

Trott, Anselm Sebastian; Geiger, Hans

Working Paper

Integrierte Finanzmarktaufsicht im internationalen Vergleich

Working Paper, No. 42

Provided in Cooperation with:

Swiss Banking Institute, University of Zurich

Suggested Citation: Trott, Anselm Sebastian; Geiger, Hans (2006) : Integrierte Finanzmarktaufsicht im internationalen Vergleich, Working Paper, No. 42, Universität Zürich, Institut für schweizerisches Bankwesen, Zürich

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/76037>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Universität Zürich
Institut für schweizerisches Bankwesen

Working Paper

April 2006

Nr. 42

Integrierte Finanzmarktaufsicht im internationalen Vergleich

Anselm Sebastian Trott
Prof. Dr. Hans Geiger

Executive Summary

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit dem Thema der Regulierung von Finanzmärkten, über die die Öffentlichkeit getrennter Meinung ist. Während Industrievertreter über die zahlreichen Vorschriften klagen, sehen manche Nicht-Regierungs-Organisationen in den Finanzmärkten ein Spielfeld ohne viele Regeln, das das Wohlergehen der Gesellschaft gefährdet. Als Spielregeln werden unter anderem die Überwachung der Wechselkurse und die Einführung der sog. Tobin-Steuer gefordert. An dieser öffentlichen Diskussion hat sich die Wissenschaft bislang kaum beteiligt, es liegen auch wenig, insbesondere grundsätzliche, Arbeiten hierzu vor. Auch diese Arbeit begibt sich nicht in die Nebel der grundsätzlichen Fragen über Sinn und Ausmass von Regulierung im Allgemeinen und den Finanzmärkten im Besonderen, gleichwohl will sie versuchen, Argumente in die ökonomische Diskussion über die Ausgestaltung der Finanzmarktaufsicht einzubringen.

Das Modell der integrierten Aufsicht, also der Aufsicht von Banken, Versicherungen und Wertpapierhandel- und -dienstleistung unter dem Dach einer Institution, wird in Singapur und den skandinavischen Ländern bereits seit langen Jahren praktiziert. Die Gründung einer solchen Behörde im Vereinigten Königreich ab 1997, die sich insbesondere den Konsumentenschutz und die ökonomische Effizienz auf die Fahne geschrieben hat, fand bislang zahlreiche Nachahmer, wie etwa Deutschland im Jahr 2002. Auch die Schweiz schickt sich momentan an, sich in diesen Reigen einzureihen. Die vorgebrachten Argumente für die sog. eidgenössische FINMA sind neben den angeblich verbesserten Aufsichtsmöglichkeiten auch die verbesserte Nutzung der Ressourcen der Aufsicht. Den ökonomischen Ressourcen widmet sich die Arbeit im Folgenden.

Am Beispiel der Länder Dänemark, Deutschland, Norwegen, Österreich, Singapur und Vereinigtem Königreich werden die Grundzüge verschiedener Formen und Funktionen der integrierten Aufsicht in einem ersten Teil dargestellt. Dies beinhaltet die Benennung der Ziele, Aufgaben und Verantwortungen ebenso wie die zugrunde liegende Finanzierung und Organisationsstruktur. Der zweite Teil zeigt die Kennzahlen der Aufsichtsbehörden anhand von Personalbeständen, direkten Kosten und deren Relationen zu den Daten der jeweilig beaufsichtigten Industrien. Im dritten Teil werden die Angaben einander gegenübergestellt, auch in Form eines entwickelten Maßes, dem Ressourceneinsatz, das die

aufgewendeten Mittel in den verschiedenen Ländern vergleichbar werden lässt. Der vierte Teil bringt die gewonnenen Erkenntnisse in ein Argumentationsschema pro und contra integrierte Aufsicht ein. Eine Zusammenfassung aller abgeleiteten Schlüsse und deren Bedeutung für die aktuelle Situation in der Schweiz runden die Arbeit als Fazit ab.

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
2	Modelle der Finanzaufsicht in ausgewählten Ländern.....	3
2.1	Dänemark - Finanstilsynet	3
2.1.1	Konzeption	3
2.1.1.1	Quellen der Finanzierung.....	3
2.1.1.2	Rechtsform und Sitz.....	3
2.1.2	Zielsetzung	4
2.1.3	Aufgaben.....	4
2.1.4	Verantwortungen.....	5
2.1.5	Kompetenzen	5
2.1.5.1	Bewilligungspflicht.....	5
2.1.5.2	Laufende Aufsicht.....	5
2.1.6	Organisation	5
2.1.6.1	Beaufsichtigung	5
2.1.6.2	Geschäftsleitung.....	6
2.1.6.3	Gliederung.....	6
2.2	Deutschland – BaFin.....	8
2.2.1	Konzeption	8
2.2.1.1	Quellen der Finanzierung.....	8
2.2.1.2	Rechtsform und Sitz.....	9
2.2.2	Zielsetzung	9
2.2.3	Aufgaben.....	10
2.2.4	Verantwortungen.....	10
2.2.5	Kompetenzen	10
2.2.5.1	Bewilligungspflicht.....	11
2.2.5.2	Laufende Aufsicht.....	12
2.2.6	Organisation	13
2.2.6.1	Beaufsichtigung	13
2.2.6.2	Geschäftsleitung.....	14
2.2.6.3	Gliederung.....	14
2.2.6.4	Beschäftigungsverhältnis	15
2.2.7	Qualität und öffentliche Wahrnehmung der Aufsichtstätigkeit	15
2.3	Norwegen - Kredittilsynet.....	17
2.3.1	Konzeption	17
2.3.1.1	Quellen der Finanzierung.....	18
2.3.1.2	Rechtsform und Sitz.....	18
2.3.2	Zielsetzung	18
2.3.3	Aufgaben.....	19
2.3.4	Verantwortungen.....	19
2.3.5	Kompetenzen	20
2.3.5.1	Bewilligungspflicht.....	20
2.3.5.2	Laufende Aufsicht.....	20
2.3.6	Organisation	20
2.3.6.1	Beaufsichtigung	20

2.3.6.2	Geschäftsleitung.....	21
2.3.6.3	Gliederung.....	22
2.4	Österreich – Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA)	22
2.4.1	Konzeption	22
2.4.1.1	Quellen der Finanzierung.....	22
2.4.1.2	Rechtsform und Sitz.....	23
2.4.2	Zielsetzung	23
2.4.3	Aufgaben.....	23
2.4.4	Verantwortungen.....	24
2.4.5	Kompetenzen	24
2.4.5.1	Bewilligungspflicht.....	24
2.4.5.2	Laufende Aufsicht.....	25
2.4.6	Organisation	25
2.4.6.1	Beaufsichtigung	25
2.4.6.2	Geschäftsleitung.....	25
2.4.6.3	Gliederung.....	26
2.5	Singapur – MAS.....	27
2.5.1	Konzeption	27
2.5.1.1	Quellen der Finanzierung.....	27
2.5.1.2	Rechtsform und Sitz.....	27
2.5.2	Zielsetzung	28
2.5.3	Aufgaben.....	28
2.5.4	Verantwortungen.....	28
2.5.5	Kompetenzen	29
2.5.5.1	Bewilligungspflicht.....	29
2.5.5.2	Laufende Aufsicht.....	29
2.5.6	Organisation	30
2.5.6.1	Beaufsichtigung	30
2.5.6.2	Geschäftsleitung.....	30
2.5.6.3	Gliederung.....	31
2.6	Vereinigtes Königreich – Financial Services Authority	32
2.6.1	Konzeption	32
2.6.1.1	Quellen der Finanzierung.....	32
2.6.1.2	Rechtsform und Sitz.....	33
2.6.2	Zielsetzung	33
2.6.2.1	Aufgaben.....	34
2.6.2.2	Verantwortungen.....	34
2.6.3	Kompetenzen	34
2.6.3.1	Bewilligungspflicht.....	34
2.6.3.2	Laufende Aufsicht.....	35
2.6.4	Organisation	36
2.6.4.1	Beaufsichtigung	36
2.6.4.2	Geschäftsleitung.....	36
2.6.4.3	Gliederung.....	38
2.6.4.4	Beschäftigungsverhältnis	38
2.6.5	Qualität und öffentliche Wahrnehmung der Aufsichtstätigkeit	38

2.7	Vergleichende Übersichtsdarstellung.....	41
3	Kennzahlen der Aufsichtsmodelle	42
3.1	Frankreich	43
3.1.1	Budget	43
3.1.1.1	Struktur.....	43
3.1.1.2	Entwicklung im Zeitverlauf	43
3.1.1.3	Relative Belastung	44
3.1.2	Personal.....	44
3.1.2.1	Ausgangslage	44
3.1.2.2	Entwicklung im Zeitverlauf	44
3.1.2.3	Relative Belastung	45
3.2	Deutschland.....	46
3.2.1	Budget	46
3.2.1.1	Budget im Zeitverlauf	47
3.2.1.2	Relative Kostenbelastung.....	47
3.2.2	Personal.....	48
3.2.2.1	Daten	48
3.2.2.2	Entwicklung im Zeitverlauf	49
3.2.2.3	Relative Belastung	49
3.3	Niederlande	50
3.3.1	Budget	50
3.3.2	Struktur.....	50
3.3.2.1	Entwicklung im Zeitverlauf	51
3.3.2.2	Relative Belastung	51
3.3.3	Personal.....	52
3.3.3.1	Ausgangslage	52
3.3.3.2	Entwicklung im Zeitverlauf	52
3.3.3.3	Relative Belastung	52
3.4	Vereinigtes Königreich - FSA.....	53
3.4.1	Budget	53
3.4.1.1	Struktur.....	53
3.4.1.2	Entwicklung über die Zeit.....	55
3.4.1.3	Relationen	55
3.4.2	Personal.....	56
3.4.2.1	Ausgangslage	56
3.4.2.2	Entwicklung im Zeitverlauf	57
3.4.2.3	Relationen	57
3.5	Österreich - FMA	58
3.5.1	Budget	58
3.5.1.1	Struktur.....	58
3.5.1.2	Entwicklung im Zeitverlauf	60
3.5.2	Personal.....	60
3.5.2.1	Ausgangslage	60
3.5.2.2	Daten	60
3.5.2.3	Zeitverlauf.....	61

3.6	Dänemark - Finanstilsynet	61
3.6.1	Budget	61
3.6.1.1	Relative Belastung	62
3.6.2	Personal	63
3.6.2.1	Relative Belastung	63
3.7	Norwegen - KT	64
3.7.1	Budget	64
3.7.1.1	Struktur	64
3.7.1.2	Entwicklung im Zeitverlauf	66
3.7.1.3	Relative Belastung	66
3.7.2	Personal	67
3.7.2.1	Ausgangslage	67
3.7.2.2	Entwicklung im Zeitverlauf	68
3.7.2.3	Relative Belastung	68
3.8	Singapur - MAS	69
3.8.1	Budget	69
3.8.1.1	Entwicklung über die Zeit	69
3.8.1.2	Relationen	70
3.8.2	Personal	70
3.8.2.1	Ausgangslage	70
3.8.2.2	Entwicklung im Zeitverlauf	71
3.8.2.3	Relationen	71
3.9	Schweiz	72
3.9.1	Budget	72
3.9.1.1	Struktur	72
3.9.1.2	Entwicklung im Zeitverlauf	72
3.9.1.3	Relative Belastung	72
3.9.2	Personal	72
3.9.2.1	Ausgangslage	72
3.9.2.2	Entwicklung im Zeitverlauf	73
3.9.2.3	Relative Belastung	73
3.10	Übersichtsdarstellung	75
4	Gegenüberstellung	77
4.1	Mitarbeiter	77
4.2	Direkte Kosten	79
4.3	Ressourceneinsatz	81
4.3.1	Erläuterung	81
4.3.2	Banken	81
4.3.3	Versicherungen	82
4.3.4	Wertpapiere	83
5	Für und Wider integrierte Finanzmarktaufsicht	85
5.1	Für	85
5.1.1	Erleichterung der Überwachung von Konglomeraten	85

5.1.2	Bessere Überwachung der Finanzmärkte.....	86
5.1.3	Reduzierung von Regulations Arbitrage zwischen Sektoren.....	86
5.1.4	Stärkung der Verantwortlichkeit der Aufsicht.....	87
5.1.5	Bessere Nutzung von Ressourcen.....	88
5.2	Wider.....	89
5.2.1	Eingeschränkte Effektivität der Aufsicht in der Übergangsphase	89
5.2.2	Verminderung der Effektivität der Aufsicht durch die Außerachtlassung der Alleinstellungsmerkmale des Banken-, Versicherungs- und Wertpapiersektors	90
5.2.3	Zusammenarbeit ist keine Frage der gemeinsamen Organisation.....	91
5.2.4	Vorraussetzungen, wie ein entwickeltes Finanzsystem, müssen gegeben sein.....	92
5.2.5	Verbesserte Ressourcennutzung ist, wenn überhaupt, marginal.....	92
6	Fazit.....	94

Abbildungsverzeichnis

Abb. 1: Organigramm der FT	7
Abb. 2: Organisation der BaFin	14
Abb. 3: Organigramm der KT	21
Abb. 4: Organigramm der FMA	26
Abb. 5: Ausschnitt aus dem Organigramm der MAS	31
Abb. 6: Organigramm der FSA	37
Abb. 7: Verteilungen innerhalb der BaFin 2004	42
Abb. 8: MA der französischen Aufsicht pro TMA FS im Zeitverlauf und indexierte Entwicklung der MA in Aufsicht und Industrie (2000=1).....	45
Abb. 9: Gegliederte Kosten der Aufsicht in Deutschland im Zeitverlauf in MEUR	46
Abb. 10: Personalverteilung bei Start der BaFin und 2004	49
Abb. 11: Mitarbeiter der BaFin pro TMA FS im Zeitverlauf und indexierte Entwicklung der Mitarbeiter in Aufsicht und Industrie (1999 = 1)	50
Abb. 12: MA der niederländischen Aufsicht pro TMA FS im Zeitverlauf und indexierte Entwicklung der MA in Aufsicht und Industrie (2000=1).....	53
Abb. 13: Kostengliederung der FSA 2004	54
Abb. 14: Budgetposten der FSA im Zeitverlauf	54
Abb. 15: Indexierte Mitarbeiterentwicklung der FSA und der Finanzindustrie (1999 = 1) sowie Relation MA Aufsicht pro TMA Industrie	58
Abb. 16: Kostenkreise der FMA in MEUR	59
Abb. 17: Anteile der Kostenkreise der FMA über die Jahre	59
Abb. 18: MA der FT pro TMA FS im Zeitverlauf und indexierte Entwicklung der MA in Aufsicht und Industrie (1999 = 1)	63
Abb. 19: Budgetgliederung der KT 2004	64
Abb. 20: Ausgewählte Budgetposten der KT im Zeitverlauf in MNOK	65
Abb. 21: MA der KT pro TMA FS im Zeitverlauf und indexierte Entwicklung der MA in Aufsicht und Industrie (1997 = 1)	68
Abb. 22: MA Aufsicht pro TMA Industrie und indexierte MA Entwicklung von Aufsicht und Industrie, Singapur 2004	71

Abb. 23: MA der schweizerischen Aufsicht pro TMA FS im Zeitverlauf und indexierte Entwicklung der MA in Aufsicht und Industrie (2000=1).....	73
Abb. 24: Relation Mitarbeiter Aufsicht pro T-Mitarbeiter Industrie	78
Abb. 25: Mitarbeiterzahlen der Aufsicht im Zeitverlauf indexiert (2001=1)	79
Abb. 26: Indexierte Budgets der Aufsichtsbehörden im Zeitverlauf (2002=1)	80
Abb. 27: Ressourceneinsatz Bankenaufsicht 2004 im Vergleich	82
Abb. 28: Ressourceneinsatz Versicherungsaufsicht 2004 im Vergleich	82
Abb. 29: Ressourceneinsatz Wertpapieraufsicht 2004 im Vergleich.....	83

Tabellenverzeichnis

Tab. 1: Anzahl der Beaufsichtigten Intermediäre FSA UK am 31. März 2005....	34
Tab. 2: Übersichtsdarstellung - Charakteristika der Behörden	41
Tab. 3: Entwicklung der Kostenrelation der Banken-, Versicherungs- und Wertpapieraufsicht 2000-04, Deutschland in EUR.....	48
Tab. 4: Kosten pro Organisationseinheit der FSA 2004	55
Tab. 5: Relative Kosten der Banken-, Versicherungs- und Wertpapieraufsicht 2000-04, Vereinigtes Königreich in GBP	56
Tab. 6: Mitarbeiterverteilung auf die Organisationseinheiten der FSA 2004.....	56
Tab. 7: FMA Mitarbeiter nach Aufgabenbereichen 2004.....	61
Tab. 8: Entwicklung der Kostenrelation der Banken, Versicherungen und Wertpapierunternehmen 2000-04, Dänemark in DKK	62
Tab. 9: Entwicklung der Kostenrelation der Banken, Versicherungen und Wertpapierunternehmen 2000-04, Norwegen in NOK	67
Tab. 10: Entwicklung der Kostenrelation der Banken, Versicherungen und Wertpapierunternehmen 2000-04, Singapur in SGD	70
Tab. 11: Übersichtsdarstellung der Kennzahlen 2004	75
Tab. 12: Mitarbeiterzahl in der Aufsicht 2000 und 2004.....	77
Tab. 13: Budgetzahlen der Aufsichtsbehörden 2004	79
Tab. 14: Harmonisierung zwischen den Aufsichtssektoren.....	91

1 Einleitung

Die Geschichte der Finanzaufsicht ist auch eine Geschichte des Marktversagens. Ende des 19. Jahrhunderts war das wirtschaftliche Leben noch weitgehend unreguliert und es herrschte eine Gründungseuphorie. Eine Bank nach der anderen wurde gegründet, die alle in einen harten Wettbewerb eintraten. Das gleiche Bild zeigte sich in der Versicherungsbranche. Viele Anbieter konnten ihre Rolle als Finanzintermediär nicht erfüllen. Ihre wirtschaftliche Transformationsfunktion von Zinsen und Fristen bzw. Risiko war oft nicht zu realisieren, da die Anbieter oft lokal und wirtschaftlich beschränkt agierten. Da sie in der Regel auch über wenig Fachwissen verfügten, kam es zu einer Reihe von Zusammenbrüchen, die auch für viele Kunden den finanziellen Ruin bedeuteten. Diese Situation veranlasste die Regierungen, sich der Aufsicht von Banken und Versicherungen anzunehmen.¹ Um 1900 wurden die ersten Gesetze und Aufsichtsbehörden gegründet, womit die Märkte reguliert und Eintrittsbarrieren für neue Anbieter geschaffen wurden. Es wurden also Kosten für die Beaufsichtigung aufgewandt, um die Kosten eines Zusammenbruchs von Finanzintermediären zu vermeiden. Das ökonomische Argument für die Finanzaufsicht per se ist die Vermeidung sozialer Kosten die alternativ (beim Zusammenbruch eines Intermediäres) entstehen.²

Nach den Ereignissen des sog. *Schwarzen Freitags* 1929 wurden weltweit Börsenaufsichten geschaffen. In den 90er Jahren erklimm der Handel ungeahnte Höhen, Börsenaufsichten wurden neu organisiert³ und das Modell der *Allfinanz* wurde propagiert, das eine Zusammenführung von Banken, Versicherungen und Wertpapierunternehmen unter einem Firmendach favorisierte. Den behaupteten Risiken wollten die Regierungen entgegentreten, indem sie Jahre später die Idee der integrierten Aufsicht aufnahmen, die seit den 80er Jahren bereits in Singapur, Norwegen und Dänemark praktiziert wurde. Nachdem sich das Vereinigte Königreich 1997 für die Integration seiner zerklüfteten Finanzaufsicht in eine ‚Superbehörde‘ entschloss, sind viele Länder diesem Beispiel gefolgt. Auch die Schweiz schickt sich an, es seinen Nachbarn gleich zutun und die EBK mit dem BPV in der eidgenössischen FINMA zusammenführen.

¹ Vgl. Ecklund und Knutsen 2001.

² Zur Theorie der FA vgl. Llewellyn 1999.

³ Hier sei zum Beispiel die Gründung des BAWe 1994 in Deutschland als erste Bundesbehörde für Wertpapierhandel nach dem Zweiten Weltkrieg genannt. Zuvor lag die Aufsicht ausschliesslich bei den Ländern.

Die Geschichte der Aufsicht in der Schweiz begann unter anderem mit den Bemühungen des Deutschen Reiches während des Ersten Weltkrieges. Das Reich versuchte, die Vermögensverhältnisse seiner Bürger in der Schweiz auch auf nachrichtendienstlichem Wege in Erfahrung zu bringen, was die Schweiz zu einer Verankerung des Bankgeheimnisses im Strafrecht veranlasste.⁴ Das Bankengeheimnis existierte lange vor dem Schweizer Bankengesetz von 1934, das erst nach der Weltwirtschaftskrise und dem Zusammenbruch zahlreicher Institute auf den Weg gebracht wurde. Bis Mitte der 90er Jahre unterstand das BPV dem Justizdepartement und zeigte kaum öffentliche Präsenz. Bis zum Jahr 1995 war nur der Handel mit Fondsanlagen gesetzlich reglementiert. 1995 trat das BEHG in Kraft, das durch Verordnungen der SWX als SRO ergänzt wird. Im neuen Jahrtausend wurde das BPV dem Finanzdepartement zugeschlagen und mit den Vorschriften zur Geldwäsche sowie Terrorismusfinanzierung ist vieles in Bewegung geraten. Das Argument der Konglomeratsaufsicht hat zwar durch die Abwendung der Industrie von der Allfinanzidee an Bedeutung verloren, gleichwohl plant die Regierung neben vielen weiteren Reformvorhaben die integrierte Finanzmarktaufsicht,⁵ die den Herausforderungen der aktuellen und zukünftigen Finanzmärkte besser gewappnet sein soll.

Die vorliegende Arbeit widmet sich integrierten Aufsichtsbehörden und deren Integrationsprozessen am Beispiel der Länder Dänemark, Deutschland, Norwegen, Österreich, Singapur und Vereinigtem Königreich. Im ersten Teil der Arbeit werden die jeweiligen Institutionen vorgestellt, ihre Ausgestaltung skizziert und ihre Kompetenzen benannt. Im zweiten Teil werden sie einer ökonomischen Analyse bezüglich Ihrer Ressourcen unterzogen. Der dritte Teil stellt die Ergebnisse des vorherigen Kapitels einander gegenüber. Der vierte Teil bringt die gewonnen Erkenntnisse in die Argumentation pro und contra FINMA ein. Ein Fazit rundet die Arbeit ab.

⁴ Vgl. Zulauf 1985.

⁵ Vgl. <http://finweb.admin.ch/>, 10.11.05 (Abfragedatum).

2 Modelle der Finanzaufsicht in ausgewählten Ländern

2.1 Dänemark - Finanstilsynet

2.1.1 Konzeption

Finanstilsynet (FT),⁶ die integrierte Aufsichtsbehörde Dänemarks wurde 1988 gegründet, indem die Aufsichtsämter für Banken und Versicherungen fusionierten. Im Jahr 1990 erweiterte sich der Kompetenzbereich auf die Hypothekarbanken, die bis dahin der *Boligstyrelsen – Danish Housing Agency* unterstanden.⁷ Die Verantwortung der Hypothekenaufsicht oblag bis 1994 noch der Wohnungsbehörde und ging dann auf das Wirtschaftsministerium über. In 1996 übernahm das Industrieministerium die Verantwortung für die gesamte Behörde. 2001 wurden das Wirtschafts- und das Industrieministerium fusioniert. Seitdem beaufsichtigt das Wirtschafts- und Industrieministerium die Behörde.⁸ Trotz der frühen Gründung der ‚integrierten‘ Behörde sind die Aufsichtsbereiche seit über 15 Jahren materiell separat reguliert.⁹

2.1.1.1 Quellen der Finanzierung

Laut FBA Part 22 zahlen die Beaufsichtigten Institute und verschiedenen Institutionen wie der Sicherungsfonds jährlich fixe Abgaben an die FT. Hinzu kommen Umlagen der Intermediäre, die sich anteilig aus deren Erfolgsrechnung bzw. Ausgabenrechnung ergeben.

2.1.1.2 Rechtsform und Sitz

Die FT mit Sitz in Kopenhagen, gleichzeitig Hauptstadt und Finanzzentrum Dänemarks, ist eine öffentliche Einrichtung, die dem Wirtschaftsministerium angegliedert, rechtlich aber unabhängig von ihm ist. Es existieren Verträge zwischen Behörde und Ministerium,¹⁰ in denen Zielvereinbarungen über die

⁶ www.ftnet.dk, 03.10.05 (Abfragedatum).

⁷ Mittlerweile ist die Behörde die ‚Erhvervs- og Byggestyrelsen‘ – ‚The National Agency for Enterprise and Construction‘. Vgl. <http://www.naec.dk/Start/0/2/0>, 28.11.05 (Abfragedatum).

⁸ <http://finansstilsynet.inforce.dk/sw1340.asp>, 28.11.05 (Abfragedatum).

⁹ Vgl. Lumpkin 2002, S. 28.

¹⁰ Vgl. Finanstilsynet 2001.

Aufgaben der FT niedergeschrieben sind, an deren Erreichung sich ein Bonussystem knüpft.

In Aufsichtsfragen untersteht die Behörde schlussendlich den ‚Councils‘. Bei Fragestellungen außerhalb der Aufsicht, wie die Rettung eines angeschlagenen Finanzkonzerns oder die Einschätzung zu einem Merger, hat sich die FT mit dem Ministerium abzustimmen.¹¹

2.1.2 Zielsetzung

Die FT sieht ihre Aufgaben vor allem in den Punkten Aufsicht, Regulierung und Information.¹² Dadurch soll die disziplinierende Wirkung eines transparenten Marktes sichergestellt, das Bewusstsein für Risiken geschärft und die Informationsmöglichkeiten der Endkunden erweitert werden. Die Ziele ihrer Aktivitäten sind:¹³

- Stärkung der disziplinierenden Rolle des Markts durch verstärkte Transparenz
- Verstärkter Einbezug der Risikoüberlegungen durch das Management
- Verbesserte Fähigkeit der Konsumenten, Preise und Produkte verschiedener Firmen zu vergleichen und darauf basierend Entscheidungen zu treffen

2.1.3 Aufgaben

Die Aufsicht und Regulierung von Finanzintermediären und Wertpapiermärkten soll deren Effizienz und Integrität gewährleisten. Die FT übernimmt hierbei auch die Überprüfung von Manipulationen. Die Erarbeitung relevanter Gesetze zählt ebenso zu den Aufgaben der Behörde wie der Erlass spezifischer Verordnungen. Auf das Gesetzgebungsverfahren hat die Behörde allerdings keinen Einfluss. Die Eingabe in das Parlament obliegt dem Ministerium. Daten und Eckpunkte des Finanzsektors werden von der FT zusammen getragen und aufbereitet, um den Stakeholdern Informationen und somit Vergleichsmöglichkeiten zur Hand zu geben.

¹¹ Vgl. Finanstillsynet 2005.

¹² <http://finanstillsynet.inforce.dk/sw1340.asp>, 28.11.05 (Abfragedatum).

¹³ <http://www.ftnet.dk/sw1340.asp>, 28.11.05 (Abfragedatum).

2.1.4 Verantwortungen

Die überwachten Intermediäre in Dänemark sind Banken, Effekenhäuser, Versicherungen, Rückversicherungen, Fondsgesellschaften, Lebensversicherer, Versicherungsmakler und Darlehensgeber.¹⁴

2.1.5 Kompetenzen

Alle überwachten Finanzintermediäre in Dänemark unterstehen ausnahmslos der FT. In der Erhebung von De Luna Martínez und Rose werden zehn mögliche Kompetenzen einer Finanzaufsicht benannt.¹⁵ Dänemarks Behörde besitzt diese, als Eine der Wenigen in der Untersuchung, allesamt. Dies beinhaltet die Bewilligung, Überprüfung und Sanktionierung der FI sowie die Mitarbeit an den rechtlichen Grundlagen.

2.1.5.1 Bewilligungspflicht

Alle oben genannten FI sind beaufsichtigt und somit auch bewilligungspflichtig. Sie haben gewisse Mindestanforderungen in Bezug auf das vorhandene Kapital, Rechtsformen, Management etc. zu erfüllen.

2.1.5.2 Laufende Aufsicht

Die Behörde führt Beaufsichtigungen sowohl on- als auch off-site durch und dies in der Regel eigenständig. Diese unterliegen den Prinzipien des *Financial Business Act XI Supervision and fees Part 21*.

2.1.6 Organisation

2.1.6.1 Beaufsichtigung

¹⁴ Vgl. Financial Business Act I Part 1.

¹⁵ Vgl. De Luna Martínez und Rose 2003, S.14-15.

Die FT fungiert als ‚Sekretariat‘ der drei Gremien:

- Financial Business Council (*Det Finansielle Virksomhedsråd*)
- Danish Securities Council (*Fondbørsrådet*)
- Danish Pension Market Council (*Pensionsmarkedsrådet*).

Die Aufsicht tragen also die genannten Einrichtungen gemeinsam mit dem Wirtschaftsministerium. Diese Einrichtungen sollen den Interessen der Beteiligten Rechnung tragen, weshalb sie sich auch aus Mitgliedern der betroffenen Industrie zusammensetzt. Dem *Financial Business Council* gehören acht Mitglieder an, wobei sich vier aus dem Finanzbereich rekrutieren und vier, inklusive Chairman, unabhängig sind. Dem *Securities Council* gehören 14 Personen an, sieben aus dem Finanzbereich und sieben unabhängige (inklusive dem Vorsitzenden). Bei einem Abstimmungsstimm sind in beiden Zusammenkünften die Stimmen der Vorsitzenden entscheidend.

Der Generaldirektor an der Spitze ist dem Minister und den Ausschüssen verantwortlich, die Geschäftsbereiche den Beiräten.

2.1.6.2 Geschäftsleitung

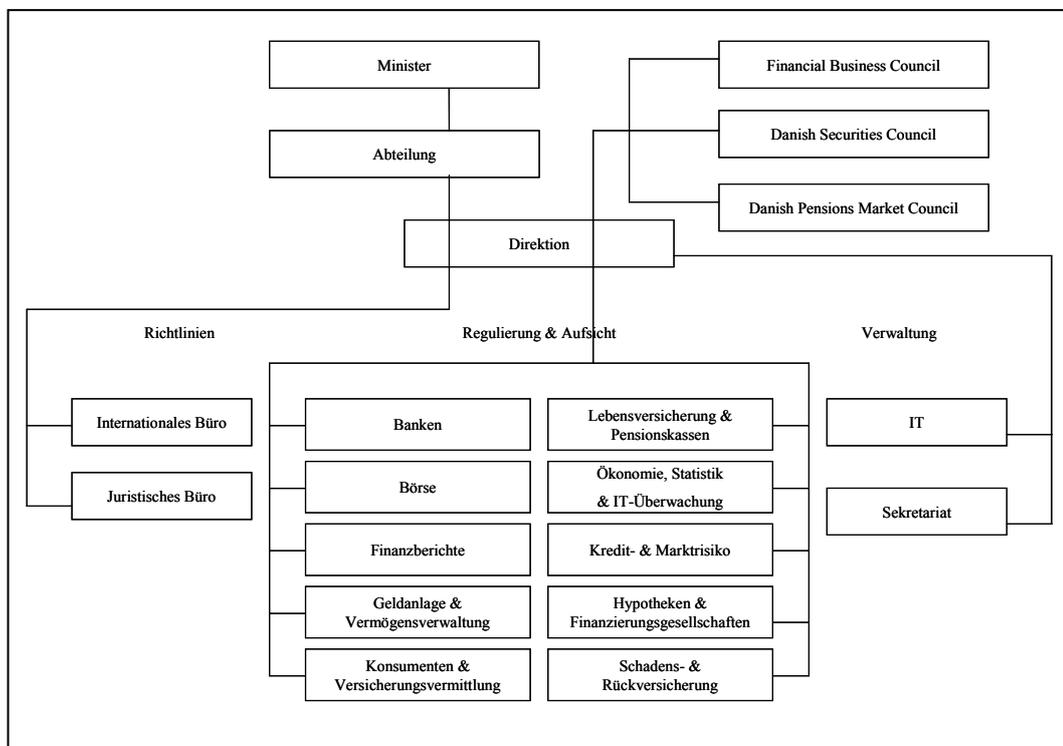
Der Generaldirektor an der Spitze ist für die strategische Planung und die Verteilung der zur Verfügung stehenden Ressourcen auf die Bereiche zuständig. Darüber hinaus ist er mit der Leitung der Fachbereiche betraut. Die Kompetenz über die Richtlinien führen allerdings das zuständige Ministerium sowie die drei oben genannten Gremien. Wie oben genannt ist die Behörde rechtlich offiziell nur ‚Sekretariat‘ der Ausschüsse.

2.1.6.3 Gliederung

Die Behörde gliedert sich unter dem Executive Management in drei Bereiche, den administrativen Bereich, den Bereich Regulierung und Aufsicht sowie Richtlinien. Letzterer ist für Aspekte internationaler Kooperation und Rechtsfragen zuständig. Die Verwaltung unterteilt sich in eine IT-Sparte und eine für das Sekretariat (inklusive Finanzen, Information und Personal).

Wie Abbildung 1 zeigt, gliedert sich der Aufsichtsbereich in 10 verschiedene Abteilungen, die sich nach Beaufsichtigten und nach Funktionen unterteilen. So existieren verschiedene Abteilungen für Risiken, Banken und die verschiedenen Versicherungen. Die institutionelle Gliederung wird aber dadurch durchbrochen, dass das Financial Reporting für alle Intermediäre einer Abteilung obliegt. Es liegt also eine Matrixorganisation vor, die überwiegend institutionell gegliedert ist. Die Angestellten der FT unterliegen dem Dienstgeheimnis und werden nach einem unabhängigen Schema entlohnt.

Abb. 1: Organigramm der FT



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der FT

2.2 Deutschland – BaFin

2.2.1 Konzeption

Die Vereinigung der drei bisherigen Aufsichtsämter BaKred, BaWe und BAV auf die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) vollzog sich außergewöhnlich schnell. Der Regierungsentwurf zum Gesetz über die integrierte Finanzdienstleistungsaufsicht wurde im Oktober 2001 vorgestellt und im März 2002 im Bundestag als FinDAG¹⁶ verabschiedet.¹⁷ Am 22. April 2002 erlangte es Rechtskraft und bereits im Mai 2002 wurde die offizielle Gründungsfeier begangen.¹⁸

Die Abteilungen der einstigen BaWe sitzen weiterhin in Frankfurt/Main, während die übrigen Abteilungen ihren Sitz in Bonn haben. Die Bankenaufsicht ist darüber hinaus zu einem guten Teil an die Bundesbank ausgelagert. Die Aufgabenteilung zwischen der Behörden und der Nationalbank ist in der sog. Aufsichtsrichtlinie festgeschrieben.¹⁹

Die Integration verlief nach Dänischem Modell. Die Aufsichtsbereiche werden weiterhin auf der Basis verschiedener rechtlicher Grundlagen geführt. Das FinDAG regelt lediglich die Gründung und Grundzüge der neu geschaffenen Behörde.

2.2.1.1 Quellen der Finanzierung

Die BaFin deckt Ihr Budget ausschließlich über bei den Beaufsichtigten in Rechnung gestellte Gebühren und Umlagen sowie gesonderte Erstattungen der Kosten für bestimmte Diensthandlungen. Diese Gebühren sind in der FinDAGKostV festgesetzt. Der Haushalt der BaFin ist somit nicht Teil des Bundesetats.

Gebühren werden etwa für die Genehmigung der Prospekte und die Emission von Wertpapieren erhoben. Der Großteil der Finanzierung stammt aber aus den sog. Umlagen, mit denen die beaufsichtigten Institute die Kosten der Aufsicht tragen.

¹⁶ Siehe Gesetzesverzeichnis.

¹⁷ Vgl. Möllers 2005.

¹⁸ Vgl. BaFin 2002, S. 178.

¹⁹ Das Verhältnis zwischen BaFin und Bundesbank ist in der sog. *Aufsichtsrichtlinie* festgeschrieben. Vgl. AufsichtsRL 2003. Kritiker behaupten, dass der BuBa damit nun weitaus mehr Platz eingeräumt wird als zur Zeit des BAKred. Vgl. u.a. BUC 2002.

Die zu einem nicht unbedeutenden Teil von Mitarbeitern der Bundesbank vorgenommenen Prüfungen werden der BaFin laut Erstattungsrichtlinie des Bundesministeriums in Rechnung gestellt.²⁰

2.2.1.2 Rechtsform und Sitz

„Im Geschäftsbereich des Bundesministeriums der Finanzen [wurde] durch Zusammenlegung des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen, des Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungswesen und des Bundesaufsichtsamtes für den Wertpapierhandel eine bundesunmittelbare,²¹ rechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts zum 1. Mai 2002 errichtet.“²² Die Bundesanstalt hat ihren Sitz in Bonn (Banken- und Versicherungsaufsicht) und in Frankfurt am Main (Wertpapieraufsicht).²³

2.2.2 Zielsetzung

Die 2002 aus der Taufe gehobene BaFin „[...] ist nur im öffentlichen Interesse tätig. Ihr Hauptziel ist es, die Funktionsfähigkeit, Stabilität und Integrität des gesamten deutschen Finanzsystems zu sichern [...]“.²⁴ Die Allfinanzbehörde soll die Solvenz der beaufsichtigten Intermediäre im Sinne „[...] gleiche Regeln für gleiche Risiken [...]“²⁵ gewährleisten. Weiter betreibt die BaFin Marktaufsicht, indem sie verbindliche Verhaltensregeln vorgibt und gesetzwidrige Handlungen verfolgt.

²⁰ Vgl. FINDAG §15 (2).

²¹ Eine bundesunmittelbare Anstalt ist direkt einem Bundesministerium unterstellt, jedoch nicht in den Verwaltungsaufbau des Ministeriums eingegliedert und insoweit unabhängig. Weitere Beispiele für bundesunmittelbare Einrichtungen sind der Zoll und die Bundespolizei.

²² FinDAG, Erster Abschnitt, § 1.

²³ Beide vorhergehende Aufsichtsämter wechselten aufgrund des Bonn-Berlin Gesetzes von 1994 im Jahr 2000 von Berlin nach Bonn. Hierdurch entstanden sicher zahlreiche Friktionen und der Abschied manches Experten darf angenommen werden.

²⁴ Vgl. <http://www.bafin.de/bafin/aufgabenundziele.htm>, 28.09.05 (Abfragedatum).

²⁵ Ebenda.

2.2.3 Aufgaben

Die BaFin reguliert und überwacht die Intermediäre direkt, bzw. Banken über die Bundesbank. Dies geschieht durch deren laufende Aufsicht und die Bewilligungspflicht für allfällige Dienstleistungen.

2.2.4 Verantwortungen

Im Jahr 2004 beaufsichtigte die Bundesanstalt 2.316 Kreditinstitute²⁶, 806 Finanzdienstleistungsinstitute²⁷ und 659 Versicherungsunternehmen.²⁸ In der EU gilt das ‚Prinzip der Herkunftsstaatkontrolle‘, das „die gegenseitigen Anerkennung der Aufsicht bei gleichzeitiger Einhaltung vereinbarter aufsichtlicher Mindeststandards“²⁹ vorsieht. Beaufsichtigte sind folglich die Institute, die ihren Sitz in Deutschland oder einem Nicht-EU Staat haben. Prüfungen anderer Institute nimmt die BaFin lediglich im Auftrag vor.

Kleine und oder lediglich lokal, d.h. nicht bundesweit, agierende Versicherungen unterstehen den Länderaufsichtsbehörden.³⁰ Die Börsenaufsicht im Sinne der ordnungsgemäßen Durchführung von Börsengeschäften bei transparenter Preisfestsetzung ist nicht Aufgabe der BaFin. Diese Überprüfung obliegt den jeweiligen Börsenaufsichtsbehörden der Länderstaaten.³¹

2.2.5 Kompetenzen

Die Kompetenzen der BaFin sind je nach Aufsichtsbereich verschieden, da bei ihrer Schaffung das materielle Aufsichtsrecht unverändert blieb. Die Regelungen

²⁶ Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht 2004, S. 93.

²⁷ Ebenda.

²⁸ Vgl. BaFin JB 2004, S. 129. Für lediglich regional agierende Versicherer, wie z.B. die Provinzial Versicherungen der Sparkassen Gruppe sind die Länder, nicht der Bund und somit auch nicht die BaFin verantwortlich.

²⁹ http://www.bafin.de/bafin/historie_ba.htm, 28.09.05 (Abfragedatum). Vgl. einschlägige Bestimmungen der Richtlinie 2000/12/EG.

³⁰ Die BaFin aufsichtspflichtigen Institute sind in § 1 VAG präzisiert.

³¹ So ist für die Börse in Frankfurt das Land Hessen, in München das Land Bayern und in Stuttgart das Land Baden-Württemberg zuständig. Vgl. zur Problematik der uneindeutigen Zuständigkeit Asmussen 2004.

finden sich folglich weiterhin im KWG, VAG und WpHG.³² Allgemein kann die Aufsicht Anordnungen geben, um Missständen zu begegnen, deren Nichtbefolgung mit einem Zwangsgeld bis zu TEUR 250 durchgesetzt werden kann. Bei drohender Gefahr können Zwangsmassnahmen vorgenommen werden, die von der Schließung der Schalter über die Entsendung von Sonderbeauftragten in Vorstand und andere Organe bis hin zum Entzug der Geschäftserlaubnis führen können. Die BaFin ist Verfolgungsbehörde für Ordnungswidrigkeiten, die mit Geldbussen von bis zu MEUR 1,5 geahndet werden können. In diesem Rahmen hat sie weitgehende Ermittlungsmöglichkeiten, wie die Durchsuchung von Geschäftsräumen.

