

Dr. Andreas Dombret
Mitglied des Vorstands
der Deutschen Bundesbank

**Sind Banken anders – Brauchen wir ein
Sonderinsolvenzrecht für Banken?**

Rede auf der Tagung des Institute for Law and Finance
„Too Big To Fail – Brauchen wir ein Sonderinsolvenzrecht für
Banken? / Do we need Special Rules for Bank Resolution?“
in Frankfurt
Freitag, 5. November 2010

– Es gilt das gesprochene Wort –

Seite 1 von 15

Inhalt

1	Sind Banken anders als andere Wirtschaftsunternehmen	2
2	Sonderinsolvenzrecht für Banken	4
	2.1 In Europa.....	6
	2.2 In Deutschland	7
3	Reformvorhaben	8
	3.1 Auf globaler Ebene.....	8
	3.2 Auf europäischer Ebene.....	9
	3.3 In Deutschland	11
4	Schlusswort	14

1 Sind Banken anders als andere Wirtschaftsunternehmen

Banken sind Wirtschaftsunternehmen mit vielfältigen volkswirtschaftlichen Aufgaben. Sie sind in nahezu alle Prozesse von Wirtschaft und Gesellschaft eingebunden. Hieraus erwachsen einerseits wirtschaftliche Einflussmöglichkeiten, andererseits aber auch ein hohes Maß an wirtschafts- und gesellschaftspolitischer Verantwortung. Das gilt insbesondere für das System der Universalbanken in Deutschland. Banken wickeln nicht nur den Zahlungsverkehr ab, bei ihnen sammeln sich auch die Einlagen von Privatpersonen, Unternehmen und der öffentlichen Hand. Diese Gelder werden wiederum in Form von Krediten an Unternehmen, Haushalte und den Staat verliehen. Würden die Banken diese Funktionen nur unvollständig oder unzuverlässig erfüllen, so wären Stabilität sowie Wachstum und Entwicklung einer modernen Volkswirtschaft gefährdet. Die Funktionsfähigkeit des Bankwesens hat deshalb per se einen hohen Wert – nicht nur gesamtwirtschaftlich, sondern auch gesellschaftspolitisch.

Die Banken unterhalten sehr enge Geschäftsbeziehungen miteinander. Daher besteht die Gefahr, dass die Insolvenz einer Bank diejenige anderer Banken nach sich zieht und es zu einer Kettenreaktion kommt. Aufgrund der genannten zentralen Funktion der Banken kann eine Störung dieser Dienstleistungen den Wirtschaftskreislauf erheblich beeinträchtigen. In dieser Schlüsselrolle unterscheidet sich der Bankensektor von anderen Sektoren. Diese Erwägungen führten in allen westlichen Industrieländern zu einer hoch regulierten Bankenaufsicht. Aus Sicht der Notenbank spricht außerdem für die Bankenaufsicht, dass sie ihre Geldpolitik umso effizienter umsetzen kann, je stabiler der Bankensektor als Transmissionsriemen der Geldpolitik ist.

Nicht zuletzt aus diesen Gründen werden Banken der speziellen Aufsicht des Kreditwesengesetzes (KWG) unterworfen. Die Bankenaufsicht in Deutschland hat die gesetzliche Aufgabe, Missständen im Kredit- und Finanzdienstleistungswesen entgegenzuwirken, welche die Sicherheit der den Instituten anvertrauten Vermögenswerten gefährden, die ordnungsgemäße Durchführung der Bankgeschäfte oder Finanzdienstleistungen beeinträchtigen oder erhebliche Nachteile für die Gesamtwirtschaft herbeiführen können. Die Intensität der Beaufsichtigung der Institute hängt von Art und Umfang der angebotenen Bankgeschäfte und Finanzdienstleistungen und der damit einhergehenden Risiken ab. Diese Aufgabe wird aber allein im öffentlichen Interesse und unter Beachtung marktwirtschaftlicher Grundsätze ausgeübt. Das heißt zum einen, dass die Einleger in der Regel keinen Anspruch gegenüber der Bankenaufsicht auf Vornahme bestimmter Maßnahmen oder auf den Ersatz erlittener Verluste aus dem Zusammenbruch eines Kredit- oder Finanzdienstleistungsinstituts geltend machen können. Und das heißt zum anderen, dass die Verantwortung für die Geschäftspolitik und deren Umsetzung grundsätzlich bei den Geschäftsleitern des jeweiligen Instituts verbleibt.

