

6. Krisenhafte Erscheinungen im deutschen Bankensystem und regulative Konsequenzen - Kann die deutsche Bankenregulierung als Vorbild bei der Reformierung von Aufsichtssystemen dienen?

Im folgenden wird auf der Grundlage der zuvor präsentierten acht Reformansätze geprüft, ob die deutsche Bankenregulierung als Leitbild bei der Reformierung bestehender bzw. für im Aufbau befindliche Aufsichtssysteme (z.B. in Entwicklungsländern oder den Transformationsstaaten Osteuropas) geeignet erscheint. Zuvor wird jedoch im Rahmen einer historischen Betrachtung auf krisenhafte Erscheinungen im deutschen Bankensystem eingegangen, die die heutigen Strukturen der hiesigen Bankenregulierung wesentlich geprägt haben.

Auch das deutsche Bankensystem ist nicht von krisenhaften Erscheinungen verschont geblieben. Während es heute vielfach (im Vergleich mit den Verhältnissen im Ausland möglicherweise zu Recht) als eine "Insel der Stabilität" gesehen wird, hat es sowohl vor als auch nach dem II. Weltkrieg in Deutschland ausgeprägte Instabilitätsphasen mit mehr oder minder schwerwiegenden Banken Krisen gegeben.

Zu der wohl folgenschwersten deutschen Bankenkrise im Gefolge eines systemweiten Domino-Effektes kam es im Jahre 1931.³¹⁴ Ausgangspunkt und *Auslöser* dieser Krise war der Abzug kurzfristiger Gelder, die von inländischen (Groß-)Banken bei ausländischen Instituten aufgenommen und der deutschen Industrie größtenteils für längerfristige Investitionen zur Verfügung gestellt worden waren. Die hohe Auslandsverschuldung der Banken war im Kern unvermeidlich, da die für einen raschen Wiederaufbau ohnehin ungenügende nationale Kapitalbildung bereits durch die Reparationszahlungen absorbiert wurde. Durch ein ausgeprägtes Zinsgefälle gegenüber dem Ausland konnten große Volumina an Auslandskrediten akquiriert werden.³¹⁵ Die besondere Liquiditätsvorsorgebedürftigkeit im Hinblick auf derartige Gelder ("hot money"³¹⁶) wurde dabei ebenso vernachlässigt wie die Risiken aus übertriebener Fristentransformation. - Die Auslandskredite wurden aus Deutschland abgezogen, weil die verliehenen Mittel vor dem Hintergrund der Weltwirtschaftskrise zunehmend in den jeweiligen Heimatländern der Kreditgeber benötigt wurden und das Zinsgefälle zurückging, vor allem aber wegen einer erheblichen Belastung des Vertrauens, das das Ausland der politischen und wirtschaftlichen Stabilität in Deutschland entgegenbrachte. Dafür hatten Erfolge radikaler Gruppierungen (insbesondere die der NSDAP) bei den Reichstagswahlen von 1930 sowie alarmierende Nachrichten über erhebliche Schieflagen deutscher Großkonzerne (z.B. Karstadt, Nordstern, Nordwolle) mit signifikanten Verlusten gesorgt. Die Unruhe kulminierte, als im Mai 1931 die größte Bank Österreichs, die Österreichische Creditanstalt, zusammenbrach und die Kreditwürdigkeit von Instituten im deutschsprachigen Raum überhaupt in Frage stellte. Der daraufhin einsetzende Run ausländischer Adressen auch auf deutsche Banken führte zu

³¹⁴ Für eine ausführliche Behandlung der deutschen Bankenkrise von 1931 vgl. BORN (1990), S. 26-31, MÜLHAUPT (1982), S. 435-439, SÜCHTING (1982), S. 4-13, ULRICH (1995), S. 245-262, sowie als Gesamtdarstellungen BORN (1967) und LÜKE (1981). - Zur gleichzeitig stattfindenden Bankenkrise in Österreich vgl. SCHUBERT (1993).

³¹⁵ Ende 1929 bestand das Fremdkapital der Großbanken zu 42% aus kurzfristigen Auslandsverbindlichkeiten (vgl. BORN (1990), S. 28).

³¹⁶ SÜCHTING (1992), S. 328.

einer Liquiditäts- und gleichzeitig zu einer internationalen Schuldenkrise, d.h. zu einer weitgehenden Zahlungsunfähigkeit gegenüber den ausländischen Gläubigerbanken.

Zu den von diesem Auslandsrun besonders betroffenen Banken zählte mit der Darmstädter und Nationalbank (Danatbank) auch das zu dieser Zeit zweitgrößte deutsche Institut. Nachdem die dramatischen Verluste, die die Danatbank als Hauptgläubiger und Großaktionär des zusammengebrochenen Nordwolle-Konzerns erlitten hatte, in der Öffentlichkeit bekannt geworden waren, folgte ein Run nun auch der inländischen Einleger. Weil sich die Reichsbank als LLR verweigerte³¹⁷ und eine Solidaraktion der übrigen Großbanken scheiterte, mußte die Danatbank am 13. Juli 1931 ihre Schalter wegen Zahlungsunfähigkeit schließen. Trotz einer Ausfallbürgschaft der Reichsregierung zugunsten der Danatbank konnte - insbesondere nach der gleichzeitig bekanntgewordenen Illiquidität der Landesbank der Rheinprovinz - ein Übergreifen des Run auf die anderen Banken nicht verhindert werden. Ein anfänglicher Multibank-Run des Auslands provozierte insofern einen Inlandsrun und löste damit letztlich eine Kettenreaktion, d.h. einen systemweiten Domino-Effekt aus.

Angesichts des Massenansturms der Einleger und der offenen Zahlungseinstellung der meisten Institute sah sich die Reichsregierung gezwungen, die beiden auf den 13. Juli folgenden Tage zu sog. Bankfeiertagen zu erklären und die Börsen zu schließen. Während dieser Atempause und in der Folgezeit wurden verschiedene Maßnahmen ergriffen, um die *Krise zu überwinden*. Neben dem zunächst teilweise gelockerten und schließlich am 5. August aufgehobenen Moratorium gehörten dazu die Einführung der Devisenbewirtschaftung (obwohl als Intermezzo gedacht, dauerte sie über 27 Jahre), ein Stillhalteabkommen mit den Auslandsgläubigern sowie die Gründung der Akzept- und Kreditbank, die mit der Aufgabe betraut wurde, den Banken Refinanzierungshilfen in Form zusätzlicher Kreditfazilitäten bereitzustellen - und insofern an die heutige Liquiditäts-Konsortialbank (Likoba) erinnert. Darüber hinaus kam es zu einer staatlich verordneten Reorganisation des Bankwesens mit Zwangsfusionen und Teilverstaatlichungen im Großbankensektor. Schließlich folgte auf die Krise und die dort gemachten Erfahrungen eine umfassende (im internationalen Vergleich späte) Regulierung der Kreditwirtschaft in Form der im September 1931 eingeführten Bankenaufsicht und des 1934 verabschiedeten Reichsgesetzes über das Kreditwesen.³¹⁸ Das hochverschuldete deutsche Reich hat zur Rettung der Banken, die zum Hauptobjekt staatlicher Sanierungspolitik wurden, insgesamt mehr als eine Mrd. Reichsmark zur Verfügung gestellt.

Nach dieser schwersten deutschen Bankenkrise dauerte es 43 Jahre, bis am 26. Juni 1974 das Kölner *Bankhaus Herstatt KGaA*, zu dieser Zeit die (an der Bilanzsumme gemessen) zweit-

³¹⁷ Neben den internen Fehlern im Bereich des Bankmanagements - wie die unzureichende Liquiditätsvorsorge gegenüber Auslandseinlagen, überzogene Fristentransformation, mangelnde Risikostreuung und leichtfertige Vergabe von Großkrediten, ungebremster Ankauf eigener Aktien (die Danatbank z.B. hatte knapp 50% der eigenen Aktien in ihrem Portefeuille) - kann der Restriktionskurs der Reichsbank und ihr Versagen als LLR in dieser Ausnahmesituation als eine der *Hauptursachen* für die Bankenkrise von 1931 angesehen werden.

³¹⁸ Wie die New Deal-Gesetzgebung in den USA (1933) kann diese Entwicklung als klassisches Beispiel für die sog. *"Krisentheorie der Regulierung"* (HÜBNER (1989), S. 187-220) angesehen werden, wonach sich der Staat gerade durch Krisen zur Regulierung gezwungen sieht. Die Regulierungsdichte wächst dann mit Zahl u. Ausmaß der Krisen.

größte deutsche Privatbank, zusammenbrach³¹⁹ und wiederum eine Vertrauenskrise auslöste, die das gesamte deutsche Bankgewerbe erfaßte. Dies zeigte sich nicht nur in verstärkten Einlagenabzügen bei bestimmten Institutsgruppen, sondern auch in einem generellen Zinsaufschlag, den deutsche - auch bonitätsmäßig einwandfreie - Institute auf den internationalen Geldmärkten zu zahlen hatten; eine Risikoprämie, die an die Mitte der 1990er Jahre erhobene "Japan Premium" erinnert. "Die Auswirkungen (dieser Krise) erreichten nur deshalb nicht die Dimension von 1931, weil die Bank viel kleiner war, ihre internationale Verflechtung geringer und das gesamtwirtschaftliche Umfeld günstiger."³²⁰

Die für das Herstatt-Fallissement häufig allein verantwortlich gemachten Großverluste aus überzogener und gescheiterter Spekulation mit Devisentermingeschäften standen erst am Ende einer längeren Entwicklung. Mit der Erzielung außerordentlicher Spekulationsgewinne wurde versucht, die aus schlagend gewordenen Fristentransformations- bzw. Zinsänderungsrisiken entstandenen Gewinneinbrüche auszugleichen. Nach anfänglichen Erfolgen wurde dadurch die Verlustsituation aber nur noch weiter verschärft; eine Entwicklung, die an die "Überlebensstrategien" amerikanischer S&L's erinnert. Schließlich sollten Verlustausweise (insgesamt 1,2 Milliarden DM) durch Bilanzmanipulationen verschleiert werden.

In den Jahren 1972-76 wurden auf Veranlassung des BAK insgesamt 13 Kreditinstitute geschlossen, die z.T. durch die Herstatt-Krise mit in den Strudel gerissen wurden. Zu diesem Zeitpunkt wies Deutschland das instabilste Bankensystem überhaupt auf.³²¹ Der bisherige *Insolvenzhöhepunkt Mitte der 1970er Jahre legte Regulierungsdefizite frei*, auf die man mit der Novellierung des KWG von 1976, d.h. u.a. mit der Einführung des Grundsatzes Ia, des Vier-Augen-Prinzips, verschärfter Großkreditvorschriften, erweiterter Meldepflichten und Prüfungsbefugnisse sowie mit dem möglichen Einsatz eines Moratoriums reagierte.³²² Darüber hinaus wurde die Likoba gegründet und der Deckungsumfang des Einlagensicherungsfonds der privaten Banken erheblich ausgeweitet.³²³

Neben der Herstatt-Bank wurden auf Veranlassung des 1961 gegründeten BAK bis heute 49 *Institute geschlossen* (Tabelle 28).³²⁴ Nur wenige dieser Bankenkrisen sind von der Öffentlichkeit überhaupt zur Kenntnis genommen worden. Es handelt sich in der Mehrzahl der Fälle um kleine, für das Gesamtsystem relativ unbedeutende Institute (meist Privatbankiers³²⁵); nur die beiden größten Insolvenzfälle wiesen Bilanzsummen im Milliardenbereich auf. Zu den

³¹⁹ Zur Herstatt-Krise vgl. MÖHRING (1974), VON HAGEN (1994), REIMANN (1994) sowie BLEI (1984), S. 7-19.

³²⁰ SCHROEDER-HOHNWARTH (1984), S. 206.

³²¹ In einem von der britischen Zeitschrift "The Banker" veröffentlichten "Losers'-Ranking" rangierten deutsche Institute mit Großverlusten einsam an der Spitze. Acht heimische Institute vereinigten etwa 55% des Gesamtausfalles aller betroffenen Banken auf sich (zitiert nach SCHULTZE-KIMMLE (1977), S. 223f.).

³²² Zu diesen Regulierungskonsequenzen vgl. SAMM (1976) und VÄTH (1987), S. 248f.

³²³ Der Sicherungsumfang wurde von pauschal 10.000, später 20.000 DM (für Einlagen darüber bestand überhaupt keine Sicherung: Fallbeileffekt) auf eine Höhe von 30% des haftenden Eigenkapitals des jeweiligen Instituts erhöht.

³²⁴ Für die Krisenfälle in der Zeit von 1948-61 vgl. VON STEIN (1969). - Mit einer Ursachenanalyse ausgewählter deutscher Bankinsolvenzen der Nachkriegszeit beschäftigen sich darüber hinaus SCHULTZE-KIMMLE (1977), VÄTH (1987) sowie KÜBLER (1975).

³²⁵ Von LUBER (1996) werden diese als "bedrohte Spezies" gesehen.

Jahr	Zusammenbrüche privater Banken ^{a)}	Bilanzsumme (in Mio. DM)	Anzahl insolvenzbedrohter Genossenschaftsbanken ^{b)}
1962	Allgemeine Wirtschaftsbank, Berlin	4,80	k.A.
	Math. Hausmann, Cochem	1,20	k.A.
1963	Hugo Stinnes, Mülheim/R.	172,30	k.A.
1964	Effekten- und Kreditbank AG, Düsseldorf	2,00	k.A.
1965	Grundbesitz- und Handelsbank, Berlin	2,00	k.A.
	Bankgeschäft Gebr. George, Berlin	0,90	k.A.
1966	Bankhaus Mertins & Co. KG, Köln	14,50	k.A.
	Hugo Oppenheim & Sohn, Berlin	5,00	k.A.
1967	Bankgeschäft Heitmann, Hamburg	3,00	k.A.
1968	Bankgeschäft W. Sauer, Arnshelm	0,60	k.A.
	T.H. Fasshold, Mannheim	6,70	k.A.
1969	—	—	k.A.
1970	—	—	3
1971	—	—	1
1972	Bankhaus Bansa KG, München	91,70	5
1973	Bankgeschäft W. Findroff, München	6,70	3
	Bayerische Wirtschaftsbank AG, München	60,40	
	Bau-Kredit-Bank, Düsseldorf	626,70	
	J. Ryan KG (vorm. Franco-Bank), Köln	16,10	
1974	Mertz & Co., Hamburg	110,00	3
	Bankhaus I.D. Herstatt, Köln	2705,00	
	Baas & Herz, Frankfurt/M.	70,00	
1975	Herbert Eiden, Hamburg	5,50	6
	Handelsfinanzbank, München	41,00	
	Selmi-Bank, Frankfurt/M.	90,00	
1976	Pfalz-Kredit-Bank, Kaiserslautern	262,00	7
	Bankhaus Otto Dierks, München	20,00	
1977	—	—	14
1978	Verwa-Bank, Stuttgart	160,00	15
1979	Spar- und Kreditbank, Stuttgart	155,00	4
1980	Bankhaus Hassel & Cie., Frankfurt/M.	10,00	11
1981	HKB Handelskreditbank, Frankfurt/M.	154,00	9
1982	Askanische Bank Trautwein & Co., Berlin	151,00	13
	Pister Bank für Finanzierung, Mannheim	37,60	
1983	Bank Robert Meyerding, Hamburg	45,00	16
	Herms Bank KG, Hamburg	115,00	
	Hensel Kreditbank GmbH, Darmstadt	60,00	
	Jan Weymar & Co., Hamburg	22,80	
1984	Martin Friedburg & Co., Hamburg	0,40	21
1985	Wilh. Basse KG, Hannover	100,00	15
	Schneider & Münzing KG, München	484,90	
1986	—	—	20
1987	—	—	7
1988	Bankhaus Steinhart KG, Pforzheim	318,00	k.A.
1989	Bankhaus Sinzinger KG, München	90,00	k.A.
1990	Heinrich Röttger Bank, Osnabrück	16,10	k.A.
1991	Bankhaus Carl M. Götte, Köln	220,00	k.A.
	BCCI, Zweigniederlassung Frankfurt/M.	k.A.	
1992	Bankhaus Baudrexel, Kempten	24,10	k.A.
1993	Meridien BIAO Bank GmbH, Hamburg	72,40	k.A.
1994	Deutsch-Schweizerische Bank AG, Frf./M.	157,70	k.A.
1995	Bankhaus Fischer & Co., Hamburg	2344,00	k.A.
	Bankhaus J.A. Krebs, Freiburg	275,10	
	Privatbank Mody, Hamburg	125,50	
1997	Nicolaus Stark Bank AG, Abensberg	—	k.A.

^{a)} Enthalten sind nur solche Fälle, bei denen Kreditinstitute auf Veranlassung des 1961 gegründeten BAK geschlossen wurden. Hätte man diejenigen Problembanken hinzugerechnet, bei denen es zu stillen Liquidationen oder einer Bereinigung der Schwierigkeiten durch Übernahme kam, wären weitaus mehr Institute aufzuzählen gewesen.

^{b)} Als "insolvenzbedroht" werden solche Genossenschaftsbanken verstanden, die auf die direkte Hilfe des genossenschaftlichen Verbundes als organisationsinterne Sanierung angewiesen waren. Die Namen der Institute sind nicht zugänglich.

Tab. 28: Zusammenbrüche privater Banken und insolvenzbedrohte Genossenschaftsinstitute in Deutschland
Quelle: DÜLFER/KRAMER (1991), S. 25, FAZ, Nr. 215 vom 16.9.1993, S. 26,
sowie eigene Ergänzungen (nach einer Unterlage der Deutschen Bundesbank).

jüngeren Fälle in dieser Reihe gehören die 1995 zusammengebrochene Privatbank Mody, die nicht dem Einlagensicherungsfonds der privaten Banken angeschlossen und von daher mit einem Schaltersturm konfrontiert war, sowie das Bankhaus Fischer, dessen Konkurs die 24. und zugleich größte Einlegerentschädigung seit Gründung dieses Fonds nach sich gezogen hat.³²⁶

Bei der Interpretation dieser Tabelle ist jedoch zu berücksichtigen, daß - wie gesagt - nur die offiziell auf Veranlassung des BAK geschlossenen Institute aufgezeichnet sind. Die deutlich größere Zahl von Schieflagen,³²⁷ bei denen durch Stützungsaktionen anderer Institute oder der Verbundorganisationen die Schließung abgewendet werden konnte, kann der Tabelle nicht entnommen werden, so daß von einer hohen "Dunkelziffer" auszugehen ist. Typisch sind derartige Fälle mit verbundinterner, auf Institutssicherung abzielender Problembereinigung insbesondere in den Sektoren der öffentlich-rechtlichen und genossenschaftlichen Institute. Daß *Sparkassen und Volksbanken* in dieser Liste nicht auftauchen, darf nicht dahingehend interpretiert werden, daß es in diesen Sektoren keine Schieflagen gegeben hätte. Selbst Girozentralen wie die Westdeutsche Landesbank (mit einem Verlust von 270 Mio. DM im Jahre 1973) und vor allem die Hessische Landesbank (3,3 Mrd. DM im gleichen Jahr) gerieten in erhebliche Schwierigkeiten und mußten z.T. den Beistand der jeweiligen Gewährträger in Anspruch nehmen,³²⁸ der aufgrund der Eignerfunktion der öffentlichen Hand allerdings nicht mit staatlichen "Bail Outs" wie in den USA oder in Skandinavien gleichgesetzt werden darf. - Vor allem im Sektor der Genossenschaftsbanken kam es zu einer Vielzahl von insolvenzbedrohten Instituten, die auf die verbundinterne Sanierung angewiesen waren. Für die Jahre 1970-87 ist die Anzahl dieser Fälle ebenfalls in Tabelle 28 enthalten. Obwohl die Mehrzahl dieser Problembanken von der Öffentlichkeit unbemerkt saniert wurde, kam es auch zu spektakulären Fällen wie dem der Volksbank Hamm Mitte 1984.³²⁹

Auch die bis heute letzte aufsehenerregende Bankenkrise in Deutschland, die Insolvenz der Privatbank *Schröder, Münchmeyer, Hengst & Co.* (SMH) im Jahre 1983, wird von Tabelle 28 nicht erfaßt.³³⁰ Die durch eine Solidaraktion der privaten Banken trotz Überschuldung gerettete und später im Konzern der britischen Lloyds Bank aufgegangene SMH-Bank³³¹ geriet vor allem durch eine mangelhafte Risikozerfällung in Schieflage. Insbesondere Großkredite der SMH und ihrer Luxemburger Tochter in Höhe von 800% des haftenden Eigenkapitals an einen Baumaschinenkonzern, der einen Vergleich beantragen mußte, sorgten für die Insolvenz der Bank. Wie die Herstatt-Pleite zog auch die SMH-Krise *regulative Konsequenzen* nach sich und löste 1985 eine weitere Novellierung des KWG³³² aus. Zu den wichtigsten Neuerungen

³²⁶ Vgl. o.V.: Privatbank Mody - Kunden räumen panikartig ihre Konten ab (1995), o.V.: Aufsicht schließt Bankhaus Fischer (1995) sowie o.V.: Banken-Feuerwehr muß einen Großbrand löschen (1995).

³²⁷ SCHULTZE-KIMMLE ((1977), S. 223) schätzt - nach Einsicht auch vertraulicher Unterlagen - das Verhältnis von Schieflagen bzw. Problembanken zu offiziellen Schließungen auf 9 zu 1.

³²⁸ Zu den Zahlenangaben vgl. BELLINGER (1976), S. 352, und SCHULTZE-KIMMLE (1977), S. 223.

³²⁹ Dieser Fall wird ausführlich besprochen bei KREUTZER (1989), S. 84f. und 186-190.

³³⁰ Der Dividendentotalausfall der Commerzbank im Jahre 1980 kann ebenfalls als Krisensymptom gewertet werden, ist aber ebenso nicht erfaßt.

³³¹ Zu diesem Fall und seinen regulativen Konsequenzen vgl. ausführlich KNAPPE (1989), DELAMAIDE (1984), SCHROEDER-HOHENWARTH (1984), S. 207-209, und VÄTH (1987), S. 249f. - Seit 1997 gehört SMH zum Konzern der Schweizerischen Bankgesellschaft.

³³² Diese wurde auch als "Lex SMH" bezeichnet.

gehörten die bankaufsichtliche Konsolidierung (gemäß der §§ 10a, 13a KWG) sowie eine weitere Verschärfung der Großkreditvorschriften. Durch die Beteiligung der im Zuge der Herstatt-Krise etablierten Likoba und erweiterten Einlagensicherung kam es in diesem Fall zu keinen Verlusten für Einleger oder internationalen Vertrauensschäden.

Als Zwischenergebnis läßt sich festhalten, daß die deutschen Regulierungsautoritäten zwar durchaus ursachenadäquate, aber im wesentlichen *nur nachträgliche (krisengetriebene) Konsequenzen* aus Banken Krisen gezogen haben. In dieser Arbeit wird die Auffassung vertreten, daß antizipative Reformen und die Früherkennung neuer Destabilisierungspotentiale reaktiven ex post-Anpassungen wie in diesen Fällen grundsätzlich überlegen sind. Anregungen dafür lassen sich z.B. im Rahmen genauer Analysen von Banken Krisen im Ausland gewinnen, auch wenn dabei auf simple Analogieschlüsse verzichtet und eine differenzierte Berücksichtigung der unterschiedlichen Strukturen in den einzelnen Bankensystemen erfolgen sollte. Ein damit verbundenes *Lernen aus im Ausland gemachten Fehlern* ist ebenfalls kaum erkennbar.

Seit 1983 hat es in Deutschland keine spektakuläre Bankenkrise mehr gegeben. Dennoch steht das Bild der *"Insel der Stabilität"* mit dem der *"Stahlindustrie der neunziger Jahre"*³³³ im deutlichen Widerspruch. Die in den letzten Jahren gezeigte Stabilität und Krisenresistenz darf nicht den Blick dafür verstellen, daß sich auch die deutsche Kreditwirtschaft derzeit in einem tiefgreifenden *Strukturwandel* befindet,³³⁴ auch wenn sich dieser allmählicher und weniger spektakulär als in anderen Ländern vollzieht. Die vielzitierte Overbanked-Situation, d.h. Überkapazitäten mit Personalüberhängen, Produktivitätsdefizite im Vergleich mit vielen ausländischen Wettbewerbern, sinkende Margen bei steigenden Risiken, neue Konkurrenz durch Near- und Non-Banks sowie die zunehmende Präsenz von Unternehmensberatern in Banken sind Indiz dafür, warum die deutschen Institute in der *"Kreditwürdigkeitsbredouille"*³³⁵ gesehen wurden. Die langfristig im Trend sinkenden Eigenkapitalrenditen deutscher Banken zeigt die folgende Abbildung 62. Wie international, so scheint auch national die Zahl der Institute, Zweigstellen und Arbeitsplätze im Bankensektor in den 1990er Jahren einem bisher nicht bekannten *Ausleseprozeß* unterzogen zu werden. Viele Institute haben sich inzwischen mit gezielten Desinvestitionen, entschlossenem Kapazitätsabbau und Kostenmanagement, einer Verringerung der Fertigungstiefe und Reorganisation der internen Strukturen auf diesen Strukturwandel eingestellt und sich selbst einer "Schlankheitskur" unterzogen.

Unter dem Strich hat sich das deutsche Bankensystem im internationalen Vergleich aber ungeachtet dieses Strukturwandels stabiler und *krisenresistenter* gezeigt als die Mehrzahl der anderen Bankensysteme. Die sehr unterschiedliche Entwicklung der Bankensysteme verschiedener Länder - in einem Spektrum von schweren Banken Krisen bis hin zu solider Stabilität - drängt die *Frage nach dem Zusammenhang mit der jeweiligen Ausgestaltung der Bankenregulierung* auf. Nachdem im dritten Kapitel dieser Arbeit die Banken Krisen in den USA und in Japan aus-

³³³ Dieser vielzitierte und -diskutierte Ausspruch stammt nach CARTELLIERI ((1990), S. 368) von einem (nicht näher bezeichneten) französischen Industriellen.

³³⁴ Auch Bundesbank-Vizepräsident Gaddum ist der Auffassung, daß die deutschen Banken viele Probleme noch vor sich haben (vgl. GADDUM (1996), S. 1).

³³⁵ SÜCHTING (1991), S. 1086.

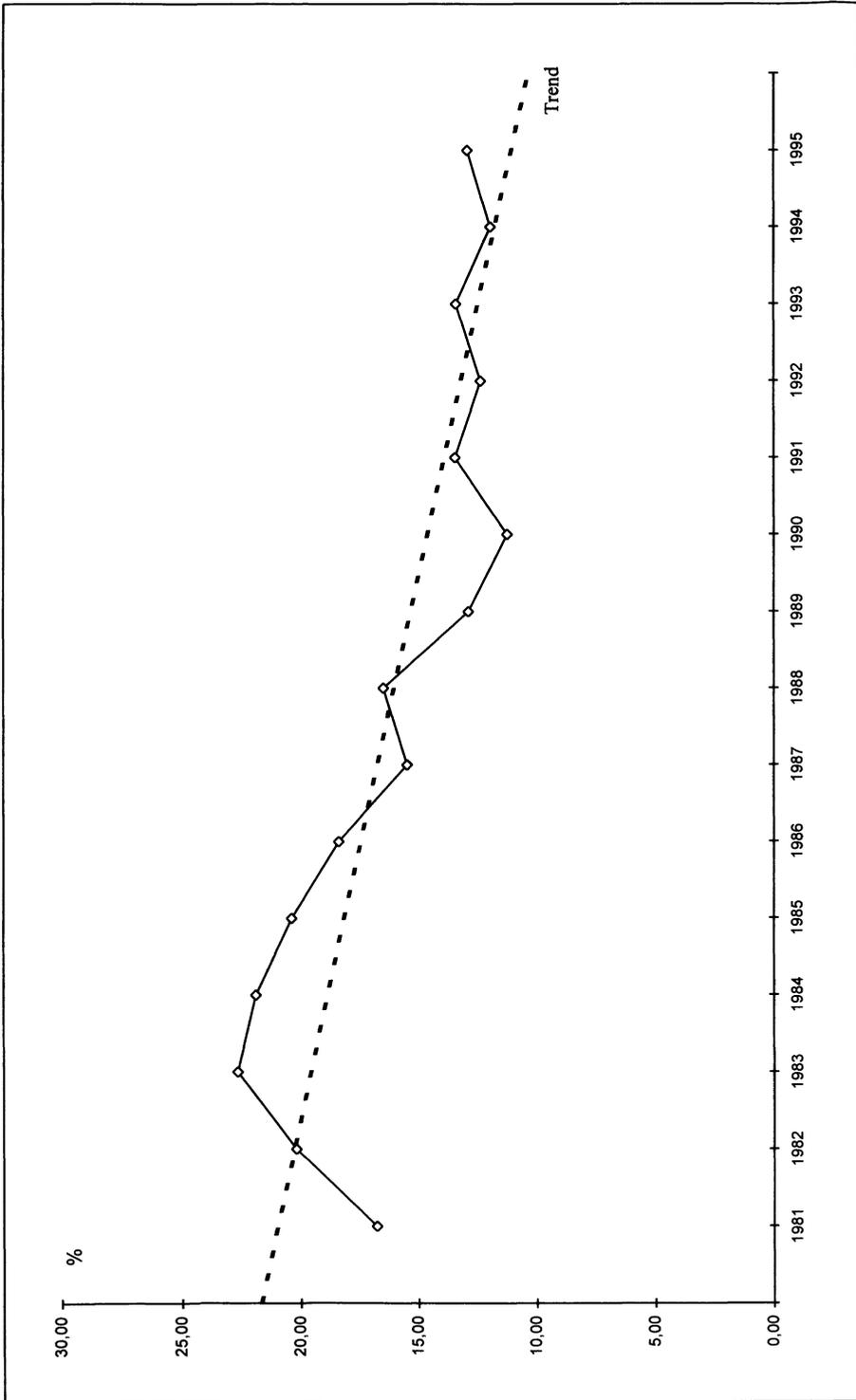


Abb. 62: Eigenkapitalrentabilität (vor Steuern) deutscher Kreditinstitute

Quelle: Eigene Darstellung. Die zugrundeliegenden Zahlen sind entnommen aus DEUTSCHE BUNDESBAK (versch. Jg.).

fürhlich untersucht und damit verbundene Regulierungsdefizite identifiziert wurden, liegt der Schluß nahe, daß die Stabilität im deutschen Bankensystem ebenfalls (zumindest in wesentlichen Teilen) auf die - in diesem Falle allerdings vorteilhafte - Ausgestaltung der Bankenregulierung zurückzuführen ist. Unter der Voraussetzung der Richtigkeit dieser *These* könnte die *deutsche Konfiguration der Bankenaufsicht dann als Vorbild* bei der Reformierung bestehender oder der Neukonzeption von Regulierungssystemen herangezogen werden. Anhand der im vorausgegangenen fünften Kapitel entwickelten acht Empfehlungen für eine stabilitätsorientierte Ausgestaltung der Bankenaufsicht soll diese These - in gebotener Kürze - überprüft werden.³³⁶

(*ad 5.1*) In Deutschland ist ein klassisches Universalbanksystem verwirklicht; eine Beschränkung sortimentspolitischer Aktionsparameter bzw. der *Gewinnerzielungs- und Risikoausgleichspotentiale* einer Bank ist insofern nicht gegeben. Dies wirkt stabilisierend und verleiht dem Gesamtsystem eine geringere Krisenanfälligkeit. Auch geographische Marktzugangsbeschränkungen existieren nicht. Daß sowohl Sparkassen als auch Genossenschaftsbanken regionalen Restriktionen unterliegen, ist im Prinzip Ausdruck freiwilliger Selbstbeschränkung und damit nicht Gegenstand dieser Untersuchung, auch wenn sich aus dieser Selbstbeschränkung durchaus mangelnde Diversifikationsmöglichkeiten ergeben können (vgl. S. 382). Eine generelle Beschränkung standortpolitischer Aktionsparameter besteht jedenfalls nicht; auch die Bedürfnisprüfung für neue Bankstellen wurde 1958 aufgehoben. Regulative Preisbindungen wurden 1967 ebenfalls abgeschafft.

(*ad 5.2*) Während auf einer Reihe deutscher Finanzmarktsegmente erst vor kurzem wichtige Deregulierungsschritte vollzogen wurden,³³⁷ gilt die Deregulierung des deutschen Bankenmarktes bereits seit langem als weitgehend abgeschlossen. Nennenswerte Beschränkungen auch der standort- oder preispolitischen Aktionsparameter sind wie gesagt nicht (mehr) gegeben. Die *Deregulierung* in den 1950er und 1960er Jahren (vgl. oben) erfolgte indes nicht - wie hier gefordert - *graduell*, sondern vergleichsweise abrupt und ließ den Banken insofern nur wenig *Zeit* zur Anpassung an ein wettbewerbsintensiveres Umfeld. Auch wurde dieser Abbau von Geschäftsregulierungen erst sehr viel später (im Rahmen der zweiten und dritten KWG-Novelle 1976 bzw. 1985) von einer aus unserer Sicht wünschenswerten *Verschärfung der Sicherheitsregulierungen* flankiert.³³⁸ Daß die Deregulierung des deutschen Bankenmarktes dennoch nicht wie andernorts zu einer größeren Destabilisierung des Gesamtsystems beigetragen hat, ist vor allem auf das in diesem Zeitraum günstigere gesamtwirtschaftliche Umfeld

³³⁶ Um unnötige Einleitungen und Wiederholungen zu vermeiden, beginnt in der Folge jeder neue Absatz mit einem Hinweis darauf, welche der acht Empfehlungen konkret angesprochen ist und mit den Verhältnissen in Deutschland verglichen werden soll. Zu diesem Zweck wird auf die einzelnen Kapitelnummern (z.B. 5.1) zurückgegriffen.

³³⁷ Wichtige Schritte im Zusammenhang von bislang zwei Finanzmarktförderungsgesetzen sind z.B. die Abschaffung der Börsenumsatzsteuer und der Genehmigungspflicht für inländische Schuldverschreibungen, die davon ausgehende Einführung von Commercial Paper (1991) sowie die 1994 zugelassenen Geldmarktfonds.

³³⁸ So auch BELLINGER ((1976), S. 353): "Während die Außerkraftsetzung der Zinsverordnung und des Wettbewerbsabkommens den Handlungsspielraum der Kreditinstitute stark ausweiteten, wurde die Bankenaufsicht weder hinsichtlich ihrer Erkenntnismöglichkeiten noch hinsichtlich ihrer Eingriffsrechte besser ausgestattet". - Die durch das Bundesverwaltungsgericht aufgehobene Bedürfnisprüfung wurde von diesem allerdings ausdrücklich mit der Einführung einer Einlagensicherung verknüpft (vgl. HOEREN (1995), S. 57).

(insbesondere auf niedrige Inflationsraten und stabile Zinsstrukturen) sowie auf das weitgehende Fehlen von Substitutionskonkurrenz für Bankeinlagen zurückzuführen.

Schaut man auf die ebenfalls in Kapitel 5.2 angesprochene konkrete *Ausgestaltung der Sicherheitsregulierungen*, insbesondere der Solvabilitätsvorschriften, sind zunächst die klassischen Mängel heutiger Eigenkapitalunterlegungsnormen (wie z.B. die Mehrfachbelegung der Eigenmittel im Hinblick nicht nur auf die nicht-integrierte Anbindung einzelner Risikokomplexe, sondern auch in bezug auf Allfinanzkonglomerate³³⁹) auch in Deutschland zu konstatieren. Darüber hinaus fällt auf, daß der potentiell destabilisierenden Wirkung von anerkannten Neubewertungsreserven durch im internationalen Vergleich besonders strenge Sicherheitsabschläge Rechnung getragen wurde.

(ad 5.3) Die deutsche Bankenrechnungslegung ist nicht nur deshalb weit von *marktnahen Rechnungen* entfernt, weil sie weniger der Informations- als vielmehr der Gläubigerschutzfunktion des Jahresabschlusses verpflichtet ist, sondern weil deutschen Instituten - im Gegensatz zu fast allen anderen Banken - darüber hinaus das Recht zur Legung stiller Willkürreserven eingeräumt wird. Beides zusammen macht den Jahresabschluß deutscher Kreditinstitute zu einem wenig aussagefähigen Informations- bzw. Publizitätsinstrument und damit als Ausgangspunkt zur Schaffung von mehr Marktdisziplin ungeeignet. - Neuere Entwicklungen in der Bankenrechnungslegung, wie etwa die Befreiung eines nach IAS (oder US-GAAP) bilanzierenden Instituts von der Pflicht zur gleichzeitigen Aufstellung eines Konzernabschlusses nach HGB, deuten jedoch im Zuge einer auch hier einsetzenden Globalisierung auf eine allmähliche Aufweichung deutscher Rechnungslegungsprinzipien und damit auf eine Annäherung an eine marktwertnahe Bilanzierung hin.³⁴⁰

Sieht man einmal von der in § 29 KWG festgelegten, 1976 eingeführten Frühwarnfunktion eines Jahresabschlußprüfers ab, der die Bankenaufsicht als Hilfsorgan und Informationslieferant über festgestellte Gefährdungspotentiale unverzüglich zu unterrichten hat,³⁴¹ finden sich innerhalb der deutschen Bankenregulierung keinerlei Instrumente, die der *Früherkennung von Banken Krisen* dienen³⁴² (wie sie ebenfalls in Kapitel 5.3 beleuchtet wurden).

(ad 5.4) Ein Mangel, der das deutsche mit fast allen anderen Bankenaufsichtssystemen verbindet, ist das Fehlen von Streuungsvorschriften zur *Begrenzung von Klumpenrisiken aus Branchenkonzentrationen*;³⁴³ auch in Deutschland sind lediglich größenbezogene Diversifikationsgebote vorhanden (§§ 13, 13a KWG). Dies wiegt um so schwerer, als der Großteil der deutschen Kreditinstitute faktisch nur innerhalb eines regionalen bzw. lokalen Aktionsradius operiert, womit regelmäßig höhere Branchenkonzentrationen im Kreditportefeuille verbunden

³³⁹ Vgl. dazu WIENBERG (1993), AMELY (1994), MUDRACK (1993), HEGEMANN (1994) und SÜCHTING (1994).

³⁴⁰ In Kapitel 5.3 war bereits auf die Schwierigkeiten, die mit der Einführung einer weitergehenden Form des MVA speziell in Deutschland verbunden sind, insbesondere auf das Spannungsverhältnis zwischen Transparenz- und Vorsichtsprinzip sowie auf Möglichkeiten zu dessen Entschärfung eingegangen worden.

³⁴¹ Vgl. dazu HOLTERHUS (1985), S. 30-32.

³⁴² Gleicher Ansicht sind VON STEIN/HUMMEL (1995), S. 689 und 708, sowie BÜSCHGEN (1993), S. 178.

³⁴³ Überlegungen zu einer diesbezüglichen Gesetzesergänzung in den 1970er Jahren unter dem damaligen BAK-Präsidenten Dürre wurden nicht weitergeführt (vgl. DÜRRE (1974), S. 193).

sind als bei landesweit tätigen Banken. Auch nach Normen zur *Limitierung von Länderrisiken* (wie sie z.B. in den USA, Japan oder Belgien zumindest auf informeller Basis zu finden sind) sucht man vergeblich.³⁴⁴

Als im internationalen Kontext vorbildlich erweist sich dagegen die strenge *Regulierung des Realkreditgeschäfts*, vor allem im Hinblick auf den Ansatz von Beleihungsgrenzen.³⁴⁵ Ein spekulativ motiviertes Engagement von Banken als Finanziers auf Immobilienmärkten wurde dadurch ebenso eingedämmt wie davon verstärkte Preisausschläge. Vergleichsweise geringe Problemkreditquoten in diesem Geschäftsbereich sowie eine erheblich stabilere Wertentwicklung der Beleihungsobjekte waren die (jedoch nicht monokausal zu interpretierende) Folge.³⁴⁶

(ad 5.5) Während das *Abschreiben von Problemkrediten* durch großzügige steuerliche Regelungen in wünschenswerter Weise gefördert wird und insofern wichtige Anreize für eine rasche Portefeuillebereinigung vorhanden sind, sind im Hinblick auf das deutsche System der *Einlagensicherung* ausgeprägte *Fehlanreize* zu beklagen. Dies fängt mit vom jeweiligen Risiko unabhängigen, statt dessen volumenorientierten Prämien an und endet bei einem im internationalen Vergleich einzigartigen Sicherungsumfang. Während bei privaten Banken Einleger bis zur Höhe von 30% des Kernkapitals zuzüglich 30% des Ergänzungskapitals, maximal bis zu 25% des o.g. Kernkapitalanteils, d.h. faktisch bis zur Höhe von 37,5% des Kernkapitals des jeweiligen Instituts gesichert sind, zielen die Sicherungssysteme der öffentlich-rechtlichen und genossenschaftlichen Verbundorganisationen nicht eigentlich auf Einlagen-, sondern darüber hinaus auf Institutssicherung ab. Im ersten Fall sind im Grunde *alle* Einlagen de facto, im zweiten darüber hinaus auch de jure gesichert. Kein anderes Einlagensicherungssystem auf der Welt ist derart anreizinkompatibel ausgestaltet.

Eine an sich wünschenswerte Herabsetzung der Sicherungsgrenze würde vor dem Hintergrund des in Deutschland gegebenen institutionellen Rahmens mit einem großen Block öffentlich-rechtlicher Institute mit Staatsgarantie jedoch zu Wettbewerbsverzerrungen führen, deren Vermeidung eine - kaum realisierbare - Veränderung der deutschen Bankenstruktur, zumindest aber eine Abschaffung von Anstaltslast und Gewährträgerhaftung zur Voraussetzung hätte.³⁴⁷ Demgegenüber spricht auch in Deutschland vieles für die Umsetzung vorhandener Ansätze im Hinblick auf risikoorientierte Prämien und Selbstbehaltlösungen, wie sie z.B. in England, aber auch mit Einführung eines Entschädigungsfonds für deutsche Kfz-Haftpflichtversicherer³⁴⁸ bereits realisiert wurden.

³⁴⁴ Abgesehen sei dabei von der zweistufigen (rudimentären) Abbildung des Länderrisikos über eine (Nicht-)Präferenzzone im Rahmen des Grundsatzes I, die nur als Minimallösung zu werten ist und außerdem die *Konzentration* von Länderrisiken unberücksichtigt läßt.

³⁴⁵ HARTWIG (1997) sieht "das wohl beste Realkreditsystem der Welt" als Basis für die Stabilität des deutschen Bankensystems.

³⁴⁶ Weitere Gründe für die Stabilität des deutschen Immobilienmarktes, z.B. das Fehlen dominierender Kulminationspunkte (wie Paris, Tokio), eine stabile Währung, die langfristige Zinsbindungen und Refinanzierungen ermöglicht, sowie die steuerliche (marktberuhigende) Erschwernis von Immobilientransaktionen, nennt SIEBERTZ (1996).

³⁴⁷ Ausführliche Überlegungen zur Reform des deutschen Einlagensicherungssystems finden sich bei KEINE (1993).

³⁴⁸ Im Falle des Konkurses eines Kfz-Haftpflichtversicherers ist (im Schadenfall) eine Selbstbeteiligung der Anspruchsberechtigten bis zu einer Höhe von 5.000 DM vorgesehen (vgl. HOHLFELD (1996), S. 61).

(ad 5.6) Für die *Handhabung von Problembanken* hat sich auch im deutschen Bankenaufsichtsrecht (insbesondere nach 1976) eine ganze Reihe von Instrumenten herausgebildet. Nach § 35 KWG kann das BAK die Erlaubnis zum Betreiben von Bankgeschäften aufheben bzw. zurückziehen, wenn eine Gefährdung der Einleger zu erwarten und durch andere Maßnahmen nicht abzuwenden ist. Eine solche Gefährdung wird als gegeben angesehen, wenn ein Kreditinstitut in einem Jahr Verluste in Höhe der Hälfte oder in drei aufeinanderfolgenden Jahren in Höhe von jeweils mindestens 10% des haftenden Eigenkapitals auszuweisen hat. Darüber hinaus kann das BAK auf der Grundlage des § 46 KWG "bei Gefahr" einstweilige Maßnahmen treffen, z.B. die Annahme von Einlagen oder die Vergabe von Krediten verbieten bzw. beschränken oder die Geschäftsleiter abbestellen und durch selbst ausgewählte Vertreter ersetzen. Gemäß § 46a KWG kann das Amt zur Vermeidung eines Konkurses, dessen Eröffnung es nur selbst beantragen kann (§ 46b KWG), die vorübergehende Schließung eines Instituts anordnen. Dadurch läßt sich Zeit gewinnen, um sich einen Überblick über die tatsächliche Lage der betreffenden Bank verschaffen und eine umfassendere Lösung vorbereiten zu können. In der Zwischenzeit wird für Banken in dieser Situation typisches Moral Hazard-Verhalten ausgeschlossen. Schließlich ist es dem BAK nach § 47 KWG auch möglich, ein generelles Moratorium, d.h. Bankfeiertage anzuordnen, falls schwerwiegende Gefahren für die Volkswirtschaft drohen.

Trotz der im Prinzip begrüßenswerten, breit gefächerten Möglichkeiten, auf Problemfälle zu reagieren, bleibt kritisch anzumerken, daß die empfohlenen *frühzeitigen und automatischen* (indikatorgebundenen) *Interventionen* im deutschen Bankenaufsichtsrecht keinen Niederschlag finden.³⁴⁹ Die bewußt unscharf gewählten Formulierungen ("weiche Normen") sowie das weitgehende Fehlen von eindeutigen, explizit genannten Indikatoren für ein Eingreifen lassen umfangreiche Ermessensspielräume bei Interventionsentscheidungen, die - wie die Erfahrungen im Ausland gezeigt haben - unter bestimmten Bedingungen zu einem kostenerhöhenden Verschleppen von Banken Krisen beitragen können.

(ad 5.7) Explizite und klare *Regeln zur Kostenverteilung* im Rahmen der Bewältigung von Banken Krisen enthält das deutsche Bankenaufsichtsrecht nicht.³⁵⁰ Aufgrund der nur geringen Anzahl von zu bewältigenden Banken Krisen lassen sich auch über die Handhabung derartiger Fälle in der Aufsichtspraxis keine fundierten Aussagen treffen. Von Einzelfällen, wie der Bewältigung der SMH-Krise, ist jedoch bekannt, daß über den zuständigen Einlagensicherungsfonds hinaus alle Banken, die der gleichen Institutsgruppe angehörten, einen Sanierungsbeitrag geleistet haben, auf den sie sich allerdings - im Gegensatz z.B. zu japanischen Usancen - auf freiwilliger Basis geeinigt haben. Zu Verlustbeteiligungen von Einlegern kam es zuletzt im Gefolge der Herstatt-Pleite, zu einer Einbeziehung von Steuergeldern ausschließlich im Rahmen der Großen Bankenkrise von 1931.³⁵¹

³⁴⁹ Abgesehen sei dabei von der rudimentären Indikatorgebundenheit des § 35 KWG (vgl. oben).

³⁵⁰ Unabhängig davon gelten aber die allgemeinen Normen zu Haftungsfragen des Aktienrechts (oder analoger Regelwerke für andere Rechtsformen).

³⁵¹ Wie schon gesagt, ist ein Einspringen des Staates als Gewährträger öffentlich-rechtlicher Institute (z.B. der Helaba) nicht als steueralimentierter Bail Out anzusehen, auch wenn die Mittel dafür aus demselben "Pool" stammen.

(ad 5.8) Eine *zersplitterte Aufsicht*, wie sie in anderen Ländern zu finden ist, ist in Deutschland nicht gegeben.³⁵² Lediglich eine - auch international durchaus übliche - Zusammenarbeit von Aufsichtsbehörde und Zentralbank ist vorgesehen (§ 7 KWG). Vor dem Hintergrund der Allfinanzbewegung und daraus entstehender Finanzkonglomerate finden im Gegenteil sogar erste Diskussionen über die Vorteilhaftigkeit einer Integration von Banken- und Versicherungsaufsicht (wie etwa in Norwegen oder Kanada) statt, die derzeit jedoch noch auf zahlreiche, u.a. bürokratische Widerstände stößt und nur dann Sinn macht bzw. tatsächliche Synergien erzielen läßt, wenn auch die betreffenden Aufsichtsinstrumente vereinheitlicht oder zumindest tendenziell angeglichen werden.³⁵³

Dicht aufeinanderfolgende Novellierungen des KWG, d.h. kürzer werdende Lebenszyklen von Regulierungen, sowie die Auflage einer Vielzahl ebenfalls die Kreditwirtschaft betreffender Regelwerke (zur Geldwäsche, Zinsabschlagsteuer, Währungsunion oder Compliance) haben *Überregulierungstendenzen* auch und gerade in Deutschland sichtbar werden lassen, die für die Banken personelle und technische Anpassungslasten mit sich gebracht haben. Ein ansatzweises Gegensteuern, d.h. ein Übergang zu einer neuen Regulierungsphilosophie, ist im Rahmen einer zumindest partiell *qualitativ ausgerichteten Bankenaufsicht* erkennbar. Mit der sechsten KWG-Novelle werden bankinterne Risikosteuerungsmodelle Einzug in die Eigenkapitalbelastungsregeln halten, zumindest was die Unterlegung von Marktpreisrisiken betrifft.³⁵⁴ Und auch in den Mindestanforderungen für das Betreiben von Handelsgeschäften³⁵⁵ werden Elemente qualitativer Aufsicht sichtbar. Beide Neuerungen erscheinen gerechtfertigt, da sie möglicherweise vorhandene "offene Flanken" bei der Kontrolle von Derivategeschäften aufgreifen.³⁵⁶

Angesichts der sehr geringen Aussagefähigkeit der Bankjahresabschlüsse, der nur untergeordneten Bedeutung von Publizitätsinstrumenten im Rahmen der Bankenaufsicht sowie des überdehnten Einlagensicherungsschutzes ist die Mehrzahl der deutschen Institute zumindest von der Refinanzierungsseite her - wenn man vom Interbankenmarkt einmal absieht - kaum wirkamer *Marktdisziplin* ausgesetzt. Marktdisziplin geht allenfalls von dort aus, wo Kreditinstitute (z.B. Hypothekenbanken auf dem Pfandbriefmarkt) im Rahmen ihrer Refinanzierung auch

³⁵² Dabei wird abgesehen von der Sonderaufsicht (Anstalts- oder Körperschaftsaufsicht) der jeweiligen Bundesländer bzw. der zuständigen Ministerien gegenüber Sparkassen und Landesbanken. Auch diese Institute unterliegen indes der primären Aufsicht durch das BAK. Zu den Sonderaufsichtsinstanzen in der Bundesrepublik und ihren Rechten im einzelnen vgl. BÜSCHGEN (1993), S. 149f.

³⁵³ Überlegungen zu einer möglichen Rechtfertigung einer solchen Vereinheitlichung stellt SÜCHTING (1994) an.

³⁵⁴ Vgl. dazu ARTOPOEUS (1996b) und JAKOB (1996).

³⁵⁵ Vgl. HÖFER/JÜTTEN (1995) und DEUTSCHE BUNDESBANK (1996b).

³⁵⁶ Auf die potentielle Gefährlichkeit dieser Geschäfte und vorhandenen Handlungsbedarf deutet bereits die zunehmende Liste von spektakulären "Unfällen" mit Derivaten hin: Barings, Bankers Trust, Metallgesellschaft, Balsam, Orange County, Procter & Gamble, Paine Webber etc. (vgl. JÜNEMANN (1995), S. 46). Dies zum Anlaß zu nehmen, die behördliche Kontrolle dieser Geschäfte auf Schwachstellen zu überprüfen und auch das interne Risikomanagement der Banken auf den Prüfstand zu stellen, ist als Antwort auf mögliche Aufsichts-Lücken sicher geeigneter, als pauschale "Placebos" wie die des deutschen Finanzministers Waigel, wonach Vorgänge, wie sie zum Zusammenbruch des Bankhauses Barings geführt haben, in Deutschland nicht vorstellbar seien (vgl. ENGELEN (1995b), S. 2).

institutionelle Investoren ansprechen oder Ratings internationaler Agenturen die Kosten von Aktien- und Anleiheemissionen determinieren.

Im Rahmen der vorausgegangenen acht Abschnitte wurde geprüft, ob das deutsche System der Bankenregulierung den im fünften Kapitel formulierten Anforderungen genügt und insoweit als ein Leitbild für Aufsichtsrechtsreformen in anderen Ländern dienen könnte. Als Ergebnis dieser auf das Wesentliche beschränkten Prüfung läßt sich festhalten: Obwohl das deutsche Bankenaufsichtssystem, welches indes mehr und mehr im europäischen Kontext gesehen werden muß, durchaus eine ganze Reihe von nachahmenswerten Elementen und Konzepten aufweist (z.B. im Hinblick auf das Universalbanksystem oder die Regulierung des Realkreditgeschäfts), sollten auch die über Jahre *bewiesene Krisenresistenz und letztlich positive "Aufsichts-Bilanz"* nicht den Blick dafür verstellen bzw. darüber hinwegtäuschen, daß es vor dem Hintergrund der mit Banken Krisen im Ausland gemachten Erfahrungen Schwachstellen gibt, die *Verbesserungspotentiale* implizieren.