

Sascha Wollersheim

Von der Krise zur Allfinanzaufsicht

*Entstehung, Entwicklung und Herausforderungen
der Bankenaufsichten in Deutschland (BaFin)
und der Schweiz (FINMA) im historischen
und internationalen Kontext*

Verlag Dr. Kovač

**Hamburg
2015**

Inhaltsübersicht

Abkürzungsverzeichnis	15
I. EINFÜHRUNG	21
1. Problemstellung	21
1.1. Die Finanzmarktkrise 2007/2008 und ihre Auswirkungen auf die Schweiz	21
1.2. Die Rolle der EBK in der Krise	22
1.3. Die Schaffung der FINMA	22
1.4. Die Auseinandersetzungen Schweizer Banken mit amerikanischen Behörden.....	23
1.5. Die Herausgabe von Bankdaten durch die FINMA	25
1.6. Legal Compliance und die Folgen ihrer Missachtung	26
1.7. Struktur und Entstehung der BaFin	28
1.8. Die deutsche Finanzwirtschaft in der Wirtschaftskrise....	29
1.9. Organisatorische Spezifika der Institutionen.....	30
1.10. Die Kontrolle von Marktmechanismen	31
1.11. Die Europäisierung der Finanzmarktaufsicht	34
2. Ausgangslage und Ziel der Arbeit	36
3. Aufbau der Arbeit	37
II. Die Entwicklung der Finanzmarktaufsicht	39
1. Krisen als Auslöser staatlicher Aufsichtstätigkeit.....	39
1.1. Der Begriff der Bankenkrise	39
1.1.1. Die „Krise“ als beliebiger Begriff.....	39
1.1.2. Krisen systemrelevanter Banken	40
1.1.3. Die Auswirkungen von Wirtschaftskrisen auf Banken	42
1.2. Die Subprime Crisis als Bankenkrise	44
1.2.1. Makroökonomischer Hintergrund der Immobilien- krise in den USA	44
1.2.2. Das Entstehen einer Blase.....	46
1.2.2.1. Der Begriff der Preisblase.....	46
1.2.2.2. Die Erkennbarkeit von Preisblasen	47
1.2.2.3. Erklärungsmodelle für die Blasenbildung	48
1.2.2.4. Soros' Theorie der Reflexivität.....	49
1.2.2.5. Dynamik der Mediengesellschaft: Das Platzen der Blase	51

1.2.2.6. Historische Beispiele für Blasenbildung	52
1.2.3. Das Entstehen der Immobilienblase in den USA.....	53
1.2.4. Die Akteure auf dem amerikanischen Immobilien-	
markt	55
1.2.4.1. Die Immobilienspekulation.....	55
1.2.4.2. Die staatliche Förderung des Immobiliener-	
werbs.....	57
1.2.4.3. Einfluss der Geldpolitik auf die Bautätigkeit	59
1.2.5. Die finanzwirtschaftlichen Rahmenbedingungen	
der Krise.....	60
1.2.5.1. Das Erfordernis der Kreditbesicherung	60
1.2.5.2. Neue Formen von Hypothekendarlehen	61
1.2.5.4. Der Risikotransfer der Hypothekenfinanzierer ...	64
1.2.5.4.1. Asset Backed Securities	64
1.2.5.4.2. Mortgage Backed Securities.....	66
1.2.5.4.3. Credit Default Swaps	69
1.3. Das Versagen der Bankenaufsicht.....	70
1.4. Wirkungen einer Bankenkrise.....	73
1.5. Zwischenergebnis	76
2. Die Entwicklung der Bankenaufsicht in Deutschland.....	78
2.1. Die Gründerkrise 1873	78
2.1.1. Ursachen der Krise	78
2.1.2. Staatliche Reaktionen auf die Krise	82
2.1.3. Die Diskussion um eine Bankenaufsicht als Krisen-	
folge	84
2.2. Die Weltwirtschaftskrise 1929.....	85
2.2.1. Die Ursachen der Krise.....	85
2.2.2. Folgen der Krise in den USA.....	87
2.2.3. Eingriffe in das amerikanische Bankensystem	90
2.2.4. Die wirtschaftlichen Auswirkungen der Krise auf	
Europa.....	91
2.2.5. Die politischen Krisenfolgen in Deutschland	93
2.3. Deutsche Bankenkrise als Ursprung staatlicher	
Bankenaufsicht.....	94
2.3.1. Die Folgen der Hyperinflation für das deutsche	
Bankwesen	94

