Krise, Reform und Zukunft der amerikanischen Geschäftsbanken*)

Thomas Delapina

Das Geschäftsbankensystem der USA steckt in einer tiefen Krise, die vom Savings-and-Loan-Bereich auf die Kommerzbanken überschwappte. Nach Angaben der staatlichen Einlagenversicherung FDIC (Federal Deposit Insurance Corporation) sind derzeit über 1.000 der knapp 13.000 US-Geschäftsbanken vom Konkurs bedroht. Aktiva in der Höhe von über 400 Mrd. Dollar, das sind etwa 12% der gesamten Aktiva, sind Kredite von zweifelhafter Qualität (Clausen, 1991). Die Zahl der Banken, die in Konkurs gehen, hat sich seit 1985 auf etwa 200 pro Jahr eingependelt, das sind jährlich mehr als in den 38 Jahren von 1942 bis 1980 zusammengerechnet (Department of the Treasury, 1991). Während die USA noch vor 20 Jahren die drei größten Banken der Welt stellte, befindet sich heute keine amerikanische Bank unter den Top 10 (wobei bei dieser üblicherweise in laufenden US-Dollar gerechneten Betrachtung die Wechselkursentwicklung allerdings auch eine bedeutende Rolle spielte) (Euromoney, 1991). Von den 50 größten US-Banken verzeichneten im Jahr 1990 etwa die Hälfte einen schrumpfenden Marktwert, und 12 schrieben Verluste (Business Week, 1991).

Es ist nicht neu, daß das traditionelle Bankgeschäft der Intermediation weltweit ein Sektor mit nachlassender Dynamik ist, der in zuneh-

*) Dieser Beitrag faßt die Erfahrungen zusammen, die der Autor im Rahmen eines Eisenhower-Felloship während einer zehnwöchigen USA-Reise im Frühjahr 1991 sammelte. Das Fellowship sah u. a. etwa einhundert individuelle Gesprächstermine mit Führungskräften in Banken (darunter 6 der größten 15 der USA), anderen Finanzdienstleistungsunternehmen, Börsen, Regierungsstellen, Forschungseinrichtungen und Universitäten, der Zentralbank und in Interessenverbänden vor.

mendem Maße vom Kapitalmarkt verdrängt wird. Doch die Krise der amerikanischen Geschäftsbanken läßt sich nicht allein auf die allgemeinen Ursachen der Desintermediation wie technischer Fortschritt, weltweite Liberalisierung usw. zurückführen. Daß ein Großteil der Schwäche dieses Sektors der spezifischen Art der amerikanischen Wirtschaftspolitik zuzuschreiben ist – vom politischen Entscheidungsfindungsprozeß im Kongreß im allgemeinen bis zu konkreten Schritten der Regulierung bzw. Deregulierung – soll im folgenden dargestellt werden. Da eine Erklärung der momentanen Krise und die Diskussion um eine Reform der amerikanischen Bankengesetzgebung nur vor dem Hintergrund der speziellen, historisch gewachsenen US-Bankengesetze möglich ist, gliedert sich die vorliegende Arbeit wie folgt: Abschnitt 1 stellt in geraffter Form die geschichtliche Entwicklung der gesetzlichen Grundlagen und damit der regulatorischen Struktur des amerikanischen Bankensektors dar; Abschnitt 2 analysiert die Hintergründe der momentanen Bankenkrise, also die Entwicklung dieses Sektors in den achtziger Jahren; Abschnitt 3 beschäftigt sich mit den Vorschlägen des Department of the Treasury zur Bankenstrukturreform; in Abschnitt 4 werden Gedanken darüber angestellt, in welche Richtung sich der US-Geschäftsbankensektor in den neunziger Jahren realistischerweise bewegen könnte. Abschließend werden in einer Zusammenfassung einige allgemeine Thesen zur zukünftigen Bedeutung und Tätigkeit von Finanzintermediären präsentiert, die nicht nur für die USA von Bedeutung sein könnten.

1. Die historische Entwicklung der US-Bankenregulierung

Ungeachtet der Ideologie des freien Spieles der Marktkräfte als gesellschaftliches Grundprinzip war der Bankensektor in den USA schon seit seinen Anfangstagen Gegenstand von staatlichen Regulierungsbemühungen. Ursache dafür war die spezielle Bedeutung des Finanzsektors für die ganze Volkswirtschaft. Die Regulierung sollte Sicherheit, Vertrauen und Stabilität dieses Sektors bewahren, das große potentielle Risiko dieses Sektors (das darin liegt, täglich fällige Einlangen langfristig zu verleihen) und damit die Gefahr von Runs einschränken. Ein weiteres Motiv der Gesetzgebung lag in der Angst vor zu großen, mächtigen Institutionen, die den Markt monopolistisch oder oligopolistisch beherrschen und dabei als Kreditgeber noch dazu über Insiderinformationen über Unternehmen und dadurch oft besonders ausgeprägte Beziehungen verfügen, was einer Kreditvergabe nach rein ökonomischen Kriterien abträglich sein könnte.

Aus diesen Gründen sind die amerikanischen Bankgesetze durch zwei Prinzipien geprägt, die sich wie ein roter Faden (mit gelegentlich dickeren Knoten) durch die Geschichte ziehen: erstens eine regionale Beschränkung der Aktivitäten und zweitens eine Beschränkung der erlaubten Aktivitäten auf bestimmte, eng begrenzte Geschäftsfelder.

Vorbild für die US-Bankengesetzgebung war wohl die Erfahrung mit der 1694 vom Parlament als Privatbank konzessionierten Bank of England, die durch die Akkumulation von Macht und Einfluß bald die Rolle einer Zentralbank einnahm. Aus Angst vor zu großer Machtkonzentration verbot das Parlament der Bank den kommerziellen Warenhandel und andere Nichtbankgeschäfte.

Tatsächlich beschränkte sich die Aktivität der amerikanischen Kommerzbanken in der ersten Hälfte des vorigen Jahrhunderts im wesentlichen auf kurzfristige Handelskredite, und dies in einem relativ engen geographischen Raum. Nur wenige Banken waren in der riskanten Vergabe von längerfristigen Krediten engagiert, und in Ermangelung einer breiten, wohlhabenden Mittelschicht waren sowohl Nachfrage als auch Expertise bezüglich ausgefeilterer Finanzdienstleistungen gering. Das Geschäft mit kleinen Privatkonten erschien wiederum zu wenig profitabel.

Die Nachfrage nach anderen Finanzdienstleistungen wurde im 19. Jahrhundert nach und nach von Spezialinstitutionen befriedigt, die nach europäischem Vorbild gegründet wurden: 1819 wurden genossenschaftliche Sparbanken *(mutual savings banks)* gegründet, die im gemeinsamen Eigentum der Sparer stehend vorerst nur in öffentliche Anleihen, ab Mitte des Jahrhunderts auch in Kredite, Aktien etc. veranlagten. 1831 begannen *building and loan associations* die Nachfrage nach längerfristiger Wohnbaufinanzierung zu befriedigen, die ab 1880 in *savings and loan associations (S&Ls)* umgewandelt wurden, in welchen unter bestimmten Voraussetzungen die verzinsten Einlagen nach einer gewissen Zeit behebbar waren. Zu Beginn des 20. Jahrhunderts entwickelten sich die *credit unions* nach der Organisationsstruktur der S&Ls, aber um den Markt für mittelfristige unbesicherte Konsumentenkredite abzudecken.