Soweit die Anstalt Gesetzesüberschreitungen festgestellt hat, die einen Straftatbestand erfüllen, liegt deren Ahndung bei den Strafverfolgungsbehörden, d. h. den zuständigen Staatsanwaltschaften und den Ermittlungsbehörden der Polizei.

2.2.5.1 Bewilligungspflicht

Für den Betrieb von Bankgeschäften in Deutschland ist eine schriftliche Genehmigung der BaFin nach § 32, 33 KWG notwendig. Diese ist an Mindestvoraussetzungen wie Eigenkapitalausstattung, integre und kompetente Geschäftsführung, Offenlegung der Besitzverhältnisse und einen tragfähigen Geschäftsplan geknüpft. Die Überprüfung der Kriterien obliegt der Bundesanstalt. Neben den oben genannten Voraussetzungen müssen Versicherungsgesellschaften zusätzlich eine bestimmte Rechtsform besitzen und ihre Rückversicherungspolitik darstellen.³³

Die Wertpapieraufsicht bewilligt die Zulassung von ausländischen Kapitalanlagegesellschaften und deren Fonds. Nach Europäischem Recht ist die BaFin zur Genehmigung der Prospekte für Effekten-Emissionen verpflichtet.³⁴

³² Grundlage der Wertpapieraufsicht sind außerdem das Wertpapiererwerbs- und Übernahmegesetz (WpÜG), das Wertpapier-Verkaufsprospektgesetz (VerkaufsprospG) und das Investmentgesetz (InVG).

³³ Zulässig sind laut VAG Aktiengesellschaften, Versicherungsvereine auf Gegenseitigkeit und öffentlich-rechtliche Anstalten.

³⁴ Zumindest laut Auskunft des Deutschen Aktieninstitutes (DAI). Vgl. AP 2005. Zu den Problemen der Europäischen Prospekttrichtlinie vgl. Haimann 2005.

2.2.5.2 Laufende Aufsicht

Die laufende Aufsicht kontrolliert die Unterlegung der eingegangenen Risiken mit Eigenmitteln und überprüft darüber hinaus, ob die rechtlich formulierten Mindestanforderungen³⁵ eingehalten werden. Hierbei wird auch geprüft, ob das bankinterne Risikocontrolling und -management adäquat ist. Die Behörde beschreibt dieses Vorgehen als ‚qualitative‘ Aufsicht, der in den 2007 anvisierten *MaRisk* seine Ausprägung findet.³⁶ Die Instrumentarien hierzu, u. a. die geplante Überprüfung des ‚Geschäftsmodells‘ einer Bank, sorgen für Diskussionen.³⁷ Der Bereich Wertpapieraufsicht / Asset Management widmet sich besonders der Bekämpfung von Insidergeschäften. Sie überwacht weiter die Einhaltung von Ad-hoc Publikationspflichten, Prospektpflichten, Verhaltensregeln, Organisationsregeln und Regelungen zu Übernahmeverfahren. Dies geschieht mit Hilfe ausführlicher Datenbanken, die von den beaufsichtigten FI zu erstellen sind.

Die Bankenaufsicht als Nachfolgerin der BAKred führt die Prüfungen nicht selber durch, sondern überträgt diese Aufgabe in der Regel an die Bundesbank.³⁸ Diese scheint hierzu fachlich und personell besser in der Lage zu sein. Die Präsenz der Bundesbank durch Ihre Niederlassungen im gesamten Bundesgebiet ist weiter von Vorteil.³⁹ Zweitprüfungen können auch von der BaFin direkt vorgenommen werden. In der Regel stützen sich die Handlungen der BaFin auf die Arbeit der Bundesbank. Dieses Modell der Bankenaufsicht wird als ‚Hybrid‘ bezeichnet, da die Zentralbank zwar nicht mehr verantwortlich für die Bankenaufsicht, allerdings weiter an ihr beteiligt ist.⁴⁰

Die Versicherungsaufsicht wird von der BaFin selbst durchgeführt. Diese erfolgt zumeist anhand von den Beaufsichtigten aufbereiteten und zur Verfügung

³⁵ Diese sind die *Mindestanforderungen für das Kreditgeschäft (MaK)*, *für das Betreiben von Handelsgeschäften (MaH)* und *für die Ausgestaltung der internen Revision (MaR)*.

³⁶ Vgl. Maifahrt und Pfingste 2005.

³⁷ Vgl. Balling und Rathmann 2005.

³⁸ Diese Zusammenarbeit hat mit der AufsichtsRL auch einen rechtlichen Rahmen.

³⁹ Die Bundesbank ist in neun Hauptverwaltungen untergliedert: Berlin, Düsseldorf, Frankfurt am Main, Hamburg, Hannover, Leipzig, Mainz, München und Stuttgart. Diesen sind 66 Filialen nachgeordnet. Sie führen die Geschäfte der Bundesbank mit den Kreditinstituten und den öffentlichen Verwaltungen in ihrem jeweiligen Bereich. Vgl.

http://www.bundesbank.de/aufgaben/aufgaben_organisation.php, 28.09.05 (Abfragedatum).

⁴⁰ Zumindest mit der Systemstabilität besitzt die Bundesbank noch Aufgaben von Zentralbank-Charakter. - Zur Geschichte der jüngeren deutschen Bankenaufsicht vgl. Franke 2000. Diese Tendenz der Partizipation der Zentralbanken ist bei mehreren Nationalbanken anzutreffen, die ihre Kompetenzen größtenteils an die EZB abgegeben haben.

gestellten Daten. Turnusmässig und bei Bedarf finden auch vor Ort Prüfungen statt.

Die Wertpapieraufsicht analysiert das gesamte Marktgeschehen regelmäßig, um Verstöße erkennen zu können. Daneben betreibt sie Datenbanken, die etwa Auskunft über ‚Directors Dealings‘ und Prospekte geben. Bei Übernahmen werden die Angebotsunterlagen auf Ihre Vollständig- und Rechtmäßigkeit hin überprüft. Die Überprüfung des Handels ist zwar Aufgabe der Landesbehörde, die BaFin führt aber ähnliche Funktionen aus.⁴¹

2.2.6 Organisation

2.2.6.1 Beaufsichtigung

Die BaFin wird vom sog. Verwaltungsrat überwacht, den der Präsident der BaFin regelmäßig über seine Geschäftsführung unterrichten muss.

Der aus 21 Mitgliedern bestehende Verwaltungsrat tritt zweimal im Jahr zusammen. „Den Vorsitz und den stellvertretenden [...] haben Vertreter des Bundesministeriums für Finanzen, das insgesamt vier Vertreter entsendet. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit sowie das [...] für Justiz entsenden jeweils einen weiteren Vertreter. Der Deutsche Bundestag wird durch fünf Abgeordnete [...] vertreten. Die beaufsichtigten Kreditinstitute entsenden fünf, die Versicherungsunternehmen vier und die Kapitalanlagegesellschaften einen Vertreter.“⁴² Weiter haben die Bundesbank und der Personalrat der Anstalt ein Teilnahmerecht.⁴³ Faktisch wird die BaFin vom Bundesministerium für Finanzen beaufsichtigt. Aufgrund der Rechts- und Fachaufsicht hat sie weitreichende Kompetenzen und dominiert den Verwaltungsrat durch die Entsendung des Vorsitzenden mit ausgeweitetem Stimmrecht und die Bestellung der übrigen Mitglieder.⁴⁴

⁴¹ Einen Eindruck von den verschiedenen Kompetenzen gibt Keidel 2005.

⁴² Vgl. <http://www.bafin.de/bafin/verwaltungsrat.htm> 28.09.05 (Abfragedatum).

⁴³ FINDAG §7 (3) 2.

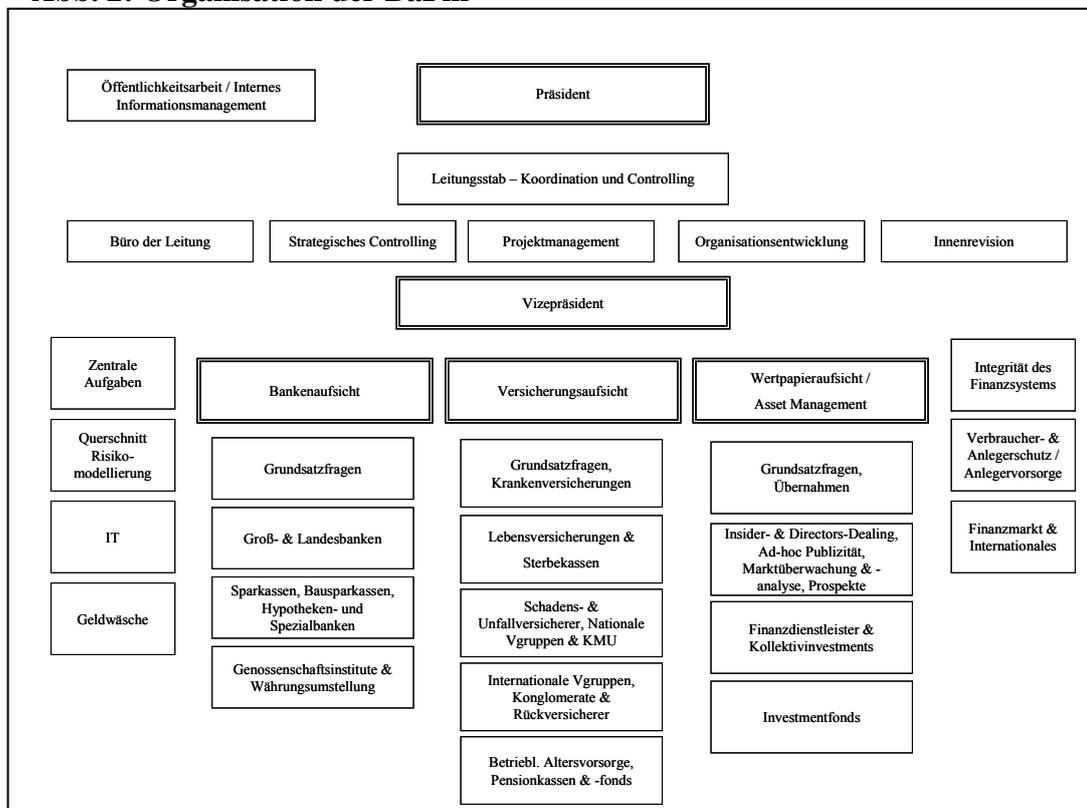
⁴⁴ Die Mitglieder aus dem Bundestag treten als einzige ‚selbstständig‘ in das Gremium ein. Vgl. FINDAG § 7 (2), (4) und (6).

2.2.6.2 Geschäftsleitung

Die Geschäfte der BaFin werden vom Präsidenten geführt, der, neben dem Verwaltungsrat, einziges Organ der Anstalt ist und einen Stellvertreter, den Vizepräsidenten, besitzt. Der Präsident erlässt die Geschäftsordnung⁴⁵, die der Zustimmung durch das Bundesministerium für Finanzen bedarf.

2.2.6.3 Gliederung

Abb. 2: Organisation der BaFin



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der BaFin vom 04.11.05

Die Bundesanstalt gliedert sich in drei Gruppen (Banken, Versicherungen, Wertpapierhandel). Es existieren 17 Abteilungen und rund 130 Referate sowie vier Stabsstellen. Den Geschäftsbereichen stehen sog. *Erste Direktoren* vor. Von den 17 Abteilungen sind drei offizielle Querschnittsabteilungen, die sich mit den Themen *Finanzmarkt und Internationales*, *Verbraucher und Anlegerschutz* sowie

⁴⁵ Die Geschäftsordnung scheint nicht öffentlich bzw. bis heute nicht veröffentlicht zu sein.

Rechtsfragen und *Integrität des Finanzsystems* beschäftigen. Die Bereiche *Geldwäsche*, *IT* und *Risikomodellierung* sind, wie Abbildung 2 zeigt, auch Querschnittsbereiche.

2.2.6.4 Beschäftigungsverhältnis

Die BaFin beschäftigt rund 1585 Mitarbeiter. Hiervon besitzen ca. 1322 den Beamtenstatus und werden nach Bundesbesoldungsordnung (BBesO) bezahlt.⁴⁶ Die ca. 247 Angestellten werden nach dem Bundesangestellten Tarifvertrag (BAT)⁴⁷ entlohnt. Die vom IWF geforderte Loslösung der Besoldung von öffentlichen Statuten, um ein gegenüber der Privatwirtschaft konkurrenzfähiges Gehalt zahlen zu können, ist hier folglich nicht verwirklicht.⁴⁸ Zwar besitzt die BaFin die Möglichkeit außerhalb der genannten Besoldungsordnungen zu entlohnen, wofür aber die Zustimmung verschiedener Gremien notwendig ist. Von dieser Option dürfte folglich nur in Ausnahmefällen Gebrauch gemacht werden.⁴⁹

2.2.7 Qualität und öffentliche Wahrnehmung der Aufsichtstätigkeit

Wie zu Beginn des Abschnitts geschildert, kam die Errichtung der Behörde recht überraschend. Die Errichtung der Behörde mit Sitz in Bonn erfolgte in den ehemaligen Räumen des Bundesministeriums für Finanzen, während die Wertpapieraufsicht weiter in Frankfurt/Main verblieb. Die Personaldecke war zu Beginn recht dünn, da viele Mitarbeiter den bereits erwähnten Umzug der Behörde nicht mitvollzogen und die Neueinstellungen dies nicht kompensieren konnten. Der ehemalige Leiter der BAKred und heutige Präsident der BaFin Sanio äusserte, man wolle „Aufsichtsjunkies“⁵⁰ und „Schlappschwänze [...] [seien] hier fehl am Platze.“⁵¹ Mittlerweile hat die Behörde ihren gewünschten Personalstand erreicht; insbesondere die Wertpapieraufsicht hat aufgrund einer Vielzahl von neuen Aufgaben (z.B. Prospektrichtlinie) ihre Mitarbeiterzahl stark erhöht.

⁴⁶ Die BBesO ist Teil des Bundesbesoldungsgesetzes (BBesG).

⁴⁷ Vgl. BAT 2003.

⁴⁸ Vgl. Expertenkommission Zimmerli 2003, S.22.

⁴⁹ Vgl. Lier 2002.

⁵⁰ Bauer et al. 2003.

⁵¹ Ebenda.

Die einsetzende Kritik der Beaufichtigten an den Handlungen der BaFin werden zumeist als Zeichen gesehen, dass sie ihrem Auftrag nachkommt.⁵² Die Wertpapieraufsicht ist die Einheit mit der größten Medienpräsenz. Sie führt den Kampf gegen den Insiderhandel und sonstige Vorteilsnahme recht öffentlich. Sie bestätigt auf Anfrage Ermittlungen, die in der Öffentlichkeit gerne missverstanden werden, da die Anmerkung ‚ohne Tatverdacht‘ in der medialen Kommunikation oft verloren geht. Auch ist die Behörde manches Mal über ihr Ziel hinausgeschossen.⁵³ Auch die seltene Prozessaufnahme durch die Staatsanwaltschaften pflegt dieses Bild, wobei es sich hier wahrscheinlich um einen echten ‚Vollzugsstau‘ handelt, der aus der Komplexität der Fälle resultiert. Die zuständigen Behörden wollen hier aber Abhilfe schaffen.⁵⁴ Die Kritik, die restriktive Haltung der Aufsicht würde die Kreditvergabe, insbesondere an KMUs, nahezu verunmöglichen, ist nicht immer gerechtfertigt. Die Banken verhalten sich, aufgrund eines schwierigen Kreditbuches aus der Vergangenheit, in der Kreditvergabe heute zum Teil zurückhaltend. Die Haltung der Aufsicht, bei allen Instituten mit gleichem Mass ansetzen zu wollen, führt sicher zu Unmut, worauf die BaFin diplomatischer reagieren könnte.

Der Versicherungssektor wird mittlerweile allgemein straffer geprüft, vor allem nach fragwürdigen Konditionen für Lebensversicherungen. Die kontrovers diskutierte Gründung der Protektor Gesellschaft für Lebensversicherungen auf Hinwirkung der BaFin erwies der Industrie bereits kurze Zeit später bei der Insolvenz der Mannheimer Leben einen großen Dienst.⁵⁵ Die Policen konnten umgehend übernommen werden und so eine Vertrauenskrise der Anlageform der Lebensversicherung vermieden werden.

Die steigende Belastung durch Regulierung ist Produkt der Regierungen, wobei hier der EU gerne ‚der schwarze Peter zugespielt wird‘. Laut einer Erhebung der Versicherungswirtschaft sind die entsprechenden Sekundärrechtsakte in den letzten Jahren sprunghaft angestiegen.⁵⁶ Diese sind aber Ergebnis eines Prozesses, der von den jeweiligen Regierungen der Einzelstaaten ausgeht und in dem Entscheidungen bis heute einstimmig getroffen werden müssen.

Trotz berechtigter Kritik scheint die BaFin ihrer Rolle gerecht zu werden. Sie beklagt selbst die steigende Zahl von Rechtsakten und verweist auf die eigentliche

⁵² Vgl. u. a. Schmid 2004

⁵³ Hier ist z.B. der Fall Foris zu nennen. Vgl. Kuhr 2003.

⁵⁴ Vgl. Keidel 2005.

⁵⁵ Vgl. Schmid 2004.

⁵⁶ Vgl. Anhang 1.

nötige Mitarbeit in 200 Gremien, um am Entscheidungsprozess mitwirken zu können. Die Aussicht auf eine Aufsicht im Dialog mit der Industrie, z.B. im Fachbeirat, könnte ein Erfolgsmodell sein. Zumindest in der Öffentlichkeit ist die BaFin schon heute der Ansprechpartner bei Fragen zu Finanzdienstleistungen. Unabhängig von individuellen Bewertungen derselben, hat die deutsche Finanzaufsicht mit der BaFin zumindest ein Gesicht bekommen.

2.3 Norwegen - Kredittilsynet

2.3.1 Konzeption

Die Finanzaufsicht in Norwegen begann im Jahr 1900 mit der Beaufsichtigung von Sparkassen und der Ernennung eines Sparkasseninspektors (Sparebanksinspektøren). Die Beaufsichtigung der Lebensversicherer startete aufgrund politischer Auseinandersetzungen über die Gewerbefreiheit im Jahr 1912 mit der Schaffung des Versicherungsrates (*Forsikringsrådet*). Die Intentionen dahinter waren sozio-politischer Art, da durch vorhergehende Krisen die zumeist lokal agierenden Gesellschaften vor allem die unteren Gesellschaftsschichten geschädigt wurden.⁵⁷ 1918 wurde die Aufsicht über Börsenmakler (*Meglerkontrollen*), 1925 auch für Geschäftsbanken (*Bankinspeksjonen*) errichtet. 1986 schließlich wurden die Behörden zur Kredittilsynet (KT) verschmolzen.⁵⁸

Alle Stationen des aufgezeichneten Weges resultieren aus starken Krisen des Finanzsektors. Auch die Schaffung der integrierten Behörde geht schlussendlich darauf zurück, dass die unterbesetzten und –finanzierten Behörden anders keine Möglichkeit sahen, ihren Pflichten nachzukommen. Seit der Krise Anfang der 90er Jahre ist die Bedeutung der Aufsicht für ein stabiles Finanzsystem für die Gesamtwirtschaft erkannt und dementsprechend weiterentwickelt worden. Dies gilt insbesondere für das begonnene Jahrzehnt.

⁵⁷ Vgl. Ecklund und Knutsen 2001, S. 5.

⁵⁸ <http://www.kredittilsynet.no/wbch3.exe?p=2068>, 10.11.05 (Abfragedatum).

2.3.1.1 Quellen der Finanzierung

Die KT finanziert sich ausschließlich aus Umlagen der beaufsichtigten Institute. Die Kosten der Aufsicht werden also von den Beaufsichtigten getragen. Die bisherige Kostenregel sah nur die Beteiligung der inländischen Finanzintermediäre vor. In Zukunft werden auch die Niederlassungen ausländischer Intermediäre an den Kosten beteiligt.⁵⁹

2.3.1.2 Rechtsform und Sitz

Die KT ist eine unabhängige Regierungsbehörde, welche die vom Parlament und der Regierung erlassenen Verordnungen sowie internationale Standards umsetzt. Sie hat ihren Sitz in Oslo, Hauptstadt und Finanzplatz des Landes.

2.3.2 Zielsetzung

Die Zielsetzung der KT ist die Sicherstellung eines geordneten, effizienten und fairen Finanzmarktes. Die Behörde publiziert in wechselnden Abständen Strategien, in denen besonders dringliche Punkte benannt werden. Das jüngste Strategiepapier datiert von 2002. Hierin werden folgende Dringlichkeiten genannt:

- Entwicklung einer risiko-basierten Aufsicht
- Aufbau der Prospektkontrolle
- Aufbau der Kontrolle der finanziellen Berichterstattung
- Weiterentwicklung der Kontrolle der Vermögensverwaltung
- Anpassung an das neue norwegische Pensionssystem
- Maßnahmen zur Sicherstellung der Finanzinformation von Endverbrauchern
- Neuorganisation der Behörde
- Elektronische Verwaltung.

⁵⁹ Vgl. Kredittilsynet 2005, S. 5.

2.3.3 Aufgaben

Aufgabe der KT ist die Bewilligung und Überwachung aller Finanzintermediäre in Norwegen. Hierzu zählen auch Immobilienhändler und Revisoren. Weiter ist sie auch für den Börsenhandel und alle damit zusammenhängenden Fragestellungen zuständig.

2.3.4 Verantwortungen

Unter die Aufsicht der KT fallen alle norwegischen Finanzintermediäre und Niederlassungen ausländischer Institute. Die Behörde überwacht folgende natürliche und juristische Personen:

- Banken
- Finanzierungsgesellschaften
- Versicherungen
- Pensionsfonds
- Investmentgesellschaften
- Wertpapierhandelsgesellschaften
- Börsen und andere zugelassene Märkte
- Clearinghäuser und Verwahrstellen
- Immobilienhändler
- Inkassobüros
- Steuerberater und Wirtschaftsprüfer.

Bei Verstößen, die einen Straftatbestand darstellen, ist nicht die KT sondern die *Økokrim* zuständig.⁶⁰ Aufgrund der Expertise und der Ressourcen der beiden Behörden übernimmt die Behörde aber zumeist die Ermittlungen für die *Økokrim*, die in der Regel auch anhand der Berichte der Aufsichtsbehörde entscheidet. Darüber hinaus ermittelt die *Økokrim* zumeist aufgrund von Hinweisen der KT. Die Zuständigkeit für die Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung liegt somit außerhalb der Aufsichtsbehörde, auch wenn

⁶⁰ *Økokrim* ist die nationale Behörde Norwegens, die für Verbrechen im ökonomischen und ökologischen Bereich zuständig ist. Sie ist sowohl eine Polizei- als auch Justizbehörde. Näheres unter <http://www.okokrim.no/>, 14.10.05 (Abfragedatum).

sie daran teilnimmt. Als Grund hierfür wird vor allem der Gebrauch nichtfinanzwirtschaftlicher Einrichtungen für Zwecke der Geldwäsche genannt.⁶¹

2.3.5 Kompetenzen

Die KT besitzt alle gängigen Kompetenzen, wie die Bewilligung von FI, Festsetzung von Mindestvoraussetzungen, deren Überprüfung und die Aufsicht über die laufende Geschäfte. Im Falle der Insolvenz eines beaufsichtigten Intermediärs tritt die KT an die Stelle des Insolvenzgerichts.⁶² Bei Sanierungen, die Bedeutung für den gesamten Finanzbereich haben ist allerdings das Ministerium federführend.

2.3.5.1 Bewilligungspflicht

Für alle oben genannten Tätigkeiten ist eine Bewilligung notwendig. Diese wird von der Behörde erteilt und kann bei Verstößen gegen die zugrunde liegenden Bestimmungen auch widerrufen werden. Die Bedingungen knüpfen je nach Tätigkeit an Mindestvoraussetzungen bezüglich Kapital, Geschäftsmodell und Geschäftsführung sowie deren persönliche Integrität an.

2.3.5.2 Laufende Aufsicht

Die Aufsicht wird in der Regel von der Behörde eigenständig durchgeführt. Durch die Einführung des elektronischen Datenmanagements sollen die Überprüfungen in Zukunft zu noch größerem Teil off-site durchgeführt werden, indem die Daten von den Beaufsichtigten elektronisch übermittelt werden.

2.3.6 Organisation

2.3.6.1 Beaufsichtigung

⁶¹ Kredittilsynet 2004, S.67.

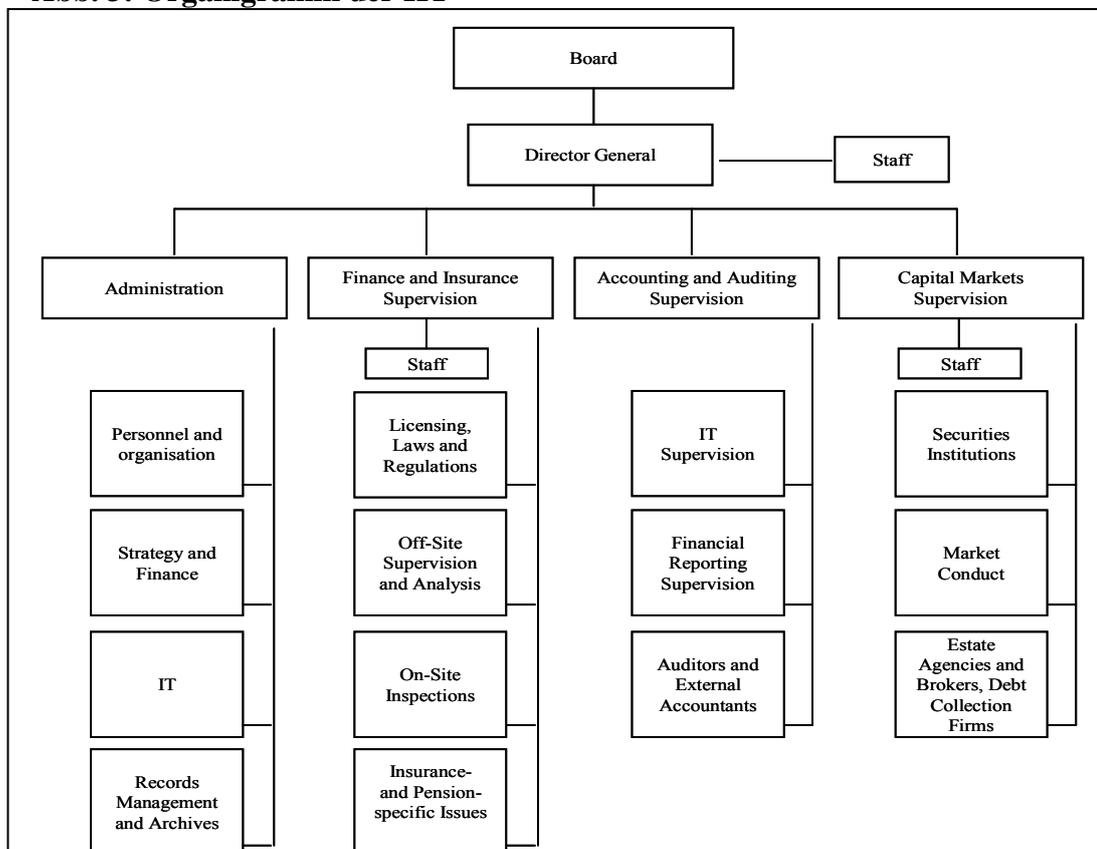
⁶² Vgl. Financial Institutions Act IV-Section 2a-15.

Die KT wird von einem fünfköpfigen Board überwacht, das per Gesetz auch für wichtige und strategische Fragen der Behörde zuständig ist. Seine Mitglieder und deren Stellvertreter werden vom König für vier Jahre ernannt. Als Beisitzer fungiert der Direktor der Nationalbank. Werden verwaltungstechnische Fragen berührt, so wird das Board um zwei gewählte Mitarbeitervertreter ergänzt.

2.3.6.2 Geschäftsleitung

Die Leitung der Behörde obliegt dem *Director General*, der fünf Stabstellen zu seiner Unterstützung besitzt, und vier *Deputy Director Generals*, denen jeweils ein Bereich mit insgesamt 14 nachgeordneten Abteilungen untersteht. Der *Director General*, und die *Deputys* bilden gemeinsam mit dem Justitiar und dem *Head of Information* das Managementteam der KT. Der *Director General* wird auf Vorschlag des Ministeriums vom König für eine Zeit von sechs Jahren ernannt.

Abb. 3: Organigramm der KT



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der KT

2.3.6.3 Gliederung

Die Behörde gliedert sich in vier Bereiche mit insgesamt 14 Abteilungen, wie Abbildung 3 zeigt. Die Bereiche sind unterteilt in: Verwaltung, Finanz- und Versicherungsaufsicht, Rechnungslegungsaufsicht und Kapitalmarktaufsicht. Sie gliedern sich nach funktionalen Gesichtspunkten.

2.4 Österreich – Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA)

2.4.1 Konzeption

Die Bundes-Wertpapieraufsicht war bereits vor der Gründung der FMA eine unabhängige und weisungsfreie Behörde, deren Statuten auf die neu zu schaffende FMA übertragen werden sollten. Diese Regelungen hatten aber vor dem Verfassungsgerichtshof keinen Bestand, was eine Überarbeitung des FMABGs nötig machte und so die Bildung des Amtes verzögerte. Zu diesem Zeitpunkt, Dezember 2001, waren die ersten Leiter bereits bestellt, das FMABG wurde allerdings erst im März 2002 verabschiedet. Im April wurde durch die Vereinigung der im Finanzministerium angesiedelten Banken-, Versicherungs- und Pensionskassenaufsicht mit der Bundeswertpapieraufsicht (BWA) die neue Aufsichtsbehörde geschaffen. Mit dem Zusammenschluss wurden auch alle bisherigen Geschäftsräume in einem gemeinsamen Gebäude untergebracht. Seit 2003 obliegt ihr auch die Kontrolle über Investmentgesellschaften.

Die Aufsicht über Banken, Versicherungen und Pensionskassen war vor der Gründung der FMA im BMF bereits in einem Direktorat organisiert, was die Kooperation der einzelnen Aufsichtsbereiche gefördert haben dürfte.⁶³

Die Integration zur FMA verlief ‚à la danoise‘, d.h. die einzelnen Sektoren unterliegen weiterhin separater Gesetzgebung. Das FMABG enthält lediglich formelle Bestimmungen.

2.4.1.1 Quellen der Finanzierung

⁶³ Vgl. Lumpkin 2002, S. 26.

Gemäß § 19 Abs. 4 FMABG beteiligt sich der Bund jährlich mit 3,5 Mio. Euro am Budget der Behörde. Die übrigen Kosten werden über Umlagen der überwachten Institute finanziert. Diese Umlagen müssen in Höhe und Fälligkeit definiert sein, was mit der Kostenverordnung (FMA-KVO) geschieht. Die beaufsichtigten Institute müssen die Kostenerstattung im Voraus leisten. Etwaige Guthaben werden nach einer Ist-Rechnung von der FMA zurück überwiesen.

2.4.1.2 Rechtsform und Sitz

Die FMA ist eine unabhängige Aufsichtsbehörde unter parlamentarischer Kontrolle und als Anstalt öffentlichen Rechts eingerichtet. Sie ist weisungsfrei, was gesetzlich garantiert und verfassungsrechtlich abgesichert ist. Ihr Sitz ist Wien, dem Finanzzentrum und Regierungssitz Österreichs. Die zwei Organe der FMA sind der Aufsichtsrat und der Vorstand. Um Mitglied eines Organs sein zu können, darf das Wahlrecht in den Nationalrat nicht ausgeschlossen sein.⁶⁴

2.4.2 Zielsetzung

Die Bestrebungen der FMA sind laut ihrem Mission Statement:⁶⁵

- Stabilität des Finanzmarktes Österreich
- Vertrauen in den Finanzplatz Österreich
- Verbraucherschutz im Einklang mit den Gesetzen
- Prävention und Ahndung ungesetzlicher Aktionen.

2.4.3 Aufgaben

Die Bekämpfung der Geldwäsche gehört ebenso zum Aufgabengebiet der FMA wie die Sicherstellung der Solvenz und ausreichenden Unterlegung von Risiken der Finanzintermediäre. Die Systemstabilität und die Sicherstellung des Zahlungssystems ist hingegen Aufgabe der OeNB.

⁶⁴ FMABG §5 (4): „Zu Mitgliedern des Vorstandes dürfen nur Personen bestellt werden, die [...] nicht vom Wahlrecht in den Nationalrat ausgeschlossen sind.“

⁶⁵ Vgl. FMA ohne Datum.

2.4.4 Verantwortungen

Die FMA ist für alle überwachten Finanzintermediäre in Österreich zuständig. Sie überprüft die Institute sowohl on- als auch off-site. Zu den beaufsichtigten Finanzintermediären zählen Banken, Versicherung, Wertpapierhandel und -dienstleistungsunternehmen sowie Investmentfonds und Pensionskassen. Übrige Finanzintermediäre wie Treuhänder, Finanzierungsgesellschaften und Vermögensverwalter unterstehen der Aufsicht nicht.

2.4.5 Kompetenzen

Die FMA kann Vergehen eigenständig ahnden und bei Fällen wie Insiderhandel eigenständig ermitteln. Bei der Verfolgung von Straftaten muss der Rechtsweg aber über die Staatsanwaltschaft und somit ein Gericht erfolgen. Seit neuestem hat die FMA allerdings den Status einer Privatbeteiligten bei Strafprozessen und kann so Einfluss auf und Einsicht in die Verfahren erhalten.⁶⁶

Im Sinne der Aufsicht überprüft sie laufend die Mindestanforderungen, die Implementierung und den Betrieb der Risikomessung und geht Beschwerden von Marktteilnehmern nach. Bei unsachgemäßer Geschäftsführung ist die FMA auch in der Lage, das Institut unter Kuratel (Zwangsverwaltung) zu stellen.

Kleinere Vergehen kann die FMA eigenständig ahnden. Die hierbei vorgesehenen Strafen sind jedoch kaum geeignet, um als disziplinierend zu gelten. Die Verwaltungsstrafen liegen je nach Schwere zwischen EUR 350 und TEUR 20.⁶⁷

2.4.5.1 Bewilligungspflicht

Die Bewilligung für den Betrieb von Banken, Versicherungen, Fondsgesellschaften, Pensionskassen wird von der FMA erteilt und kann von ihr auch wieder widerrufen werden. Alle überwachten Intermediäre benötigen zum Geschäftsbetrieb auch eine Bewilligung.

⁶⁶ Bei Zivilprozessen hingegen, etwa Schadensersatzforderungen aufgrund mangelnder oder falscher Beratung, darf die FMA keine Informationen zur Verfügung stellen, auch wenn sie eindeutige Beweise hätte, da diese dem Dienstgeheimnis unterstehen.

⁶⁷ Vgl. Domforth 2005.

2.4.5.2 Laufende Aufsicht

Die Aufsicht führt die FMA in der Regel selbst durch. In der Bankenaufsicht wird sie hierbei, wie in Deutschland, bei den Prüfungen von der Nationalbank unterstützt, die hierzu sowohl das Know-how als auch die Präsenz in der Fläche besitzt. Gegebenfalls kann die FMA auch eine Revisionsgesellschaft mit der Prüfung betrauen.

2.4.6 Organisation

2.4.6.1 Beaufsichtigung

Die Rechtsaufsicht über die FMA hat das BMF inne. Die Geschäftsaufsicht besitzt der Aufsichtsrat, in dem verschiedene Interessen vertreten sind. Er setzt sich aus sechs Mitgliedern zusammen. Den Vorsitzenden und zwei weitere Mitglieder stellt das BMF, den Stellvertreter und die übrigen zwei Mitglieder die OeNB. Die Wirtschaftskammer Österreichs, die Ständevertretung der Wirtschaft, entsendet zwei kooptierte Mitglieder.⁶⁸

2.4.6.2 Geschäftsleitung

Die Geschäftsführung obliegt dem Vorstand, der nach dem ‚Vier-Augen-Prinzip‘ gestaltet ist. Jeweils ein Mitglied wird von der Bundesregierung und ein weiteres von der Nationalbank vorgeschlagen. Beide werden vom Bundespräsidenten für drei Jahre ernannt, Wiederbesetzung für fünf Jahre ist möglich. Sie führen die Geschäfte der FMA und sind den Aufsichtsgremien verantwortlich. Bestimmte Sachverhalte sind vom Aufsichtsrat zu genehmigen. Hierzu zählen etwa die Jahresabschlüsse, die Compliance Ordnung und der Budgetplan. Die Vorstände müssen ihrer Tätigkeit hauptberuflich nachgehen. Der Bundesminister für Finanzen kann unter bestimmten Umständen ein Mitglied des Vorstands abberufen.⁶⁹

⁶⁸ Kooptierte Mitglieder sind lediglich Beisitzer, d.h. sie haben das Teilnahme-, nicht aber das Stimmrecht.

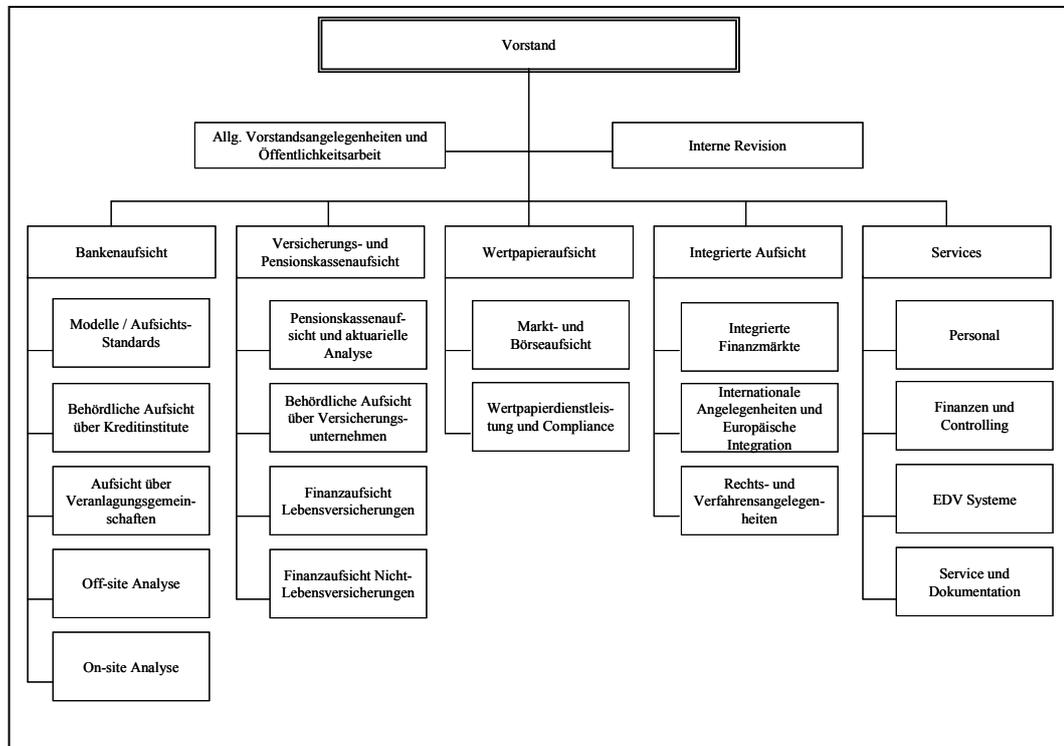
⁶⁹ FMABG §7 (1) und (3).

2.4.6.3 Gliederung

Die FMA ist nach vier Aufsichtsbereichen gegliedert. Daneben existiert noch eine Abteilung *Recht & Services*. *Interne Revision* und *Öffentlichkeitsarbeit* sind Stabsstellen. Die Aufsichtsbereiche unterteilen sich institutionell, deren insgesamt 17 Abteilungen nach Tätigkeit, wie etwa *Modelle/Analyse*, funktionell.

Nachfolgendes Organigramm (Abbildung 4) stellt die Struktur der FMA grafisch detailliert dar, wie sie in ihrer Geschäftsordnung festgelegt wird.⁷⁰

Abb. 4: Organigramm der FMA



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der FMA

⁷⁰ Vgl. FMA 2004b.

2.5 Singapur – MAS

2.5.1 Konzeption

Die Aufgaben der Monetary Authority of Singapore (MAS) sind vielfältig. Sie entstand 1971 ursprünglich zur Überwachung des Wechselkurses der Landeswährung, die bis dahin von verschiedenen Regierungsstellen wahrgenommen wurde. Seit 1977 ist die MAS für die Versicherungsindustrie zuständig. Im Jahr 1984 wurde sie auch Aufsichtsbehörde für die Finanzmärkte. Sie ist somit eigentlich die erste bekannte Behörde, welche die Aufsicht über die verschiedenen Intermediäre der Finanzmärkte unter einem Dach vereint. Seit dem Zusammenschluss 2002 mit dem *Board of Commissioners of Currency* ist die MAS auch Notenbank.⁷¹

Das sog. ‚Dänische Modell‘ könnte auch ‚Modell Singapur‘ heißen, da die Finanzsektoren bis zum heutigen Tag verschiedenen Gesetzen unterstehen.