2.3.2. Die Bankenzusammenbrüche im Jahr 1931	95
2.3.2.1. Der Zusammenbruch der Creditanstalt.....	95
2.3.2.2. Folgen des Zusammenbruchs der Creditanstalt für Deutschland	97
2.3.2.3. Der Zusammenbruch der DANAT-Bank	100
2.3.2.4. Die Diskussion über die Befriedigung ausländischer Gläubiger	103
2.3.2.5. Bedrohung des deutschen Finanzsystems durch innenpolitische Entwicklungen	105
2.3.2.6. Geringe Eigenkapitaldeckung als Ursache von Bankenkrisen	107
2.3.3. Die Notverordnung vom 19. September 1931	111
2.4. Die Organisation der ersten umfassenden Bankenaufsicht.....	113
2.5. Zwischenergebnis	114
2.6. Die Bankenaufsicht im Kreditwesengesetz 1934	115
2.6.1. Politischer Hintergrund der Regelung	115
2.6.2. Ordnungspolitische Einordnung des KWG 1934	118
2.6.3. Wesentlicher aufsichtsrechtlicher Regelungsgehalt..	119
2.6.4. Der Spielraum der Aufsichtsbehörde	120
2.6.5. Änderungen durch das KWG 1939	122
2.7. Die Entwicklungen der Bankaufsicht in der Nachkriegszeit.....	125
2.7.1 Änderungen durch das KWG 1961	125
2.7.1.1. Bankenaufsicht bis zum Erlass des KWG 1961	125
2.7.1.2. Der Bund-Länder-Streit um die Zuständigkeit zur Bankenaufsicht	126
2.7.1.3. Wesentlicher aufsichtsrechtlicher Regelungs- gehalt des KWG 1961	130
2.7.2. Wesentliche Novellierungen des KWG 1961	132
2.7.2.1. Die Erste und Zweite KWG-Novelle 1971/1976	132
2.7.2.2. Die Dritte KWG-Novelle 1984	133
2.7.2.3. Die vierte KWG-Novelle 1992	134
2.7.2.4. Die Fünfte KWG-Novelle 1994	137

2.7.2.5. Die Sechste KWG-Novelle 1997	138
2.8. Die Errichtung der BaFin als Allfinanzaufsicht	140
2.9. Zwischenergebnis	142
3. Die Entwicklung der Bankenaufsicht in der Schweiz	143
3.1. Rechtsvergleichender Überblick	143
3.2. Die Entwicklung eines Bankengesetzes	147
3.2.1. Versuche der Schaffung eines Bankengesetzes bis 1934	147
3.2.2. Die wirtschaftlichen Hintergründe des Banken- gesetzes 1934	149
3.3. Aufsichtsrechtliche Regelungen des Banken- gesetzes 1934	151
3.4. Die Schaffung des Bankgeheimnisses als Folge von Bankenkrisen	153
3.5. Zwischenergebnis	155
4. Die Rechtsordnung der EU im Schweizer Recht	157
4.1. Überblick	157
4.2. Die Entwicklung des Verhältnisses Schweiz - EU	159
4.2.1. Die Entwicklungen des Jahres 1992	159
4.2.2. Positionierung der Schweizer EU - Politik nach 1992	160
4.2.3. Die schrittweise Integration der Rechtsordnung der EU in der Schweiz	163
4.2.3.1. Die „Bilateralen I“	163
4.2.3.2. Die „Bilateralen II“	164
4.2.4. Status Quo der Rechtsintegration der Schweiz in die EU	165
4.2.5. Der autonome Nachvollzug von Richtlinien	166
4.2.5.1. Zum Begriff des autonomen Nachvollzugs	166
4.2.5.2. Wirkungen autonomen Nachvollzugs auf die Schweizer Rechtsordnung	168
4.2.6. Europarechtskonforme Auslegung von Gesetzen	168
4.2.7. Verfassungskonforme Auslegung von Gesetzen	169
4.2.8. Denkbare Konsequenzen des fehlenden Nachvoll- zugs von EU-Recht	171
4.3. Zwischenergebnis	173