Von den Finanzintermediären im Nichtbankenbereich sind noch die Versicherungen zu erwähnen, deren Tätigkeit lange Zeit in der Aufteilung von Katastrophenrisken bestand. Erst in den ersten Jahrzehnten des 20. Jahrhunderts setzten sich – mit steigendem Wohlstand – die Lebensversicherungen explosionsartig durch.

Das Wertpapiergeschäft, das sich im wesentlichen auf Bundes-, Staats- und Eisenbahnanleihen beschränkte, wurde zwar primär von Investmentsyndikaten, bestehend aus institutionellen Anlegern und wohlhabenden Individuen, betrieben, aber in den 20er und 30er Jahren des vorigen Jahrhunderts waren auch Geschäftsbanken im Wertpapieremissionsgeschäft tätig. Diese Tätigkeit war allerdings – insbesondere nach dem Crash von 1837, bei dem etwa ein Viertel aller konzessionierten Banken in Konkurs ging – heftiger Kritik ausgesetzt und veranlaßte eine Reihe von Staaten, darunter auch New York, dazu, den Kommerzbanken das Wertpapiergeschäft zu verbieten. Daraufhin wurde das Emissionsgeschäft von Privatbanken ohne Konzession weiterbetrieben – ein frühes Zeichen dafür, wie am Markt staatliche Regulierungen immer wieder übergangen werden konnten.

Obwohl die Bedeutung von Trusts, Versicherungen, Pensionsfonds und Sparinstitutionen ständig stieg, blieben bis zur Jahrhundertwende die

Geschäftsbanken die bedeutendsten Finanzintermediäre. Außer der First und der Second Bank of the United States waren bis zum Civil War alle US-Banken von den einzelnen Bundesstaaten konzessioniert. Erst 1864 wurde, als Zusatz zum National Currency Act von 1863, durch den National Bank Act mit der Schaffung des Amtes des Comptroller of the Currency im Finanzministerium (Treasury Department), ein klareres gesetzliches Regelwerk für „national banks" geschaffen, die also nicht vom einzelnen (Bundes-)Staat, sondern vom Bund konzessioniert wurden.

Dieses Gesetz verfolgte zwei Ziele: erstens die Finanzierung des Civil War (alle national banks mußten Bundesanleihen und vom Finanzministerium ausgegebenes Papiergeld kaufen und als Deckung für ihre eigenen Banknoten verwenden), und zweitens eine Vereinheitlichung des Geldes, den Versuch, eine nationale Währung zu schaffen. Denn bis zu diesem Zeitpunkt existierte in den USA kein einheitliches Papiergeld, sondern 7000 verschiedene Arten von Banknoten, ausgegeben von 1680 state banks. Weiters sollte dadurch ein Anreiz für die state banks geschaffen werden, ihre Konzession in eine Konzession des Bundes umzuwandeln.

Damit war endgültig der Grundstein für das noch heute bestehende duale Bankensystem gelegt, mit einer Konkurrenz nicht nur zwischen den Banken mit Konzessionen von entweder Bund oder Staat, sondern auch einem heftigen Wettbewerb zwischen gesetzgebenden Körperschaften auf zwei unterschiedlichen Ebenen. In diesem Wettbewerb wurden zwar anfänglich die vom Bund konzessionierten Banken privilegiert (1 : 1 Umtausch ihrer Banknoten gegen Bundesnoten, 10% Steuer auf Banknoten von state banks), allerdings behaupteten sich die state banks besser als erwartet. Sie gewannen nicht nur mit – nicht besteuerten – Scheckkonten große Marktanteile, ihnen war das Hypothekengeschäft erlaubt, und vielen von ihnen auch das – vor allem im Zuge des Eisenbahnbaus – immer lukrativer werdende Emissionsgeschäft. Die Banken mit Bundeskonzession litten dagegen unter dem Verbot dieser beiden Geschäftsfelder, unter der Auflage der Deckung ihrer Noten mit Bundesnoten sowie unter der Tatsache, daß Bundesanleihen nach dem Bürgerkrieg wieder rasch an Bedeutung verloren.

Charakteristisch für den Wettbewerb zwischen den Bankregulatoren ist die Tatsache, daß der Bund 1913 gezwungen war, den von ihm konzessionierten Banken das Hypothekengeschäft zu erlauben. Im Jahr 1927 mußte der Kongreß im McFadden Act auch den vom Bund konzessionierten Banken das Emittieren von vom Comptroller of the Currency gebilligten Anleihen und später auch von Aktien zugestehen.

Auch die Separation der Kommerzbanken von anderen Finanzgeschäften wurde immer mehr aufgeweicht. Durch den enormen Kapitalbedarf im Zuge der rapiden Industrialisierung bildeten sich gegen Ende des vorigen Jahrhunderts Emissionssyndikate aus Kommerz- und Investmentbanken, Versicherungen, Trusts und Pensionsfonds.

Ebenso setzte langsam eine regionale Expansion ein. Die Regulatoren auf beiden Ebenen konnten bis zur Jahrhundertwende zwar die Banken weitgehend – aus Angst vor zu großer Machtkonzentration – von der Fi-

lialgründung abhalten, doch bis in die zwanziger Jahre setzte ein Filialboom ein, der mit dem McFadden Act 1927 (Restriktionen bezüglich Filialgründungen in anderen Bundesstaaten) gestoppt werden mußte.

Ursache dafür war die erhebliche Instabilität des US-Bankensektors in den zwanziger Jahren, als 6000 Banken, vorwiegend sehr kleine mit schwacher Kapitalausstattung, schließen mußten. Die Depression, in der weitere 9000 der 25.000 Kommerzbanken in Konkurs gingen, zwang zu einer umfassenden Reform der Bankengesetzgebung. Die wesentlichsten Bestandteile davon waren der National Banking Act, der den Wettbewerb von Banken und anderen Unternehmen radikal beschränkte, da in diesem die Wurzeln der Bankenkrise gesehen wurden (exzessiver Wettbewerb um Einlagen, der zu riskanterer Veranlagung zwingt). Zinsen für Sichteinlagen wurden verboten, und die Fed wurde ermächtigt, Zinsobergrenzen für Termin- und Spareinlagen festzusetzen (Regulation Q). Quasi als Gegenleistung wurde ein staatliches Einlagenversicherungssystem mit der Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC) geschaffen, welches Einlagen bis zu einer Höhe von 2500 Dollar staatlich garantierte (eine ähnliche Einrichtung wurde auch für S&Ls geschaffen). Damit wurden erstmals Banken mit staatlicher Konzession einer Überwachungsinstanz des Bundes unterstellt.

Auch die regionale Expansion wurde neu geregelt. Zwar wurden die Restriktionen des McFadden Acts für national konzessionierte Banken gelockert und deren Status damit an den der staatlich konzessionierten Banken angeglichen, andererseits aber auch straffere Bedingungen für Bankgruppen und -ketten eingeführt.

Der Glass-Steagall Act sollte die endgültige Trennung der Kommerzbanken von anderen Bank- und Finanzdienstleistungen bringen. Diese wurde schon seit 1912 gefordert, konnte sich aber erst 1933 durchsetzen, da die Verflechtung von Kommerz- und Investmentbanking als wesentlicher Katalysator des Börsenkrachs 1929 und der Kettenreaktion von Bankenzusammenbrüchen gesehen wurde. Denn Hearings in einem Subkomitee des Kongresses brachten ans Tageslicht, daß diese Verflechtung mißbräuchlich verwendet wurde, indem beispielsweise große Banken Kredite an Wertpapierkäufer vergaben, damit diese Aktien von Firmen erwarben, die derselben Bank Geld schuldeten, oder um uneinbringliche Kredite als securities aus den Büchern zu bringen. Dazu kamen Fälle von Steuerhinterziehung, Fälschung von Büchern etc.

