

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

---

**Abteilung B: Rechtswissenschaft**

Herausgegeben von Peter O. Mülbert,  
Uwe H. Schneider und Dirk A. Verse

**Band 221**

**Sanierungsplanung von Banken**

**Inhalt, Funktion und Wirkung präventiver Krisenplanung  
zur Vermeidung von Bankeninsolvenzen**

**Von**

**Matthias F. Kraatz**



**Duncker & Humblot · Berlin**

MATTHIAS F. KRAATZ

Sanierungsplanung von Banken

# Untersuchungen über das Spar-, Giro- und Kreditwesen

Abteilung B: Rechtswissenschaft

Schriften des Instituts für deutsches und  
internationales Recht des Spar-, Giro- und Kreditwesens  
an der Johannes Gutenberg-Universität Mainz

Herausgegeben von

Prof. Dr. Peter O. Mülbert,

Prof. Dr. Dr. h. c. Uwe H. Schneider, Prof. Dr. Dirk A. Verse

Band 221

# Sanierungsplanung von Banken

Inhalt, Funktion und Wirkung präventiver Krisenplanung  
zur Vermeidung von Bankeninsolvenzen

Von

Matthias F. Kraatz



Duncker & Humblot · Berlin

Die Juristische Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin  
hat diese Arbeit im Jahre 2021 als Dissertation angenommen.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnetet diese Publikation in  
der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten  
sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Alle Rechte vorbehalten  
© 2022 Duncker & Humblot GmbH, Berlin  
Satz: Klaus-Dieter Voigt, Berlin  
Druck: CPI buchbücher.de GmbH, Birkach  
Printed in Germany

ISSN 0720-7352  
ISBN 978-3-428-18389-0 (Print)  
ISBN 978-3-428-58389-8 (E-Book)

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier  
entsprechend ISO 9706 ☺

Internet: <http://www.duncker-humblot.de>

*Meinem Großvater zum Gedenken,  
meiner Familie zum Dank*



## **Danksagung**

Die vorliegende Untersuchung ist eine überarbeitete Fassung meiner Promotionsschrift, die im Sommersemester 2021 von der Juristischen Fakultät der Humboldt-Universität zu Berlin als Dissertation angenommen wurde. Zum Zwecke der Veröffentlichung wurden die Rechtslage, die Rechtsprechung und das Schrifttum im Wesentlichen bis Mitte Juli 2021 berücksichtigt.

Mein besonderer Dank gilt meinem Doktorvater Herrn Prof. Dr. Christoph G. Paulus, LL.M. (Berkeley), für seine wohlwollende Förderung, sein Vertrauen in meine Fähigkeiten und für die Freiräume, die er mir zur Erarbeitung der vorliegenden Arbeit gewährt hat. Herrn Prof. Dr. Gregor Bachmann, LL.M. (Michigan), danke ich für die zügige Erstellung des Zweitgutachtens und seine wertvollen Hinweise.

Herrn Prof. Dr. Stefan Grundmann, LL.M. (Berkeley), und dem gesamten Lehrstuhlteam danke ich für das fruchtbare Arbeitsumfeld, das mir vielfältige Anregungen für mein Promotionsprojekt bot. Herrn Prof. Dr. Michael Schillig, LL.M. (KCL), danke ich dafür, dass er mir einen Forschungsaufenthalt am King's College London ermöglichte, der mir nicht nur in fachlicher Hinsicht wertvolle Erfahrungen einbrachte und den ich in bester Erinnerung behalten werde. Ferner danke ich meinem Freund und Kollegen Dr. Lucas Gasser für seine fachkundigen Hinweise und die gegenseitige Unterstützung während unserer gemeinsamen Promotionszeit.

Dem Land Berlin und dem Deutschen Akademischen Austauschdienst danke ich für die Unterstützung meines Promotionsvorhabens aus den Mitteln des Elsa-Neumann-Stipendiums und des GRAFÖG-Ergänzungsstipendiums. Herrn Prof. Dr. Peter O. Mülbert, Herrn Prof. Dr. Dr. h. c. Uwe H. Schneider und Herrn Prof. Dr. Dirk A. Verse, M.Jur. (Oxford), danke ich für die Aufnahme der Arbeit in die vorliegende Schriftenreihe.

Sehr herzlich bedanken möchte ich mich auch bei meiner Familie. Sowohl meine Großeltern als auch meine Eltern, Christine und Frank Kraatz, haben meine gesamte Ausbildung immer gefördert und mir auf allen Wegen mit Rat und Tat zur Seite gestanden. Ganz besonderer Dank gilt schließlich meiner Ehefrau Bella-Elisa Kraatz. Ohne ihre konstruktive Kritik, ihren liebevollen Zuspruch und ihre Aufopferungsbereitschaft wäre diese Arbeit nicht zustande gekommen. Meiner lieben Tochter Carla danke ich, weil sie mir mit ihrer wunderbaren Lebensfreude gerade auf den „letzten Metern“ die nötige Energie zum Ab-

schluss der Arbeit verschaffte und mir zugleich immer wieder vor Augen führte,  
worauf es im Leben wirklich ankommt.

Berlin, im August 2021

*Matthias Kraatz*

# Inhaltsübersicht

<b>§ 1 Einleitung .....</b>	31
A. Einführung in die Thematik .....	31
B. Fragestellungen der Arbeit und Gang der Darstellung .....	34
<b>§ 2 Ökonomische und rechtspolitische Hintergründe .....</b>	37
A. Die Bankeninsolvenz als ökonomischer Bezugspunkt der Sanierungsplanung .....	37
B. Die Entwicklung des Rechts zur planungsbasierten Bewältigung von Banken Krisen .....	62
<b>§ 3 Grundlagen des Sanierungsplanungsrechts .....</b>	80
A. Ziele des Sanierungsplanungsrechts .....	80
B. Rechtsquellen des Sanierungsplanungsrechts .....	94
C. Anwendungsbereich des Sanierungsplanungsrechts .....	97
D. Grundprinzipien der Sanierungsplanung .....	104
<b>§ 4 Die rechtlichen Anforderungen an Planinhalt und Planungsprozess im Einzelnen .....</b>	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
<b>§ 5 Strukturmerkmale des Sanierungsplanungsrechts .....</b>	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
<b>§ 6 Die Sanierungsplanung im Gesamtsystem der bankenaufsichtsrechtlichen Instituts- und Systemsteuerung .....</b>	338
A. Sanierungsplanung und mikroprudenzielles Aufsichtsrecht .....	340
B. Sanierungsplanung und makroprudenzielles Aufsichtsrecht .....	394
C. Zusammenfassung .....	400

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

# Inhaltsverzeichnis

<b>§ 1 Einleitung</b> .....	31
A. Einführung in die Thematik .....	31
B. Fragestellungen der Arbeit und Gang der Darstellung .....	34
<b>§ 2 Ökonomische und rechtspolitische Hintergründe</b> .....	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 Banken Krisen .....	62
I. Notwendigkeit eines Sonderinsolvenzrechts für Banken .....	63
II. Internationale Diskussion .....	65
III. Europäische Rechtsetzungstätigkeit .....	67

IV.	Nationale Reformvorhaben .....	70
1.	Restrukturierungsgesetz .....	71
2.	Trembankengesetz .....	74
3.	BRRD-Umsetzungsgesetz .....	76
V.	Ausblick .....	78
<b>§ 3</b>	<b>Grundlagen des Sanierungsplanungsrechts .....</b>	<b>80</b>
A.	Ziele des Sanierungsplanungsrechts .....	80
I.	Der tradierte Zielkanon des Bankenaufsichtsrechts .....	80
1.	Marktversagen als Ansatzpunkt bankenaufsichtsrechtlicher Regulierung .....	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 Mitteln .....	109
a)	Grundlagen .....	109
b)	Notfallliquiditätshilfen .....	110
2.	Zentralbankfazilitäten .....	112
<b>§ 4</b>	<b>Die rechtlichen Anforderungen an Planinhalt und Planungsprozess im Einzelnen .....</b>	<b>113</b>
A.	Inhaltliche Anforderungen an Einzelsanierungspläne .....	113
I.	Planzusammenfassung .....	114
II.	Strategische Analyse .....	114

I.	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
<b>§ 5 Strukturmerkmale des Sanierungsplanungsrechts .....</b>	<b>194</b>
A. Tatsächliche Herausforderungen der präventiven Krisenvorsorge qua Sanierungsplanung .....	196
I. Dezentralität von Informationen .....	197
II. Handlungskoordinierung .....	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 lernorientiertes 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.	Entscheidungzwang 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 Stopptregel .....	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 Risikomanagements .....	289
b) Das Vorsichtsprinzip als Zweifelsregelung für die institutsinterne Sanierungsplanung .....	291
c) Anwendungsbeispiele .....	293
aa) Beispiel 1: Gestaltung von Belastungsszenarien .....	293
bb) Beispiel 2: Krisenentscheidung nach Anschlagen der Sanierungsindikatoren .....	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 Sanierungskapazität .....	310
b) Geschäftsbezogene Maßnahmen zur Minderung des prognostischen 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 übermäßiger behördlicher Zurückhaltung .....	326
2. Lösung: Ganzheitlicher Planungsdiskurs durch umfassende Rechtspflicht der Institute zur Prüfung unternehmensbezogener Vorwirkungsmaßnahmen .....	329
a) Auslegungspraxis der EBA .....	329

b) Hiesiger Vorschlag .....	330
V. Zusammenfassung und Bewertung .....	334
<b>§ 6 Die Sanierungsplanung im Gesamtsystem der bankenaufsichtsrechtlichen Instituts- und Systemsteuerung .....</b>	<b>338</b>
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 Bankenaufsicht .....	352
II. Verbindungslien des Sanierungsplanungsrechts .....	356
1. Die Sanierungsplanung als Teil der sog. qualitativen Bankenaufsicht .....	356
2. Sanierungsplanung und allgemeines Risikomanagement der Institute .....	357
a) Sanierungsplanung und Risikotragfähigkeit .....	358
aa) Risikotragfähigkeitsanforderungen im allgemeinen Risikomanagement .....	358
bb) Sanierungsplanung als krisenspezifisches Risikotragfähigkeitskonzept .....	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 Risikomanagements .....	377
aa) Notfallkonzept gem. § 25a Abs. 1 Satz 3 Nr. 5 KWG .....	377
bb) Liquiditätsnotfallplan .....	379
3. Sanierungsplanung und laufende Institutsaufsicht der Aufsichtsbehörden .....	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

Inhaltsverzeichnis	19
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 makroprudenzialer Systemüberwachung .....	399
C. Zusammenfassung .....	400
<b>§ 7 Schlussbetrachtung .....</b>	<b>402</b>
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
<b>§ 8 Wesentliche Ergebnisse .....</b>	<b>434</b>
<b>Behördliche Dokumente .....</b>	<b>445</b>
<b>Literaturverzeichnis .....</b>	<b>452</b>
<b>Sachwortverzeichnis .....</b>	<b>516</b>

## **Abkürzungsverzeichnis**

a. A.	andere Ansicht
a. a. O.	am angegebenen Ort
a. E.	am Ende
a. F.	alte Fassung
ABl.	Amtsblatt
Abs.	Absatz
Abschlussprüfer-VO	Verordnung (EU) Nr. 537/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014, ABl. L 158 vom 27.5. 2014, S. 77
AbwMechG	Abwicklungsmechanismusgesetz
AcP	Archiv für die civilistische Praxis
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AG	Die Aktiengesellschaft
AktG	Aktiengesetz
allg.	allgemein(er)
Am. Econ. Rev.	American Economic Review
Am. Univ. Bus. L. Rev.	American University Business Law Review
Anh.	Anhang
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
APuZ	Aus Politik und Zeitgeschichte
Audit C. Q.	Audit Committee Quarterly
Aufl.	Auflage
ausf.	ausführlich
Az.	Aktenzeichen
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht
Bank Engl. Q. Bull.	Bank of England Quarterly Bulletin
Bankenrichtlinie	Richtlinie 2006/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2006, ABl. L 177 vom 30.6.2006, S. 1
BankR-Hdb.	<i>Schimansky, Herbert/Bunte, Hermann-Josef/Lwowski, Hans-Jürgen</i> (Hrsg.), Bankrechts-Handbuch, 5. Aufl., München 2017
BBI	Betriebswirtschaftliche Blätter
BCBS	Basel Committee on Banking Supervision (Basler Ausschuss für Bankenaufsicht)
Benchmark-VO	Verordnung (EU) 2016/1011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 8. Juni 2016, ABl. L 171 vom 29.6.2016, S. 1

Berk. Bus. L.J.	Berkeley Business Law Journal
Bes. VerwR I	Ehlers, Dirk/Fehling, Michael/Pünder, Hermann (Hrsg.), Sonderes Verwaltungsrecht – Band 1: Öffentliches Wirtschaftsrecht, 4. Aufl., Heidelberg u. a. 2019
Beschl. v.	Beschluss vom
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BIImSchG	Bundes-Immissionsschutzgesetz
BIS	Bank for International Settlements (Bank für Internationalen Zahlungsausgleich)
BIS Q. Rev.	BIS Quaterly Review
BKR	Zeitschrift für Bank- und Kapitalmarktrecht
BR-Drs.	Bundesrats-Drucksache
Brook. J. Corp.	Brooklyn Journal of Corporate, Financial & Commercial Law
Fin. & Com. L.	Brooklyn Journal of International Law
Brook. J. Int'l L.	Sanierungs- und Abwicklungsrichtlinie, Richtlinie 2014/59/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014, ABl. L 173 vom 12.6.2014, S. 190
BRRDUMsG	BRRD-Umsetzungsgesetz
BT-Drs.	Bundestags-Drucksache
Bundesbank	Deutsche Bundesbank
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVR	Bundesverband der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken e. V.
CEBS	Committee of European Banking Supervisors (Ausschuss der Europäischen Aufsichtsbehörden für das Bankwesen)
CF	Corporate Finance
CMG	Crisis Management Group (Krisenmanagementgruppe)
CMLJ	Capital Markets Law Journal
Colum. L. Rev.	Columbia Law Review
Common Mkt. L. Rev.	Common Market Law Review
CPMS	Committee on Payments and Market Infrastructures (Ausschuss für Zahlungsverkehr und Marktinfrastrukturen)
CRD-IV	Richtlinie 2013/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013, ABl. L 176 vom 27.6.2013, S. 338
CRD-IV-Umsetzungsgesetz	Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2013/36/EU über den Zugang zur Tätigkeit von Kreditinstituten und die Beaufsichtigung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Anpassung des Aufsichtsrechts an die Verordnung (EU) Nr. 575/2013 über Aufsichtsanforderungen an Kreditinstitute und Wertpapierfirmen

CRR	Verordnung (EU) Nr. 575/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013, ABl. L 176 vom 27.6.2013, S. 1
d.h.	das heißt
DB	Der Betrieb
<i>De Larosière-Bericht</i>	The High-Level Group on Financial Supervision in the EU, Report, Chaired by Jacques de Larosière, 25.2.2009, Brüssel
del. VO 2016/1075	Delegierte Verordnung (EU) 2016/1075 der Kommission vom 23. März 2016, ABl. L 184 vom 8.7.2016, S. 1
del. VO 2016/778	Delegierte Verordnung (EU) 2016/778 der Kommission vom 2. Februar 2016, ABl. L 131 vom 20.5.2016, S. 41
del. VO 2016/98	Delegierte Verordnung (EU) 2016/98 der Kommission vom 16. Oktober 2015, ABl. L 21 vom 28.1.2016, S. 2
del. VO 2019/348	Delegierte Verordnung (EU) 2019/348 der Kommission vom 25. Oktober 2018, ABl. L 63 vom 4.3.2019, S. 1
Diss.	Dissertation
DJT	Deutscher Juristentag
Dok.	Dokument
DSGV	Deutscher Sparkassen- und Giroverband e.V.
Dt. und europ. Bank- und Kap.m.recht II	<i>Derleder, Peter/Knops, Kai-Oliver/Bamberger, Heinz Georg</i> (Hrsg.), Deutsches und europäisches Bank- und Kapitalmarktrecht, Band 2, 3. Aufl., Berlin/Heidelberg 2017
DV	Die Verwaltung
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
DVO 2016/99	Durchführungsverordnung (EU) 2016/99 der Kommission vom 16. Oktober 2015, ABl. L 21 vom 28.1.2016, S. 21
DZWiR	Deutsche Zeitschrift für Wirtschafts- und Insolvenzrecht
EAEG	Einlagensicherungs- und Anlegerentschädigungsgesetz
EBA	European Banking Authority (Europäische Bankenaufsichtsbehörde)
EBA-VO	Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010, ABl. L 331 vom 15.12.2010, S. 12
EBF	European Banking Federation
EBLR	European Business Law Review
EBOR	European Business Organization Law Review
ECFR	European Company and Financial Law Review
Econ. Soc.	Economy and Society
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
Einlagensicherungsrichtlinie	Richtlinie 2014/49/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014, ABl. L 173 vom 12.6.2014, S. 149
EIOPA	European Insurance and Occupational Pensions Authority (Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung)

EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
Entsch. v.	Entscheidung vom
ErwG	Erwägungsgrund
ESRB	European Systemic Risk Board (Europäischer Ausschuss für Systemrisiken)
ESRB-VO	Verordnung (EU) Nr. 1092/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. November 2010, ABl. L 331 vom 15.12.2010, S. 1
ESZB	Europäisches System der Zentralbanken
ESZB-Satzung	Protokoll über die Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken und der Europäischen Zentralbank vom 7. Februar 1992, ABl. C 191 S. 68
et al.	et alii (und andere)
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuR	Europarecht
Europ. sektorales WirtschaftsR	Ruffert, Matthias (Hrsg.), Enzyklopädie des Europarechts, Band 5: Europäisches sektorales Wirtschaftsrecht, 2. Aufl., Baden-Baden 2020
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EZB	Europäische Zentralbank
f./ff.	folgende (Einzahl/Mehrzahl)
FBF	Fédération Bancaire Française
Fed. Res. Richm.	Federal Reserve Bank of Richmond Economic Quarterly
Econ. Q.	The Financial Regulator
Fin. Reg.	
Finanzmarktrichtlinie-UmsG	Finanzmarktrichtlinie-Umsetzungsgesetz
FinDAG	Finanzdienstleistungsaufsichtsgesetz
FinStabG	Finanzstabilitätsgesetz
FMSA	Bundesanstalt für Finanzmarktstabilisierung
FMStBG	Finanzmarktstabilisierungsbeschleunigungsgesetz
FMStErgG	Finanzmarktstabilisierungergänzungsgesetz
FMStFEntwG	Finanzmarktstabilisierungsfortentwicklungsgesetz
FMStFG	Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetz
FMStG	Finanzmarktstabilisierungsgesetz
Fn.	Fußnote
FSA	Financial Services Authority
FSB	Financial Stability Board (Finanzstabilitätsrat)
ggf.	gegebenenfalls
Glob. J. Emerg. Mark.	Global Journal of Emerging Market Economies
Econ.	
Global Fin. J.	Global Finance Journal

GmbHG	Gesetz betreffend die Gesellschaften mit beschränkter Haftung
GrCh	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
GVwR I	<i>Hoffmann-Riem, Wolfgang/Schmidt-Aßmann, Eberhard/Voßkuhle, Andreas</i> (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts – Band I: Methoden, Maßstäbe, Aufgaben, Organisation, 2. Aufl., München 2012
GVwR II	<i>Hoffmann-Riem, Wolfgang/Schmidt-Aßmann, Eberhard/Voßkuhle, Andreas</i> (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts – Band II: Informationsordnung, Verwaltungsverfahren, Handlungsformen, 2. Aufl., München 2012
h. M.	herrschende Meinung
Habil.	Habilitation
Hdb.	Handbuch
Hdb. Bankenaufsichtsrecht	<i>Binder, Jens-Hinrich/Glos, Alexander/Riepe, Jan</i> (Hrsg.), Handbuch Bankenaufsichtsrecht, 2. Aufl., Köln 2020
Hdb. Bankensanierung und -abwicklung	<i>Jahn, Uwe/Schmitt, Christian/Geier, Bernd</i> (Hrsg.), Handbuch Bankensanierung und -abwicklung, München 2016
Hdb. Grundrechte III	<i>Merten, Detlef/Papier, Hans-Jürgen</i> (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, Band III: Grundrechte in Deutschland – Allgemeine Lehren II, Heidelberg u.a. 2009
HdbStR II	<i>Isensee, Josef/Kirchhof, Paul</i> (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band II – Verfassungsstaat, 3. Aufl., Heidelberg 2004
HdbStR IV	<i>Isensee, Josef/Kirchhof, Paul</i> (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, Band IV – Aufgaben des Staates, 3. Aufl., Heidelberg 2006
HGB	Handelsgesetzbuch
Hrsg.	Herausgeber
hrsg.	herausgegeben
Hs.	Halbsatz
I.C.C.L.R.	International Company and Commercial Law Review
i. d. F.	in der Fassung
i. E.	im Ergebnis
i. e. S.	im engeren Sinne
I.J.F.B.S.	International Journal of Finance & Banking Studies
i. S. d.	im Sinne des
i.V.m.	in Verbindung mit
i. w. S.	im weiteren Sinne
ICAAP	Internal Capital Adequacy Assessment Process (Verfahren zur Beurteilung der Angemessenheit des internen Kapitals)
IDW	Institut der Wirtschaftsprüfer
IILR	International Insolvency Law Review

ILAAP	Internal Liquidity Adequacy Assessment Process (Verfahren zur Beurteilung der Angemessenheit der internen Liquidität)
IMF	International Monetary Fund (Internationaler Währungsfonds)
Indep. Rev.	Independent Review
insb.	insbesondere
IntKommEMRK	Internationaler Kommentar zur Europäischen Menschenrechtskonvention
IOSCO	International Organization of Securities Commissions (Internationale Organisation der Wertpapieraufsichtsbehörden)
J. Bank. Fin.	Journal of Banking and Finance
J. Bank. Reg.	Journal of Banking Regulation
J. Comp. Econ.	Journal of Comparative Economics
J. Econ. Persp.	Journal of Economic Perspectives
J. Fin. Econ.	Journal of Financial Economics
J. Fin. Econ. Pol.	Journal of Financial Economic Policy
J. Fin. Persp.	Journal of Financial Perspectives
J. Fin. Reg.	Journal of Financial Regulation
J. Fin. Reg. Comp.	Journal of Financial Regulation and Compliance
J. Fin. Stab.	Journal of Financial Stability
J. Insur. Fin. Manag.	Journal of Insurance and Financial Management
J. Law & Econ.	Journal of Law and Economics
J. Monet. Econ.	Journal of Monetary Economics
J. Money Credit Bank.	Journal of Money, Credit and Banking
J. Pol. Econ.	Journal of Political Economy
J. Risk Uncertain.	Journal of Risk and Uncertainty
J.C.L.S.	Journal of Corporate Law Studies
J.I.B.L.R.	Journal of International Banking Law and Regulation
JST	Joint Supervisory Teams (Gemeinsame Aufsichtsteams)
jurisPR-InsR	juris PraxisReport Insolvenzrecht
Kap.	Kapitel
Karlsruher Kommentar	Karlsruher Kommentar zum Gesetz über Ordnungswidrigkeiten, hrsg. von Wolfgang Mitsch, 5. Aufl., München 2018
OWiG	
Key Attributes	Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions
KJ	Kritische Justiz
Kommission	Europäische Kommission
KonTraG	Gesetz zur Kontrolle und Transparenz im Unternehmensbereich
KredReorgG	Kreditinstitute-Reorganisationsgesetz
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
KTS	Konkurs Treuhand Sanierung

KWG	Kreditwesengesetz
Law Econ. Y. Rev.	Law and Economics Yearly Review
LFMR	Law and Financial Markets Review
lit.	litera (Buchstabe)
M.J.	Maastricht Journal of European and Comparative Law
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
MaComp	<i>BaFin</i> , Rundschreiben 05/2018 (WA) – Mindestanforderungen an die Compliance-Funktion und weitere Verhaltens-, Organisations- und Transparenzpflichten – MaComp, 19.4.2018
MAD	Marktmissbrauchsrichtlinie, Richtlinie 2014/57/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014, ABl. L 173 vom 12.6.2014, S. 179
MAR	Marktmissbrauchsverordnung, Verordnung (EU) Nr. 596/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014, ABl. L 173 vom 12.6.2014, S. 1
MaRisk (BA) 9/2017	<i>BaFin</i> , Rundschreiben 9/2017 (BA), Mindestanforderungen an das Risikomanagement – MaRisk, 27.10.2017
MaSan (BA) 3/2014	<i>BaFin</i> , Rundschreiben 3/2014 (BA) – Mindestanforderungen an die Ausgestaltung von Sanierungsplänen (MaSan), 25.4. 2014
MaSanV	Verordnung zu den Mindestanforderungen an Sanierungspläne für Institute (Sanierungsplanmindestanforderungsverordnung)
MiFID I	Richtlinie 2004/39/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 21. April 2004, ABl. L 145 vom 30.4.2004, S. 1
MiFID II	Richtlinie 2014/65/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014, ABl. L 173 vom 12.6.2014, S. 349
MiFID-Durchführungsrichtlinie	Richtlinie 2006/73/EG der Kommission vom 10. August 2006, ABl. L 241 vom 2.9.2006, S. 26
MiFIR	Verordnung (EU) Nr. 600/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014, ABl. L 173 vom 12.6.2014, S. 84
Minn. L. Rev.	Minnesota Law Review
mit Anm.	mit Anmerkungen
MüKo BGB, Bd. 13	Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Band 13: Internationales Privatrecht II, Internationales Wirtschaftsrecht, Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche (Art. 50–253), hrsg. von Franz Jürgen Säcker/Roland Rixecker/Hartmut Oetker/Bettina Limperg, 8. Aufl., München 2021
MüKo BGB, Bd. 7	Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, Band 7: Schuldrecht – Besonderer Teil IV (§§ 705–853), Partnerschaftsgesellschaftsgesetz, Produkthaftungsgesetz, hrsg von Franz Jürgen Säcker/Roland Rixecker/Hartmut Oetker/Bettina Limperg, 8. Aufl., München 2020

MüKo WettbR I	Münchener Kommentar zum Wettbewerbsrecht, Band 1: Europäisches Wettbewerbsrecht, hrsg. von Florian Bien/Peter Meier-Beck/Frank Montag/Franz Jürgen Säcker, 3. Aufl., München 2020
MüKo ZPO, Bd. 1	Münchener Kommentar zur Zivilprozeßordnung mit Gerichtsverfassungsgesetz und Nebengesetzen, Band 1: §§ 1–354, hrsg. von Wolfgang Krüger/Thomas Rauscher, 6. Aufl., München 2020
N.C. Banking Inst. n. F.	North Carolina Banking Institute neue Fassung
NCA	National Competent Authority (zuständige nationale Aufsichtsbehörde)
Nr.	Nummer
NuR	Natur und Recht
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NY Bus. Law J.	NY Business Law Journal
NZG	Neue Zeitschrift für Gesellschaftsrecht
NZI	Zeitschrift für Insolvenz- und Sanierungsrecht
Open Rev. M. B. F.	Open Review of Management, Banking and Finance
ORDO	Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft
OWiG	Ordnungswidrigkeitengesetz
Oxf. Hdb. of Fin. Reg.	<i>Moloney, Niamh/Ferran, Eilis/Payne, Jennifer</i> (Hrsg.), The Oxford Handbook of Financial Regulation, Oxford 2015
PRA	Bank of England, Prudential Regulation Authority
PrüfBV	Prüfungsberichtsverordnung
Q. J. Econ.	Quarterly Journal of Economics
RabelsZ	Rabels Zeitschrift für ausländisches und internationales Privatrecht
Ratingagenturen-VO	Verordnung (EG) Nr. 1060/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009, ABl. L 302 vom 17.11.2009, S. 1
Res. Fin. Serv.	Research in Financial Services: Private and Public Policy
Res. Organ. Behav.	Research in Organizational Behavior
Rev. Banking & Fin. Law	Review of Banking & Financial Law
Rev. Econ.	Review of Economics, Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
Rspr.	Rechtsprechung
RStruktFG	Restrukturierungsfondsgesetz
RStruktG	Restrukturierungsgesetz
RTS	regulatory technical standards
RW	Rechtswissenschaft

s./S.	siehe/Seite/Satz
Sachverständigenrat	Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
SAG	Sanierungs- und Abwicklungsgesetz
Sloan Manag. Rev.	Sloan Management Review
SpStr.	Spiegelstrich
SRB	Single Resolution Board (Einheitliches Abwicklungsgremium)
SRM	Single Resolution Mechanism (Einheitlicher Bankenabwicklungsmechanismus)
SRM-VO	Verordnung (EU) Nr. 806/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Juli 2014, ABl. L 225 vom 30.7.2014, S. 1
SSM	Single Supervisory Mechanism (Einheitlicher Bankenaufsichtsmechanismus)
SSM-RVO	SSM-Rahmenverordnung, Verordnung (EU) Nr. 468/2014 der Europäischen Zentralbank vom 16. April 2014, ABl. L 141 vom 14.5.2014, S. 1
SSM-VO	Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 des Rates vom 15. Oktober 2013, ABl. L 287 vom 29.10.2013, S. 63
st.Rspr.	ständige Rechtsprechung
StaRUG	Unternehmensstabilisierungs- und -restrukturierungsgesetz
StB	Der Steuerberater
stellv.	stellvertretend
Tex. L. Rev.	Texas Law Review
TrennbG	Trennbankengesetz
Tz.	Textziffer
u. a.	unter anderem
UAbs.	Unterabsatz
umf.	umfassend
Urt. v.	Urteil vom
usw.	und so weiter
Vand. L. Rev.	Vanderbilt Law Review
VDP	Verband deutscher Pfandbriefbanken e. V.
Verf.	Verfasser_in
vgl.	vergleiche
VJH	Vierteljahreshefte zur Wirtschaftsforschung
VO	Verordnung
VÖB	Bundesverband Öffentlicher Banken Deutschlands e.V.
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
W&L L. Rev.	Washington & Lee Law Review

WiSt	Wirtschaftswissenschaftliches Studium
wistra	Zeitschrift für Wirtschafts- und Steuerstrafrecht
WiVerw	Wirtschaft und Verwaltung, Vierteljahresbeilage zum Gewerbeearchiv
WM	Wertpapier-Mitteilungen, Zeitschrift für Wirtschafts- und Bankrecht
WPg	Die Wirtschaftsprüfung
WpHG	Wertpapierhandelsgesetz
WpÜG	Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetz
WuW	Wirtschaft und Wettbewerb
Yale J. on Reg.	Yale Journal on Regulation
ZBB	Zeitschrift für Bankrecht und Bankwirtschaft
ZEuP	Zeitschrift für Europäisches Privatrecht
ZEuS	Zeitschrift für Europarechtliche Studien
ZfPW	Zeitschrift für die gesamte Privatrechtswissenschaft
ZfRSoz	Zeitschrift für Rechtssoziologie
ZfS	Zeitschrift für Soziologie
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZGR	Zeitschrift für Unternehmens- und Gesellschaftsrecht
ZHR	Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht
ZInsO	Zeitschrift für das gesamte Insolvenzrecht
ZIP	Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
zit. nach juris	zitiert nach juris
ZP I EMRK	Erstes Zusatzprotokoll zur EMRK
ZPO	Zivilprozeßordnung
zsf.	zusammenfassend
zugl.	zugleich
ZVglRWiss	Zeitschrift für Vergleichende Rechtswissenschaft



## **§ 1 Einleitung**

### **A. Einführung in die Thematik**

Knapp zwölf Jahre sind nunmehr vergangen, seitdem die G20-Staaten im Herbst 2009 bei ihrem Gipfeltreffen in Pittsburgh in Reaktion auf die Finanzkrise einer umfassenden Reform der internationalen Finanzmarktregulierung den Weg bereiteten. Geleitet war sie von dem Anspruch, in Zukunft einen erneuten Kollaps des internationalen Finanzsystems und die „Rettung“ einzelner systemrelevanter Finanzinstitute auf Kosten der Allgemeinheit unter allen Umständen zu verhindern. Immerhin wurden im Zuge der damals gerade erst überwundenen Krise binnen kurzer Zeit Vermögenswerte im Wert von weltweit ca. 50 Billionen US-Dollar vernichtet,<sup>1</sup> das reale Bruttoinlandsprodukt der ökonomisch entwickelten Staaten ging in 2009 um ca. 3,4 Prozent zurück<sup>2</sup> und die Staatsschulden stiegen allerorten sprunghaft an. In Europa mündete die Reforminitiative in eine Generalüberholung weiter Teile des europäischen Aufsichtsrechts, angefangen unter anderem mit strengerer Solvabilitäts- und Liquiditätsregeln über gesteigerte *Corporate-Governance*-Anforderungen bis hin zu neuen produkt- bzw. marktspezifischen Regulierungen, etwa im Bereich des außerbörslichen Derivatehandels. Allein das deutsche KWG erfuhr in der Folge zwischen 2008 und 2015 insgesamt 44 Gesetzesänderungen.<sup>3</sup> Ergänzt wurden diese materiell-rechtlichen Neuregelungen durch umfassende Neuordnungen auch auf institutioneller Ebene: Einen ersten Schritt markierte im Januar 2011 die Einrichtung des Europäischen Systems der Finanzaufsicht (ESFS). 2014 folgte dann, vor allem als Konsequenz aus der sich zuspitzenden europäischen Staatsschuldenkrise, die Einrichtung der Europäischen Bankenunion – ein Integrationsschritt, der in seiner ganzen Wirkmächtigkeit wohl erst in den kommenden Jahren vollständig zu erfassen sein wird. Schließlich formierte sich mit dem sog. Bankeninsolvenzrecht auch ein gänzlich neues Regelungssystem innerhalb des europäischen Aufsichtsrechts. Aufgeteilt in zwei Rechtsakte, die Sanierungs- und Abwicklungsrichtlinie (BRRD) und die Verordnung zum Einheitlichen Abwicklungsmechanismus (SRM-VO), zielt es auf die Aufrechterhaltung der Finanzstabilität in finanziellen Belastungsphasen durch eine geordnete und systemschonende Sanierung und Abwicklung europäischer Banken.

---

<sup>1</sup> Loser, 1 Glob. J. Emerg. Mark. Econ. 137, 141, 153 (2009).

<sup>2</sup> IMF, World Economic Outlook, 10/2017, S. 242 f.

<sup>3</sup> Fischer, in: Boos/Fischer/Schulte-Mattler (Hrsg.), KWG, CRR-VO, 5. Aufl. 2016, Einf. Rn. 70.

Wenngleich der Regulierungsprozess mittlerweile in eine Phase der Konsolidierung übergegangen zu sein scheint und die Praxiserfahrungen in der neuen Aufsichtsarchitektur wachsen, stellt der skizzierte Wandel die Rechtswissenschaft weiterhin vor gewichtige Herausforderungen. Zwar ist das finanzaufsichtsbezogene Schrifttum in seiner gesamten internationalen Breite heute kaum noch zu überblicken. Die rechtswissenschaftliche Auseinandersetzung um das Bankenaufsichtsrecht der Postkrisenära hat jedoch lange noch nicht eine Durchdringungstiefe erreicht, wie sie in anderen Bereichen des (deutschen) Privat- oder Verwaltungsrechts vorzufinden ist.<sup>4</sup> Und so mag es kaum überraschen, dass in der Literatur weiterhin eine umfassende Analyse der einzelnen Instrumente und Regelungsarrangements des neuen Rechtsrahmens gefordert wird, dies sowohl in isolierter als auch in instrumentenübergreifender Perspektive.<sup>5</sup>

Die vorliegende Arbeit möchte in diesem Zusammenhang einen Beitrag leisten, indem sie ein Aufsichtsinstrument herausgreift und vertieft betrachtet: die sog. Sanierungsplanung von Banken. Auf europäischer Ebene im Januar 2015 mit der BRRD eingeführt und gemeinsam mit der sog. Abwicklungsplanung international unter dem Stichwort „*Living Will*“ bzw. „Bankentestament“<sup>6</sup> bekannt geworden, ist die Sanierungsplanung heute integraler Bestandteil des erweiterten Risikomanagements europäischer Banken. Sie dient der Vorbereitung auf zukünftige Krisensituationen, unter anderem durch Entwicklung von Früherkennungssystemen und Vorausplanung konkreter Sanierungsmaßnahmen. Die Sanierungsplanung soll damit die Widerstandsfähigkeit der Unternehmen in existenzbedrohenden Belastungsphasen erhöhen und im Bedarfsfall eine systemschonende Krisenbewältigung auf privatwirtschaftlicher Grundlage sowie „aus eigener Kraft“ der Unternehmen ermöglichen. Eine staatliche Abwicklung, deren Vorbereitung Gegenstand der behördlichen Abwicklungsplanung ist, soll damit nach Möglichkeit vermieden werden. Insbesondere aber soll ein ungeordneter Zusam-

<sup>4</sup> Ähnl. *Augsberg*, DV 49 (2016), 369, 370 f. S. auch *Burgi*, in: Lange/Wall (Hrsg.), Risikomanagement, § 4 A. Rn. 1. Über die Hintergründe dieses – im Vergleich zu anderen (Teil-)Rechtsgebieten – geringeren Reflexionsgrades mag man streiten. Mitursächlich dürfte, neben der hohen Dynamik der Rechtsentwicklung, vor allem die stark ökonomische Prägung und Komplexität der Rechtsakte sein, die vor allem „Insidern“ zugutekommt, vgl. nochmals *Augsberg*, a.a.O.; krit. dazu *Paulus*, in: Nunner-Krautgasser/Garber/Jaufer (Hrsg.), Grenzüberschreitende Insolvenzen, S. 271, 273.

<sup>5</sup> Vgl. *Kaufhold*, DV 49 (2016), 339, 367.

<sup>6</sup> Wie später im Einzelnen zu sehen sein wird, geht die metaphorische Umschreibung der Sanierungspläne als „Bankentestament“ bzw. „*Living Will*“ in vielerlei Hinsicht am tatsächlichen Regelungsgehalt des Instruments vorbei: Erstens ist gerade der Sanierungsplan nicht auf das „Ableben“, sondern auf die geordnete Fortführung der Bankunternehmung ausgerichtet. Zweitens ist der Sanierungsplan in seiner Ausgestaltung durch die Art. 5 ff. BRRD auch inhaltlich ein ungleich Entwicklungsoffeneres und dynamischeres Papier als jedes Testament oder jede Patientenverfügung. Vgl. auch schon *Zimmer/Fuchs*, ZGR 2010, 597, 605; *Waschbusch/Rolle*, WiSt 2013, 453, 454; ferner *Bachmann*, BB Die erste Seite 2013, Nr. 10; *Pflock*, Europäische Bankenregulierung, S. 219.

menbruch von Bankinstituten, wie er im September 2009 paradigmatisch bei der US-amerikanischen Investmentbank *Lehman Brothers* zu beobachten war, der Vergangenheit angehören.

Eine eingehende Auseinandersetzung mit dem Instrument erscheint vor allem deshalb sinnvoll, weil es in seiner Struktur und Funktion auf Tendenzen verweist, die heute auf breiter Linie im gesamten krisenbezogenen Aufsichtsrecht sichtbar werden: Gemeint ist die zunehmende Verlagerung bzw. Ergänzung des aufsichtsrechtlichen Steuerungsschwerpunktes, weg allein vom Krisenmanagement im engeren Sinne, hin auch zu einer indirekten Krisensteuerung durch vorgelagerte Präventivinstrumente<sup>7</sup> – und damit eng verbunden auch eine (Wieder-)Entdeckung der Planung als Werkzeug antizipativer Zukunftsvorsorge. Prägendstes Beispiel für diese Tendenz ist in der Tat die Sanierungs- und Abwicklungsplanung, die mit der BRRD ursprünglich nur für Depositen- und Wertpapierbanken eingeführt wurde, in Europa mittlerweile aber auch für zentrale Gegenparteien vorgesehen und für (Rück-)Versicherer zumindest in Planung ist.<sup>8</sup> Aber auch im allgemeinen Risikomanagement nehmen präventiv-planerische Aspekte zunehmend breiten Raum ein. Deutlich wird dies etwa an den umfangreichen Anforderungen der EZB an die zukunftsbezogene Kapital- und Liquiditätsplanung als Teil der Risikotragfähigkeitsprozesse der Institute.<sup>9</sup> Schließlich haben planerische Elemente zuletzt auch in ganz anderen Kontexten Eingang in das Recht der Finanzmarktaufsicht gefunden. So sind nach der Benchmark-VO die Verwender sog. Finanzmarktreferenzwerte<sup>10</sup> heute allgemein dazu verpflichtet, spezielle Pläne für den Fall vorzuhalten, dass die von ihnen genutzten Referenzwerte unerwartet wegfallen oder wesentlich geändert werden.<sup>11</sup> All diesen Instrumenten ist gemeinsam, dass der europäische Gesetzgeber nicht länger auf die situative Handlungsfähigkeit der Aufsichtsbehörden und Marktteilnehmer vertraut. Stattdessen will er die Planung gezielt auch<sup>12</sup> im finanzmarktbezogenen Bereich als „methodisches Lenkungsmittel zukünftigen Geschehens“<sup>13</sup> fruchtbar machen. Um die mit dieser Vorverlagerung des staatlichen Steuerungszugriffs verbundenen Herausforderungen, Strategien und Potentiale nachzuvollziehen, bietet die Sanierungsplanung wertvolles Anschauungsmaterial.

---

<sup>7</sup> Ähnl. *Armour*, in: Oxf. Hdb. of Fin. Reg., S. 453, 467; *Thole*, Bank Crisis Management and Resolution, S. 4 f.

<sup>8</sup> Dazu unten, Abschnitt § 2 B.V.

<sup>9</sup> Dazu unten, Abschnitt § 6 A.II.2.a) und c)bb).

<sup>10</sup> Bekannt geworden sind infolge des gleichnamigen Manipulationsskandals vor allem die Referenzzinssätze LIBOR und EURIBOR.

<sup>11</sup> Vgl. Art. 28 Abs. 2 Benchmark-VO, dazu *Lorenz/Thomas*, WM 2019, 671.

<sup>12</sup> Ausf. zur Planung als staatlicher Handlungsform und zu dessen Wurzeln u.a. im Bereich des Raumordnungs-, Bau- und Umweltschutzrechts sowie im Recht der öffentlichen Daseinsvorsorge s. *Köck*, in: *GVwR* II, § 37.

<sup>13</sup> *Stern*, Staatsrecht II, S. 704.