

**Untersuchungen über das
Spar-, Giro- und Kreditwesen**

Abteilung A: Wirtschaftswissenschaft

Begründet von Fritz Voigt

Herausgegeben von

G. Ashauer, W. Ehrlicher, H.-J. Krümmel

Band 154

**Die Krise der
amerikanischen Sparinstitute**

**Regulierungen, Marktaustrittsbarrieren
und Politikversagen**

Von

Katherine Nölling



Duncker & Humblot · Berlin

KATHERINE NÖLLING

Die Krise der amerikanischen Sparinstitute

**Untersuchungen über das
Spar-, Giro- und Kreditwesen**

Abteilung A: Wirtschaftswissenschaft

Herausgegeben von

G. Ashauer, W. Ehrlicher, H.-J. Krümmel

Band 154

Die Krise der amerikanischen Sparinstitute

**Regulierungen, Marktaustrittsbarrieren
und Politikversagen**

Von

Katherine Nölling



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Nölling, Katherine:

Die Krise der amerikanischen Sparinstitute : Regulierungen,
Marktaustrittsbarrieren und Politikversagen / von Katherine
Nölling. – Berlin : Duncker und Humblot, 1994

(Untersuchungen über das Spar-, Giro- und Kreditwesen : Abt. A,
Wirtschaftswissenschaft ; Bd. 154)

Zugl.: Hamburg, Univ., Diss., 1993

ISBN 3-428-08077-7

NE: Untersuchungen über das Spar-, Giro- und Kreditwesen / A

Alle Rechte vorbehalten

© 1994 Duncker & Humblot GmbH, Berlin
Satz: SiB Satzzentrum in Berlin GmbH, Berlin
Druck: Color-Druck Dorfi GmbH, Berlin
Printed in Germany

ISSN 0720-7336
ISBN 3-428-08077-7

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
gemäß der ANSI-Norm für Bibliotheken

*Meinen Eltern,
Maria und Dr. Wilhelm Nölling,
in Liebe und Dankbarkeit
gewidmet*

Geleitwort

Die Krise der amerikanischen Sparinstitute, insbesondere der Savings and Loan Associations, seit den 1970er Jahren und insbesondere in den 80er Jahren hat in der Fachöffentlichkeit weltweit Aufsehen gefunden. Der amerikanische Steuerzahler wurde im Zusammenhang mit der Sanierung zahlreicher „Thrift-Institutions“ in großem Umfang belastet.

In deutschen Veröffentlichungen wurde in diesem Zusammenhang oft der Begriff der „Sparkasse“ verwandt. Dabei wurde häufig übersehen, daß die beiden Bankensysteme der USA und der Bundesrepublik Deutschland nur begrenzt miteinander vergleichbar sind und daß insbesondere Sparkassen im deutschen Sinn als Universalkreditinstitute in den USA nicht vorhanden sind.

Katherine Nöling legt in der vorliegenden Untersuchung eine sorgfältige Analyse der Ursachen vor, die zur Krise der amerikanischen Sparinstitute führten, und sie diskutiert mögliche Ansatzpunkte zur Problemlösung. Offensichtlich haben in den USA Rechtsvorschriften, die in Zeiten hoher Zinsen zu Verlusten der betroffenen Kreditinstitute führen mußten, Politikversagen und Managementversagen zusammengewirkt. Eine besondere Rolle spielt bei der Krise amerikanischer Sparinstitute das System der Einlagensicherung, das seit 1933 als staatliche Institution besteht.

An vielen Stellen der Arbeit wird erkennbar, wie stark überfällige legislative Maßnahmen durch politische und Politikerinteressen beeinflusst, modifiziert und verzögert werden. Hier stellt die Verfasserin unter Beweis, wie gut sie mit den US-spezifischen gesellschaftlichen Gegebenheiten vertraut ist.

Alles in allem: Eine spannende Lektüre, die fortzuführen sein wird, denn: Noch ist die Krise nicht überwunden. Weitere Belastungen und Marktaustritte sind vorprogrammiert.