Da diese Mißstände nicht auf Kommerzbanken beschränkt waren, wurden im Securities Act (1933) und Securities Exchange Act (1934) auch genauere Bedingungen für die Zulassung zum Wertpapiergeschäft und für die Überwachung von Investmentbanken geschaffen.

Dennoch ließ der Glass-Steagall-Act viele Löcher in der Trennwand zwischen Kommerz- und Investmentbanken offen. Staatlich konzessionierte Banken, die nicht Mitglied des Federal Reserve Systems waren, blieben ausgenommen. Alle Banken durften einige für sehr risikoarm gehaltene Papiere wie Anleihen der Bundesregierung emittieren. Bankentöchtern war das Wertpapiergeschäft in engerem Umfang gestattet. Banken durften Wertpapierkäufe im Namen ihrer Kunden abwickeln,

ohne sie allerdings beraten zu dürfen, und vor allem war das Emissionsgeschäft im Ausland nicht verboten.

Im Glass-Steagall-Act wurden erstmals auch Bankenholdings reguliert, indem eine Verflechtung von Banken und deren Holdings mit Investmenthäusern verboten wurde. Obwohl das Gesetz die Tätigkeit von Bankenholdings sonst in keiner Weise (geographisch oder funktionell) einschränkte, spielten diese längere Zeit keine bedeutende Rolle, da nach dem Schock der Depression eine Periode der konservativen und risikoablehnenden Geschäftspolitik einsetzte. Trotz der wachsenden Besorgnis ob dieser Freiheiten wurde erst 1956 der Bank Holding Company Act verabschiedet. Entscheidender Anlaß dafür war die ablehnende Entscheidung der Bundesgerichte, als der Federal Reserve Board die Transamerica Corporation, die in fünf westlichen Bundesstaaten den Markt beherrschte, aufgliedern wollte. Einerseits verbot der Bank Holding Company Act den Holdings, falls sie mehr als 25 Prozent von zwei oder mehr Banken kontrollieren, das Engagement in Nichtbankgeschäften; andererseits machte es der Bundesgesetzgeber von der Zustimmung der einzelnen Bundesstaaten abhängig, ob ihnen die Acquisition von Banken über die Staatsgrenzen hinaus erlaubt ist (Douglas-Amendment). Damit sollte der Konzentration und einer unfairen Kreditallokation ein Riegel vorgeschoben werden.

Dieses Gesetz wies allerdings eine erhebliche Lücke auf: Die Restriktionen bezogen sich nicht auf Holdings, die nur eine einzelne Bank kontrollieren. Erst in den sechziger Jahren wurde diese Lücke massiv ausgenutzt, als ein Gründungsboom bei Einbankenholdings einsetzte. Viele solcher Holdings wurden auch von anderen Finanzunternehmen (Versicherungen, Wertpapier- und Immobilienfirmen) sowie von Industrie- und Handelsfirmen gegründet. Eine Reform des Bank Holding Company Act im Jahr 1970 bezog auch Einbankenholdings in die allgemeinen Beschränkungen ein, bestehende Einbankenholdings mußten bankfremde Geschäfte abtreten.

Eine ähnliche Ausdehnung der Geschäftsfelder wie bei den Einbankenholdings wurde vom Comptroller of the Currency bei den vom Bund konzessionierten Banken in den sechziger Jahren gefördert. Deren Expansion, die sich u. a. auf Wertpapieremission, Versicherung, Reisebüro- und Datenverarbeitungsaktivitäten bezog, wurde allerdings von Gerichtsurteilen immer wieder gestoppt.

Die Flucht in Bankenholdings zur Umgehung der passivseitigen Zinsgrenzen und zur Ausweitung der Geschäftsfelder waren nicht die einzigen Versuche, die Regulierungen zu umgehen. Das Limit auf Einlagezinsen wurde durch handelbare certificates of deposit (CDs) und später durch den Verkauf von commercial paper, der keinen Regulierungen unterworfen war, übergangen. Dazu kam eine deutliche Expansion der Auslandsaktivitäten. Die Verschiebung der Sparkonten von Kommerzbanken zu S&Ls, für die kein Zinslimit galt, wurde durch Einführung eines solchen 1966 weitgehend gestoppt, doch lag deren Limit um 0,5 Prozentpunkte über dem der Kommerzbanken, um die Wohnbauindustrie zu fördern.

2. Die Ursachen der gegenwärtigen Krise

Schon in den sechziger Jahren waren also die verstärkten Bemühungen zur Umgehung der Regulierungen bemerkbar. Doch erst in den siebziger und achtziger Jahren wirbelten radikale Neuerungen die Struktur des Finanzsektors erheblich durcheinander. Maßgeblich dafür waren einerseits die Marktkräfte, die immer neue Umgehungsmethoden fanden, andererseits die Schritte zur Deregulierung des Gesetzgebers, die – von der Entwicklung am Markt getrieben – oft zur falschen Zeit, falsch dimensioniert oder unkoordiniert erfolgten und wesentlich zur gegenwärtigen Krise beitrugen.

Ursprüngliche Idee der straffen Bankregulierung war es, durch eine Beschränkung des Wettbewerbes ein für die gesamte Wirtschaft förderliches Zins- und Preisniveau sicherzustellen, indem die Habenzinsbeschränkung wie eine Subvention wirkt. Die meisten Finanzintermediäre waren auch bis in die siebziger Jahre aufgabenmäßig und regional in relativ geschützte Sektoren aufgeteilt. Unter diesen Bedingungen war es geradezu eine Kunst für eine Bank, nicht Gewinne zu machen. Doch trotz der relativ rigiden Regulierungen konnte das Aufkommen eines heftigen Wettbewerbes nicht vermieden werden.

Marktmäßige Veränderungen

Der technische Fortschritt, das rapide Absinken der Informations- und Transaktionskosten veränderten den Markt. Die Errungenschaften der Datenverarbeitungs- und Kommunikationstechnologie ermöglichten es, auch ohne Filialgründung über die Staatsgrenzen hinweg Kredite zu vergeben bzw. Einlagen aufzunehmen. Der technische Fortschritt machte es – gemeinsam mit Lücken in der Gesetzgebung – auch Nichtbanken leicht möglich, Bank- und Finanzdienstleistungen anzubieten, ohne den rigiden Kontrollen und Auflagen einer Bank unterworfen zu sein. Außer Nichtbanken des Finanzsektors (wie American Express oder Merrill Lynch) wurden auch Konzerne, die nicht dem Finanzsektor angehören, wie Ford und General Motors, General Electric oder Sears zu finanziellen Supermärkten, die nicht nur Konsumentenkredite anbieten, sondern eine breite Palette von Dienstleistungen, vom Einlagengeschäft über Versicherung, Immobilien bis zum Investmentgeschäft.

Während sich die Banken im Kampf um das passivseitige Geschäft noch recht gut behaupten konnten, mußten sie vor allem aktivseitig erhebliche Marktanteile abtreten. Sparkassen und Hypothekenbanken weiteten die Aktivitäten bei Konsumentenkrediten und Einlagen aus, Firmenkredite wurden von commercial paper verdrängt, und das Geschäft mit individuellen Pensionsvorsorgekonten ging an Investmentfonds und Wertpapierhändler. Nicht zuletzt bewirkte der Börsenboom in den achtziger Jahren, daß sich – insbesondere erstklassige – Kreditadressen nun direkt am Kapitalmarkt finanzierten und somit den Banken die sichersten Großkreditnehmer ausfielen.