2 Sonderinsolvenzrecht für Banken

Wie eben dargestellt, spielen Banken – im Vergleich zu anderen Wirtschaftsunternehmen – für die Stabilität sowie das Wachstum und die Entwicklung moderner Volkswirtschaften eine besondere Rolle und werden daher einer eigenen Aufsicht unterworfen. Gleichwohl stellt sich die Frage, ob diese besondere Rolle ein spezielles Insolvenzrecht für Banken rechtfertigt. Um es vorwegzunehmen: aus meiner Sicht ist die Frage eindeutig mit ja zu beantworten. Es hat sich gezeigt, dass das gegenwärtige Rechtsinstrumentarium nicht geeignet ist, Institute ab einer bestimmten Größe und Verbundenheit abzuwickeln, da es „Systemfragen“ außer Acht lässt.

Das Systemrisiko ist eine Besonderheit des Finanzsektors. Bei einem „normalen“ Insolvenzverfahren geht es vor allem um ein optimales Befriedigungsergebnis für die betroffenen Gläubiger unter der Prämisse ihrer gleichmäßigen und fairen Behandlung. Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Insolvenz sind nicht zu berücksichtigen. Bei einer Bankinsolvenz geht es aber, neben einer angemessenen Beteiligung der Anteilseigner zwecks möglichst umfassender Befriedigung von Gläubigeransprüchen, auch darum, gegebenenfalls bestehende systemische Risiken zu minimieren. Es hat sich gezeigt, dass das aufsichtliche Instrumentarium zur Sanierung einer Bank bzw. das Insolvenzrecht zu deren Abwicklung bislang unzureichend ist, um die Stabilität des Bankensektors zu gewährleisten. Deswegen war, insbesondere nach der Insolvenz von Lehman Brothers, i. d. R. die staatliche Rettung der insolventen Banken der einzige Ausweg, die Stabilität des Finanzsektors unter hohen volkswirtschaftlichen Kosten zu sichern. Die Folgen einer Insolvenz wären nicht absehbar gewesen. Zunächst erfolgte die Rettung ad-hoc in hektischen Wochenendsitzungen, später unter dem Schirm von staatlichen Rettungsprogrammen. Dieser umfasste in Deutschland mit dem

Finanzmarktstabilisierungsgesetz allein 480 Mrd. Euro. Profitiert davon haben die Anteilseigner und Gläubiger, was natürlich die Frage nach dem moral hazard aufwirft.

Krisen waren bislang immer ein entscheidender Katalysator für eine Veränderung bzw. Verbesserung der einschlägigen Gesetzgebung – und wir arbeiten daran, dass es auch dieses Mal so ist. Wir sind hierbei nicht alleine. Die Vorgehensweisen sind in anderen Ländern wie Großbritannien und den USA zum Teil jedoch unterschiedlich, worauf ich im Rahmen dieses Vortrags nicht weiter eingehen möchte¹. Die Bewältigung der Bankenkrise mit den Mitteln des Aufsichtsrechts steht aber immer vorrangig im Zeichen der Insolvenzverhinderung und Sicherung der Stabilität des Finanzsystems. Höhere Liquiditäts- und Eigenkapitalanforderungen, Schärfung des Eigenkapitalbegriffs, genauere Erfassung der Risiken aus dem Bankgeschäft bei der Ermittlung der Eigenmittelanforderungen sollen dazu beitragen, dass Banken zukünftig widerstandsfähiger werden. Zugleich sieht man sich aber dem Problem gegenüber, wie aufsichtlich mit einer Bank, die trotz der Verschärfung der Aufsichtsnormen in wirtschaftliche Schwierigkeiten gerät, umgegangen werden soll. Darüber hinaus stellt sich die Frage, wie eine Sanierung oder Abwicklung einer Bank systemschonend und eine angemessene Beteiligung der Anteilseigner und Gläubiger bewerkstelligt werden kann, um so die Risikoneigung zu begrenzen. Auf die neueren Bestrebungen zur Sanierung bzw. Abwicklung werde ich mich im Folgenden konzentrieren. Nach einer Bestandsaufnahme gehe ich ein auf die Überlegungen im Financial Stability Board, in der Europäischen Union und auf den Entwurf für ein Restrukturierungsgesetz der Bundesregierung.