Bonn, im Juli 1994

Günter Ashauer

Vorwort

In der Zeit von 1979 bis 1989 sind die amerikanischen Sparinstitute aufgrund einer Vielzahl von Ursachen in eine wirtschaftliche Krise bisher ungekannten Ausmaßes geraten. Hunderte von Sparinstituten waren faktisch insolvent. Sie verblieben aber im Markt, weil die strukturellen Besonderheiten des amerikanischen Bankensystems in Verbindung mit politischen Versäumnissen den eigentlich notwendigen Marktaustritt dieser Institute nicht nur verhinderten, sondern darüber hinaus noch Anreizmechanismen aktivierten, die zu einer besonders risikoorientierten und damit verlustreichen Geschäftsstrategie der insolventen Sparinstitute beitrugen. Für den amerikanischen Steuerzahler entstanden Sanierungskosten, die, abhängig von den zugrundegelegten Annahmen über die Zinsentwicklung und die betrachtete Periode, zwischen \$ 300 und \$ 1000 Mrd. schwanken.

Die vorliegende Arbeit entstand während meiner Tätigkeit als wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität der Bundeswehr in Hamburg in der Zeit von 1990 bis 1993.

Mein Dank gilt insbesondere Herrn Prof. Dr. Rolf Hasse für die Anregung zu dieser Arbeit, für seine konstruktive Kritik und seine persönliche Unterstützung während dieser Zeit. Ebenfalls danke ich Herrn Prof. Dr. A. Ghanie Ghaussy für die Übernahme des Zweitgutachtens.

Frau Dr. Katja Frontzkowski hat durch ihre freundschaftliche Anteilnahme und nie nachlassende Diskussionsbereitschaft entscheidenden Anteil an dieser Arbeit und ihrem guten Abschluß gehabt. Ebenso gilt mein Dank Herrn Dipl.-Volkswirt Bastian Hepperle und Herrn Dipl.-Volkswirt Stefan Alshuth für ihre Bereitschaft, sich mit den verschiedenen Stadien der Arbeit konstruktiv auseinanderzusetzen.

Frau Karin Peemöller möchte ich an dieser Stelle noch einmal ausdrücklich für Ihre Unterstützung bei der Fertigstellung des Manuskriptes und der Tabellen danken.

Bei meinem Forschungsaufenthalt in den USA habe ich sowohl von Einzelpersonen als auch von den verschiedenen Verbänden und Institutionen in der großzügigsten Art und Weise Unterstützung erfahren. Mein Dank gilt insbesondere Orr und Mary Kelly, Carol Brookins und den Mitarbeitern des ehemaligen Federal Home Loan Bank Board und des General Accounting Office in Washington, D.C. sowie Mr. J. Helvey und seiner Familie in Kalifornien.

Last, but never least ist die Fertigstellung dieser Arbeit auf die immerwährende und liebevolle Rückendeckung durch meine Eltern, Maria und Dr. Wilhelm Nölling, meine Geschwister Dipl.-Volkswirt Philip Nölling und Anna Nölling und meinen Freundeskreis zurückzuführen. Ihnen allen sei herzlich gedankt.

München, im Juli 1994

Katherine Nölling

Inhaltsverzeichnis

<i>Problemstellung</i>	17
<i>Kapitel 1: Die Funktion, Besonderheit und Bedeutung von Kreditinstituten, dargestellt am Beispiel des amerikanischen Bankensystems und der Entwicklung seiner Strukturmerkmale</i>	23
1.1. Der Markt für Bankleistungen	24
1.2. Die Entwicklung der Strukturmerkmale des amerikanischen Bankensystems durch den Regulierungsprozeß	28
<i>Kapitel 2: Zur Bedeutung und Stellung der Sparinstitute im amerikanischen Bankensystem: Ihre Entwicklung, Geschäftstätigkeit und Regulierung</i>	37
2.1. Die Ursprünge und Entwicklung der "Savings and Loan Associations" in den USA	39
2.2. Der Hypothekenmarkt in den USA	45
2.3. Die Regulierung der amerikanischen Sparinstitute	50
2.3.1. Die Regulierung der amerikanischen Sparinstitute aus sicherungs- und stabilitätspolitischen Gründen	51
2.3.2. Die Regulierung der amerikanischen Sparinstitute aus konjunktur- und sozialpolitischen Gründen	58
2.4. Potentielle wirtschaftliche Probleme der Sparinstitute als Ergebnis der staatlichen Regulierung – erstes Zwischenergebnis	64
2.4.1. Frühe Reformüberlegungen und Systemveränderungen	68
2.4.2. Die Änderung der ökonomischen Rahmenbedingungen	72
<i>Kapitel 3: Untersuchung der politischen Reaktionen auf die zunehmenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten der amerikanischen Sparinstitute ab 1979</i>	77
3.1. Der Gesetzgebungsprozeß und seine Teilnehmer in den USA	78
3.2. Die Verabschiedung des "Depository Institutions Deregulation and Monetary Control Act" als politische Antwort auf die erste Krise der Sparinstitute	82
3.2.1. Die Auswirkungen auf die Sparinstitute	84
3.2.2. Beurteilung des Gesetzes	86