2.5.1.1 Quellen der Finanzierung

Durch die Bandbreite der Aktivitäten der MAS sind auch ihre Einnahmemöglichkeiten entsprechend breit aufgestellt. Die Beaufsichtigten sind zur Zahlung von periodischen Abgaben und solchen für etwaige Untersuchungen gezwungen. Die FSA nennt in ihrem Jahresbericht 2004/05 direkte Kosten der MAS für die Aufsicht von circa MCHF 47,77.⁷²

2.5.1.2 Rechtsform und Sitz

Die MAS ist ‚die Bank der Regierung‘ und handelt für sie als Vertreter in finanziellen Belangen.⁷³ Sie ist eine eigene Rechtspersönlichkeit und besitzt ein eigenes Amtssiegel.⁷⁴ Ihren Sitz hat sie im Stadtstaat und besitzt Dependancen in New York und London.

⁷¹ Vgl. http://www.mas.gov.sg/masmcm/bin/pt1Introduction_to_MAS.htm, 10.11.05 (Abfragedatum)

⁷² Laut Mail der MAS vom 5.12.05 sind diese Angaben zutreffend.

⁷³ “The MAS has been given powers to act as a banker to and financial agent of the Government”, vgl. http://www.mas.gov.sg/masmcm/bin/pt1Introduction_to_MAS.htm, 10.11.05 (Abfragedatum).

⁷⁴ MAS Act Part II.3.

2.5.2 Zielsetzung

Die Bestrebungen der MAS sind laut einer entsprechenden Monographie:⁷⁵

- ein stabiles Finanzsystem
- sichere und solvente FI
- eine sichere und effiziente Finanz-Infrastruktur
- fair, effizient und transparent organisierte Märkte
- transparente und fair handelnde Intermediäre und Anbieter
- gut informierte und mündige Konsumenten.

Diese Zielsetzung steht im Einklang mit den Bemühungen der Regierung, Singapur zum führenden Finanzplatz der Region zu machen, wobei der Finanzmarkt heute bereits 11,3% zum BIP beiträgt.⁷⁶ Die Mission der MAS ist allgemein die Stärkung eines nachhaltigen, nicht-inflationären Wachstums und die Förderung eines vorbildlichen und fortschrittlichen Finanzzentrums.⁷⁷

2.5.3 Aufgaben

Die MAS agiert als ‚Gatekeeper‘, d.h. sie bestimmt, wer als FI in Singapur tätig sein darf. Hierbei ist sie erst in den vergangenen Jahren von einer repressiven Haltung gegenüber ausländischen Akteuren, vor allem im Bankenbereich, abgerückt.⁷⁸ Sie ist explizit in allen möglichen Bereichen einer Aufsichtsbehörde tätig, nämlich in der Regulierung, Bewilligung, Aufsicht, Überwachung und Vollstreckung.

2.5.4 Verantwortungen

Alle in Singapur beaufsichtigten FI unterstehen der Aufsicht der MAS. Hierzu zählen auch Trusts, Finanzierungsgesellschaften und Finanzberater.⁷⁹

⁷⁵ Vgl. MAS, 2004b.

⁷⁶ MAS 2005, S. 1.

⁷⁷ “To promote sustained non-inflationary economic growth, as well as foster a sound and progressive financial centre.” MAS 2005, S. 5.

⁷⁸ Vgl. http://www.mas.gov.sg/masmcm/bin/pt1Banking_Liberalisation.htm, 10.11.05 (Abfragedatum).

⁷⁹ Hierzu zählen auch Versicherungsmakler etc.

2.5.5 Kompetenzen

Die Kompetenzen der MAS umfassen die folgenden Punkte:⁸⁰

- Durchführung von on- und off-site Untersuchungen
- Verhängung von Sanktionen und Geldstrafen für Missachtung der Regeln
- Erlass von Aufsichtsrichtlinien zu Kredit-, Markt- und Liquiditätsrisiken
- Modifikation von Rechnungslegungs- und Veröffentlichungspflichten
- Festlegung von Mindestkapitalvorschriften und deren temporäre Anpassung im Spezialfall
- Erlass der Regeln zur Kapitalgliederung
- Errichtung genereller Bewilligungs-Vorraussetzungen
- Zulassung von Intermediären und deren Widerruf
- Klärung von Sachverhalten im Bezug auf Konsumentenschutz.

Diese Kompetenzen sind bekanntermaßen in verschiedenen materiellen Regelwerken festgelegt. Wie im Vereinigten Königreich sind die Tätigkeiten eines FI in Singapur grundsätzlich verboten, vorbehaltlich der Genehmigung durch die MAS.⁸¹

2.5.5.1 Bewilligungspflicht

Wie bereits oben erwähnt ist die Ausübung der Tätigkeiten eines FI vorbehaltlich der Genehmigung durch die MAS verboten. Für die meisten Tätigkeiten gelten Mindestkapitalvorschriften und Qualifikationsvoraussetzungen. Hierbei sind die Regelungen im Gesetz meist allgemein gehalten,⁸² die genaue Ausgestaltung wird durch Verordnungen der MAS definiert.

2.5.5.2 Laufende Aufsicht

Die MAS führt zur Erreichung ihrer formulierten Ziele Untersuchungen durch, die sich durch die Abkehr von der Regulierung hin zur Aufsicht auszeichnen. Die MAS verzichtet folglich zunehmend auf Reportingpflichten, überprüft aber die

⁸⁰ Vgl. De Luna Martínez und Rose 2003, S.14.

⁸¹ Vgl. u. a. Banking Act Part III.4

⁸² Die Lizenzierung eines ‚Financial Advisers‘ erfordert etwa, dass der Bewerber eine „fit and proper person“ ist (Financial Advisers Act Part II.11.1(c)).

Einhaltung der Regelungen bei den Beaufsichtigten. Diese Untersuchungen erfolgen in der Regel mit Wissen des Intermediärs im Vorfeld, können aber unter erforderlichen Umständen auch ohne Ankündigung erfolgen.⁸³ Die Kompetenzen der MAS sind bei Ermittlungen weitreichend, Erkenntnisse und Tätigkeiten unterliegen aber ohne Ausschluss dem Dienstgeheimnis.

2.5.6 Organisation

2.5.6.1 Beaufsichtigung

Die MAS hat dem Präsidenten Singapurs und dem Parlament mindestens sechs Monate nach der Beendigung des Geschäftsjahres die Zahlen und den Bestätigungsvermerk des ‚Auditor General‘ vorzulegen. Die Mitglieder des Boards werden vom Präsidenten auf Vorschlag des Kabinetts und des Finanzministeriums bestellt. Über den zuständigen Minister ist das Board schlussendlich dem Parlament verantwortlich.⁸⁴

2.5.6.2 Geschäftsleitung

Die Geschäftsleitung obliegt gemeinschaftlich einem Board, das einen Chairman und mindestens vier, aber maximal neun weitere Mitglieder inklusive eines Deputy Chairman besitzen muss. Der Chairman wird auf Vorschlag des Kabinetts vom Präsidenten auf maximal drei Jahre ernannt und kann, wie die übrigen Mitglieder, wieder ernannt werden. Die Mitglieder des Boards dürfen nicht als Interessenvertreter handeln.⁸⁵ Innerhalb des aktuell acht Mitglieder (inkl. Chairman) umfassenden Boards existieren folgende Komitees:

- Chairman's Meeting
- Monetary and Investment Policy Meeting
- Audit Committee
- Risk Committee

⁸³ „MAS informs banks of upcoming examinations beforehand, allowing pre-consultations with bank management to shorten the actual examination“, vgl.

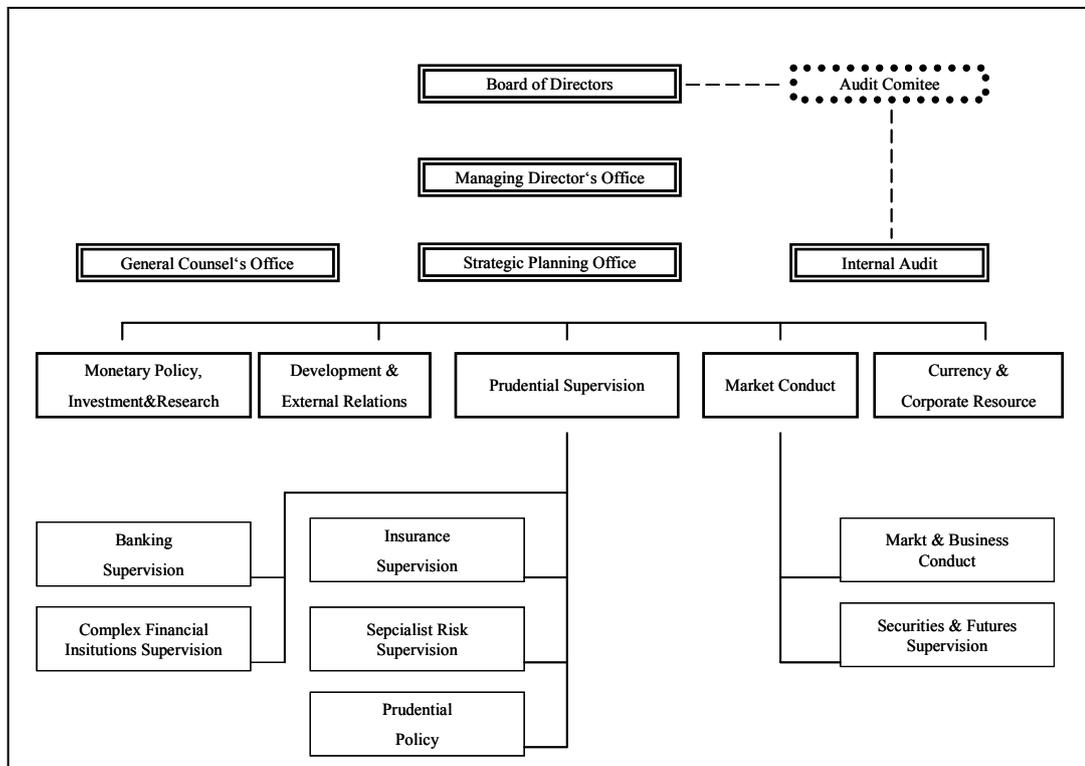
http://www.mas.gov.sg/masmcm/bin/pt1Supervisory_Framework.htm, 10.11.05 (Abfragedatum).

⁸⁴ „The Board is ultimately accountable to the Parliament of Singapore through the Minister in charge of MAS.“, vgl. http://www.mas.gov.sg/masmcm/bin/pt1Governance_and_Management_Structure.htm, 10.11.05 (Abfragedatum).

⁸⁵ MAS Act Part II.8 (2).

2.5.6.3 Gliederung

Abb. 5: Ausschnitt aus dem Organigramm der MAS⁸⁶



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der MAS

Das *Board of Directors* ist für die generelle Führung und Leitlinien zuständig. Daneben existiert das *Managing Director's Office*. Dieses vereint die operative Leitung der MAS und umfasst achtundzwanzig Mitglieder.⁸⁷ Organisatorisch teilt sich die Finanzmarktaufsicht der MAS in fünf Bereiche:

- Monetary Policy, Investment & Research
- Development & External Relations
- Prudential Supervision
- Market Conduct
- Currency & Corporate Resource

Diese unterteilen sich wiederum in insgesamt 20 Ressorts mit 55 Abteilungen.

⁸⁶ Die fehlenden Verbindungslinien sind keinesfalls Zufall. Das Organigramm gibt lediglich die eigene Darstellung der MAS wieder.

⁸⁷ Die Liste der Mitglieder findet sich unter http://www.mas.gov.sg/mas/mcm/bin/pt1Governance_and_Management_Structure.htm, 10.11.05 (Abfragedatum).

Neben den Bereichen der Zentralbank-Tätigkeit stehen die institutionell gegliederten Aufsichtsbereiche. Die Überwachung der Finanzmärkte ist im Bereich *Market Conduct* angesiedelt, jene für Banken bzw. Versicherungen bei *Prudential Supervision*, wie Abbildung 5 zeigt. Obwohl unter dem Dach einer Behörde, sind die Aufsichtsbereiche eindeutig von einander abgegrenzt. Die einzelnen Abteilungen handeln auch nach unterschiedlichem materiellem Recht.⁸⁸ Die Kommunikation scheint aber hervorragend zu sein, was auch an der Möglichkeit und der Förderung des Einsatzes in verschiedenen Aufsichtsbereichen liegen dürfte.⁸⁹

2.6 Vereinigtes Königreich – Financial Services Authority

2.6.1 Konzeption

Der britische Finanzminister Gordon Brown kündigte im Mai 1997 die Schaffung einer Allfinanzaufsicht an. Die Banken- und die Investmentaufsicht sollten im *Securities and Investments Board* (SIB) zusammengefasst werden, was mit den zuständigen SRO auch geschah. Dieses SIB änderte im Oktober 1997 seinen Namen offiziell in *Financial Services Authority* (FSA), Nachfolgerin von insgesamt neun SROs. Im Juni 1998 nahm es schließlich seine Arbeit auf, indem es die Bankenaufsicht von der *Bank of England* übernahm. Im Mai 2000 übergab die *London Stock Exchange* der FSA die Börsenzulassung.⁹⁰ Der *Financial Services and Markets Act 2000*, seit Dezember 2001 in Kraft, regelt die Zuständigkeiten der FSA. Im Geschäftsjahr 2004/05 wurde der FSA auch die Zuständigkeit für Hypothekarkredite und Nicht-Lebensversicherung übertragen. Die Rechtsgrundlage der Regulierung ist seit Gründung der FSA deren *Handbook*, in dem die Regeln der vorherigen SROs zusammengefasst wurden. Es wird fortlaufend überarbeitet, um bestehende Überschneidungen und Inkonsistenzen zu eliminieren. Die Gründung der FSA hat somit auch zu einer Integration der materiellen Rechtsgrundlage nach norwegischem Beispiel geführt.

2.6.1.1 Quellen der Finanzierung

⁸⁸ Vgl. Lumpkin 2002, S. 33.

⁸⁹ Ebenda.

⁹⁰ Hier agiert die FSA allerdings weiter unter dem alten Namen ‚UK Listing Authority‘. Vgl. <http://www.fsa.gov.uk/ukla/>, 10.11.05 (Abfragedatum).

Die FSA erhält keine Zuwendungen aus dem Regierungsbudget, sondern deckt ihre Unkosten komplett durch Gebühren und Umlagen der beaufsichtigten Unternehmen.⁹¹ Laut *FSMA Schedule 1, Part III, Paragraph 17* ist die FSA berechtigt, Gebühren für ihre Tätigkeit frei zu bestimmen und aus den erhaltenen Rücklagen zu bilden.

2.6.1.2 Rechtsform und Sitz

Der *FSMA 2000* schuf die FSA, eine Gesellschaft mit begrenzter Haftung („Limited Company“), die in vollem Eigentum des Staates steht.⁹² Ihren Sitz hat die FSA in London, dem Finanzzentrum und Regierungssitz des Landes, außerhalb der City in Canary Wharf. Daneben unterhält sie eine Niederlassung in Edinburgh.

2.6.2 Zielsetzung

Die britische FSA gilt momentan als der ‚Pionier‘ der neuzeitlichen integrierten Finanzmarktaufsicht. Sie wurde 1997 gegründet, nachdem einige Jahre zuvor die vorhergehenden SRO und die zurückhaltend agierende Aufsicht, etwa der Bank of England, bei spektakulären Zusammenstürzen wie *Maxwell*⁹³ oder *BCCI*⁹⁴ versagt zu haben schienen. Sie versuchen nun anhand ihrer Aufsichtsstruktur gleiche Risiken gleich zu bewerten. Neben den üblichen Zielsetzungen der Aufsichtsbehörden, wie Systemstabilität und der Förderung des Finanzplatzes, wird dem Konsumentenschutz eine sehr große Bedeutung beigemessen. Hier besitzt die FSA eigene Webseiten für Konsumenten und gibt einen bedeutenden Teil des Budgets für die ‚Erziehung‘ der Öffentlichkeit in Finanzfragen aus.

Die FSA veröffentlicht ihre speziellen Ziele regelmäßig in einem Businessplan. Für die Jahre 2005/2006 nennt sie als besondere Ziele das Bemühen um faire und effiziente Märkte, die Hilfestellung für Endkunden und die Steigerung der Kompetenz und Effizienz der Aufsicht.⁹⁵

⁹¹ Vgl. <http://www.fsa.gov.uk/pages/doing/regulated/fees/>, 10.11.05 (Abfragedatum).

⁹² “We are a company limited by guarantee”

(<http://www.fsa.gov.uk/Pages/About/Who/index.shtml>, 28.10.05 (Abfragedatum)).

⁹³ Eine gute Übersicht über den Fall gibt Tung 2001.

⁹⁴ Vgl. u.a. http://www.riskglossary.com/link/barings_debacle.htm, 10.11.05 (Abfragedatum).

⁹⁵ Vgl. FSA 2005a.

2.6.2.1 Aufgaben

Die FSA nennt vier vom Parlament vorgegebene Ziele, die jeweils den gleichen Stellenwert besitzen. Dies sind die Wahrung des Anlegerschutzes und des Vertrauens in den Markt, die Schaffung eines allgemeinen Verständnisses der Finanzmärkte sowie die Bekämpfung der Kriminalität im Finanzbereich.⁹⁶

2.6.2.2 Verantwortungen

Wie auch bei den übrigen Institutionen innerhalb der EU beaufsichtigt die FSA lediglich originär britische Unternehmen und solche aus Nicht-EU Staaten, über deren Zahl Tabelle 1 Auskunft gibt. Ihr unterstehen folgende Geschäftstätigkeiten: die Entgegennahme von Einlagen (etwa Banken), das Versicherungsgeschäft, das Anlagegeschäft, die Hypothekengabe und –beratung sowie die Versicherungsberatung und –vermittlung.

Tab. 1: Anzahl der Beaufsichtigten Intermediäre FSA UK am 31. März 2005

General insurance (Nicht-Lebensversicherer)	11.209
Personal investment (Geldanlage)	4.627
Mortgage business (Hypothekengeschäft)	3.935
Investment management (Vermögensverwalter)	1.576
Other (u.a. Berater und Medien)	1.164
Securities and futures	933
Professional firms (Anwälte, Revisoren, Treuhänder)	795
Credit unions (Genossenschaftsinstitute)	577
Insurance (Lebensversicherer)	569
Banking (inkl. Bausparkassen und Kreditkartenunternehmen)	414
<i>Gesamt</i>	<i>25.799</i>

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der FSA

2.6.3 Kompetenzen

2.6.3.1 Bewilligungspflicht

⁹⁶ Vgl. FSA 2005b.

Grundsätzlich sind alle Finanzintermediäre im Vereinigten Königreich durch die FSA bewilligungspflichtig. Ausnahmen hierzu bilden bereits bestehende Börsen und Clearinghäuser, die mit ihnen in Verbindung stehen.⁹⁷ Auch die Vergabe von persönlichen Krediten ist nicht von der FSA reguliert.⁹⁸ Die Kriterien sind recht umfassend, so dass die FSA empfiehlt, im Zweifel die Notwendigkeit der Bewilligung überprüfen zu lassen. Die Voraussetzungen für die Bewilligung sind je nach Tätigkeit recht unterschiedlich und im *FSA Handbook* nachzulesen.⁹⁹

2.6.3.2 Laufende Aufsicht

Die FSA setzt auf ihr *Integrated Regulatory Reporting (IRR)*,¹⁰⁰ um die bis dato bestehenden Berichtspflichten abzulösen, da sich zu viele Inkonsistenzen zeigten. Dieses System ist voll-elektronisch. Die Formulare stehen Online zur Verfügung und die Daten werden von den Berichtspflichtigen auch derart eingereicht. Die Prüfung der Institutionen erfolgt also in der Regel off-site.¹⁰¹

Da der Umgang mit der elektronischen Datenerfassung und insbesondere mit der IRR anscheinend der Gewöhnung bedarf, bietet die FSA auch Kurse für den Umgang mit ihrem System an.¹⁰²

Die Daten müssen zu bestimmten Zeitpunkten übermittelt werden. Daraufhin gibt die FSA in einer festgesetzten Frist ihr ‚OK‘. Erfolgt dieses nicht, so ist der Grund hierfür entweder die ausstehende Gebührensatzung oder die Inkonsistenz der Daten. Ist letzteres der Fall, so wird die Sache an die *Enforcement Division* für den weiteren Verfahrensweg übergeben.

Zum Zweck der Überprüfung der Risiken und der zugehörigen Überwachungssysteme nimmt die FSA auch vor Ort Prüfungen vor. Der Weg von der ‚rule-based‘ hin zur ‚principal based‘ Aufsicht bedinge einige uneindeutige Formulierungen, über deren Inhalt man sich über die Zeit sicher verständige.¹⁰³

⁹⁷ § 285 des FSMA 2000.

⁹⁸ Hierfür ist, wie oben genannt, die dem Handels- und Wirtschaftsministerium unterstellte Wettbewerbsbehörde zuständig. Vgl. <http://www.dti.gov.uk/ccp/>, 10.11.05 (Abfragedatum).

⁹⁹ <http://fsahandbook.info/FSA/handbook.jsp?handbook=full>, 28.09.05 (Abfragedatum).

¹⁰⁰ Vgl. <http://www.fsa.gov.uk/Pages/Doing/Regulated>Returns/IRR/index.shtml>, 28.09.05 (Abfragedatum).

¹⁰¹ ‚off-site‘ heißt ‚nicht vor Ort‘.

¹⁰² Auf ihrer Homepage bietet die FSA eine breite Palette an Fortbildungsmaßnahmen an. Vgl. <http://www.fsa.gov.uk/Pages/Doing/Events/index.shtml>, 10.11.05 (Abfragedatum).

¹⁰³ „We expect that understanding of how to operate in a more flexible, principles-based regime will evolve over time. In the meantime, we accept that, as an inevitable result of amalgamating the rulebooks of all our predecessor regulators, the FSA rulebook is a large document.“ (FSA 2005b, S. 6.)

Die Regeln des *Handbook* wurden größtenteils von den vorherigen SRO's übernommen und sind Gegenstand regelmäßiger Überarbeitung, um die Regeln den tatsächlichen Erfordernissen anzupassen.

2.6.4 Organisation

2.6.4.1 Beaufsichtigung

Die FSA ist dem Finanzministerium Rechenschaft schuldig und legt diese in Form eines jährlichen, publizierten Berichts ab.¹⁰⁴ Die Leitung der FSA steht in regelmäßigem Kontakt zum *Commons Treasury Select Committee*, dem Finanzausschuss des britischen Unterhauses.¹⁰⁵ Organisatorisch und rechtlich ist die FSA allerdings unabhängig.¹⁰⁶

Neben der Beaufsichtigung durch das Parlament existieren noch weitere Einrichtungen, wie die Practitioner and Consumer Panels. Diese Beiräte, bestehend aus Vertretern der Industrie und der Konsumenten, haben die Möglichkeit, Einsprüche zu erheben, denen formell erwidert werden muss.¹⁰⁷

2.6.4.2 Geschäftsleitung

Die FSA wird nach angelsächsischem Modell von einem Board geführt. Der derzeitige Chairman ist Sir Callum McCarthy, der zuvor der Marktbehörde für Elektrizität und Gas vorstand. Davor hatte er zahlreiche leitende Positionen in der Finanzwirtschaft inne. Seine Stellvertreterin ist Dame Deirdre Hutton, eine Verbraucherschützerin, die auch in zahlreichen anderen Aufsichten tätig war und weiterhin ist. Die Geschäftsführung obliegt dem Chief Executive (CE) John Tiner, der zuvor bei Arthur Andersen tätig war. Dem Board gehören noch zwölf weitere Mitglieder an, die sich aus den Managing Directors der einzelnen Bereiche und aus Vertretern der Finanzbranche sowie des öffentlichen Lebens

¹⁰⁴ "We are accountable to Treasury Ministers and, through them, to Parliament", Vgl. <http://www.fsa.gov.uk/Pages/About/Who/Accountability/Relations/index.shtml>, 10.11.05 (Abfragedatum).

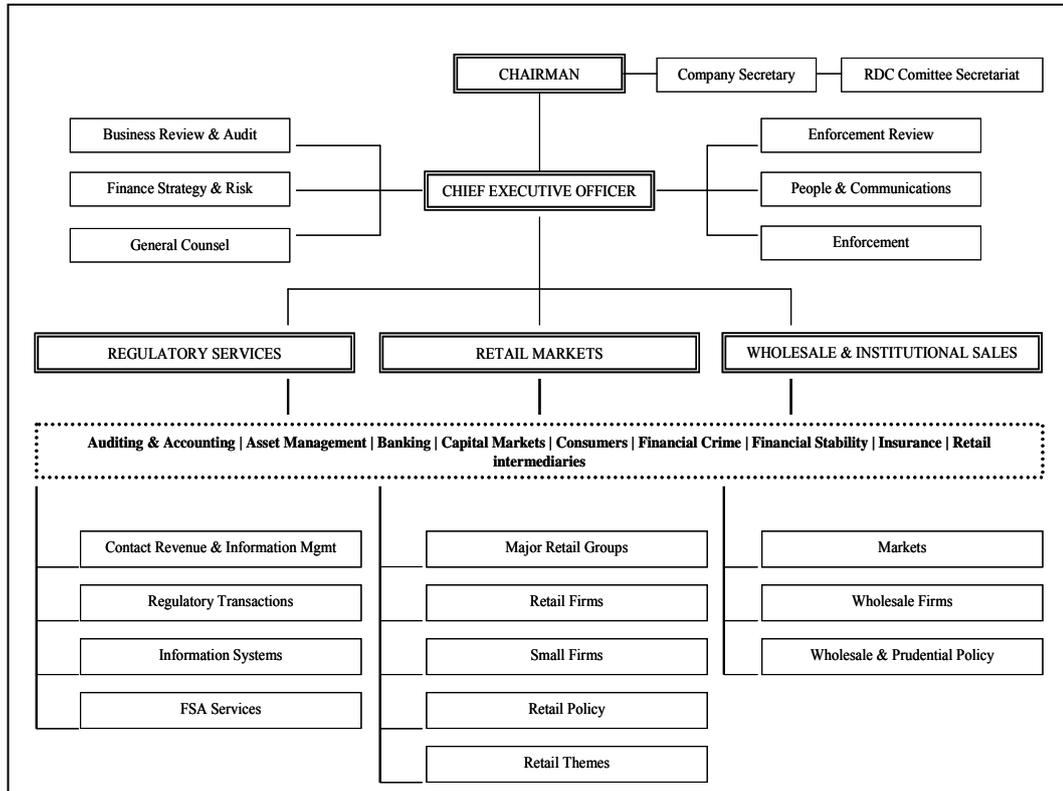
¹⁰⁵ Näheres unter http://www.parliament.uk/parliamentary_committees/treasury_committee.cfm, 28.09.05 (Abfragedatum).

¹⁰⁶ „The FSA is operationally independent from the Treasury“, <http://www.fsa.gov.uk/Pages/About/Who/Accountability/Relations/index.shtml>, 10.11.05 (Abfragedatum).

¹⁰⁷ Vgl. <http://www.fsa.gov.uk/Pages/about/who/accountability/index.shtml>, 10.11.05 (Abfragedatum).

zusammensetzen.¹⁰⁸ Innerhalb des Boards existieren drei Komitees: das Risiko-Komitee, das Revisions-Komitee und das Vergütungs-Komitee.

Abb. 6: Organigramm der FSA



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der FSA.

¹⁰⁸ Eine vollständige Liste der Mitglieder und weitere Erläuterungen unter <http://www.fsa.gov.uk/Pages/About/Who/board/index.shtml>, 10.11.05 (Abfragedatum).

2.6.4.3 Gliederung

Diese erst vor kurzem eingeführte Organisationsstruktur (vgl. Abbildung 6) soll der behaupteten Konvergenz der Bereiche Bank, Versicherung und Wertpapier Rechnung tragen, indem ‚lediglich‘ in *Retail* (Endkunden) und *Wholesale* (Institutionelle) unterschieden wird. Diese Einteilungen lösen das Problem konvergierender Märkte, bringen aber neue ‚Schubladisierungen‘, mit denen neue Probleme geschaffen werden.¹⁰⁹ Vermögensverwalter sind z.B. meist in beiden Bereichen tätig.

2.6.4.4 Beschäftigungsverhältnis

Die FSA hat ein eigenes, privatrechtliches Arbeitsverhältnis mit seinen Mitarbeitern, die flexibel und unabhängig von sonstigen Lohnschemata des öffentlichen Dienstes entlohnt werden können. Der Großteil des Personals war zuvor im privaten Sektor tätig, vor allem in beaufsichtigten Institutionen. Die Mitarbeiter sind in elf sog. *job families* eingeteilt.¹¹⁰ Diese sind in Aufgabenbereiche, wie etwa IT, Rechtsdienst, Versorgungsdienste, Bilanzierung und Ökonomische Analyse gegliedert. Sie unterteilen sich wieder in verschiedene Aufgaben- bzw. Qualifikationsstufen. Innerhalb dieser Stufen existiert kein festgelegtes Gehalt sondern ein Rahmen,¹¹¹ innerhalb dessen sich das Gehalt bewegen kann.

2.6.5 Qualität und öffentliche Wahrnehmung der Aufsichtstätigkeit

Der Ausdruck *red tape* ist einer der am häufigsten gebrauchten Termini in der Diskussion um die FSA, der sich sinngemäss mit *nutzloser Bürokratie* übersetzen lässt. Vor kurzem erwähnte Premierminister Tony Blair die FSA in einer öffentlichen Rede und behauptete, die Behörde konfrontiere Firmen mit unnötiger Bürokratie, obwohl sich diese immer untadelig gegenüber den Konsumenten

¹⁰⁹ Vgl. Kochan 2005.

¹¹⁰ Vgl. Anhang 2.

¹¹¹ Vgl. http://www.fsa.gov.uk/pages/Library/Other_publications/Staff/families.shtml, 11.11.05 (Abfragedatum).

verhalten hätten.¹¹² Die Skandale der jüngsten Vergangenheit, wie etwa bei den sog. ‚Split-Capital-Trusts‘, zeigen aber, dass nicht alle Anbieter untadelig sind. Seit der Gründung der FSA in 2001 sieht sich das Vereinigte Königreich als weltweiter Vorreiter in der Finanzaufsicht.¹¹³ Im Gegensatz zur SEC verfolgt sie einen sehr viel liberaleren Stil, was zu einem starken Ausbau der US Unternehmungen in der City geführt hat.¹¹⁴ Innerhalb des Landes wird aber die Frage gestellt, ob die FSA der Industrie bei- oder im Wege steht.

Die Zusammenbrüche von BCCI und Barings warfen ein so schlechtes Licht auf die Bank of England wie auch auf viele SROs, die etwa bei Lebensversicherungen unseriösen Anbietern und Vermittlern wenig entgegengesetzten konnten oder wollten, dass die Konsolidierung der Aufsicht der einzige sinnvolle Weg war. Dies geschah trotz offenem Widerstand des Vorstands der Bank of England und einer ablehnenden Haltung der Industrie, mit der Gründung der FSA, in der die Gewalten zwar konzentriert sind, aber von verschiedenen Stellen wahrgenommen werden. Das Financial Services and Markets Tribunal garantiert die unabhängige Prüfung von Beschwerden gegen die FSA. Die Zunahme der Regulierungsdichte ist nicht nur Folge der FSA Gründung. Die Gesetze kommen von der Regierung und aus den Parlamenten. Schwer wiegt dabei auch der Versuch, die Aufsichtsbereiche mit Hilfe einer materiellen Aufsichtsgrundlage zu regulieren. Anstoß nimmt, wie in allen anderen Ländern, auch die ausgesprochen hohe Belastung der KMU.¹¹⁵ Hier scheint sich ein *one-size-fits-all* Anspruch der Behörde festgesetzt zu haben, der, ähnlich wie in Deutschland, Gleichheit mit Gerechtigkeit gleichsetzt. Das *Handbook* wird allgemein als wenig klärend gesehen und die Qualität der Auskünfte als verbesserungswürdig.¹¹⁶ Ausufernde Kosten sind ein häufig geäußertes Argument, nicht nur gegen die FSA. Leider ist der Nutzen der FA, im Gegensatz zu ihren Kosten, schwer quantifizierbar. Zusammenbrüche sind in ihrem Ausmaß bewertbar, was nicht für durch die Aufsicht vermiedene gilt. Ein Problem der öffentlichen Wahrnehmung ist, dass in ‚Bullen-Märkten‘ die Aufsicht immer fehl am Platz und bei ‚Bären-Märkten‘

¹¹² „Something is seriously awry [...] when the Financial Services Authority that was established to provide clear guidelines and rules for the financial services sector and to protect the consumer against fraudulent, is seen as hugely inhibiting of efficient business by perfectly respectable companies that have never defrauded anyone” (Hoskin und Hurst 2005).

¹¹³ „The common perception since the FSA was created [...] is that the UK leads the world in financial regulation” (Wright 2004).

¹¹⁴ Vgl. Wright 2004.

¹¹⁵ Vgl. Griffith 2002.

¹¹⁶ Ebenda.

nicht zur Stelle scheint. An dieser Balance versucht sich McCarthy.¹¹⁷ Die Nutzen der Aufsicht scheinen momentan nicht wahrgenommen zu werden, wie die Rede Blairs beweist. Dies ist aber vor allem die Sicht der Industrie. Der starke Konsumentenschutz der FSA wird immer wieder kritisiert. Er ist das Resultat früher üblicher Praxis, in der die Kunden schlechte Leistung zu einem hohen Preis erhielten. Die Qualität der Aufsicht zeigt sich vor allem in der Krise. Nach dem Platzen der Dotcom-Blase unter Aufsicht der FSA kam es im Vereinigten Königreich zu keinen schwerwiegenden Verwerfungen. Der nächste Prüfstein könnte ein Platzen der Immobilien-Blase auf der Insel sein.

¹¹⁷ Warner 2003.

2.7 Vergleichende Übersichtsdarstellung

Tab. 2: Übersichtsdarstellung - Charakteristika der Behörden

<i>Land</i>	Dänemark	Deutschland	Norwegen	Österreich	Singapur	Vereinigtes Königreich
<i>Name</i>	Finanstilsynet	Bundesanstalt für Finanzmarktaufsicht	Kredittilsynet	Finanzmarktaufsichtsbehörde	Monetary Authority of Singapore	Financial Service Authority
<i>Gründungsjahr</i>	1988	2002	1986	2002	1984	1997
<i>Sitz</i>	Kopenhagen	Bonn und Frankfurt/Main	Oslo	Wien	Singapur	London
<i>Rechtsform</i>	Autonome Anstalt unter Aufsicht des Wirtschaftsministeriums	Bundesmittelbare Behörde	Unabhängige Regierungsbehörde	Anstalt des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit	Eigene Rechtspersönlichkeit mit Amtsiegel	Gesellschaft mit begrenzter Haftung im Besitz des Staates
<i>Rechtliche Integration</i>	Formell	Formell	Materiell	Formell	Formell	Materiell
<i>Finanzierung</i>	Umlagen	Umlagen	Umlagen	Umlagen & Steuern	Umlagen	Umlagen
<i>Zuständigkeit</i>	Wirtschaftsministerium	Finanzministerium	Finanzministerium	Finanzministerium	Finanzministerium	Finanzministerium
<i>Beaufsichtigung</i>	Kommissionen & zwischengeschaltetes Ministerium	Aufsichtsrat (Ministerien und Bundestag)	Aufsichtsrat	Aufsichtsrat (Finanzministerium & Nationalbank)	Präsident & Parlament	Finanzministerium & House of Commons
<i>Geschäftsleitung</i>	General Direktor	Präsident	Director General (& Mgmt Team)	Vorstand	Board	Board
<i>Gliederung</i>	Institutionell & Operational	Institutionell mit Querschnittsabteilungen	Institutionell	Institutionell	Institutionell	Matrix nach Kundensegment
<i>Kompetenzen</i>	Bewilligung, Aufsicht, Sanktionierung	Bewilligung, Aufsicht, Sanktionierung	Bewilligung, Aufsicht	Bewilligung, Aufsicht, Sanktionierung	Bewilligung, Aufsicht, Sanktionierung	Rechtssetzung, Bewilligung, Aufsicht, Sanktionierung, Strafverfolgung

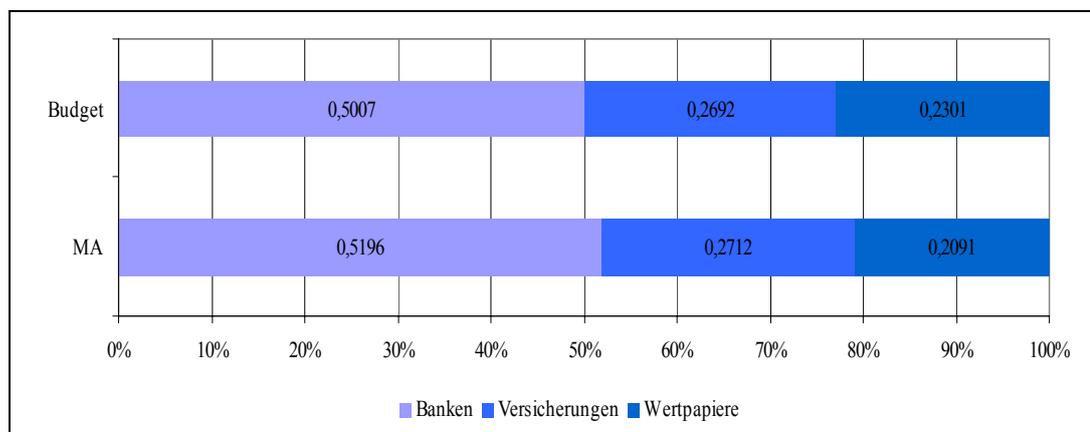
Quelle: Eigene Darstellung nach Eigenauskünften

3 Kennzahlen der Aufsichtsmodelle

Im folgenden Teil werden die vorgestellten Finanzaufsichts-Behörden sowie die der Länder Frankreichs, der Niederlanden und der Schweiz einer ökonomischen Analyse unterzogen. Es werden die Mitarbeiter Zahlen der Aufsichten im Zeitverlauf, die der beaufsichtigten Industrien, das zugrunde liegende Geschäftsvolumen und die Budgetzahlen genannt.

Die anschließende Analyse über die Länder zeigt, dass die Personalkosten den mit Abstand größten Anteil am Gesamtbudget stellen. Die Mitarbeiterzahlen in den Sektoren beziehen sich, wenn überhaupt bekannt, nur auf Mitarbeiter, die unmittelbar in der Aufsicht tätig sind. Die Relationen zwischen den Sektoren in Bezug auf Budget und Mitarbeiterzahlen sind aber sehr nah beieinander, wie untenstehendes Beispiel der BaFin zeigt. Der später verwendete *Ressourceneinsatz* fusst argumentativ auf diesem Zusammenhang.

Abb. 7: Verteilungen innerhalb der BaFin 2004



Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der BaFin

Die Zahlen sind nach Möglichkeit Angaben der Aufsichtsbehörden. Weitere Daten stammen aus den Datenbanken der OECD und der jeweiligen Branchenverbände. Die Umrechnungen in CHF erfolgen auf Basis des jeweiligen Jahresdurchschnittskurs laut SNB für ATS, DEM, EUR, FRF, GBP, NGL und USD. Aufgrund fehlender Daten der SNB werden DKK, NOK und SGD auf Basis der Jahresdurchschnittskurse laut *Oanda FX History* berechnet.¹¹⁸

¹¹⁸ Vgl. Anhang 21.

3.1 Frankreich

3.1.1 Budget

3.1.1.1 Struktur

In der institutionellen Gliederung der französischen Aufsicht verteilt sich das Budget 2004 in Höhe von ca. MEUR 206 auf die Einrichtungen Autorité des marchés financiers (AMF), bis 2003 Commission des opérations de bourse (COB) und Conseil des marchés financiers (CMF), mit MEUR 53 (entspricht anteilig ca. 38%), die Commission bancaire (CB) mit MEUR 69 (anteilig ca. 49%) und die Commission de contrôle des assurances, des mutuelles et des institutions de prévoyance (CCAMIP), bis 2003 Commission de contrôle des assurances (CCA) und Commission de contrôle des mutuelles et institutions de prévoyance (CCMIP), mit MEUR 18 (anteilig 13%).¹¹⁹ Die Budgets sind nach Ausgabenarten getrennt, wo bei naturgemäß übrige und Sachkosten neben den Personalkosten marginal sind.

3.1.1.2 Entwicklung im Zeitverlauf

Wie oben bereits erwähnt sind die Angaben Informationen laut der FSA. Das Budget hat sich seit 1999 nahezu verdoppelt, wobei zwischen den einzelnen Jahren starke Unterschiede zu erkennen sind. Diese lassen sich sowohl mit regulatorischen sowie mit organisatorischen Neuerungen begründen. Die Versicherungsaufsicht ist erst im Jahr 2004 aus dem Finanzministerium herausgelöst worden und hat in den vergangenen Jahren ihr Budget verdreifacht. Dies geschah bisher ohne Ausgabensteigerungen, da sie laut Eigenauskunft ihre operative Tätigkeit noch nicht vollständig aufnehmen konnte. Die CCAMIP plant mit einer Steigerung der Personalkosten in 2005 in ähnlicher Größenordnung.¹²⁰

¹¹⁹ Vgl. FSA 2005 S. 113 und Courtis 2006.