¹ So wählten die angelsächsischen Länder, insbesondere Großbritannien eine Vorgehensweise im Rahmen des Special Resolution Regime im Banking Act von 2009 und die entsprechende Vorgabe in den USA, insbesondere von Seiten der FDIC und im Rahmen des „Dodd-Frank Bill“.

2.1 In Europa

Die bestehende europäische Regelung basiert auf der Überlegung, dass ein rechtlicher Rahmen zum Umgang mit grenzüberschreitenden Insolvenzen ein notwendiger Beitrag zu einem funktionierenden europäischen Binnenmarkt ist. Schließlich kann, wenn ein internationaler Markteintritt erleichtert und angestrebt wird, ein geordneter Marktaustritt nicht völlig den jeweiligen nationalen Zuständigkeiten überlassen werden. Dementsprechend gibt es auf europäischer Ebene eine Europäische Insolvenzverordnung (EuInsVO) aus dem Jahr 2000, die auf Kreditinstitute jedoch ausdrücklich keine Anwendung findet. Hier hat sich der Gesetzgeber vielmehr für ein Sondergesetz, also eine spezielle Richtlinie, entschieden. Maßgeblich ist hier eine Richtlinie über die Sanierung und Liquidation von Kreditinstituten aus dem Jahr 2001.² Diese Richtlinie soll sicherstellen, dass bei Ausfall eines Kreditinstituts mit Zweigstellen in anderen Mitgliedstaaten im Interesse aller Gläubiger und Anleger nur ein Liquidationsverfahren eröffnet wird.

Dieses Liquidationsverfahren erfolgt in und nach dem Recht des Mitgliedstaats, in dem das Kreditinstitut seinen Sitz hat (Herkunftsmitgliedstaat). Für das Verfahren ist somit ein einheitliches Insolvenzrecht maßgebend. Damit wird dem Grundsatz der Herkunftslandkontrolle entsprochen, der der Bankenrichtlinie zugrunde liegt. Beschließen die Behörden oder Gerichte des Herkunftsmitgliedstaats die Eröffnung eines Liquidationsverfahrens, so sind sie gehalten, auf jedem möglichen Wege die zuständigen Behörden des Mitgliedstaats, in dem sich die Zweigstelle befindet, unverzüglich zu unterrichten. Dabei sind die Gläubiger europaweit gleich zu behandeln und die Regelungen zur Kostenerhebung zu vereinheitlichen. Die anderen Mitgliedstaaten haben diese Verfahren anzuerkennen, ohne dass ihnen die Möglichkeit eingeräumt wäre, die

² Richtlinie 2001/24/EG.

internationale Zuständigkeit des Eröffnungsstaates zu überprüfen. Die nationale Umsetzung der Sanierungsrichtlinie ist zum 1. Januar 2004 erfolgt.³

Umfasst von der dargestellten Sanierungs- und Liquidationsrichtlinie sind aber nicht Banken, die über Tochterunternehmen in anderen Ländern tätig sind.

2.2 In Deutschland

In Deutschland findet sich das Aufsichtsinstrumentarium zur Reaktion auf Schieflagen bei einer Bank im 3. Abschnitt des Kapitels „Maßnahmen in besonderen Fällen“ im KWG. In diesem Abschnitt wurde auch die Sanierungsrichtlinie umgesetzt. Die §§ 45 bis 45a KWG sind darauf ausgelegt, durch entsprechende früh einsetzende Maßnahmen, eine Insolvenzsituation möglichst zu verhindern. Die §§ 46b bis 46f KWG befassen sich darüber hinaus unmittelbar mit der Insolvenz von Banken.

