 ff.
- Eurosystem 22
- EZB 158

- fachliche Eignung 324, 339 ff.
- Factoring 31, 54, 64
- Family-Office 44
- FATF 113, 143 f., 350
- Fidium Finanz AG 92
- Finanzholdinggesellschaft 96, 156 ff., 340 f.
 - Erlaubnispflicht 156, 179, 345
- finanzielle Solidität 139, 351 ff.
- Finanzierung des Erwerbs 302
- Finanzierungsleasing 31, 52, 54, 63 f.
- Finanzinstitute 90
- Finanzkommissionsgeschäft 58
- Finanzportfolioverwaltung 289
- Fit-and-Proper-Test 357
- Fonds, *siehe* Investmentvermögen
- Frage-und-Antwort-Dokumente, *siehe* Q&A
- Freigabeerklärung 131
- Freistellung 6
- Fremdkapitalinstrumente 225
- Fronting-Bank 6

- Garantiegeschäft 31, 53, 63
- Gefahr der Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung 301, 342, 349 ff.
- Gefahrenvorsorge 140, 336
- gegenseitige Anerkennung 103, 133, 138
- gegenseitiger Marktzugang 78
- Geldmarkt 22
- Geldschöpfung 20 f., 63
- Geldwäschegesetz 97, 102
- Geldwäscheprüfung 148
- geltungserhaltendes Verständnis 263
- Gemeinsame Leitlinien 185 ff., 249
 - Beteiligungszurechnung 261 ff.
- Gemeinsame Verfahren 181
- Genossenschaft 208
- Genussrecht 224 f.
 - gerichtliche Kontrolldichte 315 ff.
- Geschäftsleiter 95, 335, 356 ff.
- Geschäftsplan 94, 124, 368
- Gesellschafterdarlehen 44
- gesellschaftergleiche Dritte 218
- gesellschaftsrechtliche Mitgliedschaftsstellung 211 ff., 234
- Gesetzgebungskompetenzen 90
- gespaltene Auslegung 212
- Gewerbefreiheit 75, 77
- Gewerbsmäßigkeit 36
- Gewinnerzielungsabsicht 36
- Gläubigerbeteiligung, *siehe* Bail-in
- Gold-Plating 312 f.
- grenzüberschreitende Dienstleistung 78, 104
- grenzüberschreitende Sachverhalte 91
- Großkredit 215, 218
- Grundsatz der Herkunftslandaufsicht 80 f., 105 f.

- Herabsetzung des Kapitals 117
- Hinterlegungsschein 208
- Hochfrequenzhandel 58
- Hybridinstrumente 218, 224 f.

- IAS 28 294
- Implementing Technical Standards 170, 180 f.
- Inhaber der Beteiligung, *siehe* Anzeigepflichtiger
- Inhaberkontrolle 9 f.
- Inhaberkontrollverfahren 10, 109 ff., 155
 - abschließende Entscheidung 128 ff.
 - Anzeigepflichten 116 ff.
 - Bekanntgabe 132
 - Beurteilungszeitraum 122 ff.
 - Entstehung 110 ff.
 - Konsultation anderer Behörden 181
 - Untersagungsgründe 127, 307 ff.