¹²⁰ Vgl. CCAMIP 2005.

3.1.1.3 Relative Belastung

Aufgrund der Organisationsform der französischen Aufsicht und der resultierenden Berichterstattung sind keine Aussagen über die finanzielle Belastung der Aufsicht mit öffentlichem Datenmaterial möglich. Die CB ist etwa nicht nur für die Aufsicht von Banken, sondern auch für die prudentielle Aufsicht von Investmentfonds und –Gesellschaften zuständig. Die AMF ist für letztere Bewilligungsinstanz und überwacht deren Marktverhalten. Die Versicherungsaufsicht ist wie erwähnt erst seit 2004 aus dem Finanzministerium ausgegliedert, so dass Bewertungen schwierig sind.

3.1.2 Personal

3.1.2.1 Ausgangslage

Die AMF beschäftigte 328 Personen in 2004, die CB 597 und die CCAMIP 149 Mitarbeiter. Die Beschäftigten der CCAMIP sind größtenteils Beamte des Finanzministeriums (133 Personen).¹²¹ Aufgrund der lichten Datenlage ist eine Bewertung der einzelnen Mitarbeiterentwicklungen schwer möglich. Allerdings scheint die Versicherungsaufsicht über die vergangenen 5 Jahre kaum mehr Personal zu beschäftigen. Allgemein lässt sich die Kostenausweitung schwer mit dem Beschäftigtenwachstum begründen, da ansonsten eine Verdopplung des Etats aus einem Personalwachstum von circa 10% resultieren würde. Anhaltspunkt könnte aber auch die Ausgliederung der Versicherungsaufsicht aus dem zuständigen Ministerium sein. Seit 2004 fließt das Budget der Versicherungsaufsicht neu in die Rechnung ein.

3.1.2.2 Entwicklung im Zeitverlauf

Die Daten basieren ebenso wie die Budgetzahlen auch auf Angaben der FSA. Das Beschäftigungsniveau wächst stetig nach einem Rückgang in 2000 auf 2001 auf relativ stabil niedrigem Niveau. In 2004 beschäftigte die Aufsicht in Frankreich

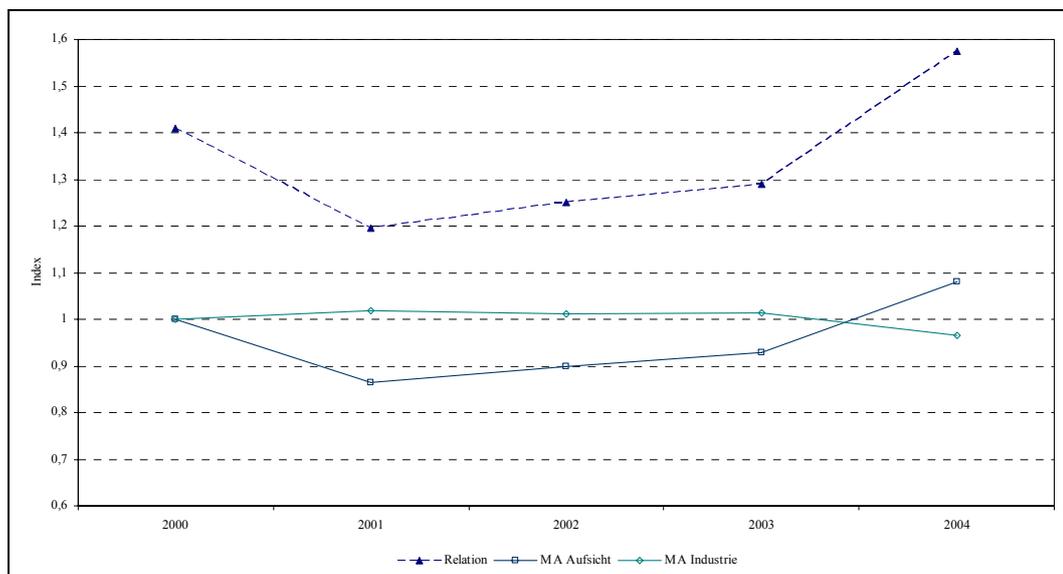
¹²¹ Vgl. CCAMIP 2005, S. 113.

ca. 1066 Mitarbeiter.¹²² Anhang 1 gibt einen Einblick in die bereits oben geschilderte Entwicklung im Zeitverlauf.

3.1.2.3 Relative Belastung

Die Belastung der französischen Finanzindustrie anhand des Verhältnisses zwischen den Beschäftigten in Industrie und Aufsicht zeigt Abbildung 8. Auch hier ist ein Aufwärtstrend nach anfänglichem Rückgang zu konstatieren. Der starke Anstieg der Relation 2003 auf 2004 erklärt sich aus einer Ausweitung der Aufsicht bei gleichzeitiger Stellenreduktion in der Industrie. Der niedrige Wert der Relation der Aufsichtsmitarbeiter pro tausend Industriebeschäftigte von 1,57 unterbietet in der Vergleichsgruppe nur Österreich mit 1,41. Deutschland liegt bei 1,66, das Vereinigte Königreich bei 2,53.

Abb. 8: MA der französischen Aufsicht pro TMA FS im Zeitverlauf und indexierte Entwicklung der MA in Aufsicht und Industrie (2000=1)



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Behörden und der ILO

¹²² Vgl. FSA 2005 S. 113.

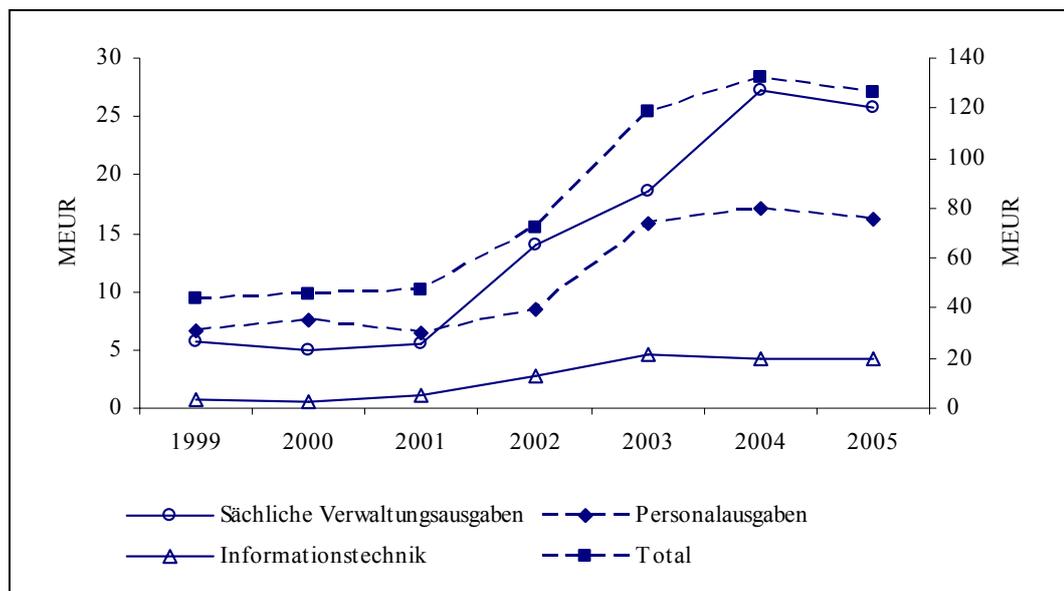
3.2 Deutschland

3.2.1 Budget

Laut Haushaltsplan wird der Haushalt der BaFin im Jahr 2005 MEUR 126,51 (ca. MCHF 195,94) betragen.¹²³

Über die Verteilung der Umlage in 2003 auf die Aufsichtsbereiche gibt der Jahresbericht 2004 Auskunft. Diese Relationen stimmen mit den Angaben der FSA überein.¹²⁴ Die Banken beteiligen sich mit ca. 50% an den Umlagen, Versicherungen etwas mehr (27%) und Wertpapierunternehmen etwas weniger (23%) als ein Viertel. Aufgrund der starken Rekrutierung in der Wertpapieraufsicht dürfte sich dessen Anteil mittlerweile auch erhöht haben.

Abb. 9: Gegliederte Kosten der Aufsicht in Deutschland im Zeitverlauf in MEUR



Quelle: Eigene Darstellung. Y1-Achse: Durchgezogener Graph, Y2-Achse: Gestrichelter Graph

Der relativ hohe Kostenanteil der Wertpapieraufsicht kann mit den großen Datenmengen in Zusammenhang stehen, die die BaFin täglich bewältigt, um etwa

¹²³ Vgl. http://www.bafin.de/bafin/2005_hh.pdf, 28.09.05 (Abfragedatum).

¹²⁴ FSA 2005, S. 112-113.

Insiderhandel verfolgen zu können. Hier existiert wie bereits erwähnt eine Doppelgleisigkeit in der Wertpapieraufsicht, da für den ordnungsgemäßen Börsenablauf und somit der Preisfestsetzung die länderstaatlichen Börsenaufsichten verantwortlich sind, insbesondere diejenige des Landes Hessen (Handelsplatz Frankfurt).¹²⁵

Abbildung 9 zeigt die Gliederung des Budgets in die Posten IT, Personal und Verwaltungsausgaben. Eine nähere Gliederung der Ausgaben stellt die BaFin leider nicht zur Verfügung. Die Graphen zeigen die Kosten sachlich gegliedert über den Zeitverlauf. Die Gesamtkosten folgen letztlich den Personalausgaben, die sich 2002-03 fast verdoppelt haben.

3.2.1.1 Budget im Zeitverlauf

Die Budgetentwicklung (Anhang 3) zeigt eindeutig nach oben, von 2002 auf 2003 stiegen die Ausgaben sogar um ca. 65%. Wodurch die Steigerung zustande kam, ist nicht klar nachvollziehbar. Die Behörden haben sich zu diesem Zeitpunkt nicht grundlegend räumlich verändert, Banken- und Versicherungsaufsicht befanden sich bereits in Bonn. Auch ist der Personalanstieg längst nicht so drastisch wie der Kostenanstieg.

3.2.1.2 Relative Kostenbelastung

Da Relationen immer zwei Bezugspunkte haben, sagt die reine Relation wenig zur Kostenentwicklung aus. Es zeigt sich aber beim Abgleich mit den Bezugsgrößen (Tabelle 3), dass sich die Kosten überproportional zur Geschäftsausweitung entwickelt haben. Gründe hierfür können in den ausgeweiteten rechtlichen Vorschriften und verstärkten Prüfungen zu finden sein.

Die gezogenen Schlüsse lassen sich auch auf die Versicherungsaufsicht anwenden. Insbesondere die Rückversicherer sind mittlerweile stärkeren Kontrollen unterworfen. Die Aufsicht widmet sich insbesondere auch den Lebensversicherern und dem Mindestgarantiezins. Diese Aufgaben sind aber eher dem Konsumentenschutz, denn der Systemstabilität geschuldet.

¹²⁵ Zur Übersicht <http://www.boersenaufsicht.de/>, 10.11.05 (Abfragedatum).

Tab. 3: Entwicklung der Kostenrelation der Banken-, Versicherungs- und Wertpapieraufsicht 2000-04, Deutschland in EUR

	2000	2004	Delta
Banken			
Direkte Kosten in M	36,29	56,83	56,61%
Bilanzsumme in MM	8.451,73	10.214,96	20,86%
Relative Kosten	0,43E-05	0,56E-05	29,57%
Versicherungen			
Direkte Kosten in M	17,05	30,55	79,20%
Prämien in MM	178,80	186,25	4,17%
Relative Kosten	9,54E-05	16,40E-05	72,03%
Wertpapiere			
Direkte Kosten in M	9,24	26,12	182,67%
Marktkapitalisierung in MM	1.352,94	878,81	-35,04%
Relative Kosten	0,68E-05	2,97E-05	335,18%

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der FSA und BaFin

Der Kostenanstieg der Wertpapieraufsicht ist sondergleich. Gründe hierfür müssen in gesetzlichen Bestimmungen gesucht werden. Vor allem das verstärkte Vorgehen gegen Insiderhandel, die Sicherstellung von Publizitätspflichten und die resultierenden Datenbanken sowie deren laufende Aktualisierung und Überprüfung dürften für einen Großteil verantwortlich sein.

3.2.2 Personal

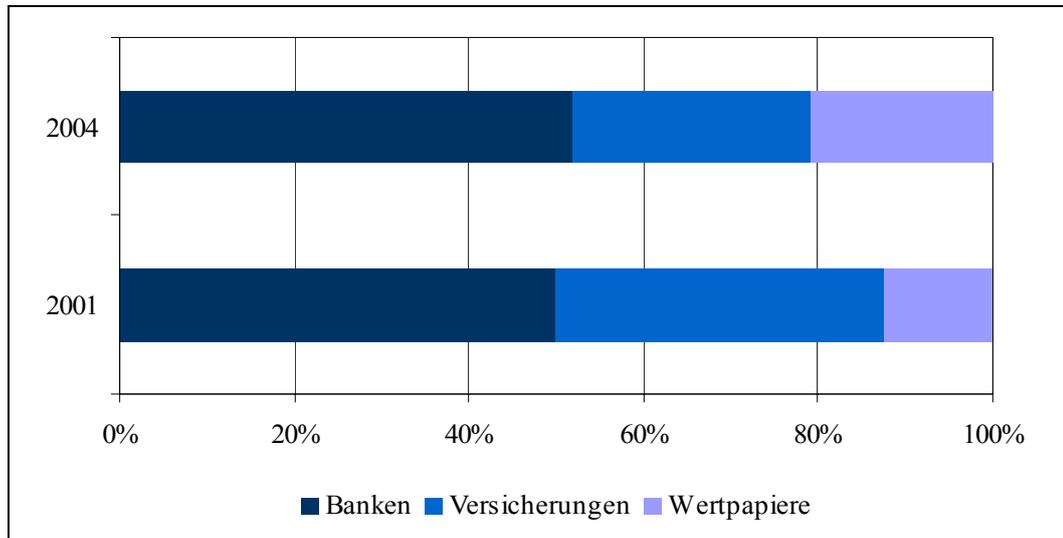
3.2.2.1 Daten

Zur Verteilung der Beschäftigten auf die einzelnen Aufsichtsfelder sind keine aktuellen Angaben erhältlich. Vor der Fusion der Aufsichtsämter beschäftigten die Institutionen jedoch folgendermaßen: Im Jahr 2001 beschäftigten das BAKred¹²⁶ 568 das BAWe¹²⁷ 140 und das BAV¹²⁸ 430 Personen. Für den Start der BaFin ergibt sich also in etwa die Aufteilung auf die Bereiche wie folgt anhand der Zahlen 2001 (Vgl. Abbildung 13).

¹²⁶ BaKred 2001, S. 70.

¹²⁷ BAWe 2001, S. 52.

¹²⁸ BAV 2001, S. 92.

Abb. 10: Personalverteilung bei Start der BaFin und 2004

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von BaFin, BaKred, BAWe und BAV

3.2.2.2 Entwicklung im Zeitverlauf

Wie Anhang 4 zeigt, lässt sich der zwischenzeitliche Rückgang der Personalstärke auch mit dem Umzug der Banken- und der Versicherungsaufsicht von Berlin nach Bonn erklären. Zahlreiche Mitarbeiter verließen dabei die Institutionen.¹²⁹ Der Umzug erfolgte auf Basis des Bonn-Berlin-Gesetzes von 1994, das als Ausgleich für den Wechsel der Regierung, den Umzug zahlreicher Bundesinstitutionen nach Bonn vorschrieb.¹³⁰

3.2.2.3 Relative Belastung

Zur Bewertung der Entwicklung der Mitarbeiterzahlen kann man diese mit den Zahlen der beaufsichtigten Industrien vergleichen. Die Datenbasis ist hierbei die Statistik der ILO, in der die Angestellten der Finanzbranche mit dem Code J bezeichnet werden.¹³¹

Abbildung 11 macht die Entwicklung über die letzten Jahre deutlich. Die Anzahl der Mitarbeiter in der Industrie ist über die Jahre recht konstant, wohingegen die

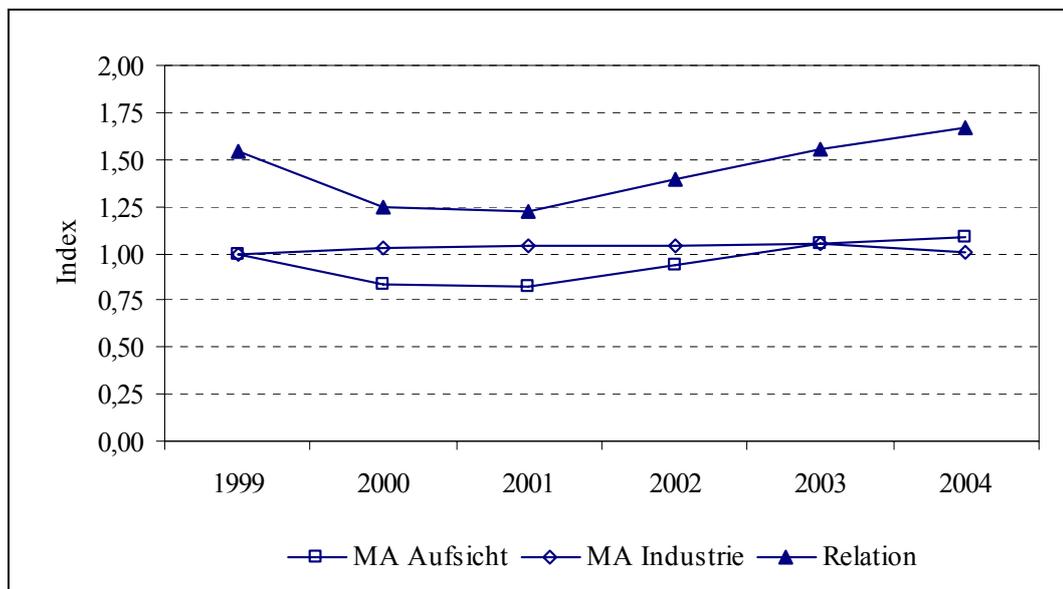
¹²⁹ Vgl. u. a. BAV 1999.

¹³⁰ Vgl. <http://www.jura.uni-sb.de/BGBI/TEIL1/1994/19940918.1.HTML>, 10.11.2005 (Abfragedatum).

¹³¹ Vgl. <http://laborsta.ilo.org/>, 11.11.05 (Abfragedatum).

Zahl der Aufsichtsmitarbeiter nach zwischenzeitlichen Rückgang wieder zulegen. Im Vergleich zu vor fünf Jahren haben sich die Relationen kaum verändert.

Abb. 11: Mitarbeiter der BaFin pro TMA FS im Zeitverlauf und indexierte Entwicklung der Mitarbeiter in Aufsicht und Industrie (1999 = 1)



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der BaFin, der FSA und der ILO

3.3 Niederlande

3.3.1 Budget

3.3.2 Struktur

Die Autoriteit Financiële Markten (AFM) gibt in ihrem Jahresbericht eine sehr detaillierte Gliederung der Ausgaben nach Aufgabenbereichen. Jeder Tätigkeit, wie Handelsüberwachung, Insiderüberwachung, Lizenzierung etc. sind die entsprechenden Kosten zugeordnet. Hier zeigt sich, dass die meisten Kosten in der Handelsüberwachung (security brokerage) entstehen¹³² (anteilig mehr als 25%). Der andere große Posten ist die Überwachung von Kollektivinvestments (collective investment schemes) mit mehr als 12%.¹³³ Insgesamt beläuft sich das

¹³² Vgl. AFM 2005, S. 112.

¹³³ Ebenda.

Budget der AFM, die Marktaufsicht und Verhaltensregulierung durchführt, auf etwa MEUR 42.

Die kürzlich mit De Nederlandsche Bank (DNB) fusionierte Pensioen- en Verzekeringskamer (PVK) veranschlagte für Ihre Tätigkeiten ca. MEUR 35. Eine Gliederung der Kosten ist nicht publiziert. Die Gliederung der umgelegten Kosten von 2003 ist lediglich in die Posten Versicherungen, Pensions- und Sparfonds sowie Sonstige unterteilt.¹³⁴

Die DNB ist seit 2004 mit der Einverleibung der PVK für die prudentielle Aufsicht des gesamten niederländischen Finanzwesens zuständig. Ihre Berichterstattung weist ebenfalls keine verursachergerechte Gliederung der Kosten aus. Anteilig der beschäftigten Personen im Bereich *Supervision* am Gesamtbudget der DNB, korrigiert um die Effekte der Euro-Umstellung, ergibt sich ein Budget von etwa MEUR 60.

Addiert lassen sich Gesamtkosten von etwa MEUR 137 für die Aufsicht in den Niederlanden konstatieren.

3.3.2.1 Entwicklung im Zeitverlauf

Anhang 5 gibt einen Überblick über die Kosten der niederländischen Aufsicht im Zeitverlauf, die in den vergangenen Jahren, wie bereits erwähnt, viele Veränderungen erfahren hat. Ebenso wie in den übrigen Ländern des Vergleichs hat in den vergangenen Jahren eine Ausweitung der Mittel begonnen. Die Umorganisation der Behörden, unter anderem von der VK¹³⁵ zur PVK hin zur DNB, scheint mit einigem finanziellen Aufwand verbunden zu sein.

3.3.2.2 Relative Belastung

Da sich die Kosten der Aufsicht in den Niederlanden aufgrund des Aufsichtskonzepts (prudentielle- gegenüber Markt- und Verhaltensaufsicht) nicht sektoriell gliedern lassen, ist eine Bewertung der Kosten anhand der Kennzahlen der Industrie nicht möglich.

¹³⁴ Vgl. PVK 2004, S. 62.

¹³⁵ Verzekeringskamer.

3.3.3 Personal

3.3.3.1 Ausgangslage

Wie auch in den übrigen Ländern im Vergleich verzeichnet die Niederländische Aufsicht einen Ausbau der Mitarbeiterstäbe. Aussergewöhnlich gestiegen sind die Zahlen vor allem bei der AFM. Beschäftigte sie im Jahr 1999 erst 90 Mitarbeiter, so waren es in 2004 bereits 328. Die PVK steigerte sich von 150 in 1999 auf etwa 236 in 2004. Die Aufsichtsmitarbeiter in der DNB sind im Vergleich unwesentlich von etwa 200 auf ca. 230 gestiegen (1999 gegen 2004).

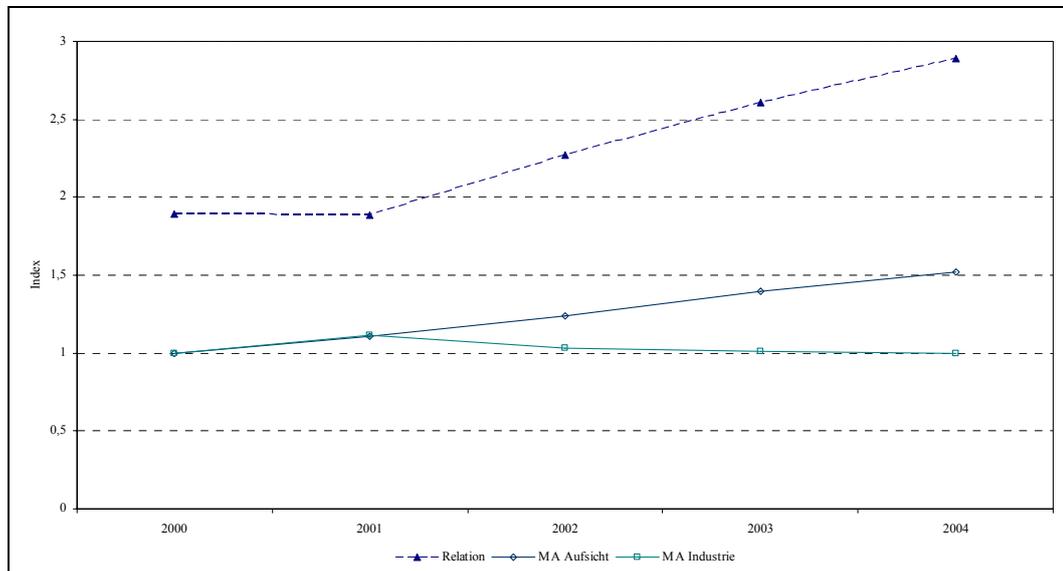
3.3.3.2 Entwicklung im Zeitverlauf

Auch in den Niederlanden hat die Aufsicht Ihre Mitarbeiterzahlen in den vergangenen Jahren erhöht. Diese Entwicklung war bereits vor der Integration der PVK in die DNB und der Neuorganisation der AFM zu beobachten, wie Anhang 6 zeigt.

3.3.3.3 Relative Belastung

Die Belastung der Regulierung in der niederländischen Finanzindustrie anhand des Verhältnisses der Mitarbeiter in Industrie und Aufsicht ist mit den verfügbaren Daten darstellbar. Für die vergangenen Jahre (seit 2002) sind leider keine statistischen Angaben über die Beschäftigung laut Code J der ILO erhältlich. Die approximativen Zahlen ergeben sich aus den vorhergehenden Jahren und der allgemeinen Tendenz in Westeuropa, leicht sinkender Beschäftigung in der Finanzindustrie.

Abb. 12: MA der niederländischen Aufsicht pro TMA FS im Zeitverlauf und indexierte Entwicklung der MA in Aufsicht und Industrie (2000=1)



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Behörden und der ILO

Im Vergleich mit den Nachbarländern scheint die Regulierung anhand des beobachteten Maßes recht ausgeprägt. Für 2004 ergeben sich 2,88 Mitarbeiter in der Aufsicht pro tausend Mitarbeiter in der Industrie. Die Nachbarländer Deutschland und Vereinigtes Königreich kommen lediglich auf Werte von ca. 1,67 bzw. 2.

3.4 Vereinigtes Königreich - FSA

3.4.1 Budget

Der Jahresbericht 2004/2005 der FSA gibt Auskunft über die Struktur der Einnahmen und Ausgaben in Höhe von MGBP 240,50 (ca. MCHF 547,04) im vergangenen Geschäftsjahr.¹³⁶

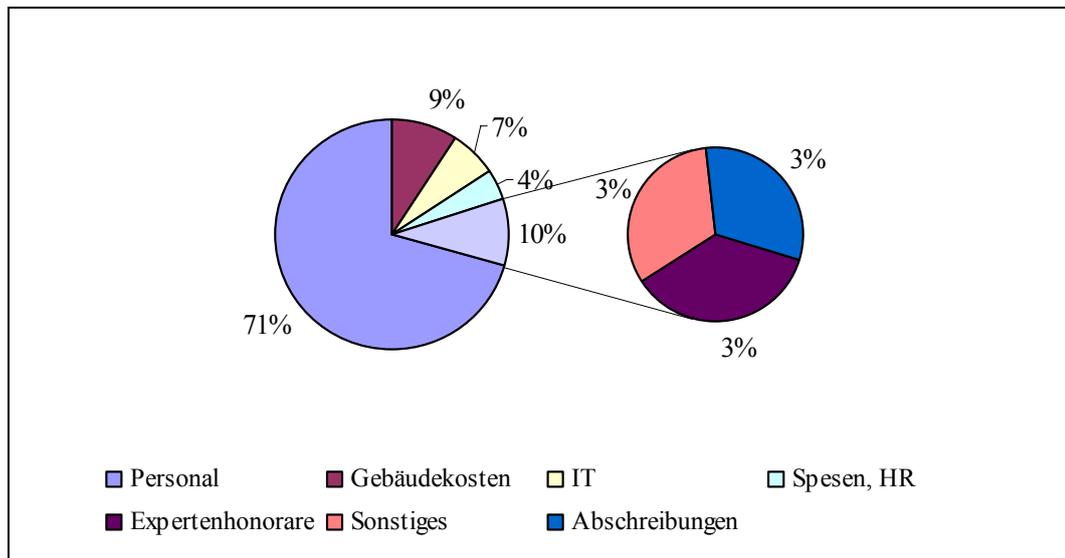
3.4.1.1 Struktur

Abbildung 13 verdeutlicht die Struktur der FSA-Ausgaben. Der Anteil der Personalkosten ist wie üblich am höchsten, mit über 70% aber auch über

¹³⁶ Vgl. Financial Services Authority 2005. Die als 2004 gekennzeichneten Werte sind die des Geschäftsjahres 2004-05. Die Verwendung der übrigen Zahlen erfolgt analog.

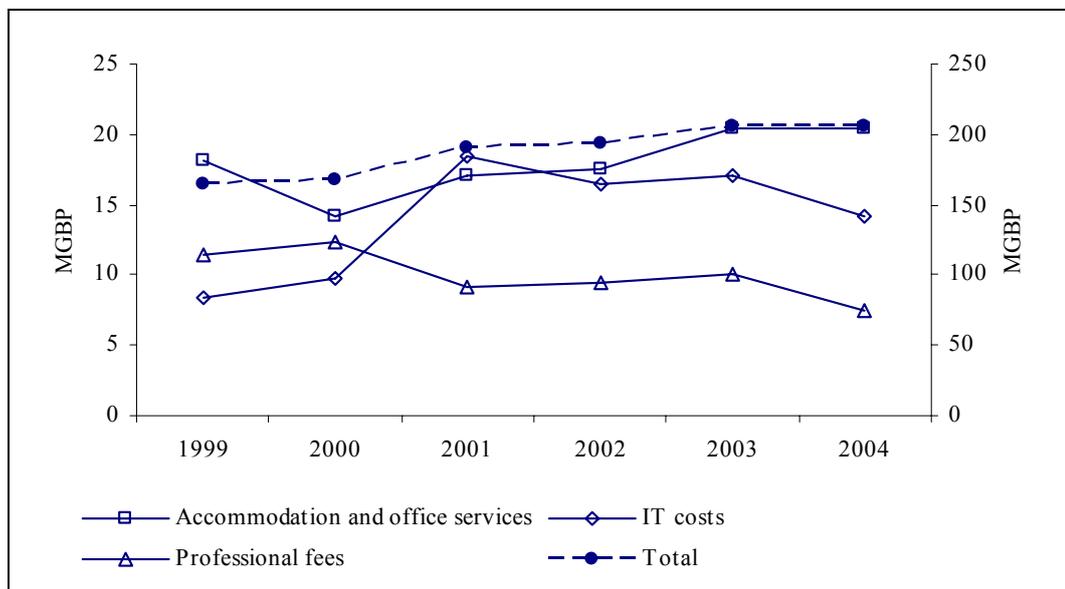
Durchschnitt. Überraschend ist auch der hohe Anteil Gebäudekosten in Höhe von ca. 9%. Die IT Kosten liegen im üblichen Rahmen. Ausgewiesene Kosten für Berater lassen auf einen starken Einbezug von Externen schließen.

Abb. 13: Kostengliederung der FSA 2004



Quelle: Eigene Darstellung nach FSA Daten

Abb. 14: Budgetposten der FSA im Zeitverlauf



Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der FSA

Der Zeitverlauf umfasst eine relativ kurze Periode, so dass über die ökonomische Entwicklung der integrierten Behörde bislang schwer zu urteilen ist. Abbildung 14 enthält Sachausgaben exklusive der Personalkosten.

Tab. 4: Kosten pro Organisationseinheit der FSA 2004

	Budget	Anteilig
Regulatory Services Business Unit	78,3	37,63%
Corporate Services and Board	44,4	21,34%
Retail Markets Business Unit	36,6	17,59%
Wholesale & Institutional Markets Business Unit	34,8	16,72%
Enforcement	14,0	6,73%
Total	208,1	100,00%

Quelle: Eigene Darstellung nach FSA-Daten

Gegliedert nach den Aufsichtsfeldern verteilten sich die Kosten in Tabelle 8 typisch etwa zur Hälfte auf den Bankenbereich und etwa zu einem Viertel auf Versicherungs- und Wertpapierbereich.

3.4.1.2 Entwicklung über die Zeit

Anhang 7 zeigt die Budgetentwicklung der FSA in den Jahren 2000 bis 2005. Die Steigerung der Ausgaben ist klar ersichtlich, wobei die Steigerungsraten unterschiedlich ausfallen, zumeist im hohen einstelligen Bereich. Im Jahr 2004 wurde der FSA z.B. die Verantwortung für das Hypothekengeschäft übertragen, was die höhere Steigerung in diesem Jahr rechtfertigt.

3.4.1.3 Relationen

Tabelle 5 zeigt die direkten Kosten der Aufsichtsbereiche Banken, Versicherungen und Wertpapiere im Vergleich der Jahre 2000 und 2004. Dies beinhaltet einen Vergleich der Kosten vor und nach der Integration der Aufsicht. Der moderate Anstieg der Bankenkosten bei gleichzeitiger Geschäftsausweitung hat zu einer relativen Senkung der Belastung geführt. Der Versicherungsmarkt muss mehr als das Doppelte aufwenden, was durch vermehrtes Geschäft aber

relativiert wird. Der Konsumentenschutz wurde auf dem zweitgrößten Versicherungsmarkt der Welt vor nicht allzu langer Zeit entdeckt. Zahlreiche Vermittler hatten sich durch Verkauf unpassender Produkte hervorgetan. Die direkten Kosten im Wertpapierbereich sind gestiegen, jedoch weniger stark als in Vergleichsländern.

Tab. 5: Relative Kosten der Banken-, Versicherungs- und Wertpapieraufsicht 2000-04, Vereinigtes Königreich in GBP

	2000	2004	Delta
Banken			
Direkte Kosten in M	60	63	5,00%
Bilanzsumme in MM	4.523	6.731	48,83%
Relative Kosten	1,33E-05	0,94E-05	-29,45%
Versicherungen			
Direkte Kosten in M	13	28	115,38%
Prämien in MM	169	295	74,10%
Relative Kosten	7,68E-05	9,50E-05	23,71%
Wertpapiere			
Direkte Kosten in M	55	70	27,27%
Marktkapitalisierung in MM	1.284	939	-26,84%
Relative Kosten	4,28E-05	7,45E-05	73,97%

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten laut Anhang

3.4.2 Personal

3.4.2.1 Ausgangslage

Tab. 6: Mitarbeiterverteilung auf die Organisationseinheiten der FSA 2004

	Mitarbeiter	Anteil
Regulatory Services Business Unit	596	25,30%
Corporate Services and Board	458	19,44%
Retail Markets Business Unit	712	30,22%
Wholesale & Institutional Markets Business Unit	377	16,00%
Enforcement	213	9,04%
Total	2356	100,00%

Quelle: Eigene Darstellung nach FSA-Daten

Die FSA beschäftigte im Jahr 2004 durchschnittlich 2.356 Personen. Hier wird die Bedeutung des Konsumentenschutzes bereits in der hohen Zahl der Beschäftigten im Retail-Bereich (vgl. Tabelle 6) deutlich.

3.4.2.2 Entwicklung im Zeitverlauf

Die FSA verzeichnet in den letzten Jahren einen Zuwachs an Mitarbeitern, jedoch nicht so ausgeprägt wie die verglichenen Institutionen. Der Verlauf der Wachstumskurve in Anhang 6 lässt den Schluss auf einen starken Personalzuwachs zu Beginn der Integration zu, der sich mittlerweile zu normalisieren scheint.

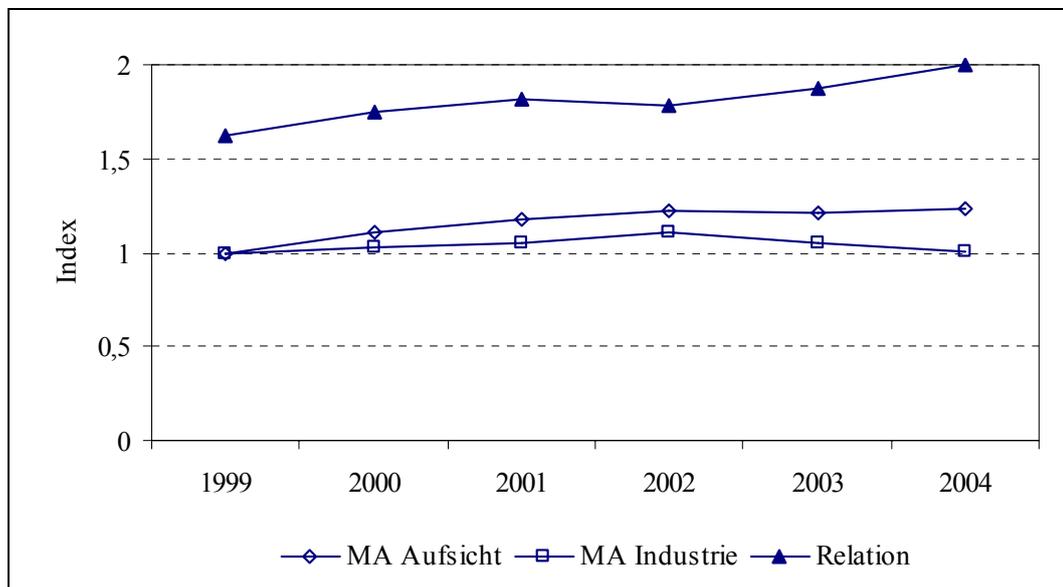
Vergleicht man die publizierten Mitarbeiterzahlen der FSA im Jahr 2000 mit den Zahlen der Mitarbeiter in den Vorläuferorganisationen, so darf bei der Gründung der FSA von einem Anstieg der Beschäftigten in der Finanzaufsicht angenommen werden, der die Darstellung sprengen würde. Die SFA, PIA und IMRO beschäftigten im Jahr 1999 zusammengerechnet etwa 282 Personen, die Bank of England dürfte etwa 329 Bankprüfer beschäftigt haben. Insgesamt dürfte die FSA so etwa 611 Mitarbeiter von ihren Vorgängern übernommen haben.

3.4.2.3 Relationen

Gemessen an den Mitarbeitern in der Industrie steigen die Mitarbeiterzahlen der FSA ebenso relativ wie absolut. Die Anzahl der Mitarbeiter in der Industrie ist im Vergleich der Jahre nach einem zeitweiligen Anstieg im Moment eher auf dem Niveau vergangener Jahre. Die relative Zahl der FSA Mitarbeiter ist also durch den Stellenabbau der Industrie ausgeprägter als die tatsächliche, wie Abbildung 15 zeigt.¹³⁷

¹³⁷ Die Kurve ‚Relation‘ zeigt den Wert ‚Mitarbeiter der Aufsicht pro tausend Mitarbeiter in der beaufsichtigten Industrie‘. Die weiteren Graphen zeigen die indexierte Entwicklung der Mitarbeiter in Industrie und Aufsicht an.

Abb. 15: Indexierte Mitarbeiterentwicklung der FSA und der Finanzindustrie (1999 = 1) sowie Relation MA Aufsicht pro TMA Industrie



Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der FSA und ILO

3.5 Österreich - FMA

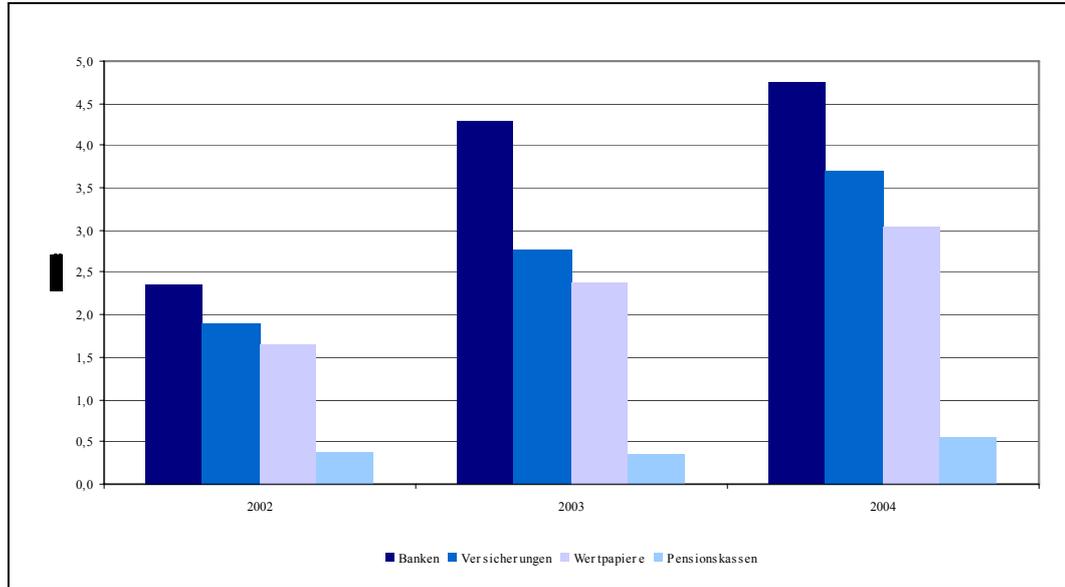
3.5.1 Budget

3.5.1.1 Struktur

Die FMA sieht sich selbst als eine ‚relativ kleine und schlanke‘ Behörde mit einem Budget in Höhe von etwa MEUR 17,74 (MCHF 27,39) in 2004. Der Großteil der Kosten entfällt auf das Personal (etwa 68%). Weitere Kosten sind wenig detailliert dargestellt. Über die Kostenentwicklung lässt sich nach 3 Jahren wenig Aussagekräftiges konstatieren. Die Steigerung der Ausgaben über die Jahre ist für eine Institution, die sich immer noch im Aufbau befindet, grundsätzlich nicht außergewöhnlich.

