

Inhaltsübersicht

Abkürzungsverzeichnis	XVII
Literaturverzeichnis	XXI
Executive Summary	1
I. Bestehende europäische Aufsichtsstrukturen	1
II. Das System des Lead Supervisor	2
III. Perspektiven einer europäischen Bankenaufsicht	3
 I. Einleitung	 7
1. Gegenstand und Hintergrund der Untersuchung	7
a) Zusammenwirken nationaler Aufsichtsbehörden nach der EG-Bankenrichtlinie	7
b) Fortentwicklung des Aufsichtsregimes und Vorschläge der Europäischen Kommission für ein Europäisches System der Finanzaufsicht	8
2. Gang der Untersuchung	10
 Erster Teil: Bestandsaufnahme	 13
II. Aufsichtsrelevante Aspekte der Marktintegration	13
1. Bedeutung einheitlicher Aufsichtsstandards für die Geschäfts- politik des Konzerns und die Binnenorganisation innerhalb der Unternehmensgruppe	13
2. Wettbewerbsrelevanz unterschiedlicher Aufsichtsstandards . . .	13
3. Die Gruppe von Kreditinstituten als Liquiditätsverbund und Risikoeinheit	14
4. Aufsichtsarchitektur und Krisenmanagement	14
a) Rolle der nationalen Zentralbanken	14
b) Rolle der nationalen Regierungen	15
5. Aufsichtsarchitektur und Einlagensicherung	15
III. System der konsolidierenden Aufsicht	15
1. Prinzip der Herkunftslandaufsicht	15
2. Konsolidierende Aufsicht über die Unternehmensgruppe	16
3. Entscheidungen über die Anerkennung interner Rating- Systeme	18
a) Genehmigung interner Systeme zur Berechnung von Risiko- faktoren	18

b) Verantwortlichkeit für die gemeinsame Entscheidung nach außen	19
c) Wirkung der Genehmigungsentscheidung gegenüber den einzelnen Instituten	20
4. Konsolidierende Aufsicht über Eigenmittelausstattung	22
5. Verzicht auf Einzelaufsicht inländischer Konzernteile ("waiver")	22
6. Bilaterale Koordinierungs- und Kooperationsvereinbarungen	23
7. Übertragung der Einzelaufsicht auf Tochterunternehmen durch bilaterale Vereinbarung	24
8. Der Beitrag des Ausschusses der Europäischen Bankaufsichtsbehörden zur Konvergenz der Aufsichtspraxis	24
IV. Horizontale Verlagerung von Entscheidungskompetenzen aus europarechtlicher und verfassungsrechtlicher Sicht	25
1. Aufsichtsmaßnahmen als Verwaltungsakte mit transnationaler Wirkung	25
2. Legitimierende Anknüpfungspunkte für die Aufsicht auf konsolidierter Basis	27
3. Entscheidungszuständigkeiten der Aufsichtsbehörden des Heimatstaates eines Tochterinstituts	29
4. Vereinbarkeit mit primärem Gemeinschaftsrecht (EU-Recht)	30
a) Ermächtigung aus Art. 47 Abs. 2 EG (Art. 53 Abs. 1 AEU)	30
b) Rechtsangleichungsbefugnis aus Art. 94, 95 EG (Art. 114, 115 AEU)	30
c) Abrundungskompetenz aus Art. 308 EG (Art. 352 AEU)	32
5. Vereinbarkeit mit deutschem Verfassungsrecht	32
V. Materielle Harmonisierung der Aufsichtspraxis	34
1. Beziehung zwischen Aufsichtsarchitektur und Harmonisierung der materiellen Standards	34
2. Gemeinschaftsrechtlich begründete Optionen der Mitgliedstaaten	35
3. Administrative Gestaltungsspielräume der Bankenaufsichtsbehörden	35
4. Relevanz einer einheitlichen Aufsichtspraxis gegenüber Mutter- und Tochterunternehmen	36
5. Die Bedeutung des CEBS	37
6. Abstimmung der an der Gruppenaufsicht beteiligten Aufsichtsbehörden	37
VI. Aufsichtsmaßnahmen mit transnationaler Wirkung	38
1. Wirkung von Entscheidungen des <i>consolidating supervisor</i> gegenüber den einzelnen Instituten einer Gruppe	38
2. Anwendbares materielles Recht und Verwaltungsverfahrenrecht	40
a) Heimatrecht des übergeordneten Unternehmens	40
b) Regeln für die Behördenkooperation	40