- Inhaberschuldverschreibung 32, 41, 47, 60
- inkongruente Prüfbereiche 351
- Inland, *siehe* Marktabgrenzung
- institutsbezogener Ansatz 92
- Interbankencredit 22, 44
- Interbankenmarkt 23, 62, 63
- Interessenkonflikte 353
- Intermediate Parent Undertaking 156 f.
- interne Revision 359
- interne Sicherungsmaßnahmen 146, 148
- internes Kontrollsystem 359
- intransparenter Unternehmensverbund 149 f., 361
- Intransparenztatbestand 149 f.
- Investitionskontrolle 68
- Investment Firm 33, 55, 56
- Investment Firm Directive 54
- Investment-Advisor 298
- Investment-Committee 298
- Investment-Manager 298
- Investmentvermögen 228 ff., 298 ff., 319
- Nachweis der Mittelherkunft 300 ff.
- Kampfflugzeuge, *siehe* Mirage
- Kapital, stimmrechtsloses 216, 222, 278
- Kapitalbeteiligung, *siehe* Beteiligung
- Kapitalerhöhung 232, 355 f.
- Kapitalfluchtgesetzgebung 76 f.
- Kapitalmarkt 62
- Kapitalmarktrecht 48
- Kapitalverwaltungsgesellschaft 45, 289
- Kettenzurechnung 239 f.
- Klagebefugnis 166
- Kommanditgesellschaft auf Aktien 233
- Konsolidierungskreis 150
- Konsolidierungspflicht 156, 353
- Kontrolle 266 f.
- Kontrollerwerb 123, 314, 359, 362, 370
- Kontrollkriterium 261 f., 266 ff.
- Konzentrationswirkung 157 f.
- Konzernausnahme 43
- Kreditgeschäft 18, 31, 35, 50 ff.
- Beurteilungsgrundlage 58 ff.
- für eigene Rechnung 53
- Kreditinstitut, *siehe* Bankbegriff
- Kreditlinie 225
- Kreditrisiko 55
- Lamfalussy-Verfahren 169 ff., 257, 275
- laufende Aufsicht 158 ff.
- Lebenslauf 124
- Legalitätskontrolle 74
- lender of last resort 24
- Leumund 175, 324 ff.
- Aufspaltung oder Liquidation 331
- fachliche Eignung 324, 339 ff.
- maßgeblicher Personenkreis 342
- Mittelabzug und Bestandsgefährdung 328
- Mittelaufbringung 341 f.
- Prognosegrundlage 332 ff.
- risikobehaftetes Geschäftsmodell 332
- Zuverlässigkeit 140, 324, 326 ff.
- level playing field 80
- Lex-specialis-Grundsatz 162
- Limited Company 228
- Limited Partnership 209, 228 ff., *siehe auch* Personenhandelsgesellschaft
- Marktabgrenzung, räumliche 91
- digitale Dienstleistungen 93
- Werbeaktivitäten 93
- Marktaustrittsregime 161
- Marktbegleitung 12
- Markteintrittskontrolle 67 ff., 103, 106
- Relevanz und Ziele 69 ff.
- Marktrisiko 56, 58
- Markttransparenz 203
- maßgeblicher Einfluss 296
- materieller Institutsbegriff 31
- Meldewesen 155
- Ministerialverwaltung 4
- Mirage 114
- Miteigentumslösung 229
- Mitteilungspflichten
- anderer Behörden 160 f.
- des Prüfers 160
- Mittelabzug 23, 328 ff.
- mittelbare Beteiligung 237 ff.
- zweite Zurechnungsebene 296 ff.
- Mittelherkunft 124, 149, 302, 350, 368
- Moratorium 73
- MREL 364
- Multiplikationskriterium 261 f., 268
- Nachschusspflicht 354 ff., 369 f.

- Namensschuldverschreibung 49
 Nebenbestimmungen 130 f., 358
 neue Verwaltungsrechtswissenschaft 11
 nichtgesetzliche Steuerungsinstrumente
 184 ff.
 Nichtigkeitsklage 166
 Niederlassung 78, 230
 Notifizierungsverfahren 103 ff.
 – Ablehnungsgründe 105
 – Fristen 105
 – intra SSM 106
 – SSM inbound 107
 – SSM outbound 108
- Objekte der Bankenaufsicht 165
 OECD 114, 286
 Offenmarktgeschäft 22
 Optionen 122, 243 ff.,
 Orderschuldverschreibung 31, 47, 60
 Ordnungsrecht 11, 68
 Ordnungswidrigkeit 126 f., 161 f., 333
- Passivbeteiligung, *siehe* Beteiligung
 passive Dienstleistungsfreiheit, *siehe*
 reverse solicitation
 passive Beteiligungsanzeige 117,
 155
 Patronatserklärung 328
 Personenhandelsgesellschaft 208, 226 ff.,
 233 f., 342
 persönliche Haftung der Anteilseigner,
 siehe double liability
 Pfandbrief 42
 Pfandbriefgeschäft 49
 Pflichtwandelanleihe 122, 225
 Plaumann-Formel 166
 Prävention von Geldwäsche und Terroris-
 musfinanzierung 141 ff.
 präventives Verbot mit Erlaubnisvor-
 behalt 74
 Private Equity, *siehe* Investmentvermögen
 Prognosespielraum 315 ff.
 Proportionalität, *siehe* Verhältnismäßig-
 keit
 Prospektrecht 93
 Provisionen 330
 Prüfungsverlangen 159
 Publikum, *siehe* Einlagengeschäft
- Q&A 171, 189 ff., 211
 qualifizierte Beteiligung, *siehe* bedeu-
 tende Beteiligung
 Rating 353
 Rechnungslegungsstandards 294 f.
 Rechtskraft 336
 Rechtsschutz 7, 129 f., 166 f., 315 ff.
 – gerichtliche Kontrolldichte 315 ff.
 Refinanzierungsmodelle, Zulässigkeit
 62 ff.
 Regulatory Technical Standards 170,
 180 f.
 Regulierung 8
 Reichsgesetz über das Kreditwesen 111
 repurchase agreement, *siehe* Wertpapier-
 pensionsgeschäft
 Reputationsrisiken 146
 Rettungserwerb 331
 reverse solicitation 6
 Revolvinggeschäft 31, 53
 Risikomanagement 359
 Risikoposition 52
- Sanierung und Abwicklung 73, 117,
 231 f.
 Sanierungs- und Abwicklungsfähigkeit
 363 ff.
 Sanierungsplan 329, 364
 Schuldverschreibung 41
 Schwellenüberschreitung, unbeabsichtig-
 te 116 f.
 Selbstbindung der Verwaltung 192
 SICAV 228
 Signing 121
 Single Resolution Board 364
 Single Rulebook 82
 Single Supervisory Mechanism 1
 – Entscheidungskompetenzen 350 f.
 Solvenzziel 139, 150, 328
 Sonderprüfung 159, 182, 195
 Spaltungen 372
 Sperrminorität 283
 Spitzenrefinanzierungsfazilität 22
 Stiftung 228 ff.
 stille Beteiligung 224 f.
 Stimmrechte
 – Beteiligung, *siehe* Beteiligung