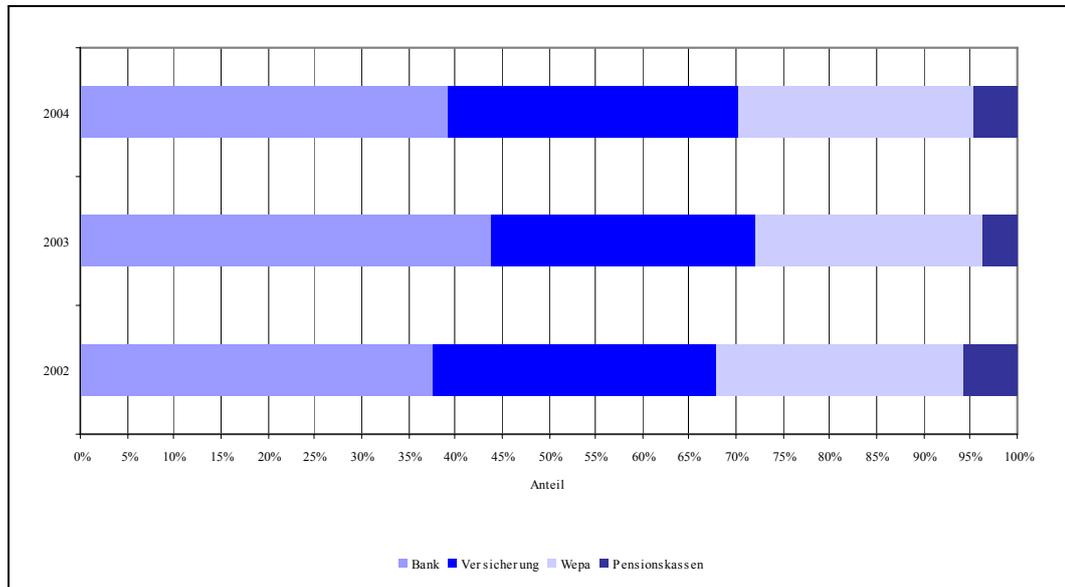
Die Feststellung der Kosten erfolgt in Kostenkreisen. Es existieren die Kostenkreise Bankenaufsicht (1), Versicherungsaufsicht (2), Wertpapieraufsicht (3) und Pensionskassenaufsicht (4). Die Entwicklung der Kostenkreise seit 2002 zeigt Abbildung 16.

Abb. 16: Kostenkreise der FMA in MEUR



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der FMA

Abb. 17: Anteile der Kostenkreise der FMA über die Jahre



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der FMA

Allgemein lässt sich eine Steigerung der Kosten ablesen, die aber je nach Kostenkreis unterschiedlich und im Bankenbereich besonders ausgeprägt ist. Abbildung 17 zeigt die Gewichtung der Aufsichtsfelder nach Kosten, bei denen das Schwergewicht ganz deutlich im Bankenbereich liegt, jedoch weniger stark

als üblich. Der Anteil der Versicherungsaufsicht liegt höher als im internationalen Vergleich, umso mehr gilt dies für den Wertpapierbereich.

3.5.1.2 Entwicklung im Zeitverlauf

Die allgemeinen Kosten der Aufsicht in Österreich sind stark gestiegen, auch eingedenk der Tatsache, dass die Behörde erst vor kurzem fusioniert wurde und dementsprechend Kosten anfallen.¹³⁸ Die gestiegenen Kosten sind aber dennoch vor allem Ausdruck der starken Rekrutierung der FMA, wie sich später zeigen wird. Abbildung 23 zeigt die Entwicklung des FMA Budgets seit Gründung.

3.5.2 Personal

3.5.2.1 Ausgangslage

Die FMA wurde aus bereits bestehenden Behörden gebildet. Vom ursprünglichen Personal waren 53 Mitarbeiter der ehemaligen Banken- und Versicherungsaufsicht des BMF, 41 Mitarbeiter der ehemaligen BWA sowie zwei Mitarbeiter der OeNB. Die Beamtenverhältnisse wurden fortgeführt und über den Vorsitzenden dem BMF unterstellt. Die übrigen Mitarbeiter wurden ‚Dienstnehmer‘ der FMA.¹³⁹

3.5.2.2 Daten

Die junge Behörde hat besonders im ersten Jahr ihres Bestehens massiv rekrutiert, was sich in abgeschwächter Form über die Jahre fortsetzt. Die Gründe hierfür lassen sich verschieden deuten. Jede Neugründung beginnt mit einem relativ kleinen Stab von Mitarbeitern. Diese Anzahl Mitarbeiter lässt Steigerungen wahrscheinlich werden, wengleich etwa die Überprüfung der Banken vor Ort allgemein, ähnlich wie in Deutschland, zum Teil von der OeNB wahrgenommen wird. Hinzu kommen neue Aufgaben, wie der Verbraucherschutz, dessen Gewicht

¹³⁸ Laut Aussage eines Interviewpartners waren die Personalbestände und Ausgaben in den Jahren davor relativ konstant. Zeitreihen liegen allerdings nicht vor.

¹³⁹ „Dienstnehmer im Sinne des § 4 Abs. 2 des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes ist, wer in einem Verhältnis persönlicher und wirtschaftlicher Abhängigkeit gegen Entgelt beschäftigt wird [...]“, vgl. http://www.wgkk.at/esvapps/page/page.jsp?p_pageid=221&p_menuid=56623&p_id=4, 11.11.05 (Abfragedatum).

immer weiter zunimmt und die neu geschaffenen Aufgaben zur Bekämpfung der Geldwäsche etc. Tabelle 6 gibt einen Überblick auf die Zahlen der Mitarbeiter in der Organisationsstruktur.

Tab. 7: FMA Mitarbeiter nach Aufgabenbereichen 2004

Gebiet	Absolut	Prozentual
Vorstandsbereich inkl. Stabsabteilungen	10	5%
Bereich Bankenaufsicht	63	32%
Bereich Versicherungsaufsicht	36	18%
Bereich Wertpapieraufsicht	25	13%
Bereich Integrierte Aufsicht	27	14%
Bereich Services	38	19%
Total	199	100%
OeNB (2005)	83	-

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der FMA und der OeNB

3.5.2.3 Zeitverlauf

Die FMA hat wie keine zweite Behörde ein rasantes Wachstum der Mitarbeiterzahlen erlebt. Die Zahl der Mitarbeiter hat sich der Gründung nahezu verdoppelt, wie Abbildung 24 deutlich macht. Aufgaben der OeNB wurden teilweise übernommen, der Effektenhandel in Österreich wächst stark, ebenso wie die einheimischen Banken im Mittel- und Osteuropageschäft. Auch die Umsetzung zahlreicher EU-Gesetze erweitert das Tätigkeitsfeld der FMA erheblich. Die Mitarbeiterzahlen der Bankenaufsicht der OeNB sind in Abbildung 24 nicht integriert.

3.6 Dänemark - Finanstilsynet

3.6.1 Budget

Das Budget der Finanstilsynet (FT) betrug im Jahr 2004 MDKK 134,9 (ca. MCHF 28). Die Budgetentwicklung in Dänemark (Anhang 11) zeigt, wie in anderen Ländern auch, nach oben. Zwar ist der Anstieg nicht in jedem Jahr ausgeprägt, über die Jahre gesehen doch stetig. Da die Behörde bereits seit 1988 in der

integrierten Form besteht, können die zusätzlichen Kosten nicht aus dieser organisatorischen Umwälzung resultieren. Sie dürften vielmehr aus einer erweiterten Aufgabenstellung der Aufsichtsbehörde resultieren

3.6.1.1 Relative Belastung

Die Geschäftstätigkeit der dänischen Banken bzw. deren Bilanzsumme hat sich in den Jahren von 2000 bis 2004 stark ausgeweitet, so dass sich die nicht unerhebliche Kostensteigerung von über 20% nicht auf die relativen Kosten auswirkt, wie Tabelle 3 zeigt. Im Vergleich sinkt die relative Belastung der Banken sogar deutlich, trotz deutlich gestiegenen direkten Kosten.

Ein ähnliches Bild zeichnet sich bei den Versicherungen ab. Eine starke Geschäftsausweitung führt ebenfalls zu einer sinkenden relativen Belastung trotz deutlich gestiegenen direkten Kosten.

Tab. 8: Entwicklung der Kostenrelation der Banken, Versicherungen und Wertpapierunternehmen 2000-04, Dänemark in DKK

	2000	2004	Delta
Banken			
Direkte Kosten in M	63,60	76,50	20,28%
Bilanzsumme in MM	1.745,38	2.418,30	38,55%
Relative Kosten	3,64E-05	3,16E-05	-13,19%
Versicherungen			
Direkte Kosten in M	34,70	39,60	14,12%
Prämien in MM	87,02	116,88	34,31%
Relative Kosten	39,9E-05	33,9E-05	-15,03%
Wertpapiere			
Direkte Kosten in M	5,10	5,20	1,96%
Marktkapitalisierung in MM	888,95	849,53	-4,43%
Relative Kosten	0,57E-05	0,61E-05	6,69%

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der FT, der OECD und Euronext

Anders verhält es sich im Bereich der Wertpapiere. Erstens ist die Abgrenzung der Kosten nicht ganz klar, da die FT nur die des Asset Managements nennt und die Marktkapitalisierung sehr viel stärkeren Schwankungen unterworfen ist als die

übrigen Bemessungsgrundlagen. Hier ist sowohl der direkte Kostenanstieg als auch der relative nur moderat.

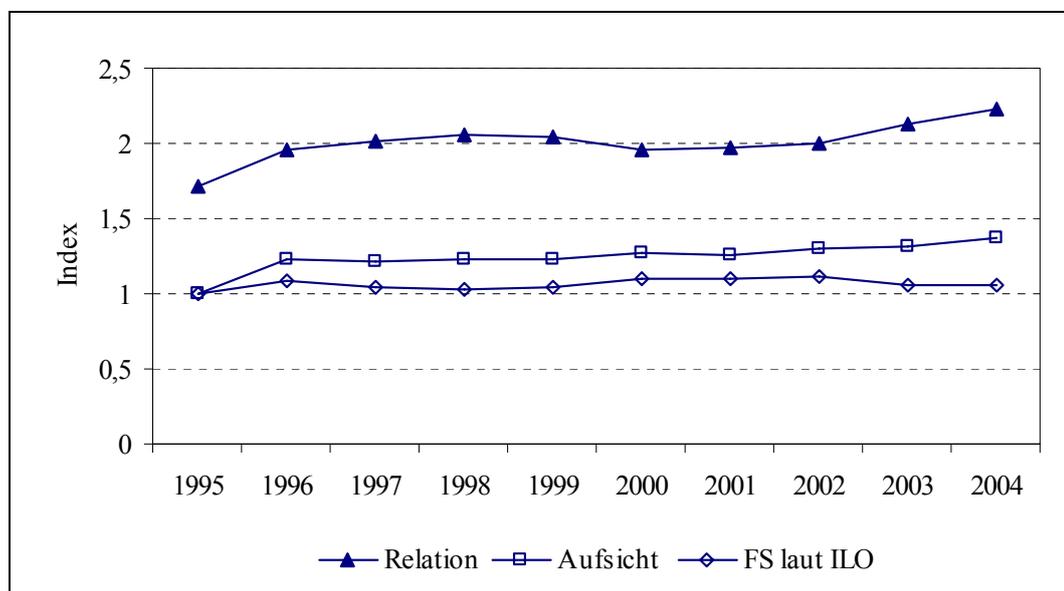
3.6.2 Personal

Im Jahr 2004 beschäftigte die FT 181 Personen. Hierbei ist leider nicht in Erfahrung zu bringen, wie sich diese auf die einzelnen Aufsichtsbereiche verteilen und auch ansonsten strukturieren.

Der oben beobachtete allgemeine Kostenanstieg lässt sich, wie Vergleich von Anhang 11 und 12 zeigen nicht allein auf eine breitere Personalbasis zurückführen. Der Personalbestand ist über den Betrachtungszeitraum zwar gewachsen, jedoch bewegten sich die Zuwachsraten, abgesehen von 1995-96, ca. 2,5% um Null. Der Anstieg ist also eher moderat gewesen.

3.6.2.1 Relative Belastung

Abb. 18: MA der FT pro TMA FS im Zeitverlauf und indexierte Entwicklung der MA in Aufsicht und Industrie (1999 = 1)



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der ILO und der FT

Abbildung 18 zeigt die Entwicklung der Beschäftigten in der Aufsicht und der unterstehenden Industrie, sowie die Relation ‚Aufsichtsmitarbeiter pro Tausend Industriebeschäftigten‘. Die Daten stammen hierbei von der Behörde selbst und

der ILO. Die Entwicklung der Beschäftigten in Aufsicht und Industrie ist indiziert. Es zeigt sich eine steigende Anzahl Mitarbeiter in der Aufsicht in Relation zur Industrie. Der vergleichsweise moderate Personalaufbau der Behörde führt in einer insgesamt eher stagnierenden Industrie zu einer steigenden relativen Belastung der Industrie durch die Aufsicht.

3.7 Norwegen - KT

3.7.1 Budget

3.7.1.1 Struktur

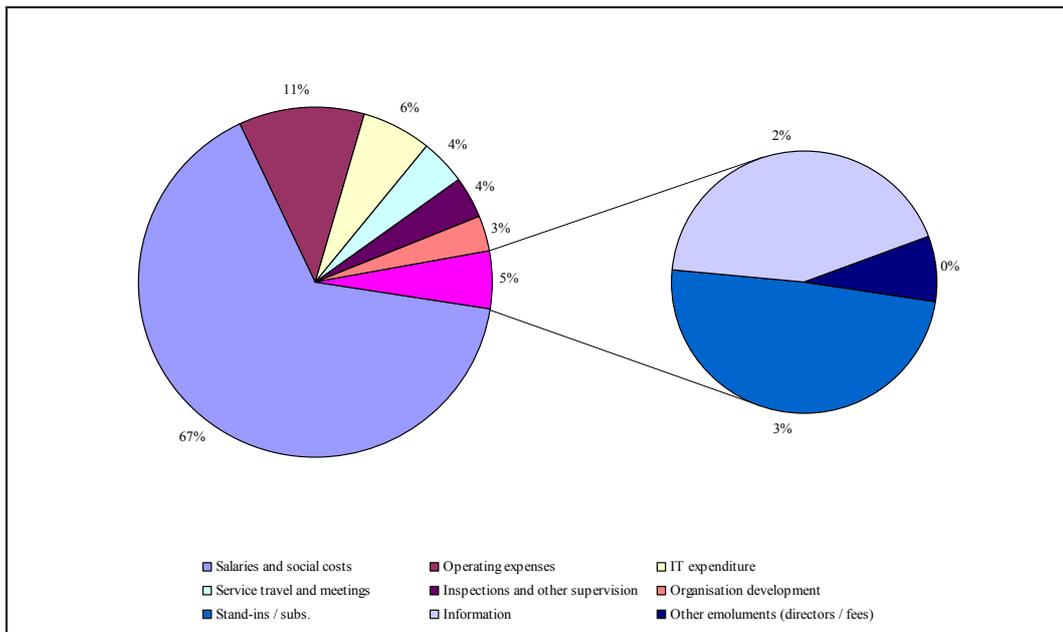
Das Budget belief sich im Jahr 2004 auf insgesamt MNOK 146,13 (ca. MCHF 26,96).¹⁴⁰ Das Budget der KT gliedert sich wie folgt (Abbildung 19).¹⁴¹

Wie im restlichen Vergleich ist der größte Posten die Lohnsumme. Es folgen allgemeine Verwaltungsausgaben, zu denen auch die Unterbringung zählt, und die IT. Der als Überwachungskosten angegebenen Posten ist geringer als die Ausgaben für Service, Travel und Meetings, was sich als Spesen subsumieren lässt. *Organisational Development* zeigt die hohe Bedeutung der laufenden Qualifizierung der Organisation und der Mitarbeiter.

Abb. 19: Budgetgliederung der KT 2004

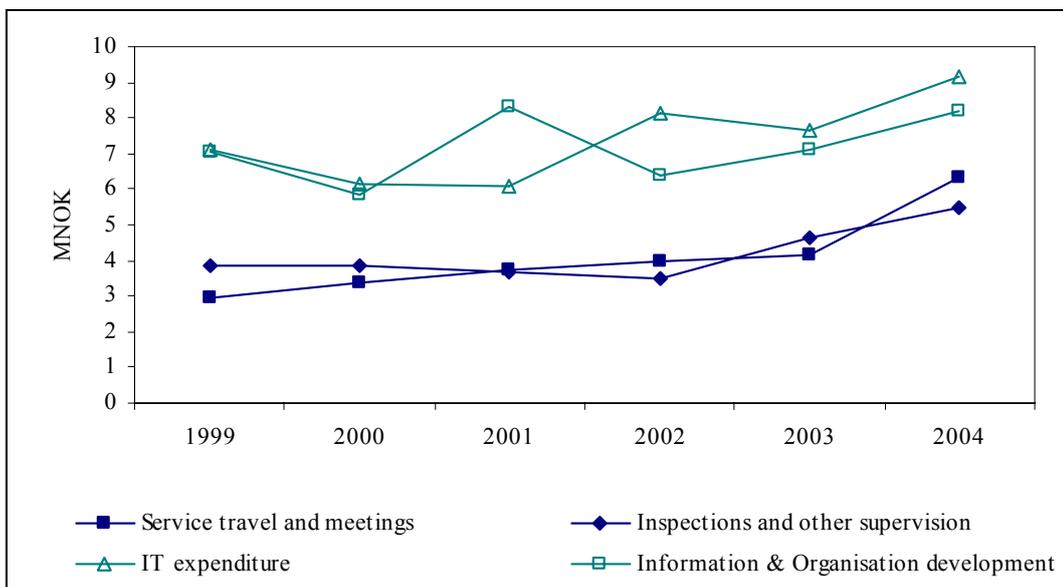
¹⁴⁰ Vgl. Kredittilsynet 2005, S. 17.

¹⁴¹ Ebenda.



Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der Behörde

Abb. 20: Ausgewählte Budgetposten der KT im Zeitverlauf in MNOK



Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der Behörde

Die Kosten steigen insgesamt (vgl. Abbildung 20), unabhängig von ihrer Art, wobei Posten wie *Information* durch ihre Volatilität hervorstechen. Die Kostensteigerung der letzten Jahre sind also analog zu den neu integrierten Behörden. Das Kostenwachstum scheint also weniger organisatorisch denn

operational determiniert zu sein. Die Ausweitung der Kompetenzen und Aufgaben hat natürlich auch eine Steigerung der Kosten mit sich gebracht.

3.7.1.2 Entwicklung im Zeitverlauf

Die Gesamtkosten der Behörde im Zeitverlauf steigen kontinuierlich auf recht hohem Niveau, in den betrachteten Jahren meist um die 10%. Die Entwicklung der letzten Jahre in Anhang 13 zeigt allerdings eine Verflachung des Wachstums, die sich sowohl mit dem mittlerweile erreichten Niveau wie auch mit erhöhter Kostensensibilität erklären lässt.

3.7.1.3 Relative Belastung

Dieser Analyse räumt auch die Behörde selber Raum ein, um zu Ihren Gunsten zu argumentieren.¹⁴² Zwar steigen die direkten Kosten, bezogen auf die Bemessungsgrundlagen sinken die Gebühren aber. Eine Möglichkeit für deren Höhe mag die bisherige Praxis in Norwegen sein, nur von den lokalen FI Abgaben zu verlangen. Es wird interessant zu beobachten sein, wie sich der Einbezug ausländischer FI auswirken wird

Die Bilanzsumme der norwegischen Banken ist etwa gleich stark wie die geforderten Gebühren gestiegen. Relativ hat sich an der Belastung der Banken also nichts geändert.

Die starke Ausweitung des Versicherungsgeschäfts in Norwegen und somit der Prämieinnahmen zwischen 2000 und 2004 führt bei moderater Kostensteigerung zu einer gesunkenen relativen Belastung.

Im Bereich der Wertpapiere ist eine deutliche Kostensteigerung zu beobachten, die durch die noch stärker gestiegene Marktkapitalisierung aufgefangen wird, so dass die relative Belastung sogar sinkt.

Die KT führt die Berechnungen der relativen Belastung ebenfalls durch, wobei sich aber noch höhere Werte als in der vorliegenden Berechnung laut Tabelle 5 ergeben.¹⁴³ Die Beobachtung, dass die relative Belastung über die vergangenen Jahre in Norwegen tendenziell sinkt, ist aber in beiden Berechnung zu machen.

¹⁴² Vgl. Kredittilsynet 2005, S. 18.

¹⁴³ Vgl. u. a. Kredittilsynet 2005, S. 18.

Tab. 9: Entwicklung der Kostenrelation der Banken, Versicherungen und Wertpapierunternehmen 2000-04, Norwegen in NOK

	2000	2004	Delta
Banken			
Direkte Kosten in M	28,27	36,56	29,34%
Bilanzsumme in MM	1.334,52	1.661,43	24,50%
Relative Kosten	2,12E-05	2,20E-05	3,89%
Versicherungen			
Direkte Kosten in M	26,79	31,00	15,71%
Prämien in MM	66,00	77,98	18,15%
Relative Kosten	40,6E-05	39,7E-05	-2,07%
Wertpapiere			
Direkte Kosten in M	16,65	21,47	28,94%
Marktkapitalisierung in MM	580,03	857,78	47,89%
Relative Kosten	2,87E-05	2,50E-05	-12,81%

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der KT, der OECD und Euronext

3.7.2 Personal

3.7.2.1 Ausgangslage

Bei der Gründung der Behörde 1986 waren 71 Mitarbeiter tätig.¹⁴⁴ Im Jahr 2000 waren es 157 und im Jahresbericht 2004 wird die Zahl 186 genannt. Der Großteil der Mitarbeiter besitzt einen Hochschulabschluss (85%). Der Anteil der männlichen Beschäftigten ist leicht höher als der der weiblichen (53% zu 47%).¹⁴⁵

¹⁴⁴ Ecklund und Knutsen 2001, S. 28.

¹⁴⁵ Vgl. Kredittilsynet 2005, S. 15.

3.7.2.2 Entwicklung im Zeitverlauf

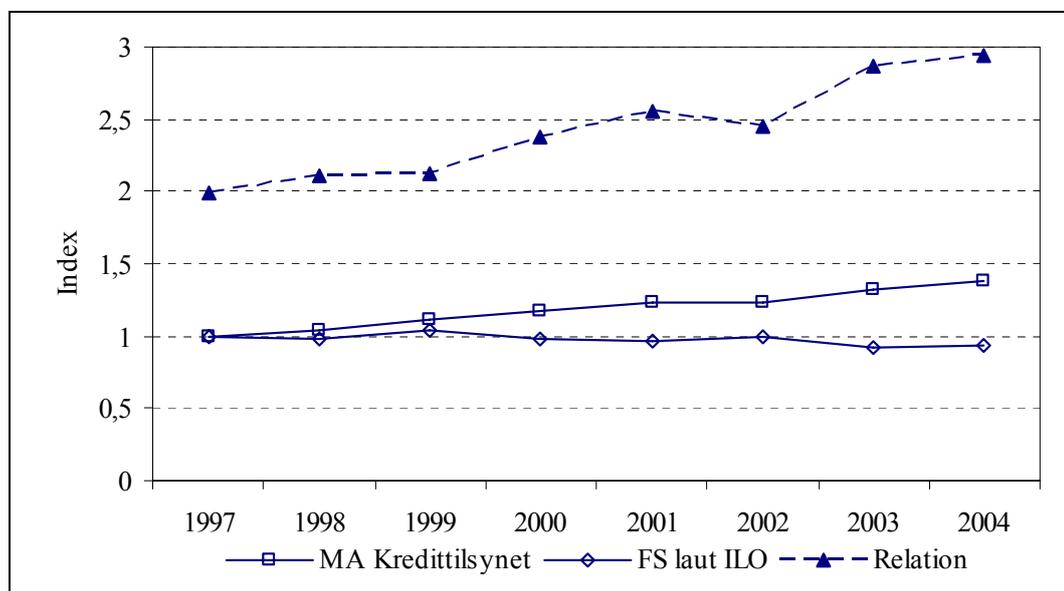
Auch bei der Beschäftigung zeichnet sich ein konstantes und robustes Wachstum im Schnitt ab (vgl. Anhang 14), allerdings nicht so ausgeprägt wie beim Budget.

3.7.2.3 Relative Belastung

Die relative Betrachtung bietet vordergründig ein anderes Bild, hier steigt die Anzahl der Aufsichtsmitarbeiter rasant. Dies verwundert nicht, wenn man sich die sinkende Mitarbeiterzahl im Bereich FS und die erweiterten Aufgaben, etwa im Immobilienbereich, in Erinnerung ruft.

Der gestrichelte Graph in Abbildung 21 repräsentiert die Anzahl Mitarbeiter in der Aufsicht pro tausend Mitarbeiter in der Industrie (Relation). Die beiden übrigen Graphen sind die indexierten totalen Mitarbeiterzahlen in Aufsicht und Industrie.

Abb. 21: MA der KT pro TMA FS im Zeitverlauf und indexierte Entwicklung der MA in Aufsicht und Industrie (1997 = 1)



Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der Behörde, der ILO und des norwegischen Wirtschaftsministeriums

In Norwegen sind alle Immobilienmakler, Inkassounternehmen und Versicherungs-Makler beaufsichtigt. Dies macht den Code J der ILO in diesem Fall unbrauchbar, da er einen großen Teil der beaufsichtigten Industrie nicht erfasst. Laut Norwegischem Wirtschaftsministerium waren 2002 etwa 66.000 Personen im Finanzbereich, inkl. Immobilien, beschäftigt.¹⁴⁶ Die Relation von 2,5 ist immer noch überdurchschnittlich hoch, relativiert die alternativen Zahlen aber deutlich. Mit dieser Korrektur der mit ILO Daten gewonnen Ergebnisse werden die norwegischen Zahlen realistischer und sind eher vergleichbar.

3.8 Singapur - MAS

3.8.1 Budget

Über die Struktur der Finanzen der MAS in der Aufsicht sind keine Daten veröffentlicht. Es existieren aber auf die Sektoren bezogene Zahlen. Die Datengrundlage sind hierbei Zahlen der FSA, die aber von der MAS bestätigt werden.¹⁴⁷ Das Budget der Aufsicht der MAS und der SGX betrug im Jahr 2004 MSGD 21 (ca. MCHF 47,77).

3.8.1.1 Entwicklung über die Zeit

Seit 1999 hat die MAS ihr Budget für die Aufsicht deutlich ausgebaut, mit jährlichen Steigerungsraten von deutlich über 10%. Diese Steigerungen dürften wohl auch in Zusammenhang mit der Asienkrise gesehen werden. Seit diese überwunden ist, sinken die Ausgaben der Aufsicht wieder ebenso rasant und scheinen sich mittelfristig um den aktuellen Wert zu orientieren, wie die Abbildung in Anhang 15 vermuten lässt.

¹⁴⁶ Norwegian Minister of Trade and Industry 2005, S. 31.

¹⁴⁷ Laut Aussage eines Interviewpartners.

3.8.1.2 Relationen

Tab. 10: Entwicklung der Kostenrelation der Banken, Versicherungen und Wertpapierunternehmen 2000-04, Singapur in SGD

	2000	2004	Delta
Banken			
Direkte Kosten in M	69,58	33,15	-52,36%
Bilanzsumme in MM	430,15	476,51	10,78%
Relative Kosten	16,2E-05	6,96E-05	-56,99%
Versicherungen			
Direkte Kosten in M	25,24	10,22	-59,49%
Prämien in MM	8,34	10,80	29,47%
Relative Kosten	303E-05	94,7E-05	-68,71%
Wertpapiere			
Direkte Kosten in M	47,75	19,83	-58,48%
Marktkapitalisierung in MM	268,99	355,24	32,07%
Relative Kosten	17,8E-05	5,58E-05	-68,56%

Quelle: Eigene Darstellung

Die Daten in Tabelle 7 zeigen eindeutig die Auswirkungen der Asienkrise und dem daraus resultierenden Geschäftsverlauf für die Finanzunternehmen. In den Jahren zwischen 2000 und 2004 waren die Unternehmen aber ungleich stärker durch höhere direkte Kosten bei deutlich schwächeren Geschäften belastet.

3.8.2 Personal

3.8.2.1 Ausgangslage

Der MAS wurde bereits 1984 die Aufsicht über den Finanzbereich übertragen. Aus dieser Zeit sind leider keine Zahlen veröffentlicht. Im Jahr 2004 arbeiteten in der Aufsicht in Singapur 452 Personen. Hiervon waren 146 in der Börsen- und Wertpapieraufsicht tätig, 221 für die Banken- und 67 für die Versicherungsaufsicht.

3.8.2.2 Entwicklung im Zeitverlauf

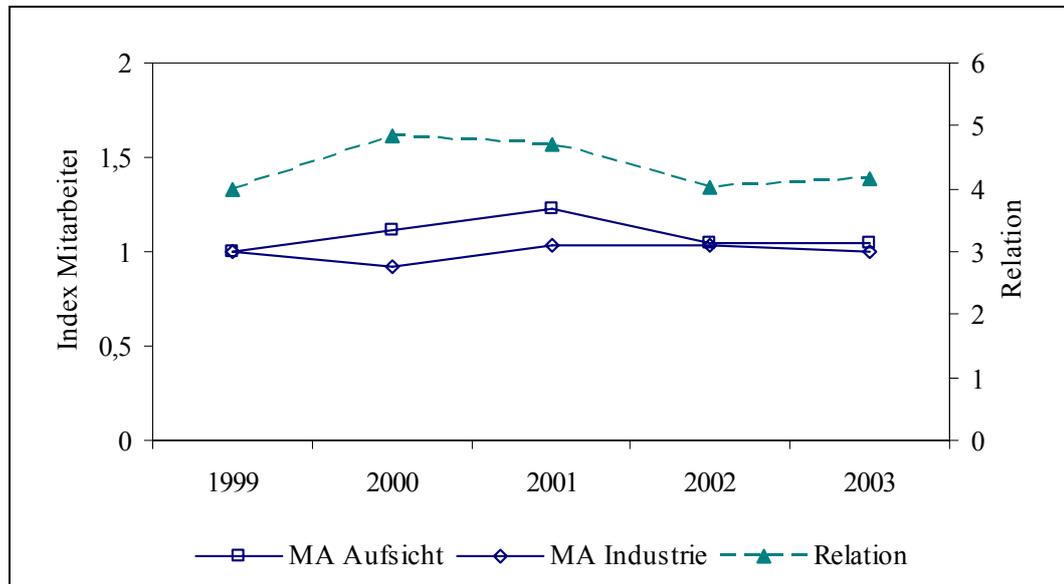
Die Mitarbeiterzahlen entwickeln sich, wie Anhang 16 zeigt, zumeist positiv. Zwischen den Jahren 2001 und 2002 scheint es zu starker Personalreduktion gekommen zu sein, wohl auch weil die im Rahmen der Asienkrise angeheuerte Verstärkung nicht mehr notwendig war. Seit diesem Absinken steigt die Zahl der Mitarbeiter aber erneut.

3.8.2.3 Relationen

Die relative Belastung der Unternehmen durch die Aufsicht anhand der Beschäftigtenzahlen scheint im internationalen Vergleich hoch. Auf tausend Mitarbeiter in der Finanzindustrie kamen 2004 in Singapur über 4 Aufsichtsmitarbeiter.

Die starken Ausschläge der Indices in Abbildung 22 dürften Auswirkungen der Asienkrise gewesen sein. Die aktuelle Konsolidierung beider Verläufe spricht sehr dafür.

Abb. 22: MA Aufsicht pro TMA Industrie und indexierte MA Entwicklung von Aufsicht und Industrie, Singapur 2004



Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der FSA und der ILO. (Y2-Achse: Relation)

3.9 Schweiz

3.9.1 Budget

3.9.1.1 Struktur

Die Ausgabenrechnung der EBK ist sachlich gegliedert, wobei die Personalkosten etwa 80% betragen und somit die übrigen Kosten vernachlässigt werden können. Das BPV publiziert keine Rechnung und die Gliederung der übrigen Stellen zeigt kein anderes Bild. Durch den starken Einbezug der SROs bzw. dem Modell der dualen Aufsicht sind viele Ausgaben, wie für technische Systeme nicht Teil des staatlichen Aufsichtsbudgets.

3.9.1.2 Entwicklung im Zeitverlauf

Obgleich sich die Schweizer Regulierung in vielen Punkten absetzt, so sprechen ihre Zahlen die gleiche Sprache wie im Vergleichsfeld. Die Kosten stiegen in den vergangenen Jahren merklich, prozentual meist eindeutig zweistellig. Da dieses Bild bedingt durch die Aufsichtsstruktur nur einen Ausschnitt darstellt, darf eine deutlich höhere Belastung der Finanzindustrie mit mindestens den gleichen Wachstumsraten wie in Anhang 17 angenommen werden.

3.9.1.3 Relative Belastung

Aufgrund der Aufsichtsstruktur und den publizierten Daten ist eine Erhebung der relativen Kostenbelastung der einzelnen Sektoren nicht möglich. Die EBK ist sowohl für den Banken- als auch für den Wertpapierbereich die zuständige Aufsichtsbehörde. Da die Kontrollstelle für Geldwäsche allen Sektoren zurechenbar ist und eine sektorielle Aufschlüsselung der Kosten fehlt, sind diese für die Berechnung nicht verwendbar.

3.9.2 Personal

3.9.2.1 Ausgangslage

Die Anzahl der Mitarbeiter in den öffentlichen staatlichen Stellen gibt die Zahl der tatsächlich involvierten Personen kaum wider, jedoch lassen sich Schlüsse auf die Vorkommnisse im Gesamten ziehen. Die Anzahl der zuständigen Beamten ist in der Schweiz durch die Betonung der Selbstregulierung traditionell niedrig. Die EBK als Kreis von Ehrenamtsträgern besitzt nur eine kleine Anzahl Mitarbeiter, auch die Zahl der BPV Beschäftigten ist moderat, ebenso die der Kontrollstelle.

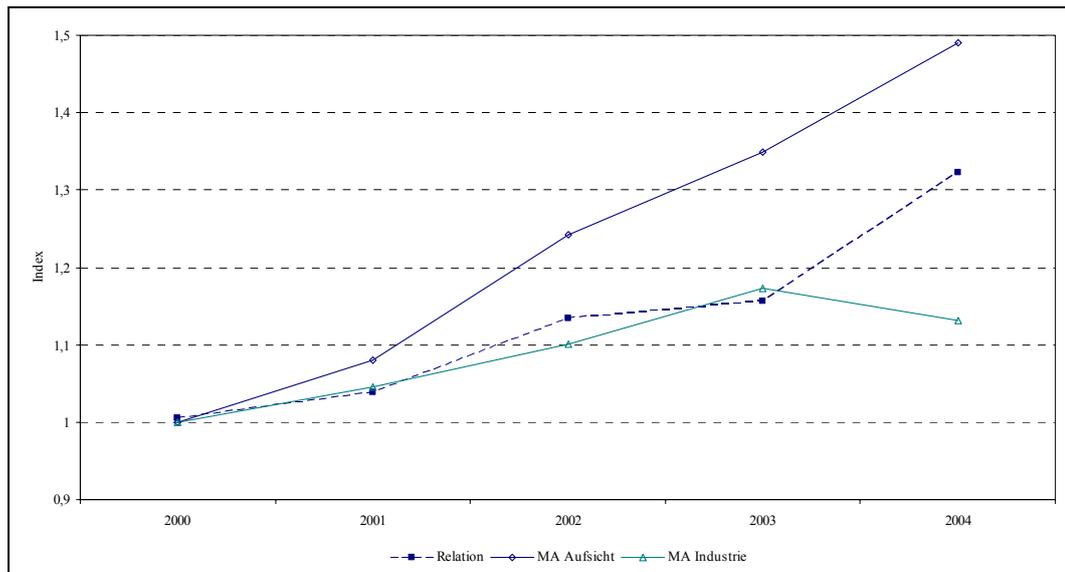
3.9.2.2 Entwicklung im Zeitverlauf

Auch in der Schweiz hat eine deutliche Ausweitung der Aufsichtsmitarbeiterzahlen stattgefunden, die bis dato anhält. Seit den neunziger Jahren hat sie sich fast verdoppelt und wächst in diesem Jahrzehnt bis dato jährlich durchschnittlich zweistellig. Anhang 18 zeigt diese Entwicklung, die vor allem auf die EBK zurückzuführen ist, die den größten Block stellt und schneller als die Übrigen rekrutiert.

3.9.2.3 Relative Belastung

In der Schweiz arbeiten circa 1,32 Mitarbeiter in der Aufsicht pro tausend Mitarbeiter in der beaufsichtigten Industrie. Dieser Wert wird von keinem anderen Land unterboten, allerdings ist auch nirgendwo die duale Aufsicht so ausgeprägt wie in der Schweiz. Eingedenk der Mitarbeiter in den SROs dürfte der Wert bedeutend höher liegen. Denselben Effekt hätte der Einbezug der zahlreichen Mitarbeitern in den betrauten Revisionsgesellschaften. Der gestrichelte Graph zeigt diese Relation in Abbildung 23.

Abb. 23: MA der schweizerischen Aufsicht pro TMA FS im Zeitverlauf und indexierte Entwicklung der MA in Aufsicht und Industrie (2000=1)



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Behörden und der ILO.

3.10 Übersichtsdarstellung

Tab. 11: Übersichtsdarstellung der Kennzahlen 2004

	Frankreich	Deutschland	Niederlande	Vereinigtes Königreich	Österreich	Dänemark	Norwegen	Singapur	Schweiz
Behörde(n)	CB (BdF) CCAMIP AMF	BaFin	DNB PVK	FSA	FMA	FT	KT	MAS	EBK, BPV, Kontrollstelle
Aufsichtsmodell[1]	5(b)	(1)(a)	(3)(b)	(1)(a)	(1)(a)	(1)(a)	(1)(a)	(1)(b)	(2)(a)
Gründungsjahr der integrierten Behörde	-	2002	2004	1997	2002	1988	1986	1984	-
Anzahl Mitarbeiter 2004	1066	2149[2]	794	2993	282[3]	181	186	452	261
Budget 2004 in MMCHF	206,09	204,50	211,49	652,81	27,38	28,00	26,91	47,84	41,35
Mitarbeiter Finanzindustrie in T[4]	676	1296	275	1181	140	81	48	104	223
K1 Aufsichtsmitarbeiter pro T Mitarbeiter in der Industrie	1,575	1,658	2,887	2,534	1,405	2,226	2,849	4,317	1,323
Bilanzsumme der Banken 2004 in MMCHF	7.380	10.215	3.393	15.311	1.016	502	306	350	2.491
K2 Ressourceneinsatz Bankenaufsicht[5]	-	0,05	-	0,04	0,05	0,20	0,15	0,66	0,07
Prämienaufkommen 2004 in MMCHF	375	297	75	290	24	8	14	13	60
K3 Ressourceneinsatz Versicherungsaufsicht	-	1,07	-	0,80	2,19	2,19	2,75	8,96	1,34
Marktkapitalisierung 2004 in MMCHF	1.771	1.833	612	3.321	580	171	175	307	939
K4 Ressourceneinsatz Wertpapieraufsicht	-	0,19	-	0,21	0,34	0,04	0,17	0,53	-

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten laut Anhang

Tabelle 11 gibt eine Zusammenfassung der im aktuellen Kapitel genannten Zahlen, insbesondere für 2004. Folgende Anmerkungen sind zu berücksichtigen:

[1] Die Klassifikation der Aufsichtsmodelle ist wie folgt:

(1)(a)	Banking + Securities + Insurance	Fully integrated	UK
(b)	Alles unter Zentralbank		SG
(2)(a)	Banking + Securities / Insurance	Partially integrated	CH
(b)	B + S unter Zentralbank		-
(3)(a)	Banking + Insurance / Securities	Partially integrated	CA
(b)	Banking unter Zentralbank		NL
(4)(a)	Securities + Insurance / Banking	Partially integrated	-
(b)	Banking unter Zentralbank		ZA
(5)(a)	Banking / Insurance / Insurance	Totally disintegrated	IT
(b)	Banking unter Zentralbank		USA

[2] Diese Zahl entspricht nicht der Mitarbeiterzahl der BaFin sondern ist um die geschätzte Zahl der Bundesbank Mitarbeiter in der Bankenaufsicht ergänzt.

[3] Inklusive der OeNB Mitarbeiter in der Bankenaufsicht.

[4]. laut ILO Code J in Tausend.

[5]. Der Ressourceneinsatz ist ein Versuch, die für die Aufsicht aufgewandten Ressourcen vergleichbar zu machen. Es handelt sich hierbei um ein Maß, bei dem die aufgewandten Ressourcen dem Geschäftsvolumen der Industrie gegenübergestellt werden. Die Ressourcen errechnen sich aus der anteiligen Mitarbeiterzahl der Aufsichtsbehörde laut behördlichem Budgetanteil. Das Geschäftsvolumen wird mit der Bilanzsumme, den Prämieinnahmen bzw. der Marktkapitalisierung approximiert. Zur näheren Erläuterung siehe Anhang 29.