Neue Produkte wurden – um der Zinsobergrenze der Regulation Q zu entgehen – entwickelt. Beispielhaft dafür seien die money market funds angeführt, deren Bedeutung in den späten siebziger und frühen achtziger Jahren explosionsartig anstieg. Durch Kooperationen mit Banken, die die Scheckbearbeitung durchführen, konnten money market funds sogar ins Zahlungsverkehrsgeschäft eindringen. Auch diese Kooperation wurde nur durch die neuen technischen Möglichkeiten der Datenbearbeitung und -übertragung möglich.

Abgesehen davon wurden untersagte Tätigkeiten wie die Emission von Wertpapieren einfach auf Auslandsmärkte verlegt, insbesondere – nach der Liberalisierung in Großbritannien – nach London.

Legislative Veränderungen

Neben den Marktkräften war allerdings auch eine teilweise unglückliche Politik in der Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen dafür verantwortlich, daß sich die Wettbewerbssituation der Banken radikal änderte. Erstens waren die Gesetzgeber auf Bundes- und staatlicher Ebene laufend gezwungen, den realen Änderungen Rechnung zu tragen, andererseits bestand eine Reihe von Gesetzeslücken, die nun bei heftigerem Wettbewerb verstärkt genutzt wurden.

Ein „Loophole" bestand darin, daß die Beschränkungen des Bank Holding Corporation Act nur für Banken galten, wobei als Banktätigkeit die gleichzeitige Vergabe von Krediten und das Aufnehmen von Einlagen definiert war. Als Folge gründeten viele (auch Nichtfinanz-)Gesellschaften sogenannte Nichtbanken, die nur entweder das aktiv- oder – zumeist – nur das passivseitige Geschäft betrieben und somit nicht reguliert waren. Eine weitere Gesetzeslücke bestand in der Thriftregulierung, wo – analog zur früheren Lücke im Bank Holding Company Act – bei S&Ls Holdings mit nur einem Institut unreguliert blieben. Unternehmen (z. B. Ford, ITT) konnten somit mit der Übernahme nur einer S&L so gut wie alle Bankgeschäfte anbieten.

Schrittweise mußten die Gesetzgeber aber den Banken mehr Möglichkeiten zugestehen, um sich gegen ihre Konkurrenz behaupten zu können, wobei in der Regel die Bundesstaaten Vorreiter der Liberalisierungswelle waren und der Bundesgesetzgeber später nachziehen mußte. So ließen die einzelnen Bundesstaaten vermehrt Interstatebanking zu (also Zweigniederlassungen von Banken anderer Staaten mit Vollgeschäft), zumeist allerdings ohne große Moneycenterbanks aus New York oder Kalifornien zuzulassen. Dies war ihnen möglich, da die Erlaubnis für die staatsgrenzenüberschreitende Tätigkeit bilateral zwischen Bundesstaaten ausgehandelt wird. Der Kongreß erlaubte zumindest die Übernahme von in Konkurs gegangenen Banken und S&Ls in anderen Bundesstaaten.

Auch die Limitierung der Geschäftsfelder der einzelnen Intermediäre mußte abbröckeln. Einzelne Bundesstaaten (u. a. Kalifornien, Texas, Arizona, Florida, Ohio) erlaubten zuerst den S&Ls, direkt in Immobilien zu investieren. Bankenholdings durften via Tochtergesellschaften

Dienstleistungen wie Wertpapierhandel ausüben (allerdings anfänglich ohne Erlaubnis zur Beratung!). Großbanken mit guter Bonität wie Morgan oder Bankers Trust wurde erlaubt, über Tochtergesellschaften Wertpapiere zu emittieren, sofern dieses Geschäft einen bestimmten Umfang (5–10 Prozent der Bruttoerträge) nicht übersteigt etc. (wurde später ausgeweitet). Eine Reihe weiterer geplanter Liberalisierungsschritte konnte dagegen nicht realisiert werden, zumeist da das House of Representatives nicht mitzog, in dem der regionale Protektionismus stärker verankert zu sein scheint als im Senat.

Die S&L-Krise

Das hohe Inflations- und Zinsniveau zu Beginn der achtziger Jahre stürzte zuerst einmal die S&Ls in eine Krise, da deren Portfoliodiversifizierungsmöglichkeiten gesetzlich sehr eingeschränkt waren.

- Da die Habenzinsen bei Kommerzbanken und S&Ls noch limitiert waren, wichen die Anleger auf andere Anlageformen aus, die aufgrund geringerer Regulierung mehr Zinsen boten. Daraufhin mußte die Fed die Zinsbegrenzung ab 1980 lockern und 1986 schließlich beseitigen. Ein heftiger Zinswettkampf war die Folge, der besonders die S&Ls traf, die aufgrund gesetzlicher Vorschriften große Teile ihrer Aktiva langfristig veranlagt hatte, und zwar noch zu Zeiten niedriger (zumindest einstelliger) Zinssätze, während sie nur für kurzfristige Einlagen zweistellige Zinsen bieten mußten.
- Die schrittweise Liberalisierung der gesetzlichen Beschränkungen bezüglich ihrer Geschäftstätigkeit führte – in Verbindung mit der kritischen Entwicklung der Zinseinnahmen – zu einer immer aggressiveren Ausweitung der Geschäftsfelder, und dies oft in neuen Bereichen, in welchen dem alten, traditionellen Sparkassenmanagement das Know-how fehlte.
- Aus der Sicht der S&Ls war das Know-how auch nicht nötig, denn im Falle von Fehlkalkulationen gab es ja die staatliche Einlagenversicherung, deren Garantie verhinderte, daß besorgte Anleger ihr Geld abziehen.
- Auch die Überwachungsinstanzen trugen das Ihre zum S&L-Dilemma bei. Aufgrund massiven politischen Drucks konnten viele S&Ls nicht von zu riskanten und verlustreichen Tätigkeiten abgehalten werden. Man durfte nicht große Teile eines ganzen Sektors in Konkurs gehen lassen, also ließ man viele konkursreife S&Ls weitermachen. Dazu kam der Einfluß der mächtigen Baulobby, die sich traditionell der Förderung ihrer Freunde in Washington erfreut, und die um die Weiterfinanzierung ihrer Projekte kämpfte (Expräsident Reagan werden besonders enge Beziehungen mit den Baulöwen des Südwestens und Westens nachgesagt).
- Verschlimmert wurde die Situation der S&Ls noch durch eine Reihe krimineller Delikte, von Insiderkrediten an das Management bis zur schlichten Fälschung der Geschäftsbücher und Verschleierung vor den prüfenden Organen.

Die amerikanischen Geschäftsbanken starteten mit einer denkbar ungünstigen Ausgangslage in die achtziger Jahre: Ihre Monopolrenten wurden vom verschärften Wettbewerb eliminiert, die Bedeutung von Finanzintermediären ging weltweit durch technischen Fortschritt und Securitization zurück. Durch die Regulierung der Bankkonten und Zinssätze und die Einschränkung der ihnen erlaubten Geschäftsfelder waren ihnen viele Möglichkeiten der Gewinnerzielung versperrt. Aktivseitig blieben ihnen Schuldner schlechterer Bonität als Kreditnehmer, die Triple-A-Kunden finanzierten sich direkt am Kapitalmarkt (nur mehr etwa die Hälfte der Firmenkredite kamen von Geschäftsbanken). Passivseitig saugten Pensionsfonds und andere Anlageformen die Primärmittel ab. Institutionelle Anleger und Nichtbanken, deren Tätigkeit weniger reguliert war, hatten mehr Macht und Möglichkeiten. Der immer enger werdende Markt der Intermediation wurde plötzlich von einer größeren Anzahl von Anbietern bevölkert.