3.3. Die politischen Reaktionen auf die wirtschaftliche Entwicklung der Sparinstitute, 1982–1987	87
3.3.1. Die Präsidentschaft Ronald Reagens	87
3.3.2. Der "Garn-St. Germain Depository Institutions Act" (DIA) von 1982	90
3.3.2.1. Die Auswirkungen auf die Sparinstitute	91
3.3.2.2. Exkurs: Die Unzulänglichkeiten der amerikanischen Bilanzierung	96
3.3.2.3. Beurteilung des Gesetzes	103
3.3.3. Die Reaktionen des Aufsichtssystems auf die Krise der Sparinstitute	106
3.3.4. Der politische Entscheidungsprozeß angesichts der Verluste der staatlichen Einlagenversicherung	114
3.4. Die Reaktionen auf die zunehmenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Sparinstitute – zweites Zwischenergebnis	117
<i>Kapitel 4: Strukturelle Defizite im amerikanischen Bankensystem: die systemimmanenten Marktaustrittsbarrieren</i>	
	121
4.1. Die strukturellen Schwächen des Aufsichtssystems für die Sparinstitute ...	123
4.1.1. Die Probleme der internen Kontrolle	125
4.1.2. Die Probleme der externen Prüfung	131
4.1.3. Die Probleme durch das „dual-banking“-System	134
4.2. Entstehung, Aufgabe und Funktionsweise der staatlichen Einlagenversicherung in den USA	140
4.2.1. Untersuchung der Auswirkungen einer staatlichen Einlagenversicherung auf die beteiligten Parteien	145
4.2.1.1. Die Auswirkungen einer staatlichen Einlagenversicherung auf die Einleger	146
4.2.1.2. Die Auswirkungen einer staatlichen Einlagenversicherung auf die Kreditinstitute	149
4.2.2. Die unterschiedliche wirtschaftliche Entwicklung und Geschäftstätigkeit von solventen und insolventen Sparinstituten	154
<i>Kapitel 5: Die Konsequenzen aus der Krise der Sparinstitute: Eine Analyse zweier Lösungsansätze</i>	
	161
5.1. Das Rettungsgesetz für die amerikanischen Sparinstitute: der "Financial Institutions Reform, Recovery and Enforcement Act" (FIRREA)	162

Inhaltsverzeichnis

13

5.1.1. Ziele und Inhalte des Gesetzes	163
5.1.2. Die Auswirkungen auf die Sparinstitute	171
5.1.3. Beurteilung des Gesetzes	176
5.2. Weitergehende Problemlösungsansätze durch die Studie des amerikanischen Schatzamtes vom Februar 1991	180
5.2.1. Die Möglichkeiten einer Bilanzierung nach dem Marktwertprinzip	182
5.2.2. Die Möglichkeiten einer Reform des staatlichen Einlagenversiche- rungssystems	186
5.2.2.1. Die Beschränkung des Versicherungsumfanges	187
5.2.2.2. Die Neugestaltung des Prämiensystems	192
5.2.3. Die Alternativen zu einer staatlichen Einlagenversicherung	196
<i>Ordnungspolitische Schlußfolgerung</i>	203
<i>Abkürzungsverzeichnis</i>	206
<i>Literaturverzeichnis</i>	208