Eine maßgebliche Rolle übernimmt im letzteren Fall die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) in Bonn. So steht das Insolvenzantragsrecht beim Insolvenzgericht nicht den Banken oder deren Gläubigern, sondern allein der BaFin zu.⁴ Dahinter steht der Gedanke, dass außen stehende Gläubiger ein in Schwierigkeiten befindliches Institut nicht durch einen vielleicht voreiligen Insolvenzantrag in den endgültigen Zusammenbruch treiben sollen. Erst soll die sachkundige Aufsichtsbehörde potenzielle Sanierungsmaßnahmen ergreifen können. Die Sachkunde der BaFin spielt aber auch insofern eine Rolle, als oft nur diese Behörde die „Schieflage“ eines Instituts identifizieren kann. Schließlich sind hierzu interne Kenntnisse der Geschäftszahlen erforderlich. Denn Zahlungsprobleme können Kreditinstitute typischerweise dadurch kaschieren, dass sie sich

³ §§ 46d ff. KWG.

⁴ Vgl. § 46b KWG.

im Interbankenverkehr kurzfristig Liquidität zur Erfüllung ihrer alsbald fälligen Verbindlichkeiten verschaffen.

3 Reformvorhaben

3.1 Auf globaler Ebene

Auf globaler Ebene arbeitet das „Financial Stability Board (FSB)“ im Rahmen seines Konzepts zum Umgang mit systemrelevanten Banken im Auftrag der G 20 auch an dem Thema „Cross-border resolution“. Dazu werden die FSB-Empfehlungen an den bevorstehenden G20-Gipfel detaillierte Vorschläge enthalten. Kernpunkt ist es, die für eine Restrukturierung oder Abwicklung von Finanzgruppen auf globaler Ebene notwendigen Instrumente und Kompetenzen bei einer Aufsichtsbehörde zu installieren. Daneben laufen weiterhin intensive Analysen, ob und inwieweit die Struktur einer Gruppe oder auch die Form der Geschäftsabwicklung in einer Gruppe deren Restrukturierung oder Abwicklung erschweren.

In praktischer Hinsicht sollen die für die großen globalen Institutsgruppen im Rahmen der „Core Colleges“ einzurichtenden „Crisis Management Groups“ zusammen mit den Instituten sogenannte „Recovery and Resolution Plans (RRPs)“ erarbeiten. Im Kern geht es darum, dass die Banken der Aufsicht darlegen, welche Risikofaktoren existenzgefährdend wirken könnten und welche Schritte die Bank in einer solchen Krise einleiten würde („recovery plans“). Falls ihre Weiterführung ausgeschlossen wird, ist darzulegen, auf welche Art die Bank im Ganzen oder in Teilen ohne staatliche Unterstützung abgewickelt werden kann („resolution plans“). Ziel dieser Pläne ist, die Weiterführung oder Abwicklung eines Institutes derart zu organisieren, dass systemrelevante Unternehmensteile bzw. -funktionen

fortgeführt werden können. Dies soll Störungen des Marktes minimieren, ohne dass ein Rückgriff auf die Steuerzahler notwendig wird – und soll gleichzeitig die Marktdisziplin erhöhen.

3.2 Auf europäischer Ebene

Die EU-Kommission hat im Oktober letzten Jahres eine Mitteilung (Communication Paper) vorgelegt, mit der ein EU-Rahmen für eine geordnete Abwicklung grenzübergreifend tätiger Banken als Ergänzung zu der von der Kommission vorgeschlagenen neuen Architektur der Finanzaufsicht erarbeitet werden soll. Das Vorhaben soll nächstes Jahres in einen Richtlinienvorschlag münden.

Wesentlicher Inhalt des Vorhabens:

Im Bezug auf den Rechtsrahmen für das Krisenmanagement hält die Kommission neben einer Verbesserung der Einlagensicherung eine Ergänzung der aufsichtlichen Rahmenbedingungen für erforderlich. So sollen grenzübergreifend tätige Finanzinstitute und -gruppen, die in Schwierigkeiten geraten, stabilisiert und systemische Auswirkungen eines Zusammenbruchs kontrolliert werden können. Die Kommission will an drei Stellen ansetzen, die sich im Einzelfall überlappen können.

