

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 152

Integrierte Finanzdienstleistungsaufsicht

**Bankensystem und Bankenaufsicht
vor den Herausforderungen der Europäischen
Wirtschafts- und Währungsunion**

**Vorträge und Berichte
beim Speyerer Wirtschaftsforum
an der Deutschen Hochschule für
Verwaltungswissenschaften Speyer 2001**

Herausgegeben von

Rainer Pitschas



Duncker & Humblot · Berlin

Integrierte Finanzdienstleistungsaufsicht

Schriftenreihe der Hochschule Speyer

Band 152

Integrierte Finanzdienstleistungsaufsicht

Bankensystem und Bankenaufsicht
vor den Herausforderungen der Europäischen
Wirtschafts- und Währungsunion

Vorträge und Berichte
beim Speyerer Wirtschaftsforum
an der Deutschen Hochschule für
Verwaltungswissenschaften Speyer 2001

Herausgegeben von

Rainer Pitschas



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

**Integrierte Finanzdienstleistungsaufsicht : Bankensystem
und Bankenaufsicht vor den Herausforderungen der Europäischen Wirtschafts-
und Währungsunion ; Vorträge und Berichte beim Speyerer Wirtschaftsforum
an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer 2001 /
Hrsg.: Rainer Pitschas. – Berlin : Duncker und Humblot, 2002
(Schriftenreihe der Hochschule Speyer ; Bd. 152)
ISBN 3-428-10955-4**

Alle Rechte, auch die des auszugsweisen Nachdrucks, der fotomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung, für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 2002 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fotoprint: Werner Hildebrand, Berlin

Printed in Germany

ISSN 0561-6271

ISBN 3-428-10955-4

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☺

Inhaltsverzeichnis

Vorwort.....	13
Verwaltungsmodernisierung im Rhythmus der Wirtschaftsentwicklung – eine Einführung	
Von <i>Rainer Pitschas</i> , Speyer	15

Erster Teil

Die Bankenaufsicht als Teil der Wirtschaftsaufsicht

Wirtschaftsaufsicht und Bankenaufsicht	
Von <i>Rolf Stober</i> , Hamburg	21
Wirtschaftsaufsicht im Wandel. Der Paradigmawechsel staatlicher Steuerung durch Kontrolle im Staats- und Verwaltungsmodernisierungsprozess	
Diskussion zu dem Referat von Rolf Stober	
Bericht von <i>Florine La Roche-Thomé</i> , Speyer.....	65

Zweiter Teil

Die Internationalisierung des Bankgeschäfts mit Auswirkungen auf die Bankenaufsicht

Internationalisierung von Bankgeschäft und Bankenaufsicht	
Von <i>Bernhard Speyer</i> , Frankfurt	73

Die Internationalisierung in ihren Auswirkungen für die kleinen
und mittelständischen Banken

Von *Gerhard Braun*, Speyer 91

Die Internationalisierung des Bankgeschäfts mit Auswirkungen
auf die Bankenaufsicht

Diskussion zu den Referaten von Bernhard Speyer und Gerhard Braun

Bericht von *Annette Schorr*, Speyer 107

Bankensystem und Bankenaufsicht aus der wirtschaftspolitischen Perspektive
eines Bundeslandes

Von *Hans-Artur Bauckhage*, Mainz 113

Dritter Teil

Die Entwicklung der Bankenaufsicht im Rechtsvergleich

Probleme und Perspektiven der Fortentwicklung der japanischen
Bankenregulierung

Von *Koichiro Agata*, Tokio 119

Die Stellung der Zentralbank in der japanischen Bankenaufsicht

Diskussion zu dem Referat von Koichiro Agata

Bericht von *Stefanie Gille*, Speyer 143

Entwicklung und Wandel des Staatsbankensystems in Korea im Spiegel
der Bankenaufsicht