4 Gegenüberstellung

Die direkten Kosten der vorliegenden Analyse können lediglich einen Orientierungspunkt für die tatsächliche Belastung der Industrie geben. Die sog. *Compliance-Kosten*, also die notwendigen Aufwendungen zur Erfüllung der regulatorischen Normen, sind ungleich höher als die direkt gezahlten Aufsichtsgebühren.¹⁴⁸ Aufgrund der Komplexität dieses Sachverhalts und der schwierigen Datenlage sind die Mitarbeiterzahlen und die direkten Kosten bewusst gewählt worden. Ziel der Arbeit ist, einen Überblick über die für die Finanzaufsicht verwendeten Ressourcen im Ländervergleich zu geben, und wie sich diese durch organisatorische Neuerungen verändert haben. Hierzu sind die gewählten Daten durchaus in der Lage, wie die folgenden Ausführungen belegen werden.

4.1 Mitarbeiter

Die Mitarbeiterzahlen sind ein sehr gut vergleichbares Maß für den Ressourcenaufwand. Sie spiegeln einerseits die Größe des Landes und seiner Finanzindustrie wider, andererseits gibt der Bezug zu wirtschaftlichen Größen einen Eindruck von den Bemühungen der Länder um die Finanzaufsicht und deren Organisation. Auch sind sie viel weniger Schwankungen unterworfen als Budgetzahlen, die aufgrund der verschiedenen Wirtschaftssysteme auch nur bedingt vergleichbar sind.

Tab. 12: Mitarbeiterzahl in der Aufsicht 2000 und 2004

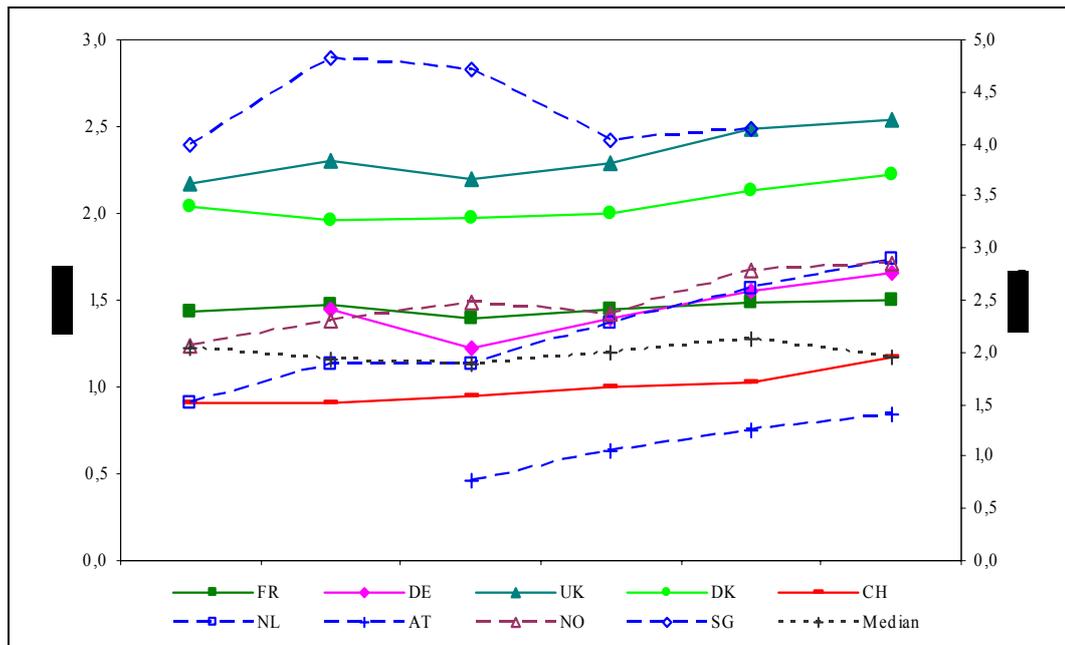
Land	2000	2004
Frankreich	990	1068
Deutschland	1.925	2149
Niederlande	523	794
Vereinigtes Königreich	2765	2993
Österreich	k. A.	197
Dänemark	167	181
Norwegen	157	186
Singapur	465	452
Schweiz	111	264

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Behörden

¹⁴⁸ Vgl. u. a. Europe Economics 2000 sowie Franks et al. 1998.

Wie Tabelle 12 zeigt, haben die großen Länder absolut gesehen auch die meisten Mitarbeiter. Singapur überrascht bereits bei totalen Zahlen, die sich deutlich von denen der vergleichbaren Staaten abheben.

Abb. 24: Relation Mitarbeiter Aufsicht pro T-Mitarbeiter Industrie



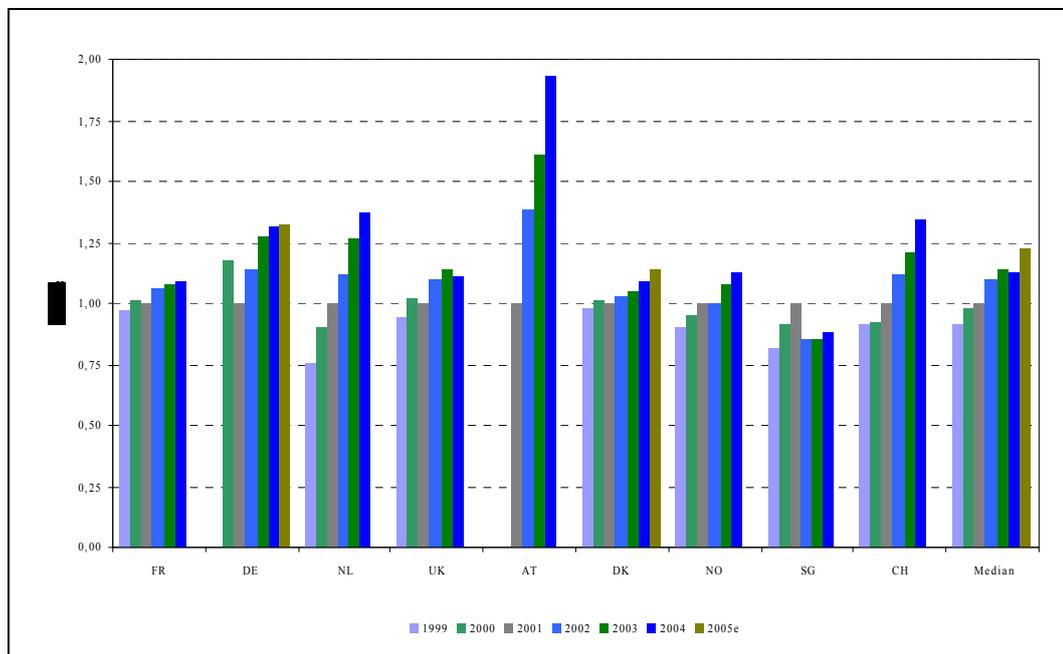
Quelle: Eigene Darstellung

Relativ gesehen sind die Verhältnisse ähnlich. In Abbildung 24 beziehen sich die gestrichelten Graphen auf die Y2-Achse. Singapur mit einer Relation um 4 liegt an der Spitze, gefolgt von den Niederlanden und Norwegen mit ca. 2,89 bzw. 2,85 Mitarbeitern in der Aufsicht pro tausend Mitarbeiter in der Finanzindustrie 2004. In Österreich (2004 = 1,40) und Frankreich (2004 = 1,50) kümmern sich weniger Mitarbeiter um die Aufsicht, abgesehen von der Schweiz (2004 = 1,17) und gefolgt von Deutschland (2004 = 1,66). Dänemark (2004 = 2,23) und das Vereinigte Königreich (2004 = 2,53) liegen darüber. Bereits der Augenschein zeigt eine Aufwärtsbewegung über die vergangenen Jahre. Der Median 2004 sind 1,94 Mitarbeiter, die 1000 Mitarbeiter der Finanzindustrie beaufsichtigen.

Abbildung 25 zeigt die Entwicklung der Mitarbeiterzahlen der Aufsicht in den ausgewählten Ländern. Aus Gründen der Vergleichbarkeit sind die Zahlen indiziert, um die Entwicklungen besser vergleichen zu können. Es zeigt sich eine deutliche Ausweitung der Mitarbeiterzahlen, abgesehen von Singapur.

Österreich erreicht im Jahr 2004 einen Indexwert von 1,93. Hier hat sich das Personal seit Gründung der FMA im Jahr 2001 also nahezu verdoppelt. Die Zahlen in den übrigen Ländern sind nicht so deutlich ausgeprägt, aber die Kurven zeigen schlussendlich alle nach oben. Hierbei ist anzumerken, dass die neu integrierten Behörden schneller gewachsen sind als die bereits bestehenden. Für die nächsten Jahre wird wohl mit einer einstweiligen Konsolidierung auf hohem Niveau zu rechnen sein. Die Zahlen aus Singapur müssen im Zusammenhang mit der Asienkrise gesehen werden, deren Bewältigung viele Ressourcen erfordert hat.

Abb. 25: Mitarbeiterzahlen der Aufsicht im Zeitverlauf indexiert (2001=1)



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der jeweiligen Behörden

4.2 Direkte Kosten

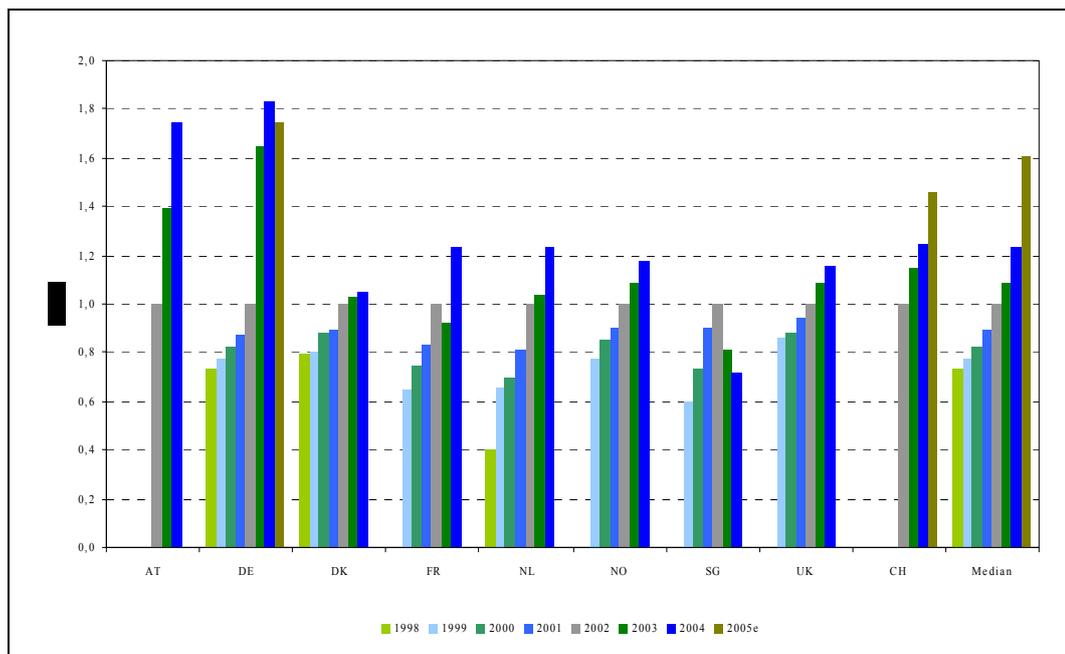
Ein ähnlicher Trend ergibt sich bei der Betrachtung der Budgets der Aufsichtsbehörden. Auch hier zeigt sich eine deutliche Aufwärtsbewegung. An der Spitze steht hierbei Deutschland. Die BaFin hat ihr Budget seit 2001 fast verdoppelt (Index = 1,83). Das Budget der BaFin im Jahr 2004 (vgl. Tabelle 13) entsprach in etwa dem Zweieinhalbfachen der addierten Budgets der drei ursprünglichen Aufsichtsbehörden BAKred, BAV und BAWe im Jahr 1998.

Tab. 13: Budgetzahlen der Aufsichtsbehörden 2004

Land	Budget in MCHF
Frankreich	206,09
Deutschland	204,51
Niederlande	211,49
Vereinigtes Königreich	652,81
Österreich	27,38
Dänemark	28,00
Norwegen	26,91
Singapur	47,77
Schweiz	41,35

Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Behörden

Abb. 26: Indexierte Budgets der Aufsichtsbehörden im Zeitverlauf (2002=1)



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Behörden

Diese Entwicklung ist aber wie oben erwähnt keine Entwicklung, die den neu integrierten Behörden vorbehalten ist. Die Zahlen aus der Schweiz unterscheiden sich von den oben gezeigten nicht wesentlich. Wie die Daten der eidgenössischen Finanzverwaltung in Abbildung 26 zeigen, ist auch hier das Budget ausgebaut worden. So hat die EBK ihr Budget seit 2001 nahezu verdoppelt (von MCHF 16,4 auf projektierte MCHF 31,1 in 2005).

Die Liste der Aufsichtsbehörden mit steigenden Mitarbeiterzahlen und Budgets ließe sich noch weiter fortführen. Es bleibt zu konstatieren, dass sich die Aufgabenbereiche der Finanzaufsicht in den letzten Jahren ausgeweitet haben und somit auch die Behörden. Dies erfolgte unabhängig von der Organisationsform der Behörde. Die integrierten Behörden Großbritanniens, Österreichs und Deutschlands sind noch zu jung, um über ‚Economies of scale and scope‘ zu urteilen, aber im Vergleich mit den bestehenden Behörden in Skandinavien setzen sie sich mit ihren Wachstumszahlen ab. Relativ gesehen sind sie aber noch nicht auf dem hohen skandinavischen Regulierungsniveau.

4.3 Ressourceneinsatz

4.3.1 Erläuterung

Da die direkten Kosten wie bereits dargestellt nur einen Ausschnitt der Regulierungsaufwendungen zeigen und die Datenlage zu den Mitarbeitern in den einzelnen Bereichen teils spärlich ist, wird zum Vergleich der aufgewendeten Ressourcen in den jeweiligen Bereichen folgendes Mass entwickelt.¹⁴⁹ Von den meisten Behörden ist bekannt, wie sich ihr Budget auf die einzelnen Aufsichtsbereiche verteilt, hier vereinfacht in die drei Säulen Banken-, Versicherungs- und Wertpapieraufsicht. Die Anteile der entsprechenden Etats werden auf die ebenfalls bekannte totale Zahl der Mitarbeiter pro Behörde übertragen. Diese Zahl wiederum wird mit dem ‚Geschäftsvolumen‘ des jeweiligen Bereiches, wie etwa die Prämieinnahmen der Versicherer, in Relation gesetzt, um den relativen Ressourcenaufwand eines Landes einschätzen zu können.

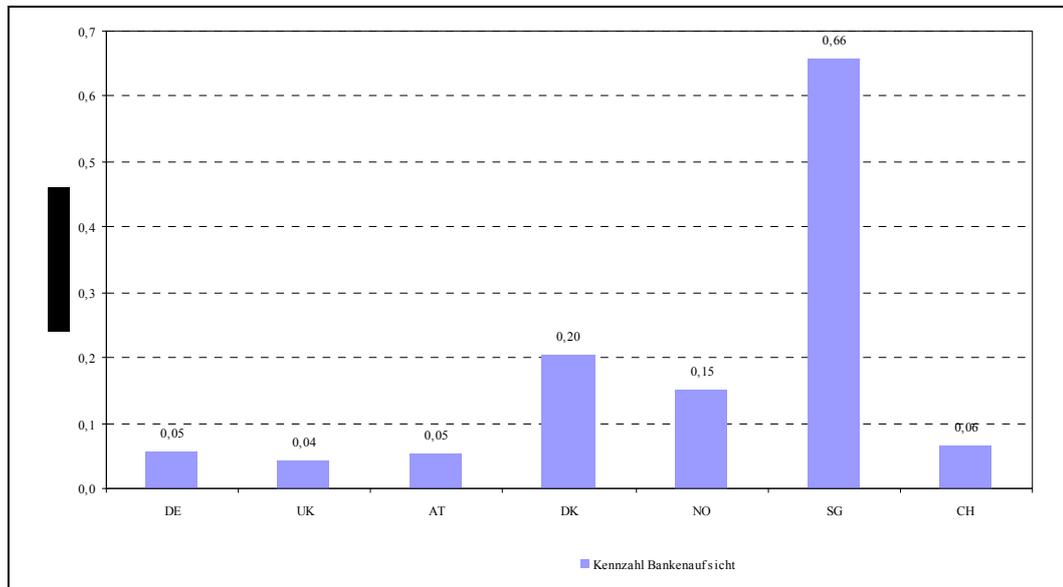
4.3.2 Banken

Die Gegenüberstellung in Abbildung 27 zeigt, dass Deutschland und Österreich trotz der massiven Budgetausweitung in den vergangenen Jahren ihre Banken im Vergleich recht moderat mit Kosten konfrontieren. Die skandinavische Regulierungsdichte ist traditionell ausgeprägt. Singapur hat sich erst in den vergangenen Jahren zu einem relativ freien Bankenmarkt durchgerungen. Die skandinavischen Länder (DK = 0,20 und NO = 0,15) wenden ein Vielfaches der

¹⁴⁹ Vgl. Anhang 29 für die detaillierte Herleitung.

Ressourcen von Deutschland, Österreich (jeweils 0,05), und vor allem dem Vereinigten Königreich (0,04) auf. Der Einsatz Singapurs (0,66) sticht im Vergleich hervor.

Abb. 27: Ressourceneinsatz Bankenaufsicht 2004 im Vergleich

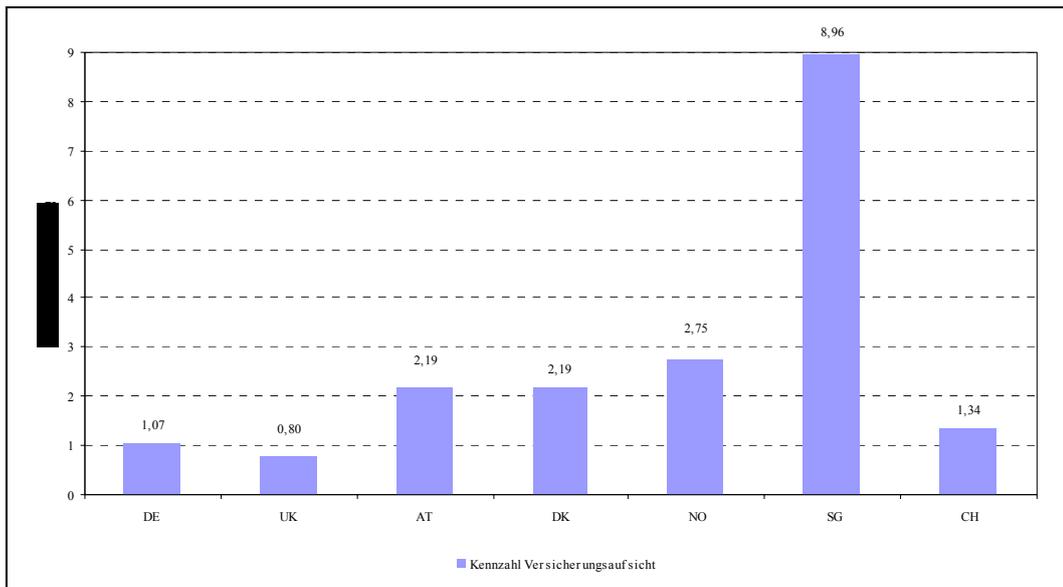


Quelle: Eigene Darstellung nach Daten laut Anhang

4.3.3 Versicherungen

Auch bei den Versicherungen steht Singapur einsam an der Spitze in Abbildung 28. Der britische Versicherungsmarkt als der weltweit Drittgrößte wird im Vergleichsfeld mit dem geringsten Ressourceneinsatz beaufsichtigt (Wert = 0,80). Es folgen mit Abstand Deutschland (1,07), Schweiz (1,34) und Dänemark (2,19) gleichauf mit Österreich. An der europäischen Spitze liegt Norwegen (2,75), weit entfernt von Singapur (8,96).

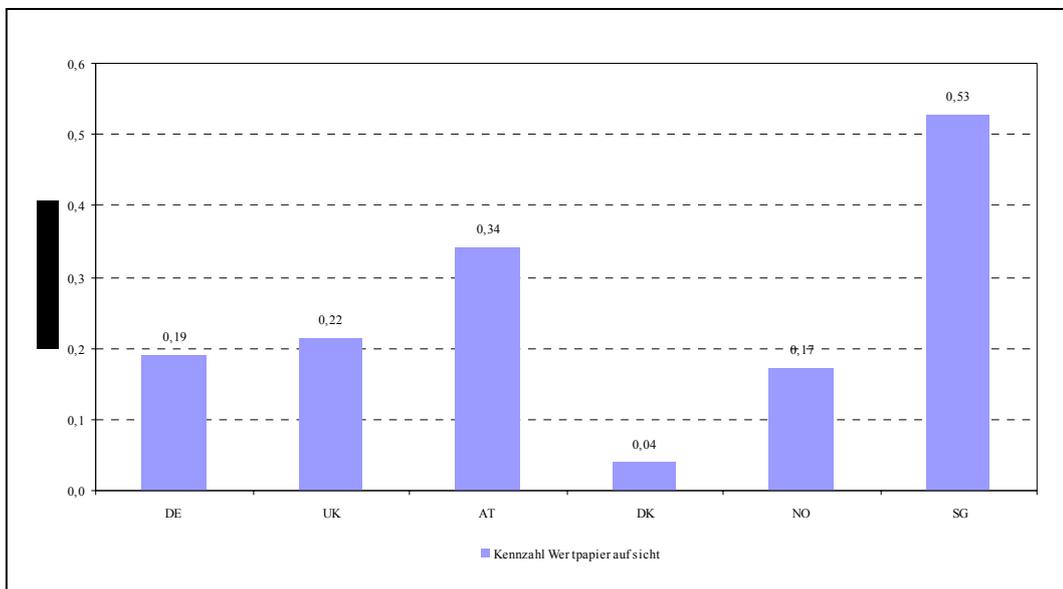
Abb. 28: Ressourceneinsatz Versicherungsaufsicht 2004 im Vergleich



Quelle: Eigene Darstellung nach Daten laut Anhang

4.3.4 Wertpapiere

Abb. 29: Ressourceneinsatz Wertpapieraufsicht 2004 im Vergleich



Quelle: Eigene Darstellung nach Daten laut Anhang

Wie Abbildung 29 zeigt, wendet Dänemark für die Regulierung des Wertpapiermarktes im Vergleich die geringsten Ressourcen auf (Kennzahl 0,04), weit hinter Deutschland (0,19) und Norwegen (0,17). Das Vereinigte Königreich (0,22) setzt sich im Vergleich zu den beiden anderen Aufsichtsäulen nach oben

ab. Dies gilt umso mehr für Österreich (0,34), das sich dem stark gestiegenen Handel im Land anscheinend entschieden begegnen möchte. Singapur führt auch im Wertpapierbereich die Gruppe an (0,53). Für die Schweiz ist eine Erhebung nicht möglich, da die Aufsicht gemeinsam von der EBK und der SWX wahrgenommen werden, wozu keine Zahlen publiziert sind.

5 Für und Wider integrierte Finanzmarktaufsicht

De Luna Martinez und Rose 2003 haben in Ihrer Arbeit ein Argumentationsschema für die Fragestellung der Integration der Finanzaufsicht entworfen.¹⁵⁰ Sie nennen jeweils 5 Argumente pro und contra integrierte Finanzmarktaufsicht. Mit Hilfe dieses Schemas wird versucht, die Frage Für und Wider einer eidgenössischen FINMA zu beantworten.

5.1 Für

5.1.1 Erleichterung der Überwachung von Konglomeraten

Bereits heute ist die Beaufsichtigung von Konglomeraten in der Schweiz durch eine Vereinbarung zwischen der EBK und der BPV geregelt.¹⁵¹ Diese Situation hat sich in der Vergangenheit soweit bewährt, dass keine näheren Unmutsäußerungen hierzu publiziert wurden. Die Beaufsichtigung eines Konglomerats in der Schweiz scheint somit bereits kollegial zu erfolgen.

Das Argument zu Beginn der behandelten Diskussion in der Öffentlichkeit war die Notwendigkeit der Beaufsichtigung von Finanzkonglomeraten. Das Modell des Allfinanzkonzerns gilt heute bereits wieder als überholt, da sich bei den geplanten und vollzogenen Fusionen weniger Synergien zeigten als angenommen. In der Schweiz gibt es nur ein bedeutendes Konglomerat, die CS Gruppe. Diese führt die Sparten Versicherungen und Bank rechtlich separat, wobei die Bank eindeutig dominiert.¹⁵² Bedeutende Konglomerate finden sich u. a. in Skandinavien (z.B. Nordea) und Benelux (z.B. Fortis). In Deutschland können unter dem Begriff ‚Allfinanz‘ bzw. ‚Bancassurance‘ vor allem die Allianz-Gruppe nach der Akquisition der Dresdner Bank und die Sparkassen-Gruppe mit ihren Versicherungen¹⁵³ subsumiert werden.

¹⁵⁰ In Anlehnung an De Luna Martinez und Rose 2003, S. 6.

¹⁵¹ Vgl. u. a. http://www.bpv.admin.ch/de/aktuell/comuniques%20archiv/2001_04_24.htm, 25.11.05 (Abfragedatum). Je nach Vorrangstellung innerhalb des Konglomerats übernimmt das BPV bzw. die EBK die Führung.

¹⁵² Dies zeigt sich z.B. auch im Rating der CS Group, das sich trotz schlechter Bewertung der Winterthur auf Niveau der Bank hält. Vgl. <http://www.credit-suisse.com/en/csgn/ratings.html>, 25.11.05 (Abfragedatum).

¹⁵³ Vgl. http://www.s-finanzgruppe.de/owx_1_35_1_4_0_9083446224e67d.html, 25.11.05 (Abfragedatum).

5.1.2 Bessere Überwachung der Finanzmärkte

Ein funktionierender Finanzmarkt ist unverzichtbarer Bestandteil eines entwickelten Wirtschaftsystems. Es sollte gewährleistet sein, dass alle nötigen Informationen frei erhältlich sind und die Preisfestsetzung fair und transparent verläuft. Der Handel und das Clearing erfolgen heute in der Regel vollelektronisch, was das zugrunde liegende IT System zum Dreh- und Angelpunkt werden lässt. Die Funktion dieses einwandfreien Systems jederzeit zu gewährleisten ist heute die Hauptaufgabe eines Handelsplatzes¹⁵⁴ neben der Sicherstellung der Liquidität.

Für diesen Baustein eines funktionierenden Handelsplatzes wird keine integrierte Aufsicht benötigt. Das Risiko der Märkte ist ihre Imperfektion. Dies ergibt sich aus Herdenverhalten und Übertreibungen, aus denen dann ein Dilemma zwischen kollektiver und individueller Rationalität erwächst.¹⁵⁵ Die Krisen der vergangenen Jahre scheinen allgemein eher auf Makro- als auf Mikrorisiken zu beruhen. Hierbei kann eine Behörde, die sich eher auf den Markt an sich als auf dessen Teilnehmer konzentriert, sinnvoll sein.

5.1.3 Reduzierung von Regulations Arbitrage zwischen Sektoren

Die behauptete Angleichung der Produkte der Banken-, Versicherungs- und Wertpapierindustrie scheint die Schaffung einer umfassenden Finanzaufsicht zu befürworten. Diese Angleichung findet ohne Frage statt und viele neue Finanzprodukte sind heutigen Kategorisierungen nicht eindeutig zurechenbar. Wie das Beispiel FSA zeigt, kommt aber kaum eine Organisation ohne diese aus. Neue Einteilungen lösen alte Probleme und schaffen dabei neue. Eine integrierte Behörde birgt hier auch keine zwingende Abhilfe. Sie könnte allerdings als der sog. ‚one-stop-regulator‘ für die Finanzwelt dienen. So hätten alle potentiellen Emittenten von Finanzprodukten eine Anlaufstelle. Dies kann einen

¹⁵⁴ Die ansonsten auftretenden Reputationsverluste sind gerade am Beispiel Mizuho in Tokyo zu beobachten. Vgl. u. a. <http://www.finanznachrichten.de/nachrichten-aktien/mizuho-financial-group.asp>, 11.11.05 (Abfragedatum).

¹⁵⁵ Bei sinkenden Kursen etwa ist es individuell rational seine Position schnell glatt zu stellen, wodurch aber der Preis weiter unter Druck gerät und der Handel eventuell zusammenbricht. Kollektiv rational wäre also allenfalls eine langsame Reduzierung der eigenen Position zu Gunsten der Allgemeinheit.

Effizienzgewinn darstellen und, bei entsprechender Handhabung, ein Motor für die Lancierung neuer Produkte sein.¹⁵⁶

Arbitrage ist die Nutzung von Informationsvorsprüngen, was auch das Wissen über eine Gesetzeslücke sein kann. Die meisten Unternehmungen dürften recht eindeutig einem Finanzsektor zuzuordnen sein. Wie sich für diese intersektorale Arbitragemöglichkeiten erschließen können, bleibt zu hinterfragen. Wirkliche Arbitragemöglichkeiten bieten konkurrenzierende Rechtsräume. Gewisse rechtliche Arbitrage auch innerhalb eines Rechtsraumes wird immer möglich sein, da ein allumfassendes Gesetz nicht realisierbar ist und wenn ja, dann nur zu prohibitiven Kosten. Da schlussendlich alle bekannten Behörden auf die Verwendung von Schemata angewiesen sind und daraus resultierend verschiedene Anforderungen stellen, ist das im Titel formulierte Argument recht schwach.

5.1.4 Stärkung der Verantwortlichkeit der Aufsicht

Verantwortung ist Fluch und Segen zugleich. Dieses Argument wird auch gerne für die Trennung zwischen Bankenaufsicht und Zentralbank angeführt.¹⁵⁷ Besitzt eine Behörde alle Verantwortung, trägt sie diese natürlich auch im Falle des Misserfolgs in einem Bereich und lebt so eventuell mit einem ‚Kainsmal‘, unabhängig von etwaigen Erfolgen in allen übrigen Bereichen. Solche Vorkommnisse sind der Rolle der Behörde sicherlich nicht dienlich, da sie auf das Vertrauen der Marktteilnehmer angewiesen ist. Vor allem aber wachsen mit der Anzahl der Kompetenzen auch die Zielsetzungen und somit deren mögliche Konflikte.¹⁵⁸ Das demokratische Prinzip der Gewaltenteilung wird durch eine Integration nicht in Frage gestellt, jedoch erhöhen sich bei einer Machtkonzentration die Anforderungen an die Aufsicht der Aufsicht.¹⁵⁹

Auch die Finanzwelt sah sich in der jüngeren Vergangenheit mit einer Reihe von gesetzlichen Initiativen konfrontiert, bei denen anscheinend im Vorfeld wenig

¹⁵⁶ Eine relativ geringe Regulierungsdichte war in den vergangenen Jahrzehnten der Treiber für europäische Finanzmärkte. Die Entstehung des Eurobond Marktes in London etwa war die Folge des Verbots in New York. Der Finanzplatz Luxemburg profitierte nicht nur von den freien Möglichkeiten des Devisenhandels, das ohne große Einschränkungen schon sehr viel früher als in den Nachbarländern möglich war.

¹⁵⁷ Vgl. Abrams und Taylor 2000, S. 19.

¹⁵⁸ Wie etwa der Zielkonflikt zwischen Wettbewerb und Stabilität. Unter den Folgen der Priorisierung der Stabilität leidet die deutsche Finanzbranche bis heute. Vgl. u. a. Franke 2000.

¹⁵⁹ Aus diesem empfehlen viele Experten ein integriertes Aufsichtsmodell nur für entwickelte, demokratische Staaten mit einer funktionierenden Verwaltung und öffentlichem Diskurs. Vgl. u. a. Abrams und Taylor 200, S. 24-26.

Aufwand-Nutzen Überlegungen angestellt wurden. Existiert nun bereits eine Behörde, die viele Kompetenzen auf sich vereint, so ist es nahe liegend, ihr die neune Kompetenzen ebenfalls zu übertragen. Somit besteht erstens die Gefahr, dass Regularien unüberlegt verabschiedet werden, da deren Exekution ja scheinbar bereits ‚geregelt‘ ist. Und zweitens kann ein Riese entstehen, der vor Kraft kaum laufen kann.¹⁶⁰

5.1.5 Bessere Nutzung von Ressourcen

Die bessere Nutzung von Ressourcen (sog. *Economies of scale and scope*) und daraus resultierend sinkende Kosten ist das ökonomische Argument für die Größe von Organisationen. Jede Umgestaltung ist zu Beginn mit Kosten verbunden. Hierbei werden die Kosten der Umgestaltung meist unter- und die Einsparungen meist überschätzt. Einen aus besserer Ressourcenutzung resultierender Kosteneffekt wird man wenn erst nach Jahren feststellen können. Er ist also für kurzfristige Überlegungen nicht geeignet.

Die bei einer integrierten Behörde zu nutzenden Ressourcen sind in erster Linie das Know-how der Mitarbeiter und die Verwaltung. Die Verwaltung ist nach Fusionen in der Regel überbesetzt. Frei werdende Mitarbeiter können aus vielfältigen Gründen oft weder alternativ eingesetzt noch entlassen werden. Bei der schlanken Verwaltung der betreffenden bestehenden Behörden ist dieses Argument jedoch zweitrangig.

Die gemeinsame Nutzung intellektueller und physischer Ressourcen ist eigentlich Erfolg versprechend. Hierzu gehören sowohl IT als auch Gebäude und Expertenwissen. IT will gründlich geplant sein und die Zusammenführung zweier Systeme ist aufwendig. Jedoch profitiert die Neuentwicklung von Größeneffekten, da hier viele Arbeiten grundsätzlicher Natur sind, die somit bei einer größeren Einheit von mehreren ‚geschultert‘ werden.

Gebäudekosten und deren Unterhalt spielen eine untergeordnete Rolle, weshalb dieser Aspekt keiner weiteren Betrachtung bedarf.¹⁶¹

Die Nutzung gemeinsamer intellektueller Ressourcen ist eine Frage der Kompatibilität der Aufgaben. Ein Bilanzexperte wird sowohl für Versicherungs-

¹⁶⁰ Vgl. u. a. Hauri 2004.

¹⁶¹ Dies gilt für die ökonomische Betrachtung, nicht aber für den Aspekt des sog. ‚Cafeteria Effektes‘. Hierbei wird angenommen, dass ein informeller Austausch zwischen den Mitarbeitern, etwa beim Kaffee im gemeinsam genutzten Gebäude, mehr Nutzen stiftet, als eine rechtliche Integration von Behörden. Vgl. Abrams und Taylor 2000, S. 22.

als auch Bankenprüfung benötigt. Jedoch sind die jeweiligen Risiken sehr unterschiedlich und verstecken sich in den jeweiligen Bilanzen an verschiedenen Stellen. Die Frage ist also, inwieweit hier Ressourcen geteilt werden können. Hinzu kommt, dass die Weiterführung der dualen Aufsicht im Bankenbereich weiter viele Ressourcen in den Revisionsfirmen bündelt.¹⁶² Die in vorhergehenden Kapiteln vorgenommene Analyse gibt zumindest keine Hinweise auf merkliche Kosteneinsparungen durch Integration.

5.2 Wider

5.2.1 Eingeschränkte Effektivität der Aufsicht in der Übergangsphase

Auch die Fürsprecher des integrierten Modells geben zu, dass der Umbau der Aufsicht enorme Schwierigkeiten und Unsicherheiten mit sich bringen kann. Eine Behördenintegration sollte also nur in stabilen Zeiten stattfinden, d.h. keinesfalls während wirtschaftlichen Krisen. Die Presse in Deutschland nach Gründung der BaFin unterstützt diese Einschätzung einer schwierigen Umbruchphase.¹⁶³ Angesichts vieler laufenden Reformvorhaben des Bundes im Finanzbereich, wäre dies ein weiterer neuer Sachverhalt, der aufgrund seiner Tragweite den Betroffenen viele Ressourcen abverlangt.

¹⁶² Die Revisionsgesellschaften im Vereinigten Königreich sind immer noch ‚klassisch‘ organisiert. Vgl u.a.

<http://pwc.com/Extweb/industry.nsf/docid/14E7D4CDF3E010F18025709D003AC66D>,

http://deloitte.com/dtt/section_node/0,1042,sid%253D5161,00.html,

<http://www.kpmg.co.uk/industries/fs/index.cfm>, 28.11.05 (Abfragedatum).

¹⁶³ Vgl. u. a. Jakobs 2002 sowie Pfeil 2003.

5.2.2 Verminderung der Effektivität der Aufsicht durch die Außerachtlassung der Alleinstellungsmerkmale des Banken-, Versicherungs- und Wertpapiersektors

Unterschiedliche Fragestellungen verlangen unterschiedliche Antworten. Dies ist nicht nur das gängigste Argument Frankreichs für seine gegliederte Aufsichtstruktur. Die Bankenaufsicht ist in der Regel am größten und so besteht immer die Gefahr, dass, zumindest in den Köpfen der Beteiligten, die Bankenaufsicht die übrigen, ‚kleinen Geschwister‘, übernimmt. Die Auswirkungen auf das Engagement der Aufsichtsmitarbeiter dürften in so einem Fall entsprechend negativ sein. De Luna Martinez und Rose stellen in ihrer Umfrage fest, dass eines der größten Probleme der Integration die Demotivation der Mitarbeiter und der Verlust erfahrener Spezialisten war.¹⁶⁴

Ein ‚one-size-fits-all‘ Ansatz passt sicher nicht in das Bild der Aufsicht, gerade da momentan gerne und ausführlich von der ‚qualitativen‘ Aufsicht gesprochen wird. Diese will den Beteiligten die bestmögliche und passungsbeste Aufsicht bieten. Manche sehen in Großbritannien bereits die Probleme, die durch den ‚integrierten‘ Ansatz der Aufsicht entstehen können. Der Versuch, Allen gerecht werden zu wollen und dabei gleichzeitig das Gesamtbild im Auge zu behalten, endet meist in einem suboptimalen Kompromiss.

De Luna Martinez und Rose (2003) zeigen in ihrer Arbeit die Überschneidungen, die bei der Aufsicht der 3 Sektoren entstehen.¹⁶⁵ Bei der Banken- und der Wertpapieraufsicht ist die zentrale Frage die Liquidität der Marktteilnehmer, woraus sich für die Aufsichtsarbeit zahlreiche identische Aufgaben entwickeln. Der Dreh- und Angelpunkt des Versicherungsgeschäftes ist die Risikotransformation im Gegensatz zur Fristen- und Liquiditätstransformation der Banken und Finanzmärkte. Versicherungen sind in der Lage, Risiken zeitlich zu streuen und diese so bezahlbar werden zu lassen. Fragen stellen sich hier mehr bei der korrekten Schadensabwicklung, fairen Vertragskonditionen und Sicherstellung eines adäquaten Zinses bei Lebensversicherungen.¹⁶⁶ Folgende Abbildung zeigt die Erkenntnisse aus der zitierten Arbeit zur Kompatibilität der

¹⁶⁴ De Luna Martinez und Rose 2003, S. 27.

¹⁶⁵ Ergebnis einer Umfrage unter Aufsichtsbehörden: De Luna Martinez und Rose 2003, S. 17 ff.

¹⁶⁶ Risikobasierte Versicherungsaufsicht mit gängigen Modellen ist zwangsläufig marktorientiert und steht somit im Widerspruch zur primären ökonomischen Funktion von Versicherungen, der Risikotransformation. Versicherungen müssen in der Lage sein, die Schwankungen des Marktes über die Zeit auszugleichen und nicht ihnen prozyklisch zu folgen und somit negative Folgen von Marktbewegungen zu verstärken.

Aufsichtsbereiche¹⁶⁷, die das Ergebnis einer Umfrage bei Aufsichtsbehörden in 15 Ländern sind.

Die relative Diskrepanz zwischen Banken- und Versicherungsaufsicht ist offensichtlich; die relative Nähe zwischen Banken- und Wertpapieraufsicht ebenso. Dies impliziert eine mögliche Integration der Aufsicht von Banken und Wertpapieren neben einer unabhängigen Versicherungsaufsicht. Dieses Modell ist in mehreren Ländern erfolgreich in Betrieb (z.B. Luxemburg,¹⁶⁸ Finnland¹⁶⁹ und Schweiz¹⁷⁰).

Tab. 14: Harmonisierung zwischen den Aufsichtssektoren

Variable	Überschneidung der Aufsichtsbereiche	
	Banken & Wepa	Banken & Versicherungen
Rechnungslegungsgrundsätze	79%	72%
Off-site Überwachung & Analyse	79%	69%
Konsolidierte Aufsicht	76%	67%
Kapitalstruktur	73%	64%
On-site Überwachung	72%	50%
Mindestkapitalvorschriften	69%	42%
Bewilligungsvoraussetzungen	63%	28%
Durchschnitt	73%	56%

Quelle. Eigene Darstellung nach De Luna Martinez und Rose 2003, S. 19 /21

5.2.3 Zusammenarbeit ist keine Frage der gemeinsamen Organisation

Dies beweist die Zusammenarbeit zwischen der EBK und der BPV bereits anschaulich, wie auch das Modell der MAS und der BaFin.

¹⁶⁷ Die Tabelle umfasst die Länder: Australien, Dänemark, Estland, Ungarn, Island, Kanada, Korea, Litauen, Luxemburg, Malta, Mexiko, Norwegen, Singapur, Schweden und Großbritannien.

¹⁶⁸ In Luxemburg sind dies die Commission de Surveillance du Secteur Financier (CSSF) und das Commissariat aux Assurances (Commassu).

¹⁶⁹ In Finnland sind dies die Rahoitustarkastus (FSA) und Vakuutusvalvonta (ISA).

¹⁷⁰ In der Schweiz ist es die Eidgenössische Bankenkommission (EBK) und das Bundesamt für Privatversicherungen (BPV).