- 1) *Frühzeitiges Eingreifen*: Das frühzeitige Eingreifen umfasst Maßnahmen der Aufsichtsbehörden zur Wiederherstellung der Stabilität und finanziellen Solidität von Instituten. Ausgangspunkt für solche Maßnahmen kann Artikel 136 der Bankenrichtlinie sein. Als zusätzliche Maßnahmen sind hier die Befugnisse der Aufsicht zu nennen. Dies umfasst beispielsweise, Institute verpflichten zu können, noch vor einer Krise selbst, einen Abwicklungsplan aufzustellen (den inzwischen berühmten sogenannten „living will“) oder einen speziellen Verwalter bereits vor der

Insolvenz einzusetzen. Wichtig in diesem Zusammenhang könnte auch sein, die Übertragung von Vermögenswerten solventer Einheiten innerhalb der Gruppe anordnen zu können. Die Kommission führt hierfür als neuen Begriff das sogenannte „Gruppeninteresse“ ein. Neben der Harmonisierung der Eingriffsbefugnisse soll auch die Einbindung der European Banking Authority (EBA) nach Auffassung der Kommission helfen, frühzeitige Eingriffsmaßnahmen in grenzübergreifend tätigen Gruppen zu koordinieren.

- 2) *Restrukturierung*: Im Rahmen der Restrukturierung sind Maßnahmen der zuständigen nationalen Behörden zur Bewältigung von Krisen bei Banken vorgesehen. Zu nennen ist z. B. die Befugnis der Aufsicht, Vermögenswerte, Verbindlichkeiten und Rechtsverhältnisse auf einen Dritten zu übertragen oder notfalls auch ganz oder teilweise zu verstaatlichen. Erklärtes Ziel ist hierbei die Unternehmensfortführung. In Frage hierfür kommen: 1) ein anderer privater Erwerber, 2) eine sog. Bridge Bank oder 3) die Aufteilung „sauberer“ und „toxischer“ Vermögenswerte auf „gute“ und „schlechte“ Banken durch eine teilweise Übertragung von Vermögenswerten und Verbindlichkeiten sowie einer Verstaatlichung.
- 3) *Insolvenz*: Die Insolvenz ist ein weiterer Ansatzpunkt im Rahmen des Krisenmanagements. Bei einer Bankinsolvenz wird als Minimallösung ein Kooperationsrahmen zur Koordinierung nationaler Maßnahmen vorgeschlagen; als weitergehender Ansatz kommt ein integrierter Ansatz (einheitliches europäisches Insolvenzrecht) für die Insolvenz von Bankengruppen in Betracht. Hier sind jedoch noch viele Fragen offen, so dass eine rasche Umsetzung dieser Pläne nicht möglich erscheint.

Auch die Einrichtung eines „resolution funds“ auf europäischer Ebene zur Finanzierung von Krisenbewältigungsmaßnahmen ist gegenwärtig unrealistisch. Insoweit kommen derzeit nur nationale Krisenfonds in Betracht, deren Koordination die Kommission aber schon ins Auge gefasst hat.

Auch werden weitergehende Vereinheitlichungen des Insolvenzrechts vorgeschlagen.⁵ Dies soll jedoch zeitlich gestaffelt erfolgen. In dem für Frühjahr 2011 vorgesehenen neuen Richtlinienvorschlag der Kommission ist zunächst u.a. vorgesehen, die nationalen Insolvenzordnungen im Zusammenhang mit dem Vermögenstransfer zwischen gruppenangehörigen Unternehmen anzupassen, um ein gruppeninternes Liquiditätsmanagement zu gewährleisten. In einem zweiten Schritt soll mittelfristig eine stärkere Vereinheitlichung der Insolvenzrechtsordnungen erreicht werden, um eine Abwicklung von Banken unter gleichen prozeduralen und inhaltlichen Insolvenzregeln zu ermöglichen. Längerfristig ist schließlich ein integriertes Insolvenzrecht vorgesehen, und zwar mit der Beteiligung einer EU-Behörde.