In den USA existieren knapp 13.000 Geschäftsbanken (das ergibt ca. 8.200 Privatkunden pro Bank), in der EG dagegen ca. 3000 Banken (mit je 107.000 Privatkunden), in Kanada 65 Banken, in Japan ca. 150. Inklusive S & Ls sowie credit unions existieren ca. 30.000 Bankstellen, und alle Anbieter von Bankdienstleistungen einbezogen beträgt die Zahl der Konkurrenten ein Vielfaches (Clausen, 1991)!

Die amerikanische Wirtschaft war in jener Zeit unter Präsident Reagan geprägt durch ein Klima der Deregulierung, des Wettbewerbes, der Philosophie „market knows best". Der Erholung nach den Konjunktureinbrüchen Mitte der siebziger und Anfang der achtziger Jahre folgte eine Markteuphorie mit aggressivem Preiswettbewerb. In dieser extremen Marktorientierung wurden praktisch alle Anlagen als liquid betrachtet. Sowohl durch neue Finanzierungstechniken als auch durch die Steuergesetzgebung gefördert war immer weniger Eigenkapital für Transaktionen nötig (highly leveraged transactions). Natürlich versuchten auch die Geschäftsbanken an diesem Boom zu partizipieren. Die Zinslizitation (nach Wegfall des Zinsplafonds) um Einlagen und die Desintermediation zwangen die Banken zu riskanteren Geschäften, die mehr Ertrag versprachen. Der Anteil der „bad loans" in den Büchern der Geschäftsbanken stieg rasch. Für diese Entwicklung ist allerdings nicht allein das Mißmanagement der Banken alleine verantwortlich, auch der Gesetzgeber trug einen wesentlichen Teil dazu bei:

- Der Großteil der uneinbringlichen Kredite, die heute die Bücher der Banken füllen, sind auf zwei Kategorien beschränkt. Sie stammen entweder aus Firmenübernahmen oder aus der Immobilienfinanzierung. Und genau diese beiden in den achtziger Jahren boomenden Märkte wurden wesentlich von der Gesetzgebung beeinflußt. Die Steuerabzugsmöglichkeit für Fremdkapitalzinsen und die Doppelbesteuerung der Dividenden trugen wesentlich zum kreditfinanzierten Boom der Mergers and Acquisitions bei, der Immobilienboom wurde lange Zeit durch vorzeitige Abschreibungsmöglichkeiten und großzü-

gige Bewertungsvorschriften vorangetrieben. Diese beiden „Booms" spiegelten daher nur teilweise reale Marktbedürfnisse wider. Krasses Beispiel dafür war die Überinvestition in Büroneubauten, die in manchen Bundesstaaten zu solchen Überkapazitäten führte, daß der Markt zusammenbrach. Dazu trug auch die Rücknahme von besonderen Abschreibungsbegünstigungen ihren Teil bei. Die Aktiva der Banken werden heute vornehmlich durch entwertete Immobilien und Junk Bonds belastet.

- Die FDIC, ursprünglich zum Schutz der Kleinanleger konzipiert, welche nicht über Übersicht und Kontrolle über die Risken einer Bank verfügen, wirkte in dieser Situation „pervers". Sie verhinderte eine marktmäßige Regulierung in dem Sinn, daß die Anleger ihr Geld aus einer Bank, die zu riskant spekuliert, abziehen. Die staatliche Einlagegarantie – mittlerweile 100.000 Dollar pro Konto – war ein Freibrief zur Spekulation mit fremdem Geld, ohne Sanktionen befürchten zu müssen. Damit wurden Vorgänge ermöglicht, die Raub, dem simplen Gelddiebstahl sehr nahestehen. Verschärft wurde dies noch dadurch, daß Banker bis zur Regulierung keine besondere Erfahrung als Geschäftsleute brauchten und Effizienzprüfungen nur sehr selten waren, da die Geschäftsbanken lange Zeit in einem geschützten Bereich agierten.
- Auch die Bankenüberwachung durch die Regulatoren war sicher nicht ausreichend. Erstens existiert bis heute ein regulatorisches Kompetenzwirrwarr. Je nach dem, ob vom Bund oder vom Staat zugelassen, Mitglied oder Nichtmitglied des Federal Reserve Systems, Mitglied der FDIC oder nicht, werden Banken unkoordiniert von den verschiedensten Instanzen parallel überwacht: dem Comptroller of the Currency, der Fed, der FDIC und/oder von Instanzen auf staatlicher Ebene. Die FDIC drückte bei fragwürdigen Operationen oft zu lange beide Augen zu, da sie zum konkreten Einschreiten ein Gerichtsverfahren gewinnen muß, was von ihren Anwälten vielfach als zu riskant und teuer eingeschätzt wurde. Die staatlichen Instanzen wurden von der politischen Macht der Banken und ihrer Großkreditnehmer (Immobilien!) vom frühzeitigen Einschreiten abgehalten. Da die gefährdeten Kredite ohne die erforderlichen Wertberichtigungen in den Büchern standen, sahen die Bankenüberwacher oft großzügig über mangelnde Kapitalausstattung hinweg. Die Bankenüberwachung litt somit in vielen Fällen unter mangelnder Koordination, politischer Abhängigkeit und halbherzigem Einsatz.

Die in den achtziger Jahren weltweit auftretenden Probleme der Intermediäre durch technischen Fortschritt und Securitization („Desintermediation") wurden in den USA also durch die Wirtschaftspolitik erheblich verschärft.

Dazu zählen:

- (De)Regulierungsschritte, die teils Lücken aufwiesen, teils gerade zum falschen Zeitpunkt kamen, und dies oft, um den geänderten Marktverhältnissen, die die bestehenden Gesetze umgingen, gerecht zu werden;

- eine Steuergesetzgebung, die in Kombination mit der Deregulierungspolitik einzelne Märkte wie Seifenblasen aufblies, um sie später platzen zu lassen;
- eine Geldpolitik, die in Kombination mit dem Wegfall der Zinsobergrenzen die Banken in riskanteste Geschäfte treiben mußte, wobei die FDIC aber vor „marktmäßigen Regulierungen" schützte;
- eine Überwachung, die bei bestehender staatlicher Einlagenversicherung zum Schutze des Steuerzahlers straff gehandhabt werden müßte, die allerdings unkoordiniert und teilweise politisch abhängig agierte.

Nicht die Quantität von Deregulierungsschritten, sondern deren Qualität ist für die Schaffung effizienter Märkte ausschlaggebend.

3. Der Reformvorschlag des Department of the Treasury

Im Februar 1991 publizierte das US Department of the Treasury eine über 600 Seiten starke Studie mit Vorschlägen für eine Strukturreform der amerikanischen Geschäftsbanken („Modernizing the Financial System. Recommendations for Safer, More Competitive Banks"). Diese Studie wurde als Gesetzesantrag im Kongreß eingebracht und wird dort derzeit in den beiden Häusern diskutiert. Sie stellt den Versuch dar, durch eine grundlegende und umfassende Reform der gesetzlichen Bestimmungen regulatorische Rahmenbedingungen zu schaffen, die mittel- und langfristig die Wettbewerbsfähigkeit, Ertragskraft, Sicherheit und Stabilität der Intermediäre gewährleisten. Wenn in der Folge die zentralen Punkte dieses Reformvorschlages dargestellt werden, ist allerdings zu berücksichtigen, daß noch lange nicht abgeschätzt werden kann, welche Maßnahmen (und in welchem Zeitraum) überhaupt den politischen Willensbildungsprozeß überleben.