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Die Entwicklung und Konkurrenzsituation der amerikanischen Sparinstitute nach dem Zweiten Weltkrieg	46
Tabelle 2:	Entwicklung von Zinsen, Inflation und Arbeitslosigkeit in den USA, 1960–1970	59
Tabelle 3:	Zins- und Inflationsentwicklung in den USA, 1971–1982	73
Tabelle 4:	Entwicklung der Geldmarktfonds in den USA, 1972–1989	75
Tabelle 5:	Ausgewählte Erfolgskennzahlen von amerikanischen Sparinstituten, 1976–1984, in %	85
Tabelle 6:	Erträge und Aufwendungen der Sparinstitute, 1970–1989, in Mrd. \$	86
Tabelle 7:	Betriebsergebnis aller Sparinstitute, 1976–1982, in Mrd. \$	86
Tabelle 8:	Ein Vergleich des Eigenkapitalanteils auf der Grundlage der verschiedenen Bilanzierungskonzepte bei insolventen Sparinstituten, 1982–1988	101
Tabelle 9:	Die Entwicklung der Sparinstitute nach Verabschiedung des DIA bis 1985	103
Tabelle 10:	Ausgewählte Erfolgskennziffern von amerikanischen Sparinstituten, 1982–1989	104
Tabelle 11:	Finanzielle und personelle Ausstattung des “Federal Home Loan Bank Board System“ für die Aufsicht und Kontrolle aller angeschlossenen Sparinstitute	108
Tabelle 12:	Vergleich der Einstiegs- und Durchschnittsgehälter bei den verschiedenen Bankaufsichtsbehörden 1984	109
Tabelle 13:	Finanzielle Ressourcen der FSLIC, 1934–1987	111
Tabelle 14:	Alternative Berechnung der finanziellen Belastung der FSLIC unter der Annahme der Auflösung aller insolventen Sparinstitute, 1982–1988	112

Tabelle 15: Aufgelöste Sparinstitute im Verhältnis zu allen faktisch-insolventen Sparinstituten, 1980–1989	122
Tabelle 16: Liquidation, Übernahme und Fusionierung von insolventen Sparinstituten durch die FSLIC, 1980–1988	127
Tabelle 17: Durchschnittliche Zeitspanne zwischen dem Eintritt der Insolvenz und der Auflösung eines Sparinstituts durch die FSLIC, 1980–1989	128
Tabelle 18: Dauer und Effektivität der Sanktionen des FHLBS	129
Tabelle 19: Verhängte Sanktionen des FHLBS	132
Tabelle 20: Geographische Verteilung der aufgelösten Sparinstitute, 1980–1988	136
Tabelle 21: Jährliche Wachstumsraten der Sparinstitute, 1981–1988, in %	137
Tabelle 22: Prüfungen von Sparinstituten im 5. Distrikt, 1983–1986	139
Tabelle 23: Ressourcen und Beanspruchung der FSLIC, 1934–1979	145
Tabelle 24: Vergleichende Bilanzanalyse von insolventen und solventen Sparinstituten nach den Angaben des FHLBB, 1982–1988	156
Tabelle 25: Schätzung über die Kosten der Auflösung aller insolventen Sparinstitute	165
Tabelle 26: Die unterschiedlichen Prämien der FDIC seit 1989	167
Tabelle 27: Anteil der “junk-bonds“ am Portfolio von solventen und insolventen Sparinstituten, 1982–1988	175
Tabelle 28: Die Entwicklung der Sparinstitute nach der Verabschiedung von FIRREA	177

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Die Aufgabengebiete des "Federal Home Loan Bank Board"	54
Abbildung 2: Zusammenhang zwischen dem Haus- und Wohnungsbau und dem Konjunkturverlauf in den USA, 1959–1993	62
Abbildung 3: Der Gesetzgebungsprozeß in den USA	79
Abbildung 4: Die Verteilung der Aufsichtskompetenzen in den USA	124
Abbildung 5: Beziehungen zwischen der staatlichen Einlagenversicherung, Ein- legern und Kreditinstituten im amerikanischen Bankensystem	141
Abbildung 6: Das Aufsichtssystem für Sparinstitute seit 1989	168

*“Would you tell me, please, which way I ought to go from here?”
“That depends a good deal on where you want to get to”, said the Cat.
“I don’t care where –” said Alice.
“Then it doesn’t matter which way you go”, said the Cat.
Aus: Alice in Wonderland*

Problemstellung

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit den wirtschaftlichen Problemen einer Gruppe von Kreditinstituten in den USA. In den USA besteht, im Gegensatz zu dem in Deutschland vorherrschenden Universalbankensystem, ein Trennbanksystem. Bedingt durch historische Ereignisse und starken gesetzgeberischen Einfluß ist das amerikanische Bankensystem seit den dreißiger Jahren durch eine Dreiteilung der Aufgaben gekennzeichnet. Während die „Commercial Banks“ oder Geschäftsbanken das kurz- und mittelfristige Einlagen- und Kreditgeschäft und die Investmentbanken das Wertpapiergeschäft betreiben, wird das Spar- und Hypothekenkreditgeschäft von den „Thrift Institutions“, den Sparinstituten, angeboten.