In der Schweiz arbeiten die Aufsichtsbehörden bislang gut zusammen. Ausgeprägt ist die Zusammenarbeit zwischen den Sektoren in der MAS, da der Austausch innerhalb der Behörde auch durch Sektorenrotation der Mitarbeiter gefördert wird. Innerhalb der BaFin scheinen die Aufsichtsbereiche weiter nebeneinander zu existieren, auch weil weiterhin eine räumliche Trennung zwischen den Bereichen besteht.

5.2.4 Voraussetzungen, wie ein entwickeltes Finanzsystem, müssen gegeben sein

Diese Voraussetzungen existieren in der Schweiz ohne Diskussion.

5.2.5 Verbesserte Ressourcennutzung ist, wenn überhaupt, marginal

Diese Erkenntnis deckt sich mit der vorgenommenen ökonomischen Analyse. Alle zeigen eine Ausweitung der Ausgaben in den letzten Jahren, die sich weder durch die Integration gemindert hat, noch im Vergleich zu differenzierten oder bereits integrierten Aufsichtsmodellen geringer wäre. Dennoch nennen in der Untersuchung von De Luna Martinez und Rose 80% der Befragten verbesserte Ressourcennutzung als Motivation für die Integration.¹⁷¹

Der Anstieg der Kosten der Finanzaufsicht in den vergangenen Jahren ist durch eine weiter stetig wachsende Anzahl von neuen Aufgaben und Regelungen für die entsprechenden Behörden entstanden. Das Argument der verbesserten Ressourcenallokation ist für Länder, die darüber nur begrenzt verfügen, wie etwa die baltischen Staaten, vielleicht gültig. Hier sind die Ressourcen allein grössenbedingt in jeder Hinsicht limitiert und die Schaffung einer Aufsichtsbehörde ist sinnvoller als die separater.

Wie die Budgetgliederungen zeigen, stellen Personalkosten den mit Abstand größten Teil. Sollte eine verstärkte gemeinsame Nutzung von Fachwissen tatsächlich stattfinden, so wird sie kaum zu einer Reduktion der Lohnkosten führen. Spezialisten werden weiter gefragt sein und mit jeder Qualifikation steigt

¹⁷¹ Sogar 90% benennen die verbesserte Aufsicht über die Allfinanz als Beweggrund für die Integration. Vgl. De Luna Martinez und Rose 2003, S. 9.

ihr Marktwert. Wirkliche Einsparungen sind eher bei Kostenblöcken wie Unterbringung, IT und Beschaffung zu realisieren. Sie repräsentieren aber lediglich einen Bruchteil der Kosten einer Behörde, die wiederum nur Bruchteil der Kosten der Aufsicht sind.

Die Ressourcendiskussion sollte sich mehr mit der Effektivität („doing the right thing“) statt mit der Effizienz („doing things right“) kümmern. Die materiellen Rechtsakte determinieren die Kosten der Finanzaufsicht, nicht deren Organisation.¹⁷² Die Einführung des Sarbanes-Oxley Acts in den USA und das Lamfalussy Verfahren in der EU haben eine Vielzahl neuer Regelungen geschaffen, deren Erfüllung und Überprüfung ganz erhebliche Ressourcen verlangt. Das gleiche gilt für die neuen Eigenkapitalvorschriften für Banken, allgemein als Basel II bezeichnet. Die direkten finanziellen Auswirkungen dieser Vorgänge sind in den Budgets der Behörden und der FI zu finden. Der Einfluss der Organisationsstruktur auf die Kosten ist hierbei marginal.

¹⁷² “Institutional structure is a second order issue” (Vgl. Abrams und Taylor 2000, S.3).

6 Fazit

Bundesrat Merz hat in einem Interview mit dem Magazin *Schweizer Bank* als Motivation für die Schaffung der FINMA geäußert, man müsse dem Finanzplatz Schweiz „in Verhandlungen mit ausländischen Behörden mehr Gewicht verschaffen“.¹⁷³ Dies ist sicher ein hehres und wichtiges Anliegen, es stellt sich aber die Frage, ob einer größeren Organisation automatisch mehr Gehör geschenkt wird. Der Finanzplatz USA hat trotz seiner babylonisch komplexen Finanzaufsicht ein gewichtiges Wort zu reden und der Finanzplatz Luxemburg schafft es trotz separater Aufsicht und Mitgliedschaft in der EU seinen Status quo zu behaupten. Sicher ist ein geschicktes und professionelles Agieren auf internationaler Bühne notwendig. Dies lässt sich aber nicht per Verordnung oder Schaffung einer neuen Behörde erreichen.

Eigentlicher Sinn und Zweck der Aufsicht ist die Vermeidung, respektive Einsparung, von Kosten, die beim Eintreten finanzieller Krisen anfallen.¹⁷⁴ Die Vermeidung dieser Krisen sollte also an erster Stelle auf der Agenda stehen. Jedoch ist sich auch die Fachwelt nicht einig, wie bisherige Krisen entstanden sind und wie sie hätten verhindert werden können.¹⁷⁵ Die Regularien sind deshalb bis heute weltweit sehr unterschiedlich ausgestaltet, wobei jede Rechtswelt auf ihre Erfolge und Krisen zurückschaut. ‚Das Modell‘, existiert also nicht. Dies gilt ebenso für die Organisation der Aufsicht. Je nach Bedeutung der unterschiedlichen Sektoren, ihrer Geschichte, ihrem gesamtwirtschaftlichen Stellenwert sind sie unterschiedlich gestaltet. Das Modell der integrierten Aufsicht birgt vor allem den Vorteil der Vernetzung der Aufsicht zwischen den Sektoren. Diese ist von Fall zu Fall notwendig und resultiert, wie bereits erwähnt, nicht zwingend aus der Organisationsstruktur. Wenn überhaupt, sind die Vorteile der integrierten Finanzaufsicht von langfristiger Natur, die von kurzfristigen Problemen durchaus untergraben werden können. ‚Demotivation‘ und ‚Brain-Drain‘ unter den Beschäftigten ist ein Problem, mit dem sich die Mehrheit der fusionierten Behörden konfrontiert sah.¹⁷⁶

¹⁷³ Strebel 2005.

¹⁷⁴ Vgl. Zingales 2004.

¹⁷⁵ Vgl. White 2000.

¹⁷⁶ De Luna Martinez und Rose 2003, S. 27.

Die Argumente für eine Integration von Aufsichtsbehörden sind schwach. Sicher verlangt die moderne Finanzarchitektur nach aufsichtsrechtlichen Antworten. Die Risiken einer Integration wurden benannt und sind nicht unerheblich. Das Modell FSA ist noch nicht lange genug in Kraft, um ein Urteil fällen zu können. Die materielle Angleichung des Rechts, ohne die die Integration lediglich eine Umorganisation und keine Neukonzeption ist, scheint aber momentan mehr Fragen zu schaffen als sie beantwortet. Die Integration zur BaFin ist eigentlich eine Umorganisation, da die Bereiche weiter für sich stehen. Die Fortschritte, die hier in der Aufsicht erzielt wurden, hätten der Integration zu einer Behörde nicht bedurft.

Die Schnittstellen zwischen den Aufsichtssäulen sind vorhanden, was noch keine Integration impliziert, wohl aber die kollegiale Zusammenarbeit. Die Integration der skandinavischen Behörden und die konzentrierte Ausgestaltung in Singapur waren Ausdruck einer Ressourcenknappheit,¹⁷⁷ nicht einer bewussten Entscheidung für ein überlegenes Konzept. Auf diesem Gebiet wird wenig wissenschaftliche Arbeit betrieben und die Argumente auf beiden Seiten sind bekannt. Wenn die Kosten der Finanzaufsicht gesenkt werden sollen, dann muss die Grundlage hierfür im materiellen Aufsichtsrecht geschaffen werden. Steigende Aufgabenlast bei sinkender Aufwandslast wird schwierig zu realisieren sein.

Bis dahin könnte ein Vorschlag von Abrams und Taylor überdacht werden, wie man die Probleme einer Integration vermeidet, die economies of scale aber nutzt. Sie schlagen die Zusammenführung der räumlichen Unterbringung sowie der unterstützenden und verwaltungstechnischen Funktionen vor,¹⁷⁸ während die Behörden rechtlich und organisatorisch ansonsten eigenständig bleiben.

In jedem Fall ist zu beachten, dass eine Fusion zunächst einmal Kosten verursacht und die erhofften Potentiale zumeist hinter den Erwartungen zurückbleiben. Abrams und Taylor warnen unter der Überschrift *Pandoras Box*, dass die politische Diskussion über eine integrierte Finanzaufsicht oft eine Kette von Ereignissen in Gang setzt, die zur Gründung ebenjener führen, ob sinnvoll oder auch nicht.¹⁷⁹

¹⁷⁷ Vgl. Ecklund und Knutsen 2001.

¹⁷⁸ Vgl. Abrams und Taylor 2000, S. 22.

¹⁷⁹ Vgl. Abrams und Taylor 2000, S. 16.

Literaturverzeichnis

- Abrams, Richard K. und Taylor, Michael: Issues in the Unification of Financial Sector Supervision, IMF Working Paper No. 00/213, Washington 2000.
- Alfon, Isaac und Andrews, Peter: Cost-Benefit Analysis in Financial Regulation - How to do it and how it adds value, FSA Occasional Paper Series No.3, London 1999.
- AP: BaFin-Stempel nicht gleichbedeutend mit gutem Geschäftsmodell, in: Die Welt vom 29.07.05, LexisNexis.
- Asmussen, Jörg: Finanzplatz Deutschland braucht zentralisierte Aufsicht, in: Börsen-Zeitung vom 22.10.04, LexisNexis.
- Autorité des marchés financiers: Rapport Annuel 2004, Paris 2005.
- Autorité des marchés financiers: Rapport Annuel 2003, Paris 2004.
- Autoriteit Financiële Markten: Annual Report 2004, Amsterdam 2005.
- Autoriteit Financiële Markten: Annual Report 2003, Amsterdam 2004.
- Autoriteit Financiële Markten: Annual Report 2002, Amsterdam 2003.
- Autoriteit Financiële Markten: Annual Report 2001, Amsterdam 2002.
- Autoriteit Financiële Markten: Annual Report 2000, Amsterdam 2001.
- Bainbridge, Stephen M.: Insider Trading: An Overview, Los Angeles 2000, <http://ssrn.com/abstract=132529>, 11.11.05 (Abfragedatum).
- Balling, Stephan und Rathman, Christina: BdB attackiert Kompetenzerweiterung der BaFin. Gespräch mit Verbandsdirektorin Zattler und Geschäftsführer von Kenne, in: Börsen-Zeitung vom 01.09.05, LexisNexis.
- Barth, James R. et al.: An International Comparison and Assessment of the Structure of Bank Supervision, Berkeley 2001.
- Bauer, Ina, et al.: Kämpfernaturen gesucht, in: Financial Times Deutschland vom 30.04.2003, S. 29.
- Becker, Axel et. al (Hrsg.): Handbuch Bankenaufsichtliche Entwicklungen, Stuttgart 2004.

- Binder, Jens-Hinrich: Die geplante Allfinanzaufsicht und der britische Prototyp – ein vergleichender Blick auf den deutschen Referentenentwurf, in: Wertpapier Mitteilungen Heft 47, Frankfurt 2001, S. 2230-2238.
- Breuer, Rolf-E.: Regulierung und Bankenaufsicht zwischen Nationalstaat und globalem Finanzmarkt, in: Deutsche Bank Research EWU Monitor Nr. 86 vom 29.06.00, Frankfurt 2000.
- Briault, Clive: The Rationale for a Single National Financial Regulator, FSA Occasional Paper Series No. 2, London 1999.
- Buchroithener, Irene et al.: Finanzmarktaufsicht in Europa, Linz 2003
<http://www.economics.uni-linz.ac.at/poell/SS03/EuroFM/e2.PDF>,
04.11.2005 (Abfragedatum).
- Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel: Jahresbericht 2001, Frankfurt/Main 2002.
- Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel: Jahresbericht 2000, Frankfurt/Main 2001.
- Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel: Jahresbericht 1999, Frankfurt/Main 2000.
- Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel: Jahresbericht 1998, Frankfurt/Main 1999.
- Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel: Jahresbericht 1997, Frankfurt/Main 1998.
- Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel: Jahresbericht 1996, Frankfurt/Main 1997.
- Bundesaufsichtsamt für den Wertpapierhandel: Jahresbericht 1995, Frankfurt/Main 1996.
- Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht: Jahresbericht 2004, Bonn und Frankfurt/Main 2005.
- Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht: Jahresbericht 2003, Bonn und Frankfurt/Main 2004.
- Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht: Jahresbericht 2002, Bonn und Frankfurt/Main 2003.
- Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht: Geschäftsbericht 2001 des Bundesaufsichtsamtes für das Kreditwesen, Bonn 2002.

- Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht: Geschäftsbericht 2001 des Bundesaufsichtsamtes für das Versicherungswesen, Bonn 2002.
- Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen: Geschäftsbericht 2000, Bonn 2001.
- Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen: Geschäftsbericht 1999, Berlin 2000.
- Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen: Geschäftsbericht 1998, Berlin 1999.
- Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen: Geschäftsbericht 1997, Berlin 1998.
- Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen: Geschäftsbericht 1996, Berlin 1997.
- Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen: Geschäftsbericht 1995, Berlin 1996.
- Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen, Geschäftsbericht 1995 Teil A, Berlin 1996.
- Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen, Geschäftsbericht 1996 Teil A, Berlin 1997.
- Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen, Geschäftsbericht 1997 Teil A, Berlin 1998.
- Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen, Geschäftsbericht 1998 Teil A, Berlin 1999.
- Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen, Geschäftsbericht 1999 Teil A, Berlin 2000.
- Bundesaufsichtsamt für das Versicherungswesen, Geschäftsbericht 2000, Teil A, Bonn 2001.
- Christl, Josef: Macroeconomic Consequences of Financial Regulation, Madrid 2004,
http://www.oenb.at/de/presse_pub/reden/re_20041016_keynote_speech_macro_economic_consequences_of_financial_regulation.jsp#tcm:14-30868,
28.09.05 (Abfragedatum).
- Commission bancaire: Rapport Annuel 2004, Paris 2005.
- Commission bancaire: Rapport Annuel 2003, Paris 2004.
- Commission bancaire: Rapport Annuel 2002, Paris 2003.
- Commission de contrôle des assurances: Rapport d'activité 2002-03, Paris 2004.
- Commission de contrôle des assurances: Rapport d'activité 2001-02, Paris 2003.

- Commission de contrôle des assurances, des mutuelles et des institutions de prévoyance: Rapport d'activité 2004, Paris 2005.
- Commission de contrôle des mutuelles et des institutions de prévoyance: Rapport d'activité 2003, Paris 2004.
- Commission des opérations de bourse: Rapport Annuel 2002, Paris 2003.
- Commission des opérations de bourse: Rapport Annuel 2001, Paris 2002.
- Commission des opérations de bourse: Rapport Annuel 2000, Paris 2001.
- Courtis, N.: How Countries supervise their banks, Insurers and Securities Markets, London 2006.
- Crockett, Andrew / Ridley, Sir Adam / Baron Lamfalussy, Alexandre / Davies, Sir Howard: Financial Services Regulation, 6th IEA Discussion Paper, London 2003.
- Darlap, Patrick und Grünbichler, Andreas: Regulation and Supervision of Financial Markets and Institutions - A European Perspective, Wien 2003.
- De Luna Martínez, José und Rose, Thomas A.: International Survey of Integrated Financial Sector Supervision, World Bank Policy Research Working Paper 3096, Washington 2003.
- De Nederlandsche Bank: Annual Report 2004, Amsterdam 2005.
- De Nederlandsche Bank: Annual Report 2003, Amsterdam 2004.
- De Nederlandsche Bank: Annual Report 2002, Amsterdam 2003.
- De Nederlandsche Bank: Annual Report 2001, Amsterdam 2002.
- De Nederlandsche Bank: Annual Report 2000, Amsterdam 2001.
- De Nederlandsche Bank: Annual Report 1999, Amsterdam 2000.
- De Nederlandsche Bank: Annual Report 1998, Amsterdam 1999.
- Di Giorgio, Giorgio und Di Noia, Carmine: Financial Regulation and Supervision in the Euro Area: A Four-Peak Proposal, Center for Financial Institutions Working Papers, Philadelphia 2001.
- Domforth, Christine: Gegen Anlagebetrug hart durchgreifen, in: Die Presse vom 16.08.2005, LexisNexis.

Ecklund, Gunhild J. und Knutsen, Sverre: Protection against Crises? A Century of Financial Supervision in Norway, Oslo 2001.

Europe Economics: Costs of Compliance, London 2003.

Expertenkommission Zimmerli: Integrierte Finanzmarktaufsicht –
Teilbericht der vom Bundesrat eingesetzten Expertenkommission, Bern
2003.

Expertenkommission Zimmerli: Sanktionen in der Finanzmarktaufsicht –
II. Teilbericht der vom Bundesrat eingesetzten Expertenkommission, Bern
2004.

Expertenkommission Zimmerli: Erweiterung der prudentiellen Aufsicht –
III. Teilbericht der vom Bundesrat eingesetzten Expertenkommission,
Bern 2000.

Expertenkommission Zufferey: Finanzmarktregulierung und –Aufsicht in der
Schweiz (Banken, Versicherungen, Allfinanz und Finanzkonglomerate,
andere Finanzdienstleistungen) – Schlussbericht, Bern 2000.

Europäische Kommission: Grünbuch zur Finanzdienstleistungspolitik
(2005-2010), Brüssel 2005.

Franke, Günther: Deutsche Finanzmarktregulierung nach dem Zweiten
Weltkrieg zwischen Risikoschutz und Wettbewerbssicherung, Center of
Finance and Econometrics Working Paper 00/31, Konstanz 2000.

Financial Services Authority, FSA Annual Report 2004/05, London 2005a.

Financial Services Authority: Essential facts about the Financial
Services Authority, London 2005b.

Financial Services Authority: Business Plan 2005/06, London 2005c.

Financial Services Authority, FSA Annual Report 2003/04, London 2004.

Financial Services Authority, FSA Annual Report 2002/03, London 2003.

Financial Services Authority, FSA Annual Report 2001/02, London 2002.

Financial Services Authority: FSA Annual Report 1999/2000, London
2000a.

Financial Services Authority: Personal Investment Authority, Report &
Financial Statements 2000, London 2000b.

- Financial Services Authority: Securities and Futures Authority, Annual Report and Accounts 2000, London 2000c.
- Financial Services Authority: FSA Annual Report 1998/99, London 1999.
- Financial Services Authority: FSA Annual Report 1997/1998, London 1998.
- Finanstilsynet: The Danish Financial Supervisory Authority and management of tasks, Kopenhagen 2005.
- Finanstilsynet: Objectives, functions and structure of an integrated supervisory authority - Conference on Challenges for the Unified Financial Supervision in the New Millennium, July 2-4 2001 in Tallin.
- Finanstilsynet: Årsberetning 2004, Kopenhagen 2005,
- Finanstilsynet: Årsrapport 2004, Kopenhagen 2005.
- Finanstilsynet: Virksomhedsregnskab og beretning fra Finanstilsynet 2000, Kopenhagen 2001.
- Finanzmarktaufsichtsbehörde: Mission Statement, Wien ohne Datum.
- Finanzmarktaufsichtsbehörde: Jahresbericht 2004, Wien 2005.
- Finanzmarktaufsichtsbehörde: Geschäftsordnung, Wien 2004b.
- Finanzmarktaufsichtsbehörde: Organigramm der FMA, Wien 2004c.
- Flaming, Alex und Taylor, Michael: Integrated Financial Supervision: Lessons of Northern European Experience, Washington 1999.
- Franks, Julian R. / Schaefer, Stephen M. / Staunton, Michael D.: The direct and compliance costs of financial regulation, in: Journal of Banking & Finance 21 (1998) S. 1547-1572.
- Gallarotti, E.: Eine Checkliste für Regulatoren, in: Neue Zürcher Zeitung vom 23.09.05, LexisNexis.
- Garfield, Andrew: Shakeout helps FSA recruit staff, in: The Independent vom 04.02.99, LexisNexis.
- Geiger, Hans: Doppelt genäht halt besser – zur dualen Bankenaufsicht in der Schweiz, in: von der Crone et. al (Hrsg.): Aktuelle Fragen des Bank- und Finanzmarktrechts – Festschrift für Dieter Zobl zum 60. Geburtstag, Zürich 2004, S. 71-85.

Goltz, Hanno: Die Allfinanzaufsicht in Deutschland, Präsentation im Rahmen des Zurich Financial Services Medien-Workshop vom 17. Juni, Zürich 2003.

Griffith, Katherine: City's cry of pain over rising cost of regulation; business analysis one year on, the Financial Services Authority stands accused of damaging competitiveness, in: The Independent (London) vom 29.11.02, LexisNexis.

Guerrero, Federico: The Regulation of Financial Markets, Reno 2005
http://equinox.unr.edu/homepage/guerrero/regulation_of_financial_market_s.pdf, 11.11.05 (Abfragedatum).

Guerrero, Federico: Selected Country experiences with financial regulation, Reno 2005
http://equinox.unr.edu/homepage/guerrero/fin_reg_selected_country_experiences.pdf, 11.11.05 (Abfragedatum).

Haimann, Richard: Brüssel öffnet unseriösen Initiatoren Tür und Tor, in: Die Welt vom 26.05.05, LexisNexis.

Hartel, Christian und Mechnig, Stefan: Sanio(BaFin): Allfinanzaufsicht hebt zunehmend Synergien, Dow Jones Newswire vom 08.06.04, Czerwensky online.

Hauri, Kurt: Integrierte Finanzmarktaufsicht: ein grosses Plus – Unabhängige Finanzmarktaufsicht ein Muss, Medienkonferenz der Eidg. Bankenmission vom 29.0.2004.

Hoskin, Patrick und Hurst, Greg: City backs Blair's attack on the FSA, in: The Times (London) vom 7.06.05, LexisNexis.

Jakobs, Georg: Finanzaufsicht: Die neue Behörde startet mit schweren Handikaps, in: Manager Magazin, Ausgabe 5/2002, Seite 160.

Jennen, Birgit: Die Union will die BaFin stärker kontrollieren, in: Financial Times Deutschland vom 13.07.05, LexisNexis.

JTH: Die Last mit den Regeln, in: Süddeutsche Zeitung vom 29.10.05, S.29.

Kaspar, Hanspeter: Überwachung von Allfinanzkonzernen: Ein Konzept für einen Allfinanzkonzern in der Schweiz, dargestellt an ausgewählten Problemen der Überwachung, der Aufsicht und der Kontrolle, Zürich 2000.

Keidel, Stefan: LKA-Einheit gegen Börsen-Gangster; Hessens Landesregierung will Vertrauen der Anleger zurückgewinnen, in: Die Welt vom 03.02.05, LexisNexis.

Kochan, Nick: Too much of a good thing?, in: The Banker vom 04.06.05, S.26.

Kredittilsynet: Annual Report 2004, Oslo 2005.

Kredittilsynet: Annual Report 2003, Oslo 2004.

Kredittilsynet: Annual Report 2002, Oslo 2003.

Kredittilsynet: Annual Report 2001, Oslo 2002.

Kredittilsynet: Annual Report 2000, Oslo 2001.

Kredittilsynet: Annual Report 1999, Oslo 2000.

Kredittilsynet: Annual Report 1998, Oslo 1999.

Kredittilsynet: Strategy, Oslo 2003.

Lier, Monika: Auch das BAFin wird unter Personalproblemen leiden, in:
Versicherungswirtschaft vom 01.06.02, LexisNexis.

Llewellyn, David: The Economic Rationale for Financial Regulation, in:
Financial Services Authority Occasional Paper Series 1, London 1999.

Lumpkin, Stephen: Supervision of Financial Services in the OECD Area,
Tokio 2002.

Meifahrt, Michael und Pfingste, Andreas: Was ist neu? – Grundkonzeption und
allgemeine Regelungen der MaRisk in: Die Bank vom 01.05.05,
LexisNexis.

Möllers, Thomas M.J.: Gesetz über die integrierte Finanzdienstleistungsaufsicht
(FinDAG) – Entstehungsgeschichte, Augsburg 2005, http://www.jura.uni-augsburg.de/prof/moellers/materialien/materialdateien/040_deutsche_gesetzgebungsgeschichte/findag_geschichte/, 28.09.05 (Abfragedatum).

Monetary Authority of Singapore: Objectives and Principles of Financial
Supervision in Singapore, Singapur 2004b.

Monetary Authority of Singapore: Annual Report 2004/05, Singapur 2005.

Monetary Authority of Singapore: Annual Report 2003/04, Singapur 2004a.

Monetary Authority of Singapore: Annual Report 2002/03, Singapur 2003.

Monetary Authority of Singapore: Annual Report 2001/02, Singapur 2002.

Monetary Authority of Singapore: Annual Report 2000/01, Singapur 2001.

Monetary Authority of Singapore: Annual Report 1999/2000, Singapur 2000.

Mwenda, Kenneth K. und Mvula, Judith M.: A framework for unified financial services supervision: Lessons from Germany and other European countries, in: Journal of International Banking Regulation, Vol. 5, No. 1, 2003, pp. 35–56.

Nobel, Peter: Unausgegorenes Finanzmarktaufsichtsgesetz, in: Neue Zürcher Zeitung vom 13.01.04, LexisNexis.

Norwegian Minister of Trade and Industry: Information Booklet about Norwegian Trade and Industry, Oslo 2005.

o. V.: God cop - angry cop, in: The Business vom 12.06.05, LexisNexis.

Öchsner, Thomas: Deutschland ist ein Paradies für Anlagebetrüger - Schwerpunkt-Staatsanwaltschaft für Kapitalmarktdelikte gefordert / Aufsicht hat Eingriffsmöglichkeiten nicht voll ausgeschöpft, in: Süddeutsche Zeitung vom 19.03.05, LexisNexis.

Pensioen- en Verzekeringskamer: Jaarverslag 2003, Apeldoorn 2004.

Pensioen- en Verzekeringskamer: Jaarverslag 2002, Apeldoorn 2003.

Pensioen- en Verzekeringskamer: Jaarverslag 2001, Apeldoorn 2002.

Pfeil, Marcus: Prüfe, was sich ewig windet, in: Die Zeit, Ausgabe 30/2003.

Schmid, Fidelius: Auf Konfrontationskurs; Die Kritik von Banken und Versicherern an der Finanzaufsicht wächst - ein Zeichen dafür, dass die Kontrolle funktioniert, in: Financial Times Deutschland vom 14.09.04, LexisNexis.

Schmid, Fidelius und Warner, Claudia: Aufsicht per Knopfdruck, in: Financial Times Deutschland vom 09.06.04, LexisNexis.

Schweizer Nationalbank: Statistisches Monatsheft August, Bern 2005.

Schweizerischer Bundesrat: Botschaft zum Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht, Bern 2006.

Schüler, Martin: Integrated Financial Supervision in Germany, ZEW Discussion Paper No. 04-35, Mannheim 2004.

Schüler, Martin und Heinemann, Friedrich: The Costs of Supervisory Fragmentation in Europe, ZEW Discussion Paper No. 05-01, Mannheim 2005.

Statskontoret: Financial Supervision in Seven European Countries, Stockholm 1995.

STE Bonn: Die BaFin hat noch Stellen frei; 2004 mehr Einnahmen als Ausgaben, in: Börsen-Zeitung vom 20.05.05, LexisNexis.

Stelzer, Irwin: FSA has to prove it is worth the money, in: The Times (London) vom 16.06.05, LexisNexis.

Strebel, Brigitte: Integrierte Finanzmarktaufsicht: Verhandlungsposition verstärken, in: Schweizer Bank vom 16.09.05, LexisNexis.

Swiss Banking: Vernehmlassung zum I. Teilbericht der vom Bundesrat eingesetzten Expertenkommission ‚Integrierte Finanzmarktaufsicht‘, Basel 2003.

Swiss Banking: Finanzmarktaufsicht: Grundsätzliche Zustimmung der Banken zum neuen Sanktionensystem, Basel 2005.

Tung, Frederick: Scepticism about Universalism: International Bankruptcy and International Relations, in: UC Berkeley Law and Economics Working Paper No. 2001-7, 2001.

Walzel von Wiesentreu, Thomas: Verwaltungsrecht, Innsbruck 2003, <http://www.enderdigital.com/recht/ps.pdf>, 15.10.05 (Abfragedatum).

Warner, Jeremy: Outlook: Howard’s End leaves decent legacy for McCarthy to build on, in: The Independent vom 20.09.03, LexisNexis.

White, William R.: What we have learned from recent financial crises and policy responses?, BIS Working Paper No. 84, Basel 2000.

Wünsch, Oliver: Integrierte Finanzmarktaufsicht - Seminararbeit am Institut für Schweizerisches Bankwesen der Universität Zürich, Zürich 2002.

Zingales, Luigi: The Costs and Benefits of Financial Market Regulation, in: ECGI Working Paper Series in Law, Working Paper No. 21/2004.

Zulauf, Urs (Hrsg.): 50 Jahre eidgenössische Bankenaufsicht, Zürich 1985.

Gesetzesverzeichnis

Dänemark

Executive Order on the Rules of Procedure for the Financial Business Council,
Executive Order no. 1363 of 15 December 2004.

Financial Business Act, Consolidated Act no. 613 of 21 June 2005.

Deutschland

Aufsichtsrichtlinie (AufsichtsRL) - Richtlinie zur Durchführung und Qualitätssicherung der laufenden Überwachung der Kredit- und Finanzdienstleistungsinstitute durch die Deutsche Bundesbank gemäß § 7 Abs. 2 KWG vom 10. Oktober 2003.

Börsengesetz (BörsG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 21. Juni 2002 (BGBl. I S. 2010).

Bundes-Angestellentarifvertrag (BAT) vom 23. Februar 1961, zuletzt geändert durch 78. Änderungstarifvertrag vom 31. Januar 2003.

Bundesbesoldungsgesetzes (BBesG), BGBl I 1975, 1173, 1174.

Gesetz über die Beaufsichtigung der Versicherungsunternehmen (VAG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 17. Dezember 1992 (BGBl. 1993 I S. 2) - zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 4 des Gesetzes vom 22. September 2005 (BGBl. I S. 2802).

Gesetz über das Kreditwesen (Kreditwesengesetz - KWG) in der Neufassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2776).

Gesetz über den Wertpapierhandel (Wertpapierhandelsgesetz WpHG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. September 1998 (BGBl. I S. 2708).

Grundsätze für die Ausübung der Rechts- und Fachaufsicht des Bundesministeriums für Finanzen (BMF) über die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) vom 5. Januar 2005.

Europäische Gemeinschaft

Richtlinie 2000/12/EG des europäischen Parlaments und des Rates vom 20. März 2000 über die Aufnahme und Ausübung der Tätigkeit der Kreditinstitute

Norwegen

Act of 19 June 1970 No. 69 relating to public access to documents in the public administration as subsequently amended, most recently by Act of 20 June 2003

No. 45 (short title: Freedom of Information Act).

Act of 10 February 1967 relating to procedure in cases concerning the public administration as subsequently amended, most recently by Act of 1 August 2003

No. 86 (short title: Public Administration Act).

Act on Financing Activity and Financial Institutions (Financial Institutions Act), No. 40 of 10 June 1988 (with amendments as per June 2004).

Act on the Supervision of Credit Institutions, Insurance Companies and Securities Trading etc. (Financial Supervision Act), No. 1 of 7 December 1956 (with amendments as per 1 July 2003).

Österreich

Bundesgesetz vom 8. November 1989 über die Wertpapier- und allgemeinen Warenbörsen und über die Abänderung des Börsensensale-Gesetzes 1949 und der Börsegesetz-Novelle 1903 - Börsegesetz (BörseG), 28.09.05 - BGBl. 555/1989.

Bundesgesetz über die Errichtung und Organisation der Finanzmarktaufsichtsbehörde (Finanzmarktaufsichtsbehördengesetz – FMABG)- BGBl. I Nr. 97/2001.

Geschäftsordnung der Finanzmarktaufsichtsbehörde, Wien 2004a.

Schweiz

Bundesgesetz über die Börsen und den Effektenhandel (Börsengesetz, BEHG) vom 24. März 1995 (Stand am 6. Dezember 2005).

Bundesgesetz vom 8. November 1934 über die Banken und Sparkassen (Bankengesetz, BankG).

Singapur

Banking Act (Chapter 19).

Financial Advisers Act (Chapter 110).

Monetary Authority of Singapore Act (Chapter 186).

Vereinigtes Königreich

Financial Services Authority: Job families and pay ranges 2005.

Financial Services and Markets Act 2000 (FSMA).

Freedom of Information Act (FOIA) 2000 (Chapter 36).

Verzeichnis der Interviewpartner

Maerschalk, Peter: Bundesministerium für Finanzen (AT), Abteilung III/4, Email vom 21.12.2005.

Neukötter, Anja: Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, Presse- und Öffentlichkeitsarbeit, Email und Telefonat vom 16.12.2005.

o. V.: Singapore Exchange, Webmaster, Email vom 22.11.2005.

Oudejans, Tobias: De Nederlandsche Bank, Emails vom 06.03.2006 und 09.03.2006.

Plies, Christiane: Deutsche Bundesbank, Banken- und Finanzaufsicht, Email vom 01.12.2005.

Schmidtke, Christian: Österreichische Nationalbank, Abteilung für Bankenanalyse und –revision, Email vom 09.01.2006.

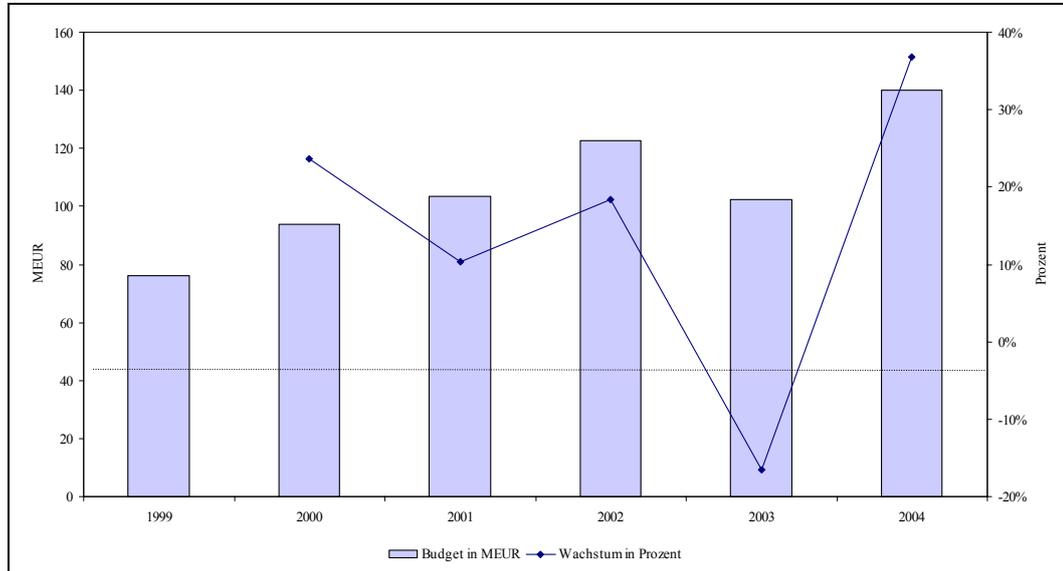
Schmitz, Ronnie: Rechtswissenschaftliches Institut der Universität Zürich, Wissenschaftlicher Mitarbeiter des FINMA Projektes, u. a. 07.11.2005, 14.11.2005 und 05.01.2006 Zürich.

Spielbauer, Stefan: Staatsanwaltschaft Leipzig, Staatsanwalt Schwerpunkt Wirtschaftsdelikte, Email vom 30.12.2005.

Wong, Kate: Monetary Authority of Singapore, Email vom 02.12.05.