3.3 In Deutschland

Die Bundesregierung hat unter der Federführung des Bundesfinanz- und Bundesjustizministeriums ein sogenanntes Restrukturierungsgesetz erarbeitet.⁶ Das Gesetz wurde im August dieses Jahres im Kabinett verabschiedet und soll zum Jahresende in Kraft treten. Das Gesetz sieht ein Sanierungs- und Reorganisationsverfahren einerseits, sowie aufsichtliche Abwicklungs- bzw. Restrukturierungsbefugnisse andererseits vor. Ferner soll

⁵ Am 20. Oktober hat die Kommission eine neue Mitteilung zum Thema „Crisis management“ veröffentlicht.

⁶ Gesetz zur Restrukturierung und geordneten Abwicklung von Kreditinstituten, zur Errichtung eines Restrukturierungsfonds für Kreditinstitute und zur Verlängerung der Verjährungsfrist der aktienrechtlichen Organhaftung.

eine Bankenabgabe eingeführt werden. Damit sollen Systemkrisen verhindert und der Bankensektor an den Rettungskosten beteiligt werden.

Diese neuen gesetzlichen Regelungen zur Restrukturierung bzw. Abwicklung sind notwendig, weil das herkömmliche Insolvenzrecht und die bankenaufsichtsrechtlichen Instrumente nur darauf abzielen, den Geschäftsbetrieb gegebenenfalls einzufrieren. Als Konsequenz aus der Finanzmarktkrise muss jedoch die Möglichkeit geschaffen werden, in Schieflage geratene Banken aufzufangen und ihnen eine Chance zur Sanierung zu eröffnen. Zudem soll dafür Sorge getragen werden, dass Eigen- und Fremdkapitalgeber die Kosten der Insolvenzbewältigung so weit wie möglich selbst tragen.

Die Verfahren zur Sanierung und Reorganisation sollen nach der Vorstellung des Gesetzes auf Initiative des Kreditinstituts selbst eingeleitet werden: Auf der ersten Stufe steht ein Sanierungsverfahren, mit dem die wirtschaftlichen Schwierigkeiten durch frühes und entschiedenes Handeln ohne Eingriffe in Drittrechte auf der Ebene der Geschäftsführung bewältigt werden können. Das auf der zweiten Stufe stehende Reorganisationsverfahren orientiert sich grundsätzlich an dem bekannten Insolvenzplanverfahren. In dieser Verfahrensstufe können neben den Gläubigern unter strengen Voraussetzungen auch die Anteilseigner einbezogen werden, damit sie einen erfolgsversprechenden Reorganisationsplan nicht vereiteln können. Sie werden jedoch nicht enteignet. Stattdessen nehmen die Anteilseigner als eigene Abstimmungsgruppe aktiv am Planverfahren teil und können so ihre Vermögensinteressen wahren.

Darüber hinaus soll die Aufsicht Abwicklungs- und Restrukturierungsbefugnisse erhalten, um Gefahren für die Finanzmarktstabilität abzuwenden, wenn keine anderen Handlungsmöglichkeiten bestehen. Wenn erforderlich kann die Aufsicht das Vermögen oder

Teile des Vermögens einer systemrelevanten Bank auf eine private Bank oder vorübergehend auf eine staatliche „Brückenbank“ übertragen. Vorteil einer solchen Übertragung von systemrelevanten Geschäftsteilen auf einen anderen Rechtsträger – inzwischen geläufig als sogenannte Brückenbank – ist, dass sich Stabilisierungsmaßnahmen auf die neue Bank konzentrieren. Parallel können die beim Alt-Institut verbleibenden, nicht systemrelevanten Teile im Rahmen eines herkömmlichen Insolvenzverfahrens abgewickelt werden.