Von *Jong Hyun Seok*, Seoul 149

Staatliche Regulierung in der Bankenkrise

Diskussion zu dem Referat von Jon Hyun Seok

Bericht von *Stefanie Gille*, Speyer 171

Vierter Teil

Die Internationalisierung der Bankenaufsicht

Die neue Basler Eigenkapitalvereinbarung und ihre Bedeutung für das Bankgeschäft
 Von *Horst Kessel*, Neu-Isenburg 179

Globaler Anspruch und regionale Implikationen von Basel II
 Diskussion zu dem Referat von Horst Kessel
 Bericht von *Mike Weber*, Speyer..... 213

Allfinanzaufsicht in der EU und in Deutschland
 Von *Rainer Pitschas* und *Stefanie Gille*, Speyer..... 219

Die Europäisierung der Bankenaufsicht in der Diskussion
 Diskussion zu dem Referat von Rainer Pitschas
 Bericht von *Christian Koch*, Speyer 257

Fünfter Teil

Die neue Bankenaufsichtsstruktur in Deutschland

Die Zukunft der Bankenaufsicht
 Von *Wolfgang Artopoulos*, Berlin..... 265

Die neue Bankenaufsichtsstruktur in Deutschland
 Von *Jürgen Bayer*, Berlin 283

Die Landeszentralbanken im künftigen System einer nationalen Allfinanzaufsicht
 Von *Hans-Jürgen Koebnick*, Mainz..... 301

Die rechtswissenschaftliche Sicht einer neuen Bankenaufsichtsstruktur
in Deutschland

Von *Ludwig Gramlich*, Chemnitz..... 313

Verzeichnis der Referenten und Autoren 361

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
a.a.O.	am angegebenen Ort
Abl. EG	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft
Abs.	Absatz
a.D.	außer Dienst
a.F.	alte Fassung
AG	Aktiengesellschaft, Arbeitsgemeinschaft
AK	Arbeitskreis
a.M.	anderer Meinung
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
AufI.	Auflage
Az.	Aktenzeichen
BAG	Bundesarbeitsgericht
BAK(red)	Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen
BAnz.	Bundesanzeiger
BAV	Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen
BAWe	Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel
BB	Der Betriebsberater
BBankG	Gesetz über die Deutsche Bundesbank
Bd.	Band
Begr.	Begründung
bes.	besonders
Beschl.	Beschluss
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch

BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Amtliche Sammlung von Entscheidungen des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BHO	Bundshaushaltsordnung
BImSchG	Bundesimmissionsschutzgesetz
BIS	Bank für Internationalen Zahlungsausgleich
BMF	Bundesministerium der Finanzen
BMI	Bundesministerium des Innern
BMW	Bundeswirtschaftsministerium
BNatSchG	Bundesnaturschutzgesetz
BörsenG	Börsengesetz
BR	Bundesrat
bspw.	beispielsweise
BT	Bundestag
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Amtliche Sammlung von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVR	Bundesverband der Deutschen Volks- und Raiffeisenbanken
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
CDU	Christlich-Demokratische Union
CR	Computer und Recht
DB	Der Betrieb (Zeitschrift)
ders.	derselbe
d.h.	das heißt
dies.	dieselbe
DIHK	Deutscher Industrie- und Handelskammertag
DM	Deutsche Mark
DÖV	Die öffentliche Verwaltung (Zeitschrift)

Drs.	Drucksache
DVBl.	Deutsches Verwaltungsblatt
EAT UGB	Entwurf für einen allgemeinen Teil des Umweltgesetzbuchs
ebd.	ebendie, ebenda
ECB	European Currency Bank
EG	Europäische Gemeinschaft
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
endg.	endgültig
EnWG	Energiewirtschaftsgesetz
ESZB	System der Europäischen Zentralbanken
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Zeitschrift für europäisches Wirtschaftsrecht
e.V.	eingetragener Verein
evtl.	eventuell
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWI	Europäisches Währungsinstitut
E(W)WU	Europäische (Wirtschafts- und) Währungsunion
EZB	Europäische Zentralbank
f., ff.	folgend, fortfolgend
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FESCO	Forum of European Securities Commissions
FinDAG	Gesetz über die integrierte Finanzdienstleistungsaufsicht
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
FSAP	Financial Services Action Plan