3.1 Schwerpunkt Kapitalausstattung

Die Kapitalausstattung wird als das wichtigste Einzelkriterium für die Sicherheit einer Bank (und damit den Schutz des Steuerzahlers) angesehen. Durch das bestehende Sicherheitsnetz (Fed, FDIC) für Banken konnten sich diese niedrigere Eigenmittelquoten leisten als andere Finanzunternehmen. Bestrebung der Reform ist es nicht, allgemein das Niveau der Eigenkapitalausstattung zu heben, sondern deren Rolle verstärkt zu betonen, d. h. Anreize für eine bessere Kapitalausstattung zu schaffen. Zu diesem Zweck wird vorgeschlagen, die Banken in fünf Kategorien, die im Originaltext „Zonen" genannt werden, aufzuteilen: Zone 1 beinhaltet jene, deren Kapitalausstattung die Mindestanforderungen deutlich übertrifft; in Zone 2 wird sie gerade erfüllt; Zone 3 liegt darunter, aber noch ohne drastisches Einschreiten zu erfordern; Zone 4 liegt deutlich unter dem Mindeststandard; Zone 5 liegt unter dem kritischen Niveau und macht Schritte wie Verkauf oder Liquidierung notwendig.

Von der Zonenzugehörigkeit soll der Grad der Überwachung abhängen, die Freiheiten steigen mit der Eigenmittelunterlegung. Banken der Zone 1 sollen via Financial Services Holding Companies (FSHC) die Möglichkeit haben, mit Tochterfirmen andere Finanzgeschäfte (Versicherungen, Investmentfonds, Brokerhaus) außerhalb des öffentlichen Sicherheitsnetzes zu betreiben, das Procedere bei Filialgründungen und Acquisitionen wird erleichtert. Zone-2-Banken werden im wesentlichen behandelt wie heute, bei deutlichem Fortschritt in Richtung Zone 1 können ihre Freiheiten vergrößert werden. Banken in den Zonen 3 und 4 werden Beschränkungen bezüglich Expansion, Dividendenausschüttung und anderen Eingriffen der Überwachung ausgesetzt und müssen Restrukturierungspläne erstellen. Zone-5-Banken können frühzeitig liquidiert werden, um mögliche spätere, noch größere Verluste für die öffentliche Hand zu limitieren und die Kosten der zu hohen Risikoübernahme dem Management und den Aktionären aufzuerlegen. Daneben soll die Kapitalunterlegung auch die Höhe der Versicherungsprämien beeinflussen, und das Zinsrisiko soll in die Risikogewichtung einfließen (wozu von der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich in Basel noch geeignete internationale Standards ausgearbeitet werden). Die Einstufung der einzelnen Banken in Zonen soll dem Überwacher vorbehalten bleiben.

3.2 Reduktion der öffentlichen Einlagenversicherung

Die FDIC, die ursprünglich dazu gedacht war, kleine, uninformierte Anleger zu schützen, bildete sich in der Praxis zu einer umfassenden Versicherung für alle Anleger heraus. Nicht nur, daß das Limit der versicherten Einlagen von 2500 (1934) auf 100.000 Dollar pro Konto anstieg – was real (!) einer Vervierfachung entspricht; darüber hinaus pflegte die FDIC auch die Haftung für an sich unversicherte Konten zu übernehmen. Außerdem ist es durch bestimmte Konstruktionen dem Anleger auch möglich, dieses Limit deutlich auszuweiten. Eine dreiköpfige Familie kann bei einem Institut derzeit 1,2 Mio. Dollar versichert anlegen (einzelne Konten, gemeinsame Konten, Pensionssparkonten etc.), und dies bei jedem Institut – was de facto bedeutet, daß jeder beliebige Betrag versichert angelegt werden kann. Um das Bewußtsein des Anlegers bezüglich der Stabilität der Bank seiner Wahl wieder zu schärfen, soll der Versicherungsschutz deutlich reduziert werden. Vorgeschlagen werden 100.000 Dollar pro Kopf und Institut für Privatkonten und weitere 100.000 Dollar pro Institut für Pensionssparkonten. Langfristiges Ziel ist es, daß diese Limits nicht nur pro Institut, sondern pro Person für das gesamte Bankensystem gelten. Weitere Einschränkungen betreffen die Versicherung von gewissen kollektiven Pensionskonten (das Versicherungslimit soll nur für die kollektive Anlage gelten, nicht für jeden einzelnen Beteiligten, da es nicht Sinn der staatlichen Versicherung ist, den Managern von Pensionsfonds das Risiko abzunehmen), von anderen Versicherungskonten, handelbaren Anlagen und von ausländischen Konten.

Nicht versicherte Einlagen sollen unter gewissen Umständen doch von der FDIC garantiert werden, und zwar vor allem, wenn dies den kostengünstigsten Weg darstellt und ein Systemrisiko vermeiden hilft (man spricht von der „too big to fail"-Doctrine – besonderer Schutz für Banken ab einer Größenordnung, in der ein Konkurs eine untragbare Belastung für die Gesamtwirtschaft darstellt).

Darüber hinaus soll der private Versicherungssektor an der Einlagenversicherung teilnehmen. Gedacht ist dabei an die Möglichkeit der Rückversicherung der FDIC bei privaten Versicherungen und an die Kooperation bei der Festlegung von risikoabhängigen Prämien.

3.3 Beschränkung riskanter Aktivitäten

Die Erfahrungen der Vergangenheit haben gezeigt, daß nicht „exotische" neuartige Finanzinstrumente für die Bankenkrise verantwortlich sind, sondern zu riskante traditionelle Geschäfte, die einzelne Staaten den Banken und S&Ls erlaubten, die aber den vom Bund zugelassenen Banken verwehrt waren. Die Bundesbehörden der Banküberwachung hatten zu wenig Kontroll- und Eingriffsmöglichkeiten bei den state banks, mußten aber – mit Steuergeldern – die Probleme lösen. Da man weder bestimmte Arten von Krediten generell verbieten will, noch das duale System von state und national banks aufheben will (viele positive Entwicklungen gingen von der Innovationskraft auf Ebene der Staaten aus), sieht der Reformentwurf vor, bestimmte Aktivitäten, die für national banks verboten waren, auch für bei der FDIC versicherte state banks zu verbieten, wie z. B. Direktinvestitionen in Immobilien und Beteiligungen im industriell-gewerblichen Sektor. Dies ist eine Parallele zum Financial Institutions Reform, Recovery, and Enforcement Act (FIRREA) von 1989, der für beim Bund versicherte Sparkassen eine ähnliche Lösung vorsah. Die einzelnen Staaten dürfen allerdings ihren Banken weiterhin dann Geschäfte, die den national banks untersagt sind, gestatten, falls die erforderliche Kapitalbasis vorhanden ist und von der FDIC die Zusage kommt, daß diese Aktivitäten kein substantielles Risiko beinhalten, das den Bank Insurance Fund belasten könnte.