Der Begriff der „Thrift Institutions“ umfaßt die „Savings and Loan Associations“, die „Mutual Savings Banks“ sowie die „Credit Unions“. Die vorliegende Untersuchung konzentriert sich auf den Teil der Sparinstitute, deren Krise in den achtziger Jahren das amerikanische Finanzsystem erschüttert hat. Dabei handelt es sich um die „Savings and Loan Associations“ und den Teil der „Mutual Savings Banks“, die im Rahmen der staatlichen Einlagenversicherung für Sparinstitute, der „Federal Savings and Loan Insurance Corporation“ (FSLIC), versichert waren. Wenn im weiteren Verlauf dieser Arbeit von Sparinstituten die Rede ist, bezieht sich dieser Begriff auf die von der FSLIC versicherten Kreditinstitute.

In allen westlichen Industrieländern greift der Staat in die Verfassung der Geld- und Kapitalmärkte ein und verändert damit die Rahmendaten für die am Markt teilnehmenden Anbieter und Nachfrager für Bankleistungen. Dieses Vorgehen des Staates erfordert in einem Land wie den USA, dessen Wirtschaftspolitik vom Prinzip des Liberalismus geprägt ist und auf der Selbstverantwortung und Initiative des einzelnen, Freiheit der Märkte und der Selbstbeschränkung des Staates basiert, besondere Begründungen.

An die in *Kapitel 1* diskutierte Frage, warum und mit welchem Ziel der Staat in den USA auf dem Markt für Bankleistungen interveniert, schließen sich zwei

Überlegungen an: Zum einen, mit welchen Maßnahmen der Staat seine Ziele zu erreichen sucht, und zum anderen, mit welchem Erfolg er verschiedene Maßnahmen einsetzt. Ob die staatlichen Instanzen klar umrissene Ziele verfolgen, ob sie die für die Erreichung dieser Ziele adäquaten Mittel einsetzen und mit welchem Erfolg, soll in dieser Arbeit am Beispiel der amerikanischen Sparinstitute untersucht werden.

Das wichtigste Ziel bei dem staatlichen Eingriff in die Geschäftspolitik der Kreditinstitute ist die Sicherung der Stabilität des Bankensystems.

Bei den amerikanischen Sparinstituten äußerten sich die Maßnahmen des Staates zur Erreichung dieses Zieles in umfangreichen Regulierungen. Im Rahmen dieser Arbeit soll der Begriff der Regulierung alle expliziten und impliziten Regeln und Eingriffe des Staates und seiner Organisationen umfassen, die die Geschäftstätigkeit und wirtschaftlichen Entscheidungsprozesse von Kreditinstituten entscheidend beeinflussen.¹ In den Vereinigten Staaten wird die Geschäftstätigkeit der Sparinstitute durch ein dichtes Netz von Regulierungen genau festgelegt. *Kapitel 2* beschreibt diese Einflußfaktoren und analysiert ihre Auswirkungen auf die wirtschaftliche Entwicklung der amerikanischen Sparinstitute.

Die Krise der Sparinstitute gliedert sich in zwei Phasen. Für beide Abschnitte ist ein jeweils unterschiedlicher „Ursachenmix“ verantwortlich. Die bis 1979 nur latent vorhandenen Schwierigkeiten der amerikanischen Sparinstitute verwandelten sich durch eine Veränderung der ökonomischen Rahmenbedingungen in eine erste ernsthafte Krise. Staatliche Regulierungen führten im Bereich des Aktivgeschäftes der Sparinstitute zu einer starken Konzentration auf langfristige, zinsfixe Hypothekenkredite, während im Passivgeschäft die Verzinsung der Einlagen genau festgelegt wurde. Diese Kombination von Regulierungen führte bei den ab 1979 stark steigenden Zinsen zunächst zur Disintermediation und damit zu einer ersten Liquiditätskrise unter den Sparinstituten. Die daraufhin erfolgende schrittweise Aufhebung der Zinsobergrenzen wirkte sich äußerst negativ auf die Ertragslage der Sparinstitute aus, da deren Refinanzierung ab 1980 zu hohen Marktzinsen erfolgen mußte. Bei vielen Sparinstituten überstiegen die Aufwendungen für die Einlagen die Zinserträge aus ihrem Aktivgeschäft und führten auf diese Weise zu der ersten Insolvenzkrise der Sparinstitute.