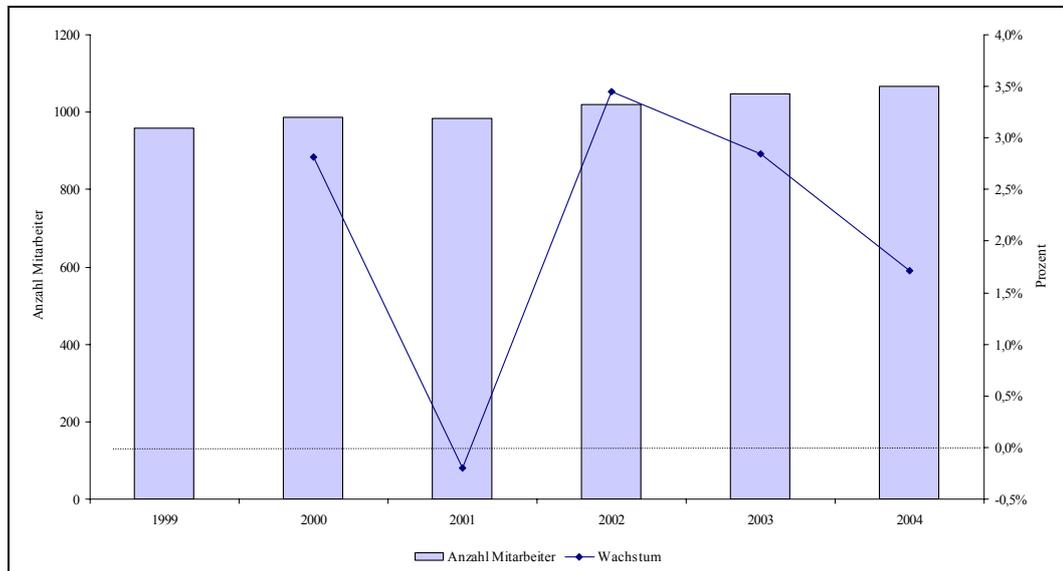
Anhang

Anhang 1: Budget der französischen Aufsicht im Zeitverlauf



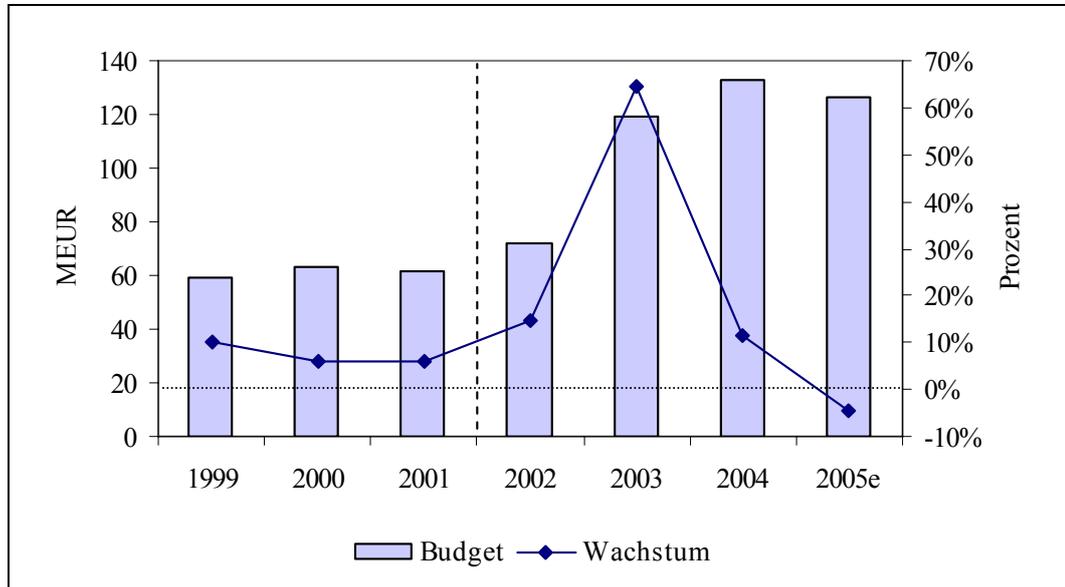
Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der FSA

Anhang 2: Mitarbeiterzahl der französischen Aufsicht im Zeitverlauf



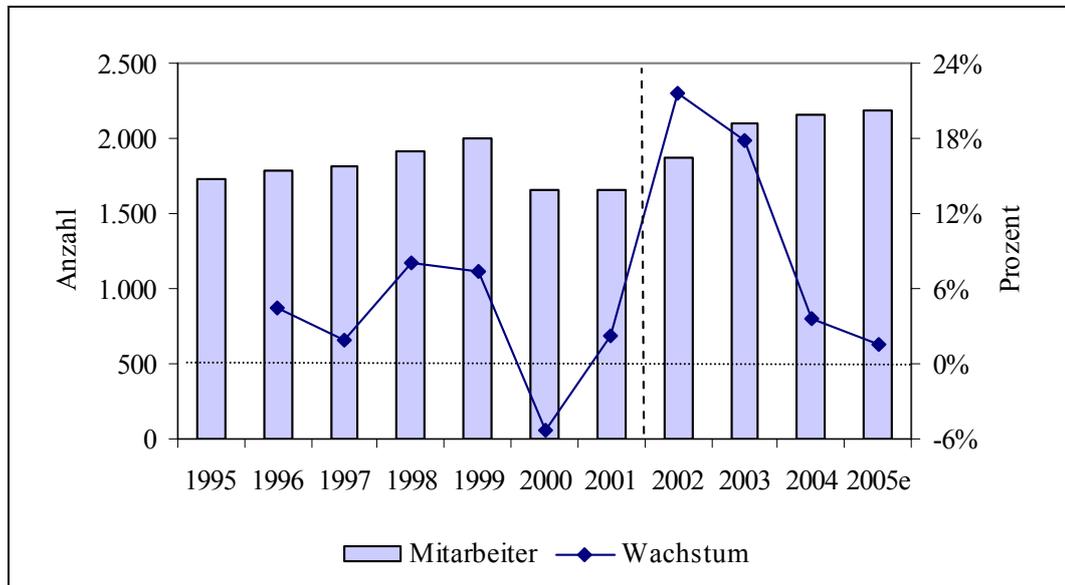
Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Behörden

Anhang 3: Budget der deutschen Aufsicht im Zeitverlauf



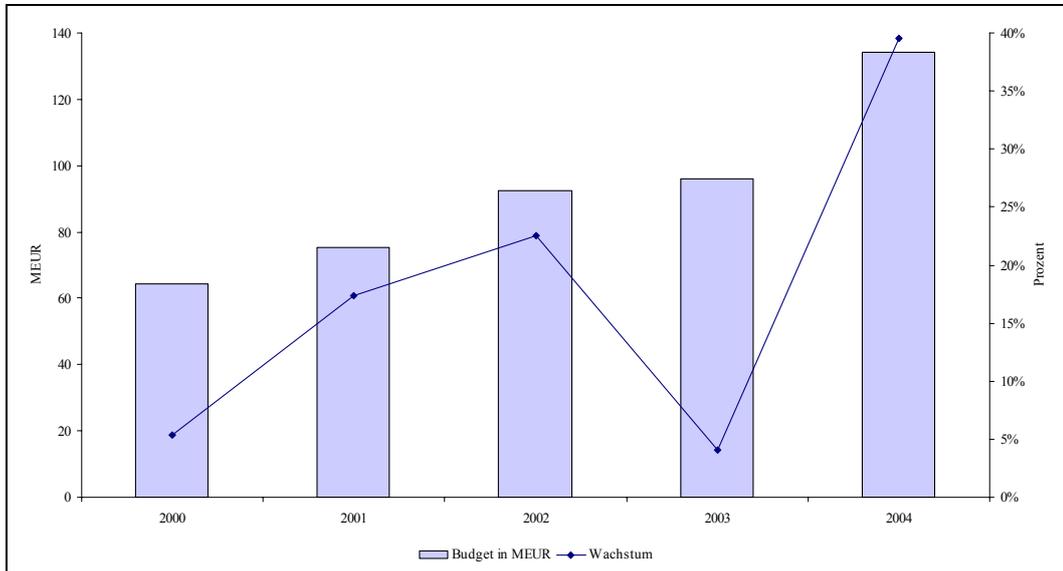
Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der BaFin und FSA. Der vertikale Strich bezeichnet den Zeitpunkt der Integration, der horizontale bezeichnet den Nullpunkt des Wachstums

Anhang 4: Mitarbeiter-Entwicklung in der deutschen Finanzaufsicht



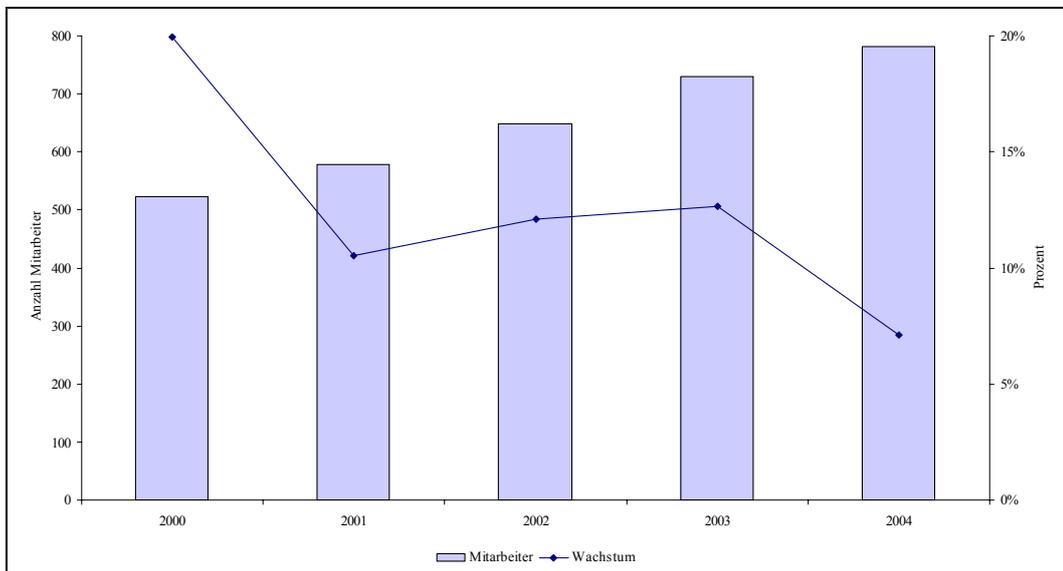
Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von BaFin, BaKred, BAWe und BAV. Der vertikale Strich bezeichnet den Zeitpunkt der Integration, der horizontale den Nullpunkt des Wachstums

Anhang 5: Budget der niederländischen Aufsicht im Zeitverlauf



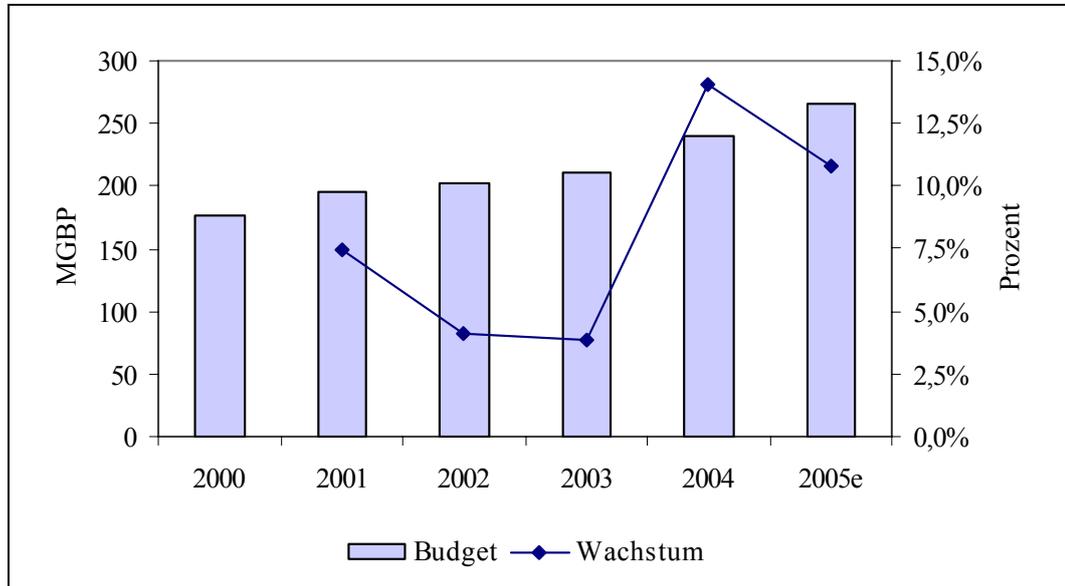
Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Behörden

Anhang 6: Mitarbeiterzahl der niederländischen Aufsicht im Zeitverlauf



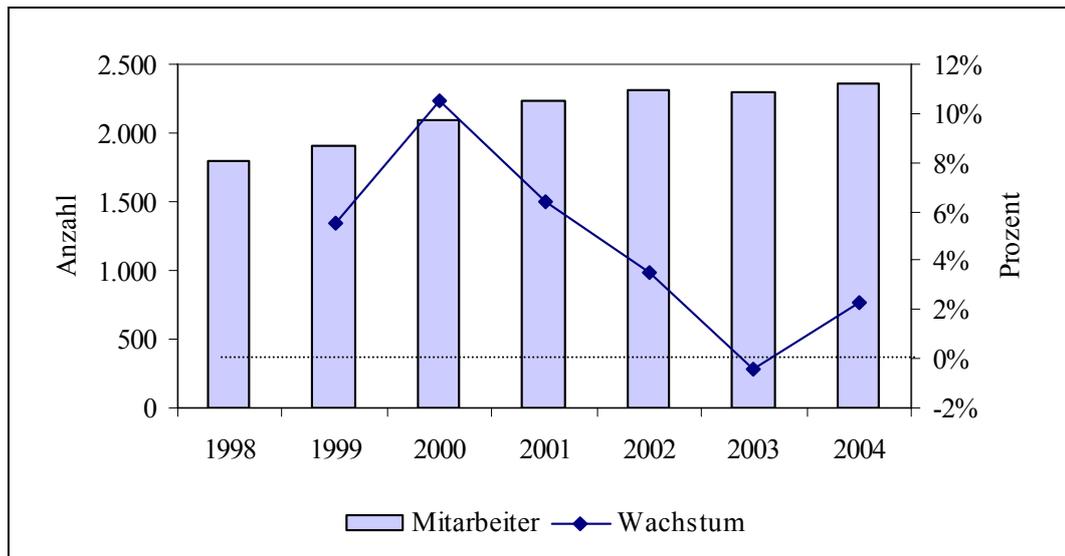
Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Behörden

Anhang 7: Budgetentwicklung der britischen Aufsicht in MGBP



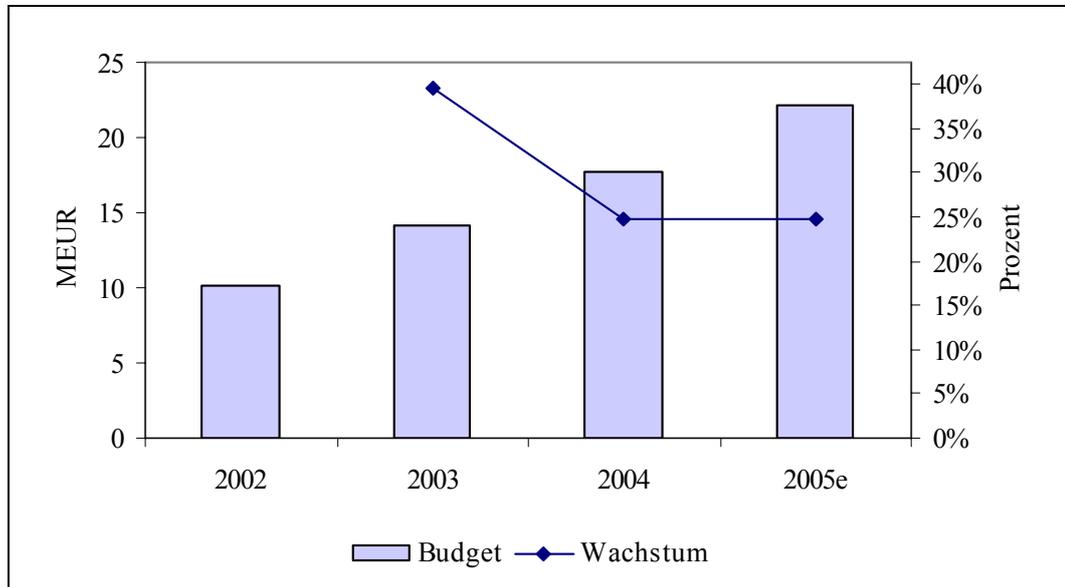
Quelle: Eigene Darstellung nach FSA Daten

Anhang 8: Mitarbeiterentwicklung der britischen Aufsicht



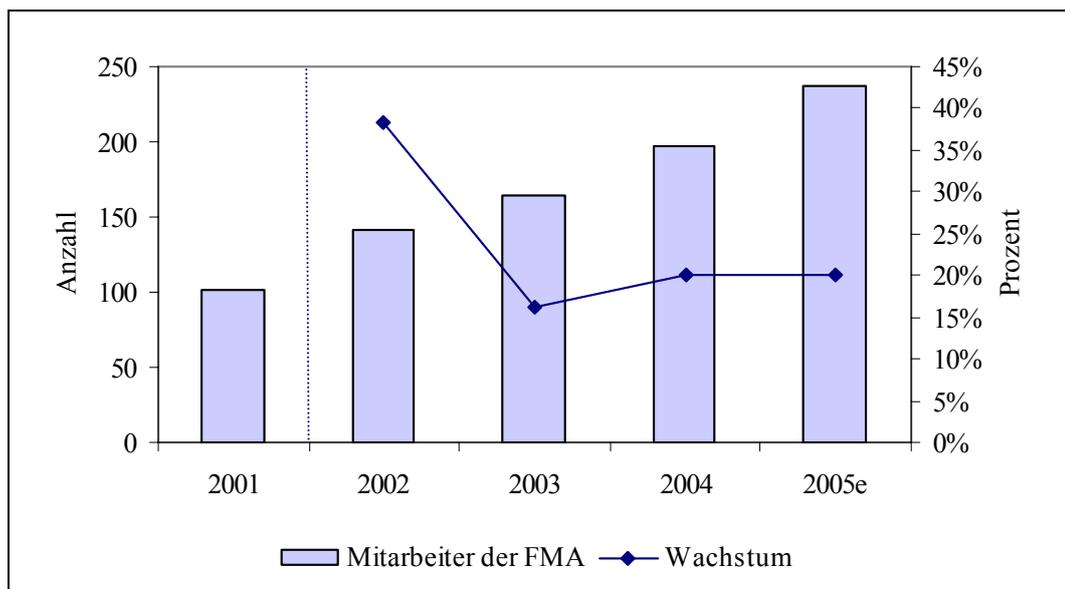
Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der FSA. Der horizontale Strich bezeichnet den Nullpunkt des Wachstums

Anhang 9: Kosten der österreichischen Aufsicht im Zeitverlauf in MEUR



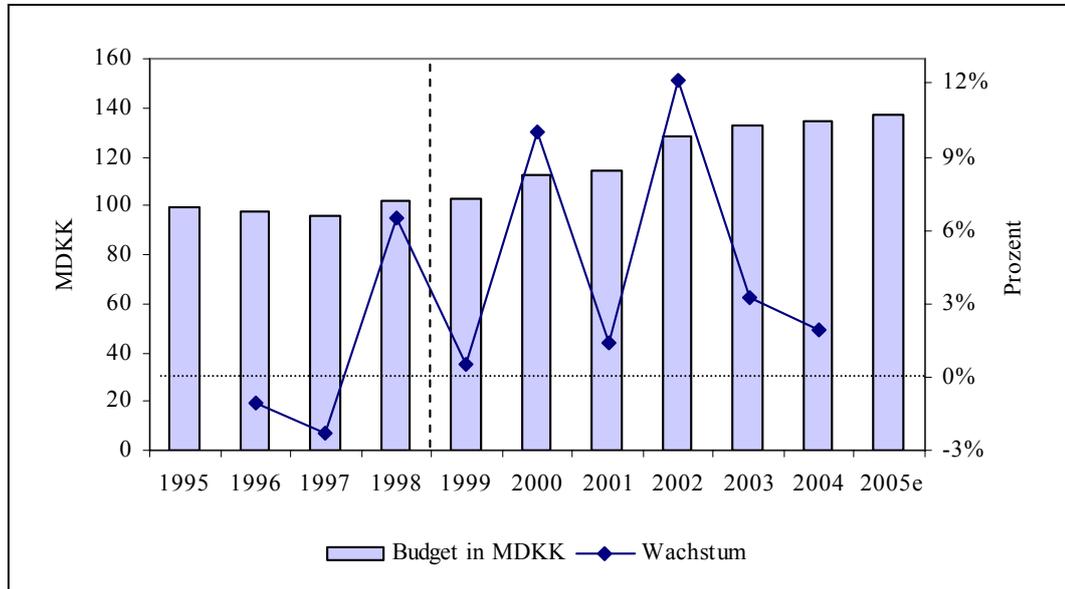
Quelle: Eigene Darstellung mach Angaben der FMA

Anhang 10: Personal der österreichischen Aufsicht im Zeitverlauf



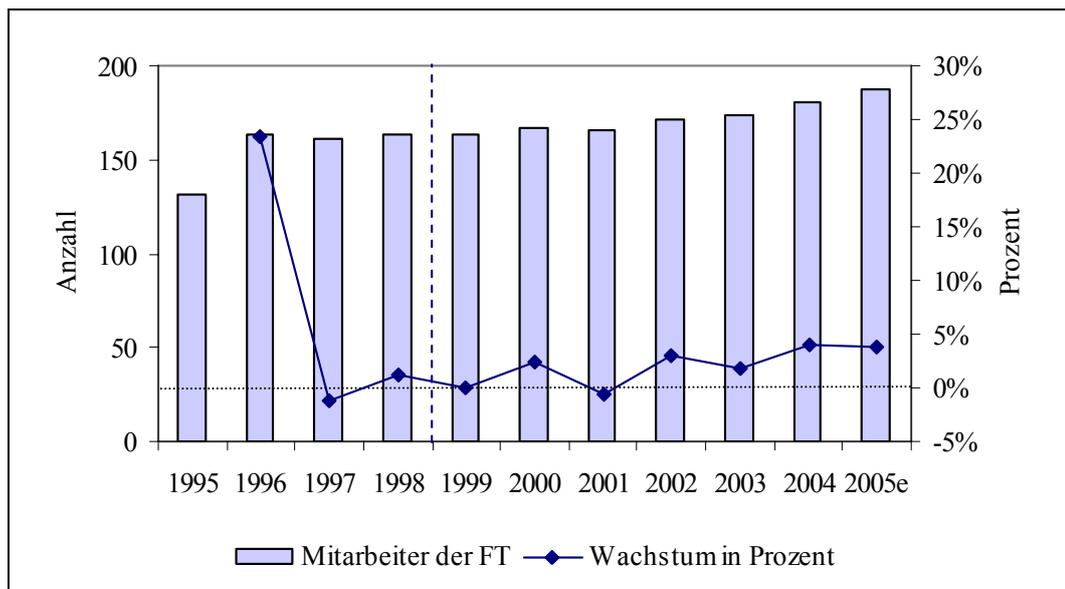
Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der FMA. Der vertikale Strich bezeichnet den Zeitpunkt der Integration

Anhang 11: Budget der FT im Zeitverlauf



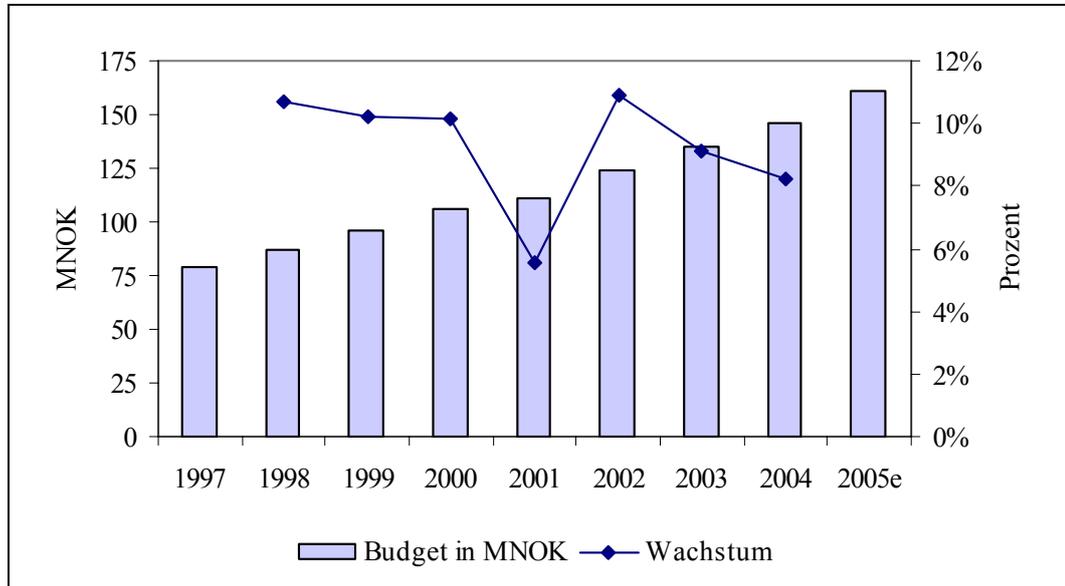
Quelle: Eigene Darstellung.. Der vertikale Strich bezeichnet den Zeitpunkt einer Umstrukturierung, der horizontale den Nullpunkt des Wachstums

Anhang 12: Personalentwicklung der FT



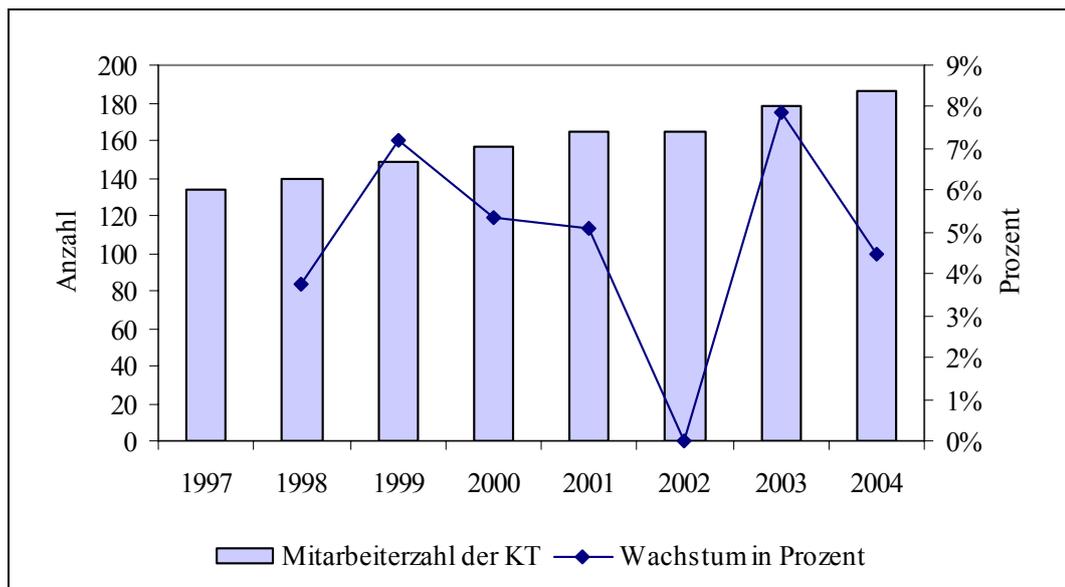
Quelle: Eigene Darstellung. Die horizontale Linie stellt den Nullpunkt des Wachstums dar. Der vertikale Strich bezeichnet einen Organisationsumbau

Anhang 13: Budget der KT im Zeitverlauf



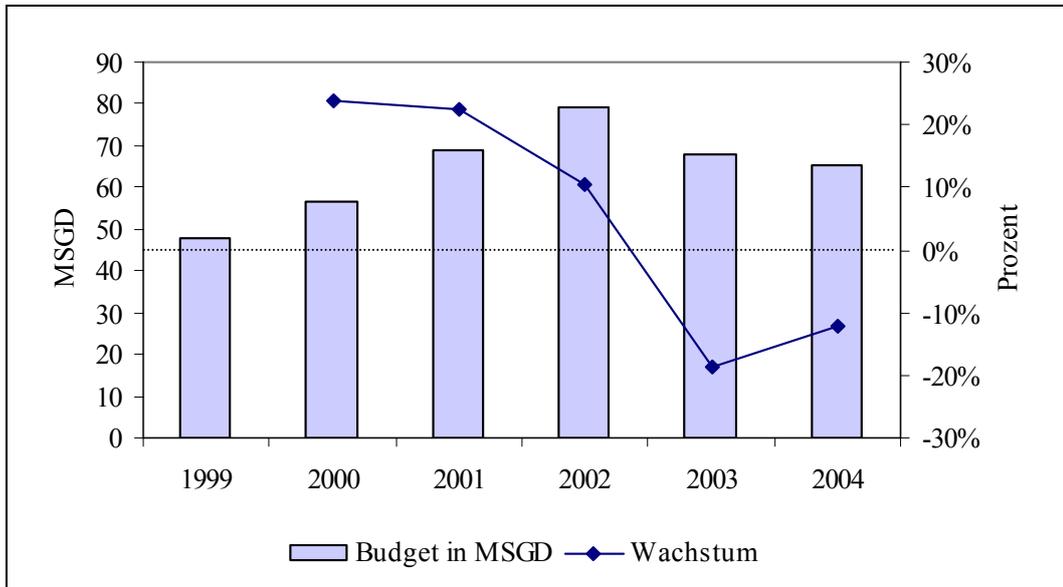
Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der KT

Anhang 14: Mitarbeiterzahl der KT im Zeitverlauf



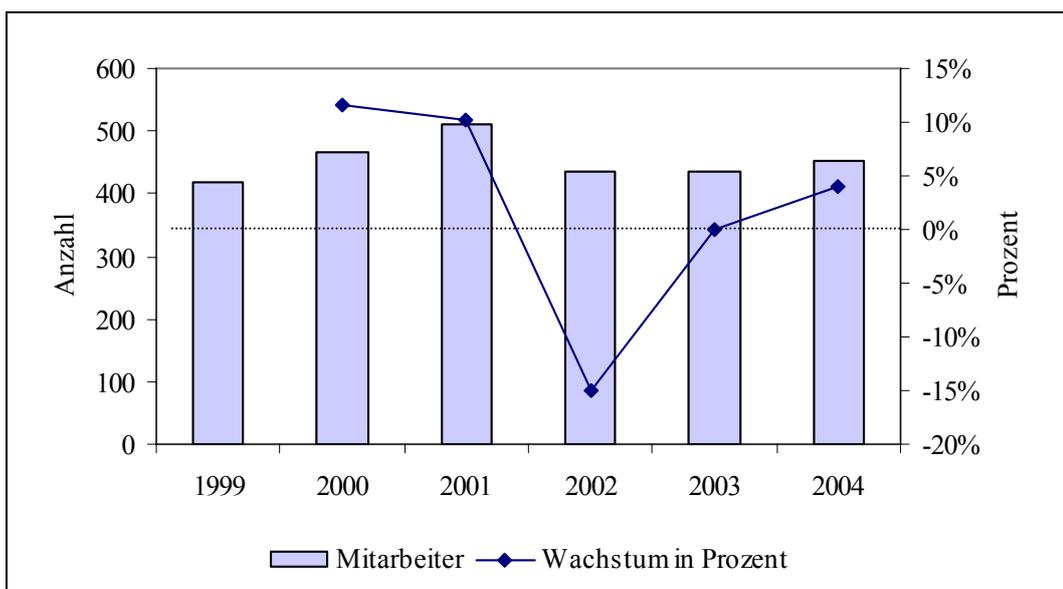
Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der KT

Anhang 15: Budgetentwicklung der Aufsicht in Singapur



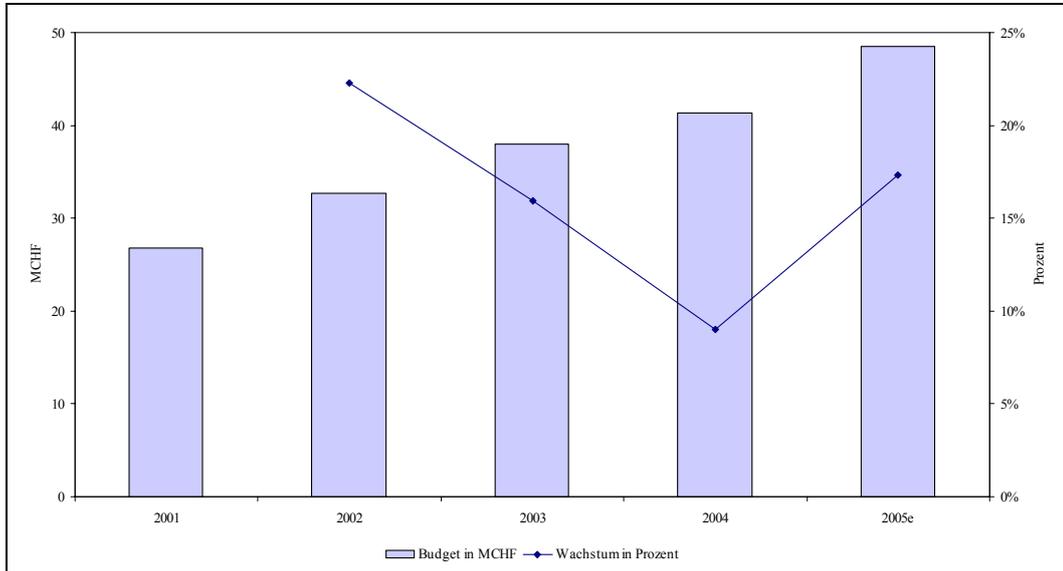
Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der FSA. Der horizontale Strich markiert den Nullpunkt des Wachstums

Anhang 16: Mitarbeiterentwicklung im Zeitverlauf – Singapur



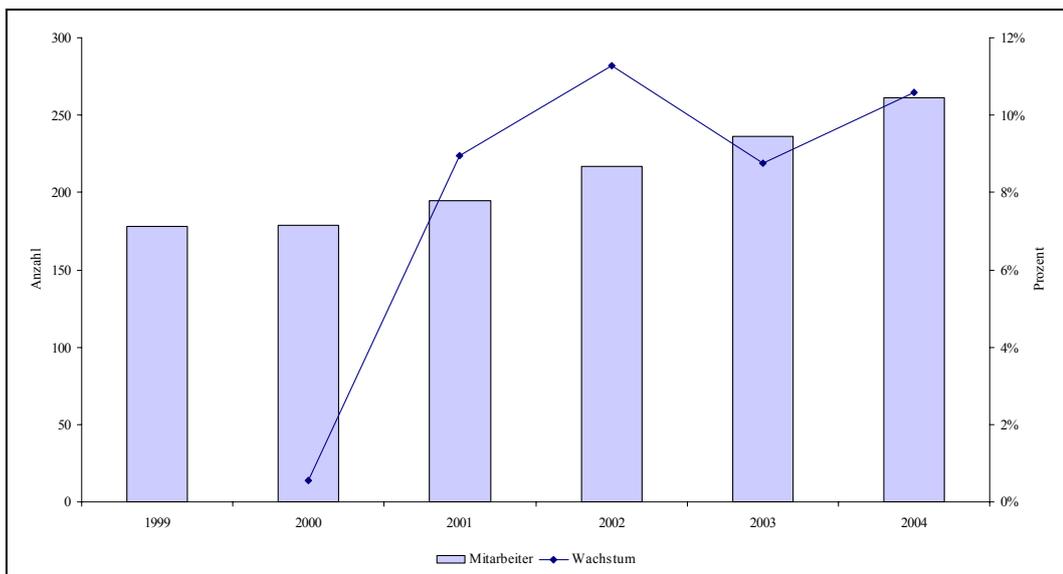
Quelle: Eigene Darstellung nach Daten der FSA

Anhang 17: Budget der schweizerischen Aufsicht im Zeitverlauf



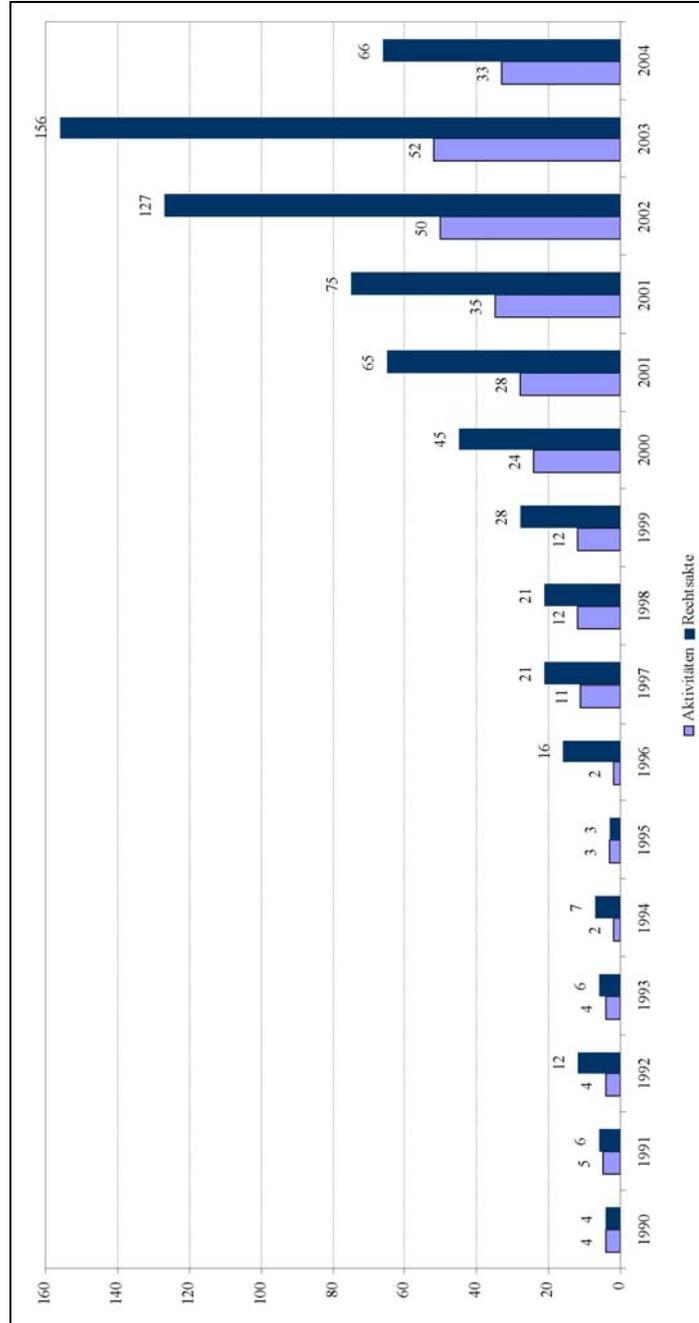
Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der eidgenössischen Finanzverwaltung

Anhang 18: Mitarbeiterzahl der schweizerischen Aufsicht im Zeitverlauf



Quelle: Eigene Darstellung nach Angaben der Behörden

Anhang 19 : Die Versicherungsindustrie betreffende Rechtsakte und Aktivitäten der Europäischen Union – Zeitreihe



Quelle: Comité Européen des Assurances

Anhang 21: Zugrunde gelegte Wechselkurse

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
AT	1,6440	1,6220	1,6003	1,5578	1,5103	1,4670	1,5210	1,5437
CH	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000	1,0000
DE	1,6440	1,6220	1,6003	1,5578	1,5103	1,4670	1,5210	1,5437
DK ¹⁸⁰	4,5535	4,6237	4,6463	4,7868	4,9347	5,0647	4,8888	4,8196
FR	0,2488	0,2458	0,2441	0,2375	0,2304	1,4670	1,5210	1,5437
NL	0,7443	0,7312	0,7265	0,7071	0,6857	1,4670	1,5210	1,5437
SG ¹⁸¹	1,1306	1,0223	1,0630	1,1528	1,2957	1,3609	1,3862	1,3622
UK	2,3750	2,3984	2,4300	2,5556	2,4275	2,3329	2,1974	2,2746
US	1,4509	1,4485	1,5027	1,6886	1,6866	1,5556	1,3453	1,2419

Quelle: SNB (AT, DE, FR, NL, UK, US) und Oanda FX History (DK, NO, SG)

Anhang 22: Budgets der Aufsichtsbehörden - Zeitreihe (in M Landeswahrung)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005e
DK	101,90	102,46	112,70	114,30	128,20	132,40	134,90	
DE	52,83	56,09	59,44	62,94	72,31	118,83	132,48	126,51
NO	86,90	95,80	105,55	111,43	123,58	134,81	145,86	
AT					10,17	14,21	17,74	
SG		17,5	21,7	26,6	29,4	23,9	21	
UK		215	220	234	249	270	287	
FR		75,96	93,95	103,62	122,72	102,39	140,10	
NL		60,97	64,23	75,40	92,38	96,15	134,15	
CH				26,76	32,72	37,93	41,35	48,52

Quelle: Angaben der Behorden

¹⁸⁰ DKK pro 1 CHF

¹⁸¹ SGD pro 1 CHF

Anhang 23: Mitarbeiter der Aufsichtsbehörden - Zeitreihe

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
DK	132	163	161	163	163	167	166	171	174	181
DE						1.925	1639	1866	2094	2149
NO			134	139	149	157	165	165	178	186
AT							102	141	164	197
SG					417	465	512	435	435	452
UK					2548	2765	2701	2971	3069	2993
FR					954	990	978	1033	1056	1068
NL				364	436	523	578	648	730	794
CH					178	179	195	217	236	261

Quelle: Behördenangaben

Anhang 24: Mitarbeiter in der Finanzindustrie in Tausend - Zeitreihe

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
AT	132	128	132	139	142	139	132	133	132	140
DE	1.294	1.276	1.257	1.273	1.291	1.333	1.346	1.343	1.351	1.296
DK	77	83	80	79	80	85	84	86	82	81
NO		54	51	50	53	50	49	51	47	48
SG	88	95	106	109	105	96	109	108	105	
UK	1.160	1.130	1.187	1.198	1.172	1.200	1.230	1.298	1.231	1.181
CH	225	220	193	202	196	197	206	217	231	223
FR						701	713	709	711	677
NL						276	307	285	280	275

Quelle: LABORSTA der ILO und Verbandsangaben

Anhang 25: Bilanzsummen der Banken in MMCHF – Zeitreihe

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
DK	283	315	339	365	401	444	475	502
DE	6.648	7.244	7.895	8.452	8.631	8.233	8.373	10.215
NO	195	202	226	256	272	307	328	306
AT	714	777	837	876	881	840	918	1.016
SG	327	370	372	373	313	309	330	350
UK	2.584	9.020	9.401	11.558	12.387	12.815	13.585	15.311
CH	1.747	2.018	2.207	2.088	2.193	2.219	2.204	2.491

Quelle: OECD, FBE, Nationalbanken

Anhang 26: Prämieinnahmen der Versicherungen in MCHF – Zeitreihe

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
DK	16.968	18.771	18.175	18.179	19.804		22.516	24.232
DE	258.915	258.872	272.375	278.525	280.032	256.101	275.035	283.286
NO	10.517	10.450	10.907	12.671	13.999	11.552	12.116	14.383
AT	18.717	18.762	19.866	20.653	20.435	21.215	22.627	21.603
SG	6.295	7.001	6.993	7.236	6.979	7.476	7.606	7.928
UK		276.750	323.224	432.782	388.723		331.930	366.151
CH	50.334	52.901	53.617	57.336	64.976	63.216	62.651	59.971

Quelle: OECD & International Insurance Institute

Anhang 27: Marktkapitalisierungen der Wertpapierbörsen in MMCHF – Zeitreihe

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
DK	136	168	186	144	108	143	176
DE	2.955	2.287	2.108	1.818	966	1.301	1.357
NO	68	99	111	117	93	121	158
AT	49	53	50	43	47	68	100
SG	156	310	233	167	130	213	261
UK	3.421	4.249	4.528	3.611	2.621	3.020	3.395
CH	947	1.109	1.284	1.039	764	899	939

Quelle: World Federation of Exchanges

Anhang 28: Marktdaten FR und NL in MMEUR

	2000	2004
NL		
Marktkapitalisierung	682,15	396,29
Prämieneinnahmen	36,84	48,79
Bilanzsumme	1.621,18	2.198,40
FR		
Marktkapitalisierung	1.548,80	1.147,04
Prämieneinnahmen	205,70	242,70
Bilanzsumme	3.189,00	4.780,20

Quelle: Euronext, Behördenangaben

Anhang 29: Beispiel der Berechnung des Ressourceneinsatzes

Schritt 1:

Budget Aufsichts säule / Budget Aufsichtsbehörde = Budgetanteil Aufsichtssäule

Schritt 2:

Budgetanteil Aufsichtssäule * Mitarbeiterzahl Aufsichtsbehörde = ‚Ressourcen‘

Schritt 3:

‚Ressourcen‘ / Geschäftsvolumen Aufsichtssäule = *Ressourceneinsatz*

Am Beispiel der Bankenaufsicht in Dänemark:

$$[(76,50 / 134,90) * 181] / 502 = 0,20$$

Anhang 30: Behörden und ihr Ressourceneinsatz 2004 (DK, NO, AT und UK in Landeswährung, DE und SG in GBP)

	Mitarbeiter	Budget			
DK	181	134,90			
DE	2149	132,48			
NO	186	145,86			
AT	197	17,74			
SG	452	21			
UK	2993	287			
	Budget	Anteilig	RE	MMCHF	RE relativ
Banken				Bilanzsumme	
DK	76,50	0,57	102,64	502	0,20
DE	34,60	0,26	561,27	10.215	0,05
NO	36,56	0,25	46,63	306	0,15
AT	4,74	0,27	52,65	1.016	0,05
SG	10,70	0,51	230,30	350	0,66
UK	63,00	0,22	657,00	15.311	0,04
Versicherungen				Prämieneinnahmen	
DK	39,60	0,29	53,13	24	2,19
DE	18,60	0,14	301,72	283	1,07
NO	31,00	0,21	39,53	14	2,75
AT	4,25	0,24	47,25	22	2,19
SG	3,30	0,16	71,03	8	8,96
UK	28,00	0,10	292,00	366	0,80
Wertpapiere				Marktkapitalisierung	
DK	5,20	0,04	6,98	176	3,96E-02
DE	15,90	0,12	257,92	1.357	1,90E-01
NO	21,47	0,15	27,38	158	1,73E-01
AT	3,05	0,17	33,83	100	3,39E-01
SG	6,40	0,30	137,75	261	5,28E-01
UK	70,00	0,24	730,00	3.395	2,15E-01

Quelle: Angaben der Behörden, der OECD, des International Insurance Institute und der World Federation of Exchanges