

Inhaltsübersicht

§ 1 Einleitung	31
A. Einführung in die Thematik	31
B. Fragestellungen der Arbeit und Gang der Darstellung	34
§ 2 Ökonomische und rechtspolitische Hintergründe	37
A. Die Bankeninsolvenz als ökonomischer Bezugspunkt der Sanierungsplanung	37
B. Die Entwicklung des Rechts zur planungsbasierten Bewältigung von Banken Krisen	62
§ 3 Grundlagen des Sanierungsplanungsrechts	80
A. Ziele des Sanierungsplanungsrechts	80
B. Rechtsquellen des Sanierungsplanungsrechts	94
C. Anwendungsbereich des Sanierungsplanungsrechts	97
D. Grundprinzipien der Sanierungsplanung	104
§ 4 Die rechtlichen Anforderungen an Planinhalt und Planungsprozess im Einzelnen	113
A. Inhaltliche Anforderungen an Einzelsanierungspläne	113
B. Besondere Inhaltsanforderungen für Gruppensanierungspläne, Sanierungspläne institutsbezogener Sicherungssysteme und vereinfachte Sanierungspläne	166
C. Das Verfahren der Einzelsanierungsplanung	171
D. Besonderheiten im Verfahren der Gruppensanierungsplanung	190
§ 5 Strukturmerkmale des Sanierungsplanungsrechts	194
A. Tatsächliche Herausforderungen der präventiven Krisenvorsorge qua Sanierungsplanung	196
B. Verfahrensbezogene Strukturmerkmale des Sanierungsplanungsrechts	212
C. Entscheidungsbezogene Strukturmerkmale der Sanierungsplanung	274
D. Vorwirkung des Sanierungsplanungsrechts	298
§ 6 Die Sanierungsplanung im Gesamtsystem der bankenaufsichtsrechtlichen Instituts- und Systemsteuerung	338
A. Sanierungsplanung und mikroprudenzielles Aufsichtsrecht	340
B. Sanierungsplanung und makroprudenzielles Aufsichtsrecht	394
C. Zusammenfassung	400

§ 7 Schlussbetrachtung	402
A. Offene Herausforderungen der Sanierungsplanung	402
B. Fazit und Ausblick	430
§ 8 Wesentliche Ergebnisse	434
Behördliche Dokumente	445
Literaturverzeichnis	452
Sachwortverzeichnis	516

Inhaltsverzeichnis

§ 1 Einleitung	31
A. Einführung in die Thematik	31
B. Fragestellungen der Arbeit und Gang der Darstellung	34
§ 2 Ökonomische und rechtspolitische Hintergründe	37
A. Die Bankeninsolvenz als ökonomischer Bezugspunkt der Sanierungsplanung	37
I. Finanzintermediation durch Banken	37
1. Grundlagen	37
2. Losgrößen-, Fristen-, Risiko- und Informationsbedarfstransformation	39
II. Bankbetriebliche Risiken	41
1. Klassische Risiken des Bankgeschäfts	41
a) Ausfallrisiko	41
b) Liquiditätsrisiko	43
c) Marktpreisrisiko	43
d) Operationelles Risiko	44
2. Das Reputationsrisiko als Bankenrisiko eigener Art	45
a) Kreditbeziehung als Vertrauensbeziehung	46
b) Reputationseinbußen und Bank-Run-Gefahr	48
III. Die systemische Bankeninsolvenz als Risiko für die Stabilität des Finanzmarktes	50
1. Systemrisiko	51
2. Kennzeichen der systemischen Bankeninsolvenz	53
a) Direkte Ansteckung	54
b) Indirekte Ansteckung	55
3. Systemrelevanz von Banken	58
a) Indikatorbasierte Messung	58
b) Die Indikatoren im Einzelnen	59
IV. Zusammenfassung und Folgerungen	61
B. Die Entwicklung des Rechts zur planungsbasierten Bewältigung von Bankenkrisen	62
I. Notwendigkeit eines Sonderinsolvenzrechts für Banken	63
II. Internationale Diskussion	65
III. Europäische Rechtsetzungstätigkeit	67

IV. Nationale Reformvorhaben	70
1. Restrukturierungsgesetz	71
2. Trennbankengesetz	74
3. BRRD-Umsetzungsgesetz	76
V. Ausblick	78
§ 3 Grundlagen des Sanierungsplanungsrechts	80
A. Ziele des Sanierungsplanungsrechts	80
I. Der tradierte Zielkanon des Bankenaufsichtsrechts	80
1. Marktversagen als Ansatzpunkt bankenaufsichtsrechtlicher Regu- lierung	81
2. Funktions- und Gläubigerschutz	82
II. Ziele der BRRD	85
1. Stabilisierung des Finanzsystems in Krisenphasen	86
2. Risikominimierung ex ante	86
3. Kollektiver Gläubigerschutz	88
III. Ziele des Sanierungsplanungsrechts im Einzelnen	90
1. Insolvenzverhinderung	90
2. Entlastung des Abwicklungsregimes	91
3. Autonome, systemschonende und nachhaltige Krisenbewältigung ..	92
B. Rechtsquellen des Sanierungsplanungsrechts	94
C. Anwendungsbereich des Sanierungsplanungsrechts	97
I. Einzelinstitute	98
1. Sachlicher Anwendungsbereich	98
2. Räumlicher Anwendungsbereich	100
II. Gruppen	102
III. Institutsbezogene Sicherungssysteme	103
D. Grundprinzipien der Sanierungsplanung	104
I. Proportionalität der Sanierungsplanung	105
II. Vertraulichkeit der Sanierungsplanung	106
III. Institutsautonome Krisenbewältigung	108
1. Außerordentliche finanzielle Unterstützung aus öffentlichen Mit- teln	109
a) Grundlagen	109
b) Notfallliquiditätshilfen	110
2. Zentralbankfazilitäten	112
§ 4 Die rechtlichen Anforderungen an Planinhalt und Planungsprozess im Einzelnen	113
A. Inhaltliche Anforderungen an Einzelsanierungspläne	113
I. Planzusammenfassung	114
II. Strategische Analyse	114

1. Unternehmensstruktur und Geschäftsmodell	115
2. Analyse der wesentlichen Geschäftsbereiche und kritischen Funktionen	117
a) Wesentliche Geschäftsbereiche	117
b) Kritische Funktionen	119
c) Zuordnung wesentlicher Geschäftsaktivitäten und kritischer Funktionen	121
3. Vernetzungsanalyse	121
4. Kontraktdatenbank	123
III. Sanierungsindikatoren und Krisen-Governance	124
1. Sanierungsindikatoren	124
a) Zeitliche Einordnung	125
b) Anforderungen an Indikatoren, Indikatorkategorien und -kombinationen	127
2. Krisen-Governance	129
a) Verfahrensbezogene Vorgaben	129
b) Materielle Vorgaben	132
IV. Handlungsoptionen zur Krisenbewältigung	134
1. Anforderungen an die sanierungsbezogenen Handlungsoptionen ..	135
a) Begriff der Handlungsoption	135
b) Ziele und allgemeine Anforderungen	136
c) Kategorien von Einzelmaßnahmen	138
2. Auswirkungsanalyse	138
a) Interne Auswirkungsanalyse	139
b) Externe Auswirkungsanalyse	141
3. Umsetzbarkeitsanalyse	142
a) Durchführungsrisiken	143
b) Durchführungshindernisse	144
c) Lösungen für Sanierungshindernisse	144
V. Krisenkommunikation	145
1. Grundlagen	145
2. Interne Krisenkommunikation	147
3. Externe Krisenkommunikation	148
VI. Szenarioanalysen	150
1. Entwicklung der Belastungsszenarien	152
a) Grundlagen	152
b) Anordnungsbefugnis der Aufsichtsbehörde	154
2. Durchführung der Belastungsanalysen	155
a) Brutto/Netto-Betrachtung	155
b) Bestimmung der Gesamtsanierungskapazität	157
VII. Vorbereitung der Planumsetzung	158

VIII. Gesamtbewertung	160
1. Institutsbezogene Zielvorgaben	161
2. Systembezogene Zielvorgaben	163
3. Darlegung der Zielkonformität	165
B. Besondere Inhaltsanforderungen für Gruppensanierungspläne, Sanierungspläne institutsbezogener Sicherungssysteme und vereinfachte Sanierungspläne	166
I. Gruppensanierungspläne	166
1. Anwendungsbereich des § 14 SAG	167
2. Inhaltliche Anforderungen an Gruppensanierungspläne	168
II. Sanierungspläne für institutsbezogene Sicherungssysteme	169
III. Vereinfachte Sanierungspläne	170
C. Das Verfahren der Einzelsanierungsplanung	171
I. Grundlagen	172
1. Verfahrensablauf im Überblick	172
2. Zuständige Behörden	172
3. Anwendbares Recht	174
II. Initiale Planerstellung	175
1. Institutsinterner Planungsprozess	176
a) Aufsichtsrechtliche Anforderungen an die Planungs-Governance	176
b) Verantwortlichkeit der Geschäftsleitung	177
2. Aufsichtsseitige Prüfung und Bewertung der Sanierungspläne	179
a) Behördliches Verfahren	179
aa) Sog. weniger bedeutende Institute	179
bb) Sog. bedeutende Institute	181
b) Inhaltliche Dimensionen der Planbewertung	183
c) Aufsichtsbehördliche Eingriffskompetenzen	185
III. Planaktualisierung	187
IV. Rechtsschutz gegen Entscheidungen der Aufsichtsbehörde	188
D. Besonderheiten im Verfahren der Gruppensanierungsplanung	190
I. Sog. weniger bedeutende Gruppen	191
II. Sog. bedeutende Gruppen	192
§ 5 Strukturmerkmale des Sanierungsplanungsrechts	194
A. Tatsächliche Herausforderungen der präventiven Krisenvorsorge qua Sanierungsplanung	196
I. Dezentralität von Informationen	197
II. Handlungskoordination	199
III. Grenzen der Risikoanalyse	201
1. Objektive Grenzen der Risikoanalyse	201

2. Subjektive Grenzen der Risikoanalyse	204
3. Bedeutung mit Blick auf die Sanierungsplanung	205
a) Planungsphase	206
b) Planumsetzungsphase	208
IV. Anreizdefizite und Regulatory-Capture-Gefahr	210
V. Zusammenfassung	211
B. Verfahrensbezogene Strukturmerkmale des Sanierungsplanungsrechts	212
I. Hintergrund: Rechtliche Verhaltenssteuerung in der risiko- und komplexitätsgeprägten Gesellschaft	213
1. Gesellschaftlicher Wandel und Grenzen hoheitlich-imperativer Verhaltenssteuerung	213
2. Prozeduralisierung des Rechts	215
a) Begriff und Konzept	215
b) Regelungsgegenstände und normstrukturelle Entsprechungen ..	217
3. Regulierte Selbstregulierung	219
a) Begriff und Konzept	219
b) Umsetzungsformen und Anwendungsbereiche	221
4. Zusammenfassung	222
II. Prozessorientierung der Sanierungsplanung	223
1. Vorverlagerung des staatlichen Steuerungszugriffs	224
2. Abschichtung von Entscheidungsprozessen	225
a) Die systemtheoretische Perspektive: Organisationen und Entscheidungsprämissen	226
b) Sanierungspläne als institutsinterne Prämissen krisenbezogenen Entscheidens	228
c) Komplexitätsreduktion durch Sanierungsplanung	230
d) Erwartungssicherung durch Sanierungsplanung	233
3. Temporalisierung der Sanierungsplanung	235
a) Zeitliche Öffnung: Ausdruck der Folgenorientierung des Sanierungsplanungsrechts	235
b) Regelkreisfunktion der Sanierungsplanung	237
c) Dynamisierung der Planungsanforderungen als Gefahr für die Rechts- und Gestaltungssicherheit der aufsichtsunterworfenen Institute?	237
d) Planaktualität als Voraussetzung für Restrukturierungsmaßnahmen?	239
III. Diskursorientierung der Sanierungsplanung	240
1. Diskursorientierung der materiellen Plananforderungen	241
2. Diskursorientierung des Verfahrensrahmens	243
3. Praktische Konsequenz: Reduzierte gerichtliche Kontrolldichte ..	245
IV. Wissens- und Lernorientierung der Sanierungsplanung	249

1. Netzwerkstruktur der Sanierungsplanung	251
a) Planungsebene	252
aa) Grundstruktur	252
bb) Einbindung des Abschlussprüfers	255
b) Planumsetzungsebene	256
2. Diffusion der Gestaltungsbeiträge und Hybridisierung	257
3. Reflexive Sanierungsplanung	260
a) Planungsbezogene Risiken erster und zweiter Ordnung	260
b) Reflexive Sanierungsplanung und Lernen höherer Ordnung ...	262
c) Konsequenzen: zwei Anwendungsbeispiele	264
aa) Szenariobasierte Belastungsanalysen	264
bb) Planinterne Erläuterungs- und Begründungspflichten	266
V. Zusammenfassung und Bewertung	267
1. Sanierungsplanung als prozess-, diskurs- sowie wissens- und lern-orientiertes Verfahren	267
2. Komplexitätsreduktion und Erwartungssicherung durch abstrakt-präventive Vorfeldplanung	269
3. Temporalisierung des Planungsprozesses als Antwort auf die Dynamik des Planungsgegenstandes	270
4. Diskursiver Planungsprozess als Antwort auf die strukturellen Grenzen der Risikoanalyse	270
5. Verbleibende Defizite: Mangelnde Kontrolle und überkomplexe Aufsichtsarchitektur	271
C. Entscheidungsbezogene Strukturmerkmale der Sanierungsplanung	274
I. Entscheidungszwang unter Unsicherheitsbedingungen	274
II. Ungewissheit bei der aufsichtsbehördlichen Aufgabenwahrnehmung ..	275
1. Ungewissheit in Eingriffskonstellationen als Frage von Beweismaß und Beweislast	275
2. Lösung im Sanierungsplanungsrecht	277
a) Reduziertes Beweismaß	278
aa) § 13 Abs. 4 SAG als Beweismaßregelung	279
bb) Überwiegensprinzip als Beweismaß für alle behördlichen Prognoseentscheidungen	280
b) Verfahren der behördlichen Überzeugungsbildung	282
c) Folgerungen	284
aa) Eingriffsmöglichkeit aufgrund hinreichend objektivierter Risikohypothese	284
bb) Überwiegensprinzip als diskursorientierte Stoppregel	286
III. Ungewissheit bei der institutsinternen Aufgabenwahrnehmung	287
1. Die Grenzen rein prozedural-diskursorientierter Unsicherheitsbewältigung	288
2. Das Vorsichtsprinzip als materiell-inhaltliches Korrektiv	289

a) Das Vorsichtsprinzip als Grundsatz des bankinternen Risiko-managements	289
b) Das Vorsichtsprinzip als Zweifelsregelung für die instituts-interne Sanierungsplanung	291
c) Anwendungsbeispiele	293
aa) Beispiel 1: Gestaltung von Belastungsszenarien	293
bb) Beispiel 2: Krisenentscheidung nach Anschlägen der Sa-nierungsindikatoren	294
IV. Zusammenfassung und Bewertung	295
D. Vorwirkung des Sanierungsplanungsrechts	298
I. Die Grenzen rein instrumentell-krisenbezogener Sanierungsplanung ..	298
1. Marktabhängigkeit von Sanierungsmaßnahmen	299
2. Frühzeitige unternehmensbezogene Anpassungsmaßnahmen zur Herstellung der Sanierungsfähigkeit (sog. Vorwirkung)	301
II. Dimensionen der Vorwirkung	303
1. Strukturbezogene Maßnahmen	304
a) Abwicklungsbezogene Diskussion	304
b) Strukturmaßnahmen zur Herstellung der Sanierungsfähigkeit ..	307
2. Geschäftsbezogene Maßnahmen	309
a) Geschäftsbezogene Maßnahmen zur Erhöhung der Sanierungs-kapazität	310
b) Geschäftsbezogene Maßnahmen zur Minderung des prognos-tischen Schadenspotentials	311
aa) Grundlagen	311
bb) Sanierungsbezogene Prüfung komplexer Geschäftsmodelle, insbesondere: Finanzinnovationskontrolle	312
3. Koordination abwicklungs- und sanierungsbezogener Ex-ante-Maßnahmen	316
III. Grenzen der Vorwirkung	318
1. Grundrechte	318
a) Betroffene Grundrechtspositionen	318
b) Verhältnismäßigkeit	320
aa) Erforderlichkeit	320
bb) Angemessenheit	321
2. Immanente Begrenzung durch das Sanierungsziel	324
IV. Rechtspflicht der Institute zur Prüfung von Vorwirkungsmaßnahmen ..	326
1. Problem: Komplexität der Bewertungsfragen und Gefahr übermä-ßiger behördlicher Zurückhaltung	326
2. Lösung: Ganzheitlicher Planungsdiskurs durch umfassende Rechts-pflicht der Institute zur Prüfung unternehmensbezogener Vorwir-kungsmaßnahmen	329
a) Auslegungspraxis der EBA	329

b) Hiesiger Vorschlag	330
V. Zusammenfassung und Bewertung	334
§ 6 Die Sanierungsplanung im Gesamtsystem der bankenaufsichtsrechtlichen Instituts- und Systemsteuerung	338
A. Sanierungsplanung und mikroprudenzielles Aufsichtsrecht	340
I. Eckpunkte der laufenden Institutsaufsicht	340
1. Solvabilitätsregeln	341
2. Liquiditätsregeln	345
3. Regeln zur ordnungsgemäßen Geschäftsorganisation	346
a) Grundlagen	346
b) Institutsinternes Risikomanagement	347
4. Aufsichtliche Überprüfung im Rahmen des SREP	350
5. Übergreifender Aufsichtsansatz: die sog. qualitative Bankenauf- sicht	352
II. Verbindungslinien des Sanierungsplanungsrechts	356
1. Die Sanierungsplanung als Teil der sog. qualitativen Bankenauf- sicht	356
2. Sanierungsplanung und allgemeines Risikomanagement der Insti- tute	357
a) Sanierungsplanung und Risikotragfähigkeit	358
aa) Risikotragfähigkeitsanforderungen im allgemeinen Risiko- management	358
bb) Sanierungsplan als krisenspezifisches Risikotragfähigkeits- konzept	362
cc) Sanierungsplanung und ICAAP-Kapitalplanung	365
dd) Szenariobasierte Belastungsanalysen und bankinterne Stresstests	367
b) Verknüpfung von Regel- und Krisen-Governance	372
aa) Sanierungs- und Frühwarnindikatoren	372
bb) Aufbau- und ablauforganisatorische Regeln für Regel- und Krisenfall	375
c) Sanierungsplanung und Notfallplanungen des allgemeinen Ri- sikomanagements	377
aa) Notfallkonzept gem. § 25a Abs. 1 Satz 3 Nr. 5 KWG	377
bb) Liquiditätsnotfallplan	379
3. Sanierungsplanung und laufende Institutsaufsicht der Aufsichtsbe- hörden	381
a) Sanierungsplanungsrechtliches Meldewesen	382
b) Behördliches Planbewertungsverfahren und SREP	384
aa) Integration des Planbewertungsverfahrens in den SREP ...	384
bb) Verhältnis behördlicher Eingriffsbefugnisse im Rahmen von SREP und Sanierungsplanung	386

III. Zusammenfassung und Bewertung	388
1. Sanierungsplanung als Erweiterung des allgemeinen Risikomanagements und Instrument der laufenden Institutsaufsicht	389
2. Verbleibendes Defizit: Überkomplexität des Gesamtregelwerks ..	390
B. Sanierungsplanung und makroprudenzielles Aufsichtsrecht	394
I. Makroprudenzielle Aufsicht	394
II. Makroprudenzielle Gehalte des Sanierungsplanungsrechts	396
III. Sanierungsplanung als Informationsquelle makroprudenzieller Systemüberwachung	399
C. Zusammenfassung	400
§ 7 Schlussbetrachtung	402
A. Offene Herausforderungen der Sanierungsplanung	402
I. Interbehördliche Kooperation	403
1. Problembeschreibung	403
2. Lösungsansätze	407
a) Reform der europäischen Bankenaufsichtsarchitektur	407
b) Praktische Krisensimulationen	409
II. Durchsetzung des Sanierungsplanungsrechts	411
1. Problembeschreibung	411
2. Lösungsansätze	414
a) Publizität der Sanierungsplanung	414
b) Private Enforcement?	418
aa) Traditionelle Lösung im deutschen Deliktsrecht: sog. Schutznormtheorie	419
bb) Denkbare Alternative: sog. funktionale Subjektivierung ..	420
cc) Verbesserte Durchsetzung des Sanierungsplanungsrechts durch Private Enforcement?	424
dd) Folgefragen	428
B. Fazit und Ausblick	430
§ 8 Wesentliche Ergebnisse	434
Behördliche Dokumente	445
Literaturverzeichnis	452
Sachwortverzeichnis	516