G.	Gesetz
GastG	Gaststättengesetz
geb.	gebunden
gem.	gemäß
GenG	Genossenschaftsgesetz
GewArch	Gewerbearchiv
GewO	Gewerbeordnung
GG	Grundgesetz
ggf.	gegebenenfalls
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GSG	Gerätesicherheitsgesetz
HB	Handelsblatt
HGB	Handelsgesetzbuch
H(rs)g.	Herausgeber
HwO	Handwerksordnung
i.d.F.	in der Fassung
i.d.R.	in der Regel
i.d.S.	in diesem Sinne
i.e.S.	im engeren Sinne
IHK	Industrie- und Handelskammer
insb.	insbesondere
i.S.d.	im Sinne des/der
ISO	International Organization for Standardization
i.V.m.	in Verbindung mit
IVU/UVP-Richtlinie	Richtlinie über die integrierte Vermeidung und Verminderung der Umweltverschmutzung / über die Umweltverträglichkeitsprüfung
IWF	Internationaler Währungsfonds
i.w.S.	im weiteren Sinne
JA	Juristische Arbeitsblätter
Jg.	Jahrgang
JR	Juristische Rundschau

JZ	Juristenzeitung
KFW	Kreditanstalt für Wiederaufbau
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
KomE	Kommissionsentwurf
Kreditwes.	Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen
KrW/AbfG	Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz
KWG	Kreditwesengesetz
Lfg.	Lieferung
LMBG	Lebensmittel- und Bedarfsgegenständegesetz
LuftVG	Luftverkehrsgesetz
m.a.W.	mit anderen Worten
mbH	mit beschränkter Haftung
M&A	Mergers and Acquisitions
Mio.	Millionen
MoUs	Memoranda of Understanding
Mrd.	Milliarden
m.w.Nachw.	mit weiteren Nachweisen
n.F.	neue Fassung
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer
N(R)W	Nordrhein-Westfalen
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
o.a.	oben angegeben
o.g.	oben genannt
OLG	Oberlandesgericht
OVG	Oberverwaltungsgericht
OWiG	Ordnungswidrigkeitengesetz
PostG	Postgesetz
ProdSG	Produktsicherheitsgesetz
Rdnr(n.)	Randnummer(n)
RGBl.	Reichsgesetzblatt

RIW	Recht der Internationalen Wirtschaft
RL	Richtlinie
RpVerfGH	Rheinland-pfälzischer Verfassungsgerichtshof
Rs.	Rechtssache
Rz.	Randziffer
S.	Seite, siehe
sog.	so genannt
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
StGB	Strafgesetzbuch
TKG	Telekommunikationsgesetz
u.a.	unter anderem
u.a.m.	und andere(s) mehr
UGB	Umweltgesetzbuch
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
usw.	und so weiter
u.U.	unter Umständen
v.	von, vom
v.a.	vor allem
VAG	Versicherungsaufsichtsgesetz
Verf.	Verfassung
VersR	Versicherungsrecht
VerwArch	Verwaltungsarchiv
vgl.	vergleiche
VR	Verwaltungsrundschau (Zeitschrift)
VVDStRL	Veröffentlichung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WestLB	Westdeutsche Landesbank
WHG	Wasserhaushaltsgesetz
WiSt	Wirtschaftswissenschaftliches Studium (Zeitschrift)

wisu	Das Wirtschaftsstudium (Zeitschrift)
WM	Wertpapiermitteilungen
WpHG	Wertpapierhandelsgesetz
WPO	Wirtschaftsprüfungsordnung
WTO	World Trade Organisation
WUR	Wirtschaftsverwaltungs- und Umweltrecht
zahlr.	zahlreich(en)
z.B.	zum Beispiel
ZBB	Zeitschrift für Bankrecht und Bankwirtschaft
ZgesK	Zeitschrift für das gesamte Kreditwesen
ZHR	Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht
Ziff.	Ziffer
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
z.T.	zum Teil
ZUR	Zeitschrift für Umweltrecht
z.Zt.	zur Zeit