3.4 Interstate Aktivitäten

Die USA ist derzeit das einzige bedeutende Industrieland ohne echtes gesamtstaatliches Bankensystem. Viele Aktivitäten werden zwar schon bundesweit ausgeführt, und die Bundesstaaten lockerten teilweise die Staatsgrenzen. Dennoch verursachen die Umgehungsmöglichkeiten nach wie vor zusätzlichen Aufwand und Kosten. Von einem bundesweiten Bankensystem wird eine Steigerung der Effizienz und der Wettbewerbsfähigkeit sowie eine Reduktion von Kosten und Risken (breitere Streuung, unabhängiger von lokalen Faktoren) erwartet. Daß beispiels-

weise 9 der Top-10-Banken von Texas in den achtziger Jahren in Konkurs gingen, ist wohl wesentlich auf die regionale Begrenzung der Geschäftstätigkeit zurückzuführen.

Bisher mußte man unterscheiden zwischen der Erlaubnis für eine Bankenholding, die in verschiedenen Staaten Banken erwirbt oder gründet (mit eigenem Management, Kapital, Überwachung) und Banken eines Staates, die einfach Filialen über die Staatsgrenzen hinaus errichten.

Durch die Holding-Variante und die Bewilligung einzelner Bundesstaaten wurde ein bundesweites Banksystem schon annähernd realisiert. Bislang erlaubten 33 Staaten Bankenholdings die bundesweite Ausdehnung, 13 erlauben regionale Ausdehnung (über einige Bundesstaaten), und nur 4 verhinderten jede Form der staatsgrenzenüberschreitenden Aktivitäten. Für Filialgründungen über Staatsgrenzen hinweg existiert – mit ganz wenigen Ausnahmen – keine Erlaubnis von Bundes- und Staatsautoritäten. Gerade davon erhofft man sich aber die größten Kosteneinsparungen.

Die Empfehlungen sehen daher vor, nach drei Jahren Anpassungszeit Bankenholdings uneingeschränktes, bundesweites Tätigwerden zu gestatten. Vom Bund konzessionierte Banken erhalten die sofortige Erlaubnis zur beliebigen Filialgründung dort, wo eine Holding auch eine Bank erwerben könnte – also spätestens nach der dreijährigen Übergangsfrist wären die regionalen Filialbeschränkungen des McFadden Act gefallen. Eigenartigerweise soll die weitere Ausbreitung von Filialen der vom Bund zugelassenen Banken *innerhalb* eines Bundesstaates weiterhin vom Staat untersagt werden können. Den einzelnen Bundesstaaten bleibt es auch überlassen, den von ihnen zugelassenen Banken die Filialerrichtung über ihre Grenzen hinweg zu verbieten. Sie können allerdings (zumindest nach drei Jahren) den Banken anderer Bundesstaaten nicht die Filialgründung auf ihrem Territorium untersagen. Weitere Empfehlungen zu diesem Thema sind die Gleichstellung ausländischer Banken mit vom Bund konzessionierten Banken sowie die Anwendung der Regelungen des Gastgeberstaates bezüglich der den Filialen erlaubten Geschäftsfelder.

3.5 Regulierung bezüglich anderer Finanzdienstleistungen

Um Banken neue Ertragsmöglichkeiten zu öffnen, um ihre Expertise bezüglich anderer Finanzdienstleistungen zu nutzen, um ihnen neue Kapitalquellen zu erschließen, also um Synergieeffekte herzustellen, soll in gewissem Umfang und mit genauen Abgrenzungen die Verflechtung von Geschäftsbanken mit anderen Unternehmen, vor allem des Finanzsektors, ermöglicht werden. Dies soll speziell bei Bankkonkursen einen Anreiz für andere Unternehmen zur Übernahme bieten und die Kosten für die öffentliche Hand reduzieren. Die bestehende Bankholdingstruktur soll durch eine Financial Services Holding Company (FSHC)-Struktur ersetzt werden. Dabei wird vorgeschlagen, daß

- FSHCs mit gut kapitalisierten Banken auch andere Finanzservicetochterfirmen wie Wertpapierhäuser, Versicherungen, Investmentfonds etc. besitzen können (Immobiliengeschäfte bleiben verboten);
- kommerzielle Unternehmen FSHCs besitzen dürfen;
- andere Finanzunternehmen in Kommerzbanken investieren dürfen;
- den FSHCs selbst und ihren Finanztöchtern kommerzielle Geschäfte (bis auf wenige Ausnahmen in geringem Umfang) verboten sind.

Diese stärkere Verflechtung von Banken und Industrie soll nur unter strengen Sicherheitsregeln ermöglicht werden. Dazu zählen – wie bereits erwähnt – eine gute Kapitalausstattung, aber auch feste „Feuermauern" zwischen den (versicherten) Bankgeschäften und den anderen Finanzdienstleistungen, insbesondere aber gegenüber einem industriellen Holdingeigentümer. Die strikte Überwachung bezieht sich nur auf das (schutzbedürftige) Bankgeschäft mit dem Sicherheitsnetz des Bundes, und deren Intensität ist von der Kapitalausstattung abhängig. Die Schwesterfirmen müssen eigens kapitalisiert sein, um im Konkursfall die Bank nicht zu belasten, und werden von eigenen Regulatoren (z. B. SEC für Wertpapierhäuser, state insurance commission für Versicherungen) überwacht. Obwohl gemeinsames Personal, Management, Marketing, Direktoren etc. zwischen den Schwesterfirmen erlaubt sind, um Synergieeffekte zu ermöglichen, sind strenge Begrenzungen für Transaktionen zwischen den Schwesterfirmen, z. B. bezüglich Kreditgewährung, Besteuerung, Gebühren etc. vorgesehen. Größere Transaktionen müssen dem Überwacher vorzeitig gemeldet werden und können von ihm untersagt werden.

3.6 Reform der Regulatoren

Das derzeitige institutionelle Durcheinander wurde bereits in Abschnitt 2 beschrieben. Beispielsweise wird derzeit eine Bankholding mit einer staatlich konzessionierten Tochter, die nicht Mitglied des Federal Reserve Systems ist, gleichzeitig von der Fed, der FDIC und dem staatlichen Überwacher kontrolliert, und oft die Holding von einer anderen Instanz als die Tochterbank. In Zukunft soll es nur noch zwei Überwachungsinstanzen geben, und für jede Bankorganisation nur noch eine einzige zuständige Instanz.

- Die Federal Reserve soll alle staatlich konzessionierten Banken und ihre Holdings überwachen (staatlich konzessionierte Nicht-Fed-Mitglieder bisher von FDIC).
- Eine unter dem Department of the Treasury neu zu gründende Federal Banking Agency (FBA) ist für alle vom Bund konzessionierten Banken (derzeit: Office of the Comptroller of the Currency) und deren Holdings (derzeit: Fed) verantwortlich.
- Besitzt eine Holding sowohl vom Bund als auch vom Staat konzessionierte Banken, so ist der Überwacher der größten Tochter für den ganzen Konzern zuständig.
- Die Rolle der FDIC soll auf Versicherungsfragen, alle Banken und

S&Ls betreffend, beschränkt werden und nicht mehr Überwachungsaufgaben beinhalten. Die FDIC soll jedoch Krisenbanken mit Erlaubnis der FBA oder der Fed prüfen können und – falls diese Instanzen nach Anfrage nicht tätig werden – selbst eingreifen dürfen. Darüber hinaus soll die FDIC prüfen können, ob Aktivitäten von state banks, die über das den national banks erlaubte Betätigungsfeld hinausgehen, auch durch die staatliche Versicherung abgedeckt werden sollen.