4.4. Die Europäisierung der Finanzmarktaufsicht	174
III. Änderungen des Bankaufsichtsrechts durch Basel I - III.....	179
1. Überblick über die Ausgangslage.....	179
2. Stellung des „Basle Committee on Banking Supervision“	180
3. Basel I.....	181
3.1. Hintergrund von Basel I	181
3.2. Grundlegende Regelungen von Basel I	182
3.3. Schwächen und Auswirkungen des Basel I Abkommens	183
4. Das Basel II - Abkommen.....	185
4.1. Entstehungsgeschichte und Umsetzung von Basel II	185
4.2. Eigenkapitalvorschriften nach Basel II	186
4.2.1. Die Veränderung des Ansatzes gegenüber Basel I ...	186
4.2.2. Kreditrisiken	186
4.2.3. Marktrisiken	190
4.2.4. Operationelle Risiken	193
4.2.5. Umsetzung von Basel II in der Schweiz.....	196
4.2.6. Die Auswirkungen von Basel II	197
5. Das Basel III - Abkommen.....	199
5.1. Hintergründe der Entwicklung von Basel III.....	199
5.2. Basel III und widerstreitende nationale Interessen	201
5.3. Neuregelungen der Eigenkapitalvorschriften durch Basel III.....	204
5.3.1. Wesentliche Ziele von Basel III	204
5.3.2. Formulierung der Regelungsziele im Basel III- Abkommen	205
5.3.2.1. Qualität des Eigenkapitals.....	205
5.3.2.1.1. „Hartes“ Eigenkapital	205
5.3.2.1.2. Zusätzliches Kernkapital	206
5.3.2.1.3. Kriterienkatalog	206
5.3.2.1.4. Ergänzungskapital.....	207
5.3.2.1.5. Abzugspositionen.....	207
5.3.2.2. Quantität des Eigenkapitals.....	207
5.3.2.3. Der Kapitalerhaltungspuffer nach dem Basel III Regelwerk.....	208
5.3.2.4. Antizyklischer Kapitalzuschlag.....	209

5.3.3. Auswirkungen der geänderten Eigenkapitalanforderungen	209
5.3.4. Die Umsetzung von Basel III in supranationales Recht	210
5.3.4.1. Regelungskonzept der EU - Kommission	210
5.3.4.2. Die CRD IV-Verordnung.....	211
5.3.4.3. Die CRD IV-Richtlinie	212
5.3.5. Die Umsetzung von Basel III in der Schweiz.....	213
5.3.5.1. Form der Umsetzung	213
5.3.5.2. Aufgabe des „Swiss Finish“.....	214
IV. Umfeld und Maßnahmen der Aufsichtsorgane	217
1. Die Krise aus Sicht der Aufsichtsorgane	217
2. Die hausgemachte Krise: Schweizer Banken und das Ausland.....	220
2.1. Die „Steuerländer-CD - Krise“.....	220
2.1.1. Die Entstehungsgeschichte der „CD - Krise“	220
2.1.2. Die Zuspitzung der CD - Krise	221
2.2. Die Auseinandersetzungen Schweizer Banken mit den USA	225
2.2.1. Das Vorgehen amerikanischer Behörden gegen die UBS.....	225
2.2.2. Das Vorgehen der USA gegen andere Schweizer Banken	226
2.2.3. Die Rolle der Schweizer Rechtsprechung	228
2.2.4. Die Position der FINMA.....	232
3. Das ökonomische Umfeld nach der Krise	235
3.1. Von der Subprime Krise zur Weltwirtschaftskrise	235
3.2. Die Auswirkung von Ansteckungseffekten	236
3.3. Maßnahmen nach der Krise 2007/2008.....	237
3.3.1. Inter- und supranationale Maßnahmen.....	237
3.3.2. Maßnahmen in Deutschland	239
3.3.2.1. Ausgangslage zu Beginn der Krise.....	239
3.3.2.2. Sofortmaßnahmen der Bundesregierung	240
3.3.2.3. Wirtschaftsförderungsprogramme	241
3.3.2.4. Bankenabgabe zur Bankenrestrukturierung.....	243
3.3.2.5. Bewertung	245

3.3.3. Maßnahmen in der Schweiz.....	246
3.3.3.1. Unmittelbare Maßnahmen in der Krise	246
3.3.3.2. Weitere wirtschaftliche Entwicklung der Schweiz.....	248
3.3.3.3. Die Entwicklung der Staatsverschuldung der Schweiz.....	249
3.3.4 Zwischenergebnis	251
V. Zusammenfassung und Fazit	253
Literaturverzeichnis.....	261