Vorwort

Die Frage nach der rechtlichen Ordnung des Verhältnisses von Verwaltung und Wirtschaft hat eine lange Tradition. Im Zentrum der Antworten hat immer wieder die Rolle der Wirtschaftsaufsicht gestanden. Aktuelle Bedeutung erlangt das Thema gegenwärtig mit dem „Gesetz über die integrierte Finanzdienstleistungsaufsicht“, das am 1. Mai 2002 in Kraft getreten ist. Es bereitet den Weg für die Neuordnung der Finanzmarktaufsicht durch Zusammenlegung der Aufsichtsbehörden für das Kreditwesen, für das Versicherungswesen und für den Wertpapierhandel. Wirtschafts- und Bankenaufsicht in Deutschland erhalten dadurch eine neue Qualität: Die Einrichtung der sektorübergreifenden Aufsichtsanstalt will nicht allein die Effizienz einer Allfinanzsteuerung durch Verbundvorteile stärken und einem verbesserten Anleger- bzw. Versichertenschutz dienen; es sind auch und vor allem europäische Belange und die Sorge um die Zukunftsfähigkeit des Finanzplatzes Deutschland, die den Gesetzgeber an supra- und internationale Entwicklungslinien der Finanzmarktaufsicht anknüpfen lassen.

Man mag in dem daraus resultierenden Funktionswandel nationaler Bankenaufsicht richtigerweise einen Beitrag zur (schleppenden) Staatsmodernisierung sehen. Ebenso gewichtig scheinen mit freilich aus verwaltungs- und rechtsvergleichender Perspektive die Wechselwirkungen zur europäischen Integrationspolitik einerseits, der interkulturell angelegte Dialog mit asiatischen Staaten über die Positionierung einer wirkkräftigen Allfinanzaufsicht andererseits. So hat etwa die Einführung der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion nicht nur zur Gründung der Europäischen Zentralbank geführt, sondern sie lässt in Deutschland auch die Deutsche Bundesbank nach einem neuen Funktionsverständnis suchen. Zugleich gerät der Bestand des öffentlich-rechtlichen Bankensystems in Zweifel.

Besondere Probleme weist schließlich die künftige Beaufsichtigung des Kreditgeschäfts auf. Die Empfehlungen des „Baseler Ausschusses“ wollen die Bewertung von Kreditrisiken externen Rating-Agenturen übertragen. Einige der dadurch aufgeworfenen Rechtsfragen bilden ebenso einen Gegenstand dieses Tagungsbandes, wie die Entwicklungen außerhalb Europas und dort speziell in Japan und Korea, wo man sich momentan von den Nachwirkungen der Zerstörung der „Bubble-Economy“ erholen muss.

Alle diese um die Bankenaufsicht kreisenden Problemfelder wurden im Rahmen des Ende September erstmals durchgeführten „Speyerer Wirtschaftsfo-

rums“ unter Einbindung sachverständiger Referenten umfassend diskutiert. Die Beiträge werden im Folgenden abgedruckt. Das Forum, dem weitere wirtschaftsrechtliche Tagungen in den nächsten Jahren folgen werden, will damit vor allem der Auseinandersetzung über neu entflammte Grundfragen des öffentlichen Wirtschaftsrechts bevorzugt Raum geben.

