

Stefan Glatz

# Geldpolitik und Bankenaufsicht im Konflikt

Die Pflicht der Mitgliedstaaten zur Unterstützung  
der EZB im Bereich der Preisstabilität unter  
besonderer Berücksichtigung der Bankenaufsicht



**Nomos**

# Inhaltsverzeichnis

1. Kapitel: Einleitung	1
A. Einführung in die Problemstellung	1
B. Gang der Untersuchung	4
2. Kapitel: Die Verpflichtung der EZB und des ESZB auf die Preisstabilität	6
A. Vergleich der Stabilitätsvorgabe mit den rechtlichen Vorgaben für das Federal Reserve System und die Deutsche Bundesbank	9
I. Preisstabilität als Ziel des Federal Reserve System in den USA	10
II. Preisstabilität als Ziel der Deutschen Bundesbank	11
III. Preisstabilität als singuläres Ziel der europäischen Geldpolitik	14
B. Auslegung des Begriffes der Preisstabilität in Art. 105 EGV	15
I. Der Begriff der Preisstabilität im Lichte des EG-Vertrages	15
1. Auslegungsmethodik des europäischen Gemeinschaftsrechts	16
2. Mehrdeutigkeit des Begriffes der Preisstabilität	19
3. Systematisch-teleologische Auslegung des Begriffes der Preisstabilität	20
4. Absolute oder relative Zielbezogenheit der europäischen Geldpolitik	22
5. Inhaltliche Begriffsbestimmung der Preisstabilität	23
a) Preisstabilität im volkswirtschaftlichen Sinn	25
aa) Preisstabilität als Unterfall der Geldwertstabilität	26
(1) Äußere Geldwertstabilität	26
(2) Innere Geldwertstabilität	27
(3) Intertemporale Geldwertstabilität	28
bb) Verpflichtung des ESZB auf die innere Geldwertstabilität durch Art. 105 I EGV	28
b) Absolute oder relative innere Geldwertstabilität	30
II. Der Begriff der Preisstabilität als relative innere Geldwertstabilität	32
C. Umsetzung der Stabilitätsvorgabe	33
I. Definition der Geldpolitik	33
1. Die Geldpolitik als Teil der Wirtschaftspolitik und ihre Funktion	33
a) Die Gliederung der Wirtschaftspolitik	33

aa) Ordnungspolitik	34
bb) Strukturpolitik	35
cc) Stabilitäts- bzw. Konjunkturpolitik	36
(1) Aufschwung (Expansion)	37
(2) Hochkonjunktur (Boom)	37
(3) Abschwung (Rezession)	38
(4) Tiefstand (Depression)	38
b) Aufgabe der Konjunkturpolitik bzw. Stabilitätspolitik	39
2. Geld- und Fiskalpolitik als Instrumente der Konjunktur- bzw. Stabilitätspolitik	43
a) Konjunkturschwankungen im AD-AS-Modell	43
b) Fiskalpolitik	45
c) Geldpolitik	46
II. Inflation und Deflation als Indikator für Geldwertstabilität	47
III. Die Entstehungsprozesse von Inflation und Deflation	49
1. Deflationsentstehung als unbekannte Größe	49
2. Entstehungsprozesse von Inflation	50
a) Nichtmonetärer Nachfragesog	51
b) Angebotsdruck	52
c) Monetärer Nachfragesog	53
d) Erwartungen der Wirtschaftsteilnehmer als Inflationsursache	53
aa) Glaubwürdigkeit	54
bb) Inflationserwartungen und Inflationsantizipationen	55
cc) Spieltheoretische Begründung der Inflation	59
dd) Zusammenfassung	66
IV. Das geldpolitische Instrumentarium des ESZB	67
1. Das Instrument der Glaubwürdigkeit	68
2. Geldpolitische Instrumente im engeren Sinne	69
a) Offenmarktgeschäfte	70
b) Ständige Fazilitäten	71
c) Mindestreserve	72
aa) Begriff der Mindestreservpolitik	72
bb) Zulässigkeit der Mindestreservpolitik trotz Marktinkonformität	73
V. Der Wirkprozeß der Geldpolitik	77
1. Die Doppelstrategie des ESZB	77
2. Die Transmissionsmechanismen der Geldpolitik	79
3. Situationen wirkungsloser Geldpolitik	82
a) Die Liquiditätsfalle	83
b) Die Investitionsfalle	84
c) Die Kreditrationierung	85