3. Kooperationsvereinbarungen zwischen den Aufsichtsbehörden	41
4. Rechtsschutz	41
a) Rechtsschutz bei gruppenweit wirkenden Entscheidungen	41
b) Rechtsschutz gegen Entscheidungen auf Einzelbasis	42
c) Rechtsschutz gegen Kooperationsmaßnahmen ohne unmittelbare Rechtswirkung nach außen	43
VII. Haftung	43
1. Alleinentscheidung des <i>consolidating supervisor</i>	44
2. Haftung bei gemeinsamer Entscheidung der Aufsichtsbehörden	44
3. Parallelentscheidungen auf Einzelbasis	44
Zweiter Teil: Fortentwicklung der Aufsichtsstrukturen	47
VIII. Verstärkte Kooperation der nationalen Aufsichtsbehörden	47
1. Pflicht zur Berücksichtigung von Empfehlungen des CEBS	48
2. Verbesserung des Informationsflusses	49
IX. Ausbau der horizontalen Kompetenzverlagerung: das Modell des <i>lead supervisor</i>	49
1. Der Vorschlag des European Financial Services Round Table	49
2. Rechtsgrundlagen für eine Konzentration der Aufsichtsbefugnisse über eine Bankengruppe	51
a) Bilaterale Vereinbarungen	52
b) Rechtsangleichung	52
c) Relevanz der materiellen Harmonisierung	53
d) Befugnis zu Kontrollmaßnahmen auf fremden Staatsgebiet	53
3. Erweiterung der konzentrierten Aufsicht über Liquiditäts- und Solvabilitätssicherung hinaus?	54
4. Entscheidungsbefugnisse nach außen	56
5. Kompetenzen des <i>college of supervisors</i>	56
6. Geschäftstätigkeit der Bankengruppe in verschiedenen Währungsräumen	57
X. Vertikale Kompetenzverlagerung: Europäische Bankenaufsicht	57
1. Europäische Aufsichtsmodelle	57
2. Rechtsgrundlagen für eine gemeinschaftliche Bankenaufsicht	59
3. Relevanz von Entwicklung und Struktur der harmonisierten Standards	59
4. Begründung von Harmonisierungskompetenzen der Europäischen Gemeinschaft	60
5. Begründung von Rechtsetzungsbefugnissen im Krisenfall	62
6. Begründung von Vollzugsbefugnissen der Europäischen Gemeinschaft	62
a) Verknüpfung mit Harmonisierungskompetenzen der Europäischen Gemeinschaft	63
b) Heranziehung der Abrundungskompetenz aus Art. 308 EG (Art. 352 AEU)	64

Inhaltsübersicht

c) Präferenz für die konsolidierende Position der für das Mutterinstitut zuständigen Aufsichtsbehörde	65
7. Kompetenz zur Schaffung einer selbständigen europäischen Aufsichtsbehörde	65
a) Harmonisierungsbefugnisse einer Europäischen Bankenaufsichtsbehörde	68
b) Rechtsetzungsbefugnisse im Krisenfall	69
c) Vollzugbefugnisse einer Europäischen Bankenaufsichtsbehörde	69
8. Umfang der Aufsichtsbefugnisse einer Europäischen Aufsichtsbehörde im Hinblick auf Bankengruppen	70
9. Rechtsschutz	71
a) Rechtsschutz gegen der Kommission oder dem Rat zurechenbare Entscheidungen	71
b) Rechtsschutz gegen Akte einer rechtlich selbständigen europäischen Aufsichtsbehörde	71
10. Haftung	72
XI. Vergleichende Bewertung der einzelnen Modelle	72
1. Das geltende Regime der Aufsicht auf konsolidierter Basis	73
2. Das Modell des lead supervisor	73
3. Europäisches Aufsichtsregime	74
a) Harmonisierende Normkonkretisierung durch eine Europäische Bankenaufsichtsbehörde	74
b) Beschränkte Vollzugsbefugnisse in einem zweistufigen Aufsichtsmodell	74
c) Europäische Aufsichtsbehörde für gemeinschaftsweit operierende Bankengruppen	74

Table of Contents

List of Abbreviations	XIX
Bibliography	XXIII
Executive Summary	77
I. Current European supervisory structures.	77
II. The lead supervisor system	78
III. Perspectives on European banking supervision	79
I. Introduction	83
1. Subject and background of this examination	83
a) Cooperation of national supervisory authorities under the EU Banking Directive	83
b) Further development of the supervisory regime and propos- als of the European Commission for a European system of fi- nancial oversight	84
2. Methodology	86
Part One: Review of Current Situation	89
II. Aspects of Market Integration Relevant to Supervision	89
1. Significance of uniform supervisory standards to the company policies and internal organisation of banking groups	89
2. Competitive relevance of differing standards for banking su- pervision	89
3. The banking group as liquidity pool and single risk unit	90
4. Supervisory architecture and crisis management	90
a) Role of the national central banks	90
b) Role of the national governments	91
5. Supervisory architecture and deposit insurance	91
III. System of Consolidating Supervision	91
1. Principle of home country supervision	91
2. Consolidating supervision over banking groups	93
3. Decisions on the recognition of internal rating systems	94
a) Approval of internal systems to calculate risk factors	94
b) External responsibility for joint decisions	95
c) Effects of approval decisions on individual institutions	96
4. Supervision of the adequacy of the consolidated level of own funds	98