Für die großzügige Förderung der Veranstaltung ist im Nachhinein der Volksbank Speyer-Neustadt-Hockenheim herzlich zu danken. Das Land Rheinland-Pfalz ermöglichte wiederum durch seine finanzielle Unterstützung den Einbezug internationaler Referenten. Speziell das Wirtschaftsministerium des Landes vermittelte in Person des Wirtschaftsministers Hans-Arthur Bauckhage den Teilnehmern an dem Forum einen tiefen Einblick in das Verständnis der Landespolitik für die Materie.

An der Hochschule selbst haben mir bei der Vorbereitung und Durchführung der Konferenz Frau Gabi Gerhardt, M.A. sowie meine Assistentin Frau Ass. iur. Stefanie Gille intensiv zur Seite gestanden. Die letztere hat auch das Manuskript des Tagungsbandes betreut. Meine Sekretärin, Frau Michaela Busche, sowie meine studentische Hilfskraft, Frau Alexandra Müller, haben sich mit dem endgültigen Manuskript auseinandergesetzt. Ihnen allen danke ich herzlich für die große Hilfe, die sie dem Forum widmeten.

Speyer, im April 2002

Rainer Pitschas

Verwaltungsmodernisierung im Rhythmus der Wirtschaftsentwicklung – eine Einführung

Von Rainer Pitschas

Gegenstand dieser Konferenz sind die Herausforderungen an das deutsche Bankensystem und die Bankenaufsicht, die von der europäischen Wirtschafts- und Währungsunion sowie darüber hinaus vom Globalisierungsprozess ausgehen. Der Auseinandersetzung mit diesem Thema liegt ein *Konzept* zugrunde, das mehrere Überlegungsstränge in sich vereinigt. Seine Grundlage bildet die Erkenntnis weitreichender Veränderungen auf den nationalen und internationalen Finanzmärkten, die deren bislang relativ geschützte Strukturen aufbrechen und zur Reformulierung veralteter Finanzmarktconzepte zwingen. Dies gilt nicht nur für die großen Privatbanken, die sich aus mancherlei Gründen für Fusionen entschieden haben. Mindestens im gleichen Maße betroffen sind auch die öffentlich-rechtlichen Institute und der Genossenschaftssektor, die sich aus den unterschiedlichsten Beweggründen in einen Anpassungs- und Strukturveränderungsprozess hineinbegeben haben. Überlagert wird diese Entwicklung von einem hochdynamischen Wettbewerb durch Direktbanken und Branchenfremde, die in das Geldgeschäft eindringen und die Wettbewerbsverhältnisse in ungeahnter Weise verändern. Die Branchengrenzen im Verlauf dieser Prozesse weichen auf. Globalisierung und Vernetzung aller eingeführten Branchenmitglieder und ihre Kooperationen mit großen Versicherungs- und anderen Wirtschaftskonzernen verschärfen den Wettbewerb auf den Finanzmärkten nochmals dramatisch. Eine besondere Rolle spielt hierbei übrigens die Informationstechnologie.

Was allerdings hat die Deutsche Hochschule für Verwaltungswissenschaften mit diesem Thema der Entwicklung einer neuen Finanzdienstleistungsindustrie bzw. des Strukturwandels der Finanzmärkte zu tun? Zwar ist jedem von uns die Interdependenz zwischen Staat und Wirtschaft seit langem bekannt; wir wissen, dass sich durch Politik und staatliches Handeln die Wirtschaft beeinflussen lässt und umgekehrt diese vom Staat die Begleitung bzw. Unterstützung ihrer Entwicklung fordert. Das große Thema der „Wirtschaftsaufsicht“ spiegelt diese Verbundenheit von Staat und Wirtschaft in immer neuen Debatten.

Aber auch diese Feststellung beantwortet letztlich nicht die Frage, warum ich mich entschlossen habe, sich gerade in Speyer mit der Internationalisierung der Bankwirtschaft einerseits, mit den Veränderungsbedarfen einer spezifischen Banken- und Finanzaufsicht auf der anderen Seite auseinander zu setzen.