Die Anfälligkeit, also die mangelnde Flexibilität der Sparinstitute gegenüber makroökonomischen Veränderungen, hat ihre Wurzeln in den Regulierungen der dreißiger und sechziger Jahre. Die staatlichen Maßnahmen mit dem Ziel einer Stabilisierung des Bankensystems waren zum *ersten Mal* gescheitert.

Kapitel 3 untersucht die politischen Reaktionen auf den ersten Teil der Krise, insbesondere die Verabschiedung des „Depository Institutions Deregulation and

¹ Vgl. Gowland, David: *The Regulation of Financial Markets in the 1990s*, Aldershot 1990, S. 8.

Monetary Control Act“ im Jahre 1980 und des „Garn-St.Germain Depository Institutions Act“ 1982 sowie die Konsequenzen, die sich aus den Änderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen für die amerikanischen Sparinstitute ergaben. Umfassende Deregulierungsmaßnahmen sollten die Anpassungsfähigkeit der Sparinstitute an wirtschaftliche Veränderung erhöhen. Ihre über einen Zeitraum von fast 50 Jahren geförderte Spezialisierung auf das Spar- und Hypothekenkreditgeschäft wurde innerhalb von zwei Jahren fast völlig aufgehoben. Sowohl das Aktiv- als auch das Passivgeschäft der Sparinstitute wurde durch diese Gesetze beträchtlich erweitert. Nach relativ kurzer Zeit wurde jedoch deutlich, daß die Deregulierungsgesetze keineswegs zu einer Beendigung der Krise beigetragen hatten. Die Einbeziehung des politischen Entscheidungsprozesses in die Ursachenanalyse hat aber noch weitere Gründe.

Unter Berücksichtigung der wesentlichen Gesamtzusammenhänge einer Volkswirtschaft erweisen sich die Sparinstitute insgesamt als Subsysteme, die einerseits mit den anderen Subsystemen (Haushalte, Staat) über den Markt für Bankleistungen Leistungen austauschen und andererseits mit staatlichen Institutionen (Aufsichtssystem, staatliche Einlagenversicherung) interagieren.

Den Rahmen für die Prozesse bankwirtschaftlicher Interaktionen setzt das Politische System (Gesetzgeber), das den Interaktionspartnern Informationen in Form von Gesetzen und Verordnungen bezüglich eines ordnungsgemäßen Marktverhaltens liefert. Aber auch das Politische System seinerseits erhält direkt vom Markt und indirekt über das Exekutive System (Aufsichtsbehörde) Informationen über die Interaktionspartner. Die Durchsetzung und Kontrolle der Entscheidungen des Politischen Systems ist dem Exekutiven System übertragen, dessen Verhalten einerseits Informationen an die Interaktionspartner und das Politische System liefert und andererseits vom Markt Informationen bekommt.²

Durch die Erfahrungen mit unkontrollierten, massenhaften Marktaustritten von Kreditinstituten in den dreißiger Jahren wurde die Entscheidung über den Marktaustritt eines Kreditinstituts nicht mehr allein dem Markt überlassen, sondern einer staatlichen Aufsichtsbehörde übertragen.

Für die amerikanischen Sparinstitute ist das oberste Organ des Aufsichtsystems für Sparinstitute, das „Federal Home Loan Bank Board“ (FHLBB) in Zusammenarbeit mit der ihm angeschlossenen Einlagenversicherung (FSLIC) verantwortlich für die Kontrolle der Anforderungen und Bedingungen, zu denen Sparinstitute eine Geschäftstätigkeit aufnehmen und beenden können. Neben den sicherungspolitischen Gründen legitimieren sich diese Institutionen und Verfahren vor allem durch die Übernahme der finanziellen Verantwortung bei einem Marktaustritt. Nicht primär die Eigentümer oder Gläubiger tragen einen

² Vgl. Eilenberger, Guido: Banken im Wettbewerb. Grundlagen und Instrumente bankbetrieblicher Wettbewerbspolitik. Berlin 1975, S. 91f.