4. Zusammenfassung	85
D. Zwischenergebnis	86
3. Kapitel: Bankenaufsicht im Kontext des europäischen Gemeinschaftsrechts	88
A. Bankenaufsicht als Teil der Wirtschaftsaufsicht	89
I. Begriff der Bankenaufsicht	90
1. Institutioneller Begriff	91
2. Funktioneller Begriff	91
3. Normativer Begriff	91
4. Begriffsverwendung in der vorliegenden Arbeit	92
II. Ziel der Bankenaufsicht	92
1. Funktionsfähigkeit der Volkswirtschaft als Bankenaufsichtsziel	93
2. Verbraucherschutz als Zielbestimmung für Bankenaufsicht	95
3. Ziele der Bankenaufsicht und ihre Normierung im Gesetz	97
4. Zielidentität aller Bankaufsichtstätigkeiten innerhalb der EG	101
a) Ziele der Bankaufsicht im Währungsgebiet des Euro	102
aa) Belgien	102
bb) Finnland	102
cc) Griechenland	103
dd) Irland	103
ee) Luxemburg	103
ff) Malta	103
gg) Niederlande	104
hh) Österreich	105
ii) Portugal	105
jj) Slowenien	106
kk) Spanien	106
ll) Zypern	106
mm) Frankreich	106
nn) Italien	108
oo) Zusammenfassung	109
b) Ziele der Bankenaufsicht in den übrigen Mitgliedstaaten der EG	109
aa) Bulgarien	109
bb) Dänemark	109
cc) Estland	110
dd) Groß-Britannien (Vereinigtes Königreich)	110
ee) Lettland	111
ff) Litauen	111

gg) Polen	111
hh) Rumänien	112
ii) Schweden	112
jj) Slowakei	112
kk) Tschechien	113
ll) Ungarn	113
c) Zusammenfassung	113
III. Die Harmonisierung des Bankenaufsichtsrechts	114
1. Grundsätzliche Möglichkeiten der Rechtsangleichung in der Europäischen Gemeinschaft	114
2. Gegenwärtiger Stand der Harmonisierung im Bereich des Bankenaufsichtsrechts	117
B. Bankenaufsicht im Spannungsfeld von Regulierung und freier Marktwirtschaft	121
I. Die Grundfreiheiten als Regulierungsschranke	122
1. Die Niederlassungsfreiheit	124
2. Die Dienstleistungsfreiheit	126
3. Die Freiheit des Kapital- und Zahlungsverkehrs	128
II. Bankenaufsichtsrecht im triangulären Spannungsfeld der Rechtsangleichung	129
1. Mitgliedstaatliche Regelungshoheit vs. Marktfreiheit	129
2. Marktfreiheit vs. Regulatorisches Prinzip	130
3. Regulatorisches Prinzip vs. Mitgliedstaatliche Regelungshoheit	130
4. Beobachtungen aus der Einordnung des Bankenaufsichtsrechts in das trianguläre Spannungsfeld	131
a) Bankenaufsichtsrecht als harmonisierungsbedürftiges Rechtsgebiet	131
b) Bankenaufsichtsrecht als notwendige Regulierung des Marktgeschehens	132
aa) Die besondere Bedeutung von Kreditinstituten in einer Volkswirtschaft	133
(1) Der Wirtschaftskreislauf in einer Volkswirtschaft	133
(a) Der einfache Wirtschaftskreislauf	133
(b) Der erweiterte Wirtschaftskreislauf	134
(c) Der vollständige Wirtschaftskreislauf	134
(d) Auswirkungen des Binnenmarktes auf das Wirtschaftskreislaufmodell	135
(2) Der Bankensektor im Wirtschaftskreislauf	136
(3) Intertemporale Koordination	137