- Weiters werden neue Instrumente für die Bankregulierung und -überwachung empfohlen, von Möglichkeiten des rascheren Einschreitens und der Liquidierung im Krisenfall (um die Verluste der FDIC einzugrenzen), über jährliche Prüfungen vor Ort, genauere Bewertung von Kreditrisken (und entsprechender Reservenbildung) und stärkerem Gewicht des Marktwerts (allerdings bloß in einer parallelen Bewertung für einige handelbare Bilanzpositionen) bis zur Verbesserung der Kommunikation zwischen privaten Wirtschaftsprüfern und Regulatoren.

3.7 Sonstige Reformvorschläge

Über die bisher dargestellten Empfehlungen hinaus enthält der Entwurf des Finanzministeriums auch noch Empfehlungen zur Reform der credit unions sowie die Forderung nach einer Rekapitalisierung des Bank Insurance Fund, allerdings ohne diesbezüglich detailliertere Vorschläge zu unterbreiten.

3.8 Wie realistisch ist eine umfassende Reform?

Die Grundidee des vom Finanzministerium vorgeschlagenen Reformpakets liegt darin, daß nur eine umfassende Strukturänderung das angestrebte Ziel, einen schlagkräftigen und wettbewerbsfähigen Finanzsektor zu etablieren, ermöglicht. Sollten nur Teile des Pakets umgesetzt werden können, werden die grundsätzlichen Probleme der US-Geschäftsbanken nicht nachhaltig gelöst werden können. Im Mittelpunkt der Reform stehen für den Gesetzgeber die Ziele, die Kapitalbasis der Banken zu stärken, die Risken in ihrem Portfolio zu mindern und damit das Vertrauen in die Stabilität dieses Sektors wiederherzustellen sowie die Steuerzahler zu entlasten.

Ob tatsächlich eine umfassende Reform in die Realität umgesetzt werden kann, ist allerdings äußerst fraglich. Der US-spezifische Meinungsbildungsprozeß in der Gesetzgebung beruht darauf, daß im wesentlichen nur zum Gesetz werden kann, was von allen betroffenen Interessengruppen, die über ihre finanzielle Potenz Abgeordnete unterstützen können, befürwortet wird. Und in der Frage der Reform des Banksystems sind im letzten Jahrzehnt schon viele Bemühungen daran gescheitert, daß die Interessenlagen zu unterschiedlich sind. Die Bankreform ist kein Thema, das den Wähler bewegt, und auch kein Diskussionspunkt zwischen den

beiden führenden Parteien. Einzelne Abgeordnete der beiden Häuser des Kongresses vertreten die Meinung der politisch Mächtigen und finanziell Einflußreichen aus der Region, die sie nach Washington entsendet.

Der formale Prozeß der Gesetzgebung sieht zuerst Hearings der zuständigen Ausschüsse in Senat und Abgeordnetenhaus mit allen betroffenen Gruppen vor, danach folgt das Mark Up (die Abstimmung im Ausschuß), danach wird sowohl im Senat als auch im Abgeordnetenhaus abgestimmt. Nicht nur, daß beide Häuser des Kongresses zustimmen müssen – komplizierend kommt noch dazu, daß im Abgeordnetenhaus zwei verschiedene Ausschüsse parallel für dieses Thema zuständig sind: das banking committee und das für das Wertpapiergeschäft zuständige energy and commerce committee. Im folgenden sollen die wesentlichen Diskussionspunkte der derzeit über den Reformvorschlag laufenden Debatte wiedergegeben werden.

- *Einlagenversicherung:* Das „too big to fail"-Konzept ist für einen Politiker ebenso ein Muß, wie eine Reduktion des Versicherungsschutzes ein Risiko darstellt. Die großen Moneycenterbanks erhoffen sich Wettbewerbsvorteile durch diese beiden Maßnahmen. Ihre Lobby, die American Bankers Association, unterstützt den Entwurf daher, während die Independent Bankers Association, die gemessen am Kapital der von ihr vertretenen Banken zwar kleiner ist, die aber die zahlenmäßig viel größere Gruppe der regionalen und community banks vertritt, die aufgrund ihrer lokalen Bedeutung großen Einfluß auf die einzelnen Abgeordneten ausüben können, dem Entwurf ablehnend gegenübersteht, aus Angst, die Einleger würden im Krisenfall den großen Banken mehr Vertrauen schenken.
  Darüber hinaus ist auch noch umstritten, ob eher die Anleger oder die Aktionäre Kontrolle und Risiko von Banken übernehmen sollten.
- *Produktpalette, Verflechtungsmöglichkeiten:* Vielfach wird bezweifelt, daß zusätzliche Verflechtungsmöglichkeiten die Ertragskraft der Banken als Holdingtochter, noch dazu bei Errichtung starker Feuermauern, stärken können, sowie daß sich die Industrie dadurch verstärkt an Bankenholdings beteiligen wird, da sie schon bisher vielfach und profitabel so gut wie alle Finanzdienstleistungen anbieten kann. Weiteres wird bei solchen Beteiligungen eine Kumulierung der Industriebranchenrisken und der traditionellen Bankrisken befürchtet.
- *Interstatebanking:* Die Idee der Rationalisierung durch größere Einheiten, die erlaubt werden, sofern genug Kapital als Polster zur Schonung des Steuerzahlers vorhanden ist, ist nicht unumstritten. Eine Reihe von Untersuchungen zeigt, daß wo bisher bereits Interstatebanking erlaubt war, aufgrund des gestiegenen Wettbewerbs (Wegfall von Monopolen) die Erträge geringer ausfielen als zuvor, und daß Skaleneffekte im Bankgeschäft nur bis zu einer bestimmten Größenordnung (ca. 1 Mrd. Dollar Aktiva) auftreten (vgl. Laderman/Pozdena, 1991 und Tichy, 1990). Einerseits könnten kleinere Banken durch gesteigerte Diversifizierungsmöglichkeiten profitieren, andererseits taucht bei einer Öffnung der Staatsgrenzen die Frage auf, ob Filialen von Moneycenterbanks aus New York die Versorgung des lokalen Marktes in

einem entfernten Staat wie bisher gewährleisten werden. Interstatebanking wird aufgrund der Marktkräfte jedenfalls unabhängig vom Bundesgesetz nicht zu verhindern sein, die Umgehung von Gesetzen allerdings weiterhin Kosten und Ineffizienzen verursachen.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß der Bankreformplan von den marktwirtschaftlich orientierten Departments of the Treasury und Commerce ebenso befürwortet wird wie von den Moneycenterbanks und den großen Regionalbanken. Im Federal Reserve Board dürfte (noch) keine einheitliche Meinung bestehen, und die massive Gegnerschaft besteht aus kleineren Regional- und community banks, die um ihre lokale Monopolstellung bangen, aus Investmentbanken, Versicherungen, Industriekonzernen etc., die starke Banken fürchten, aus dem Kleinunternehmertum, das lieber die Kredite bei der bekannten lokalen Hausbank aufnimmt, und nicht zuletzt aus den amerikanischen Durchschnittsbürgern, die traditionell gegen jede Machtkonzentration eingestellt sind (Antitrust-Philosophie).

Im Kongreß dürfte der Widerstand im eher regional-protektionistisch orientierten Abgeordnetenhaus deutlicher ausfallen als im Senat. Über einzelne Punkte – wie die Rekapitalisierung des Bank Insurance Fund – ist relativ bald eine Einigung zu erwarten. Doch dadurch besteht erst recht