- Treuhänder, *siehe* Durchsetzungsinstrumente
- Untersagung, *siehe* Durchsetzungsinstrumente
- Zurechnung 237 ff., 241 ff.
- Stimmverbot 288
- Störer 68
- Störerauswahl, gesetzliche 13
- Strafbefehl 161, 338
- Straffreiheitserklärung 124
- Straftaten 333
- Strafurteil 161, 338
- Strafverfahren, berufsbezogene 161
- Streubesitz 220, 287, 293, 300
- Stützungszusage 356, 369 f., *siehe auch* Nachschusspflicht
- systemisches Risiko 73
- Systemschutz 24

- technologieneutraler Ansatz des Aufsichtsrechts 41
- Teilaktstheorie 92 f.
- Teilharmonisierung 176
- Teillizenz 89 f.
- Termingeschäfte 244 ff.
- TLAC 365
- Tochterunternehmen 243, 266
- Trennbankensystem 28, 56
- Treuhand 239, 272 ff., 371
- Treuhänderbestellung 162 f.
- Treuhandlösung 229
- Trust 228 ff.

- unbeabsichtigter Erwerb 155
- unerlaubter Betrieb von Bankgeschäften 106
- unmittelbare Anwendung von Richtlinien 171
- Unrichtigkeit der Unterlagen 368 f.
- Unteilbarkeitsgrundsatz 162
- Untersagungsgründe, *siehe* Aufsichtsmaßstab
- Untersagungsverfügung 174 f., *siehe auch* Durchsetzungsinstrumente
- Verstoß gegen 163, 178
- Untersuchungshaft 336
- unverzüglich 119

- Veräußerungsanordnung 115, 130, 154, 163
- Veräußerungsverbot 115, 161 f.
- verbundene Unternehmen 43
- verfahrensrechtliche Stellung der Anteilseigner 153, 166, 174
- Verhältnismäßigkeit 313, 355, 358
- Verschmelzung 191, 372
- Versicherungsunternehmen 45
- Vertrauen 23, 26, 29
- Vertrauensschutz 158
- vertriebsbezogener Ansatz 92
- Verwaltungsvollstreckung, *siehe* Durchsetzungsinstrumente
- Vollständigkeit der Unterlagen 124, 321 ff., 366 ff.
- Vollzug während des Beurteilungszeitraums 163 f.
- Vollzugsverbot, öffentlich-rechtliches 119, 125 ff.
- Vor-Ort-Prüfung 159
- Vorzugsaktien 210, 289

- Werbeaktivitäten 93
- Wertpapierhandelsbank, *siehe* Investment Firm
- Wertpapierinstitut 86
- Wertpapierpensionsgeschäfte 22
- Wesentlichkeitstheorie 256
- Wettbewerb 71 ff.
- wirksame Institutsaufsicht 149 ff.
- wirtschaftlich Berechtigte 296 f., 344
- Wirtschaftsprüfer 159

- Zahlungsdienste 40, 53
- Zehn-Prozent-Schwelle 216 f., 222, 264 ff.
 - Berechnung 287 ff.
 - Rechtfertigung 284 ff.
- zeitliche Verfügbarkeit 357 f.
- Zentralbankgeld 22
- Zinsreglementierung 72
- Zurechnung 118, 201 ff., 237 ff., 372
 - Acting in Concert, *siehe* Acting in Concert
 - Kapitalanteile 254 ff., 261 ff.
 - Stimmrechte 241 ff.

- teleologische Reduktion 246
- Treuhandverhältnisse 272 ff.
- zweite Ebene 296 ff.
- Zusammenwirken, *siehe* Acting in Concert
- Zuverlässigkeit, *siehe* Leumund
- Zwangsmittel 116, *siehe auch* Durchsetzungsinstrumente
- zwanzig größte Anteilseigner 157, 193, 303 f.
- Zweigniederlassung 71, 104
 - bedeutende 107
- Zweigstelle 108, 230, 372