(a)	Koordination durch Vermittlung	137
(b)	Koordination durch Kredittransformation	137
(c)	Fristentransformation	139
(aa)	Geldanschlußrisiko	140
(bb)	Zinsänderungsrisiko	140
(d)	Risikentransformation	140
(aa)	Geldanschlußrisiko	141
(bb)	Ertragsrisiko	141
(e)	Losgrößentransformation einschließlich der räumlichen Transformation	142
(f)	Liquiditätstransformation	142
bb)	Die Sonderstellung der Kreditinstitute in einer Volkswirtschaft als Rechtfertigung für eine Bankenaufsicht	143
(1)	Die „regulated banking“-Position	144
(a)	Einlegerschutzargument	146
(b)	Kostenkontrollargument	146
(c)	Der Bankrun als entscheidendes Argument	147
(aa)	Homogenitätsannahme und Dominoeffekt	149
(bb)	Ansteckungsgefahr	150
(d)	Staatliche Bankenaufsicht als Konsequenz des Bankruns	151
(2)	Die „free banking“-Hypothese	152
(3)	Kritik an der „free banking“-Hypothese	153
(4)	Ergebnis	154
cc)	Funktionsfähigkeit der Volkswirtschaft als übergeordnetes Ziel	154
c)	Grenzen der Intensität der Beaufsichtigung von Banken	155
aa)	Das Gemeinschaftswohl als Grenze für eine Bankenaufsicht	156
bb)	Entwicklung der Überwachungsichte in der Bankenaufsicht	158
(1)	Konzessionsprinzip	159
(2)	Geschäftsleiterqualifikation	161
(3)	Anfangskapital	161
(4)	Anforderungen an das Eigenkapital	162
(5)	Anforderungen an die Liquidität	163
(6)	Kreditbegrenzungen und Kreditkontrollen	164
(7)	Anforderungen an die Organisationsstruktur	166
(8)	Anzeigepflichten	167
(9)	Gefahrenabwehr	168

cc)	Grundsätzliche Konformität der Bankenaufsichtsgesetzgebung mit den Anforderungen des EG-Vertrages	168
dd)	Marktaufsicht als neuer Ansatzpunkt	169
d)	Wettbewerb der Aufsichtssysteme	170
aa)	Die These des Systemwettbewerbs	171
bb)	Das Subsidiaritätsprinzip als Argument	173
cc)	Race to the Bottom	175
dd)	Das Modell Wörners	178
ee)	Die Kritik am Modell Wörners	178
ff)	Die Ungeeignetheit eines Systemwettbewerbs im europäischen Binnenmarkt	180
III.	Zusammenfassung	181
4.	Kapitel: Bankenaufsicht als Gefährdung der Preisstabilität	183
A.	Wirksamkeitsunterschiede von geldpolitischen Entscheidungen in der EG	183
B.	Unterschiedliche Bankenaufsichtspraxis als Ursache	185
I.	Rechtsanwendungsunterschiede am Beispiel des § 25a KWG	189
II.	Auswirkungen der unterschiedlichen Bankenaufsichtspraxis auf die Transmissionsmechanismen der Geldpolitik	192
1.	Zielkonflikte zwischen Bankenaufsichtspraxis und Geldpolitik	193
a)	Zielkonflikte im Bereich der Liquiditätsfalle	194
b)	Zielkonflikte im Bereich der Investitionsfalle	194
aa)	Entstehung einer der Liquiditätsfalle vergleichbaren Situation durch die Bankenaufsichtspraxis	195
bb)	Die europarechtliche Kompetenzverteilung als Ursache der Zielkonflikte	198
cc)	Die Zielkonflikte im einzelnen	200
(1)	Expansive Geldpolitik trifft auf restriktiv wirkende Bankenaufsichtspraktiken	200
(2)	Restriktive Geldpolitik trifft auf expansiv wirkende Aufsichtsrechtspraktiken	200
(3)	Europäische Geldpolitik bei divergierenden nationalen Bankenaufsichtspraktiken	201
c)	Zielkonflikte im Bereich der Kreditrationierung	201
aa)	Aufsichtsrechtliche Eigenmittelvorgaben als Ausgangspunkt	202
(1)	Das bisherige Eigenmittelregime des Grundsatzes I	203
(2)	Das neue Eigenmittelregime der Solvabilitätsverordnung	205

bb)	Vergleichbare Wirkungen von Mindestreserve und aufsichtsrechtlichem Eigenmittelregime	209
cc)	§ 33 SolvV als Kristallisationspunkt einer Kreditrationierung	210
2.	Zwischenergebnis	211
C.	Die Erweiterung des Müller-Graffschen Spannungsfeldes	212
I.	Grundprinzipien des EG-Vertrages als Grenze der Zulässigkeit von Interpretationsunterschieden	213
II.	Art. 98 EGV als Konfliktlösungsansatz	214
III.	Mitgliedstaatliche Interpretationshoheit vs. Marktfreiheit als vierte Dimension	217
1.	Auflösung des Spannungsfeldes über Art. 10 EGV	217
a)	EZB und ESZB als Objekt der Unterstützungspflicht der Mitgliedstaaten	218
aa)	Die EZB als Organ der Gemeinschaft	218
bb)	Das ESZB als eigene Gemeinschaft außerhalb der EG	220
(1)	Das Drei-Säulen-Modell als Ausgangspunkt	221
(2)	Trägerschaft der Währungssouveränität in der Währungsunion	222
(3)	Die EZB als Organ der EG	222
(4)	Keine Vergleichbarkeit mit europäischen Agenturen und Ämtern	223
(5)	Keine Vergleichbarkeit mit der Europäischen Investitionsbank	224
(6)	Zusammenfassung der Thesen Selmayrs und Ziliolis	224
cc)	Kritik an den Thesen Selmayrs und Ziliolis	225
(1)	Die falsche Fragestellung von Selmayr und Zilioli	226
(2)	Art. 7 EGV als Ausgangspunkt	227
(3)	Keine Eigenständigkeit der EZB außerhalb der EG	227
dd)	Der Standpunkt des EuGH zur Rechtsstellung der EZB	230
ee)	Die Stellung der EZB in der EG	232
(1)	Ein Vergleich mit der Rechtsstellung der Deutschen Bundesbank als Argumentationshilfe	233
(2)	Die Rechtsstellung der EZB nach dem Entwurf einer Verfassung für Europa	234
(3)	Die Rechtsstellung der EZB nach dem Vertrag von Lissabon	235



ff) Ergebnis hinsichtlich der Anwendbarkeit von Art. 10 I EGV	236
b) Die Preisstabilität als Ziel des EG-Vertrages im Sinne des Art. 10 II EGV	236
aa) Die Präambel des EG-Vertrages als Ausgangspunkt	237
bb) Konkretisierung der Ziele der Präambel durch Art. 2 EGV	239
cc) Preisstabilität als Grundvoraussetzung für den Gemeinsamen Markt	240
dd) Ergebnis hinsichtlich der Anwendbarkeit von Art. 10 II EGV	243
2. Zusammenfassendes Ergebnis hinsichtlich Art. 10 EGV	243
D. Konsequenzen aus dem Primat der Preisstabilität für die Bankenaufsicht	244
5. Kapitel: Die Vergemeinschaftung der Bankenaufsicht als Konsequenz	247
A. Die Europäisierung der Geldpolitik als Motor für eine Vergemeinschaftung der Bankenaufsicht	248
B. Art. 10 EGV als Ausgangspunkt der Vergemeinschaftung	249
C. Die Ermächtigungskompetenz der Gemeinschaft zur Europäisierung der Bankenaufsicht	256
I. Art. 105 VI EGV	256
II. Art. 95 EGV	258
III. Art. 308 EGV	259
1. Restriktive Anwendung des Art. 308 EGV	260
2. Subsidiarität	261
3. Abgrenzung zur Vertragsänderung	262
4. „Im Rahmen des Gemeinsamen Marktes“	263
5. Erforderlichkeit des Tätigwerdens der Gemeinschaft	264
6. Art. 11 EGV	265
7. Ergebnis	267
IV. Der Zwang zur Europäisierung der Bankenaufsicht als Lösung des Kompetenzkonfliktes zwischen Bankenaufsicht und Geldpolitik	267
6. Kapitel: Zusammenfassung	270