5. Waiver of individual supervision of entities belonging to a banking group supervised within a country	98
6. Bilateral coordination and cooperation agreements	100
7. Transfer of sole supervision of subsidiary banking entities through bilateral agreements	100
8. Contribution of the CEBS toward convergence in supervisory practices	100
IV. Horizontal Transfer of Decision Competences under European Law and Constitutional Law	101
1. Supervisory actions as administrative acts with “transnational” effects	101
2. Points of nexus for legitimising supervision on a consolidated basis	103
3. Decision-making responsibilities of the supervisory authorities in the home country of a subsidiary bank	105
4. Compatibility with primary Community law (EU law)	106
a) Authority granted under article 47 para. 2 of the EC Treaty (article 53 para. 1 of the TFEU)	106
b) Authority to approximate laws under articles 94 and 95 of the EC Treaty (articles 115 and 114 of the TFEU)	107
c) Complementary competences according to article 308 of the EC Treaty (article 352 of the TFEU)	109
5. Compatibility with German constitutional law	109
V. Substantive Harmonisation of Supervisory Practices	111
1. Relationship between supervisory architecture and harmonisation of substantive regulatory standards	111
2. Options for Member States under Community law (EU law)	112
3. Latitude in administrative practices of banking supervisory authorities	112
4. Relevance of uniform supervisory practices toward both parent and subsidiary banking entities	113
5. Importance of the Committee of European Banking Supervisors	114
6. Coordination among regulatory authorities supervising a banking group	114
VI. Supervisory Measures with Transnational Effects	115
1. Effects of decisions by the consolidating supervisor on individual entities within a banking group	115
2. Applicable substantive law and administrative procedural law	117
a) Laws of the home country of the parent entity	117
b) Rules for cooperation among supervisory authorities	117
3. Cooperation agreements among supervisory authorities	118
4. Legal protections	118
a) Legal recourse against decisions spanning entire banking groups	118
b) Legal recourse against decisions made on an individual basis	119

c) Legal recourse against cooperative measures without direct external legal effects	120
VII. Liability	120
1. Decisions made solely by the consolidating supervisor	121
2. Liability in the case of joint decisions by supervisory authorities	121
3. Parallel decisions issued on an individual basis	121
Part Two: Further Development of Supervisory Structures	123
VIII. Strengthened Cooperation among National Supervisory Authorities	123
1. Duty to consider recommendations of the CEBS	124
2. Improvement of information flow	125
IX. Expanded Horizontal Transfer of Competences: The Lead Supervisor Model	125
1. Proposal of the European Financial Services Round Table	125
2. Legal foundations for concentrating supervisory authority over entire banking groups	127
a) Bilateral agreements	128
b) Harmonisation of laws	128
c) Relevance of substantive harmonisation	129
d) Authority to conduct examinations in foreign territories	129
3. Extension of concentrated supervision beyond liquidity and solvency protection?	130
4. External decision-making powers	132
5. Competences of the colleges of supervisors	133
6. Business activities of banking groups in different currency zones	133
X. Vertical Transfer of Competences: European Banking Supervision	134
1. Models for European banking supervision	134
2. Legal basis of banking supervision by the European Community (European Union)	135
3. Relevance of the development and structure of the harmonised standards	136
4. Rationale for harmonisation competences of the European Community (European Union)	137
5. Rationale for authority to issue regulations in crisis situations	139
6. Rationale for decision-making powers of the European Community (European Union)	139
a) Relationship to competence of the European Community (European Union) to harmonise laws	139
b) Role of complementary competences under article 308 of the EC Treaty	141
c) Preference toward the consolidating position of the supervisory authority responsible for the parent bank	142

Table of Contents

7. Competence for creating an independent European supervisory authority	142
a) Harmonisation powers of a European banking supervisory authority	145
b) Authority to issue directives in crisis situations	146
c) Decision-making powers of a European banking supervisory authority	147
8. Scope of supervisory authority of a European supervisory authority with regard to banking groups	148
9. Legal protections	148
a) Legal protections against decisions attributable to the Commission or the Council	148
b) Legal protections against acts by a legally independent European supervisory authority	149
10. Liability	150
XI. Comparative Evaluation of the Individual Models	150
1. The prevailing system of supervision on a consolidating basis	150
2. The lead supervisor model	151
3. European supervisory regime	152
a) Harmonisation of standards into concrete terms by a European banking supervisory authority	152
b) Limited decision-making powers in a two-tiered supervisory model	152
c) European supervisory authority for banking groups operating throughout the Community	152