Aus meiner Sicht sind zum Reorganisationsteil des Gesetzentwurfs zwei grundsätzliche Aspekte anzumerken:

Zum einen wäre es zu begrüßen, wenn die verschiedenen in den oben beschriebenen Verfahren anfallenden Aufgaben in einer Behörde zusammengefasst werden. Hierbei sollten diese Funktionen aber nicht der Aufsicht zugeordnet werden. Schließlich soll die Aufsicht die Institute mit Hilfe von Erlaubnissen und Verboten wettbewerbsneutral überwachen. Die angedachten Maßnahmen hingegen können durch die Übernahme geschäftspolitischer Kompetenzen und mögliche Vorentscheidungen über den Einsatz öffentlicher Mittel aus dem Restrukturierungsfonds massiv in den Wettbewerb auf dem Bankenmarkt eingreifen. So könnte es zu Interessenkonflikten kommen. Daher erscheint es zweckmäßiger, mit Restrukturierungsaufgaben allein die Finanzmarktstabilisierungsanstalt zu betrauen, die beim Einsatz öffentlicher Gelder ohnehin einzubeziehen ist. Die Entscheidung über eine Restrukturierung sollte dabei nach Sachverhaltsaufklärung durch die Aufsichtsbehörde getroffen werden.

Zum anderen erscheint neben diesem eher institutionellen Aspekt ein ökonomisch-rechtlicher Aspekt für eine geordnete Restrukturierung von zentraler Bedeutung. Dies ist der

Fragenkomplex der „automatic terminations“ bzw. Kündigung von Rahmenverträgen, der nach wie vor nicht stimmig gelöst wurde. Einerseits ist eine eintägige Aussetzung dieser Wirkungen bzw. Rechte ab der Einleitung eines Reorganisationsverfahrens vorgesehen⁷, andererseits sollen durch eine Übertragungsanordnung generell alle Kündigungsrechte und automatischen Beendigungstatbestände ausgeschlossen werden⁸. Abgesehen von einer neuen und stimmigen Regelung im Gesetzentwurf sollte Voraussetzung für jede tragfähige Lösung eine internationale – vor allem die USA und Großbritannien einbindende – Regelung der „event of default“-Problematik sein. Sonst bleibt zu befürchten, dass international agierende deutsche Institute ausländisches Recht vereinbaren oder Wettbewerbsnachteile erleiden.

Mit dem Gesetz wird außerdem eine Bankenabgabe eingeführt, um den Finanzsektor an den Kosten der Krisenbewältigung zu beteiligen. Eine solche Bankenabgabe ist mit dem Ziel der Systemstabilität vereinbar, wenn sie nicht in den allgemeinen Haushalt fließt, sondern dem Aufbau eines Restrukturierungs- oder Stützungsfonds dient. Deutschland wird mit der Bankenabgabe einen separaten Restrukturierungsfonds für Kreditinstitute finanzieren, was auf der oben skizzierten Linie der Kommission liegt.

4 Schlusswort

Zusammenfassend möchte ich noch einmal betonen, dass Banken durchaus anders als andere Wirtschaftsunternehmen sind. Banken spielen für das Wachstum und die Entwicklung moderner Volkswirtschaften eine besondere Rolle. Darüber hinaus ist das Systemrisiko eine Besonderheit des Finanzsektors. Dem Unterschied zwischen Banken und

⁷ § 13 KredReorgG-E.

⁸ § 48g KWG-E.

anderen Wirtschaftsakteuren wird auch bereits durch sonderinsolvenzrechtliche Regeln europäisch und national Rechnung getragen. Dennoch müssen diese Regelungen weiterentwickelt werden, weil die bisherigen Regelungen zu sehr darauf abzielen, den Geschäftsbetrieb einzufrieren und Zeit zu gewinnen, ohne Banken in Schieflage eine echte Chance zur Sanierung zu geben. Die Finanzmarktkrise der jüngsten Zeit hat jedoch auch gezeigt, dass insoweit Ergänzungen notwendig sind. Daran wird in Brüssel und Berlin mit Hochdruck gearbeitet. Das ist zu begrüßen, und auch die Bundesbank hat sich daran beteiligt und wird dies weiter tun. Zu beachten bleibt jedoch, dass das Insolvenzrecht hierbei nur ein letzter Baustein sein kann und dass „Crisis Prevention“ und auch „Crisis Management“ vorrangig sein müssen, damit es erst gar nicht zu einer Insolvenz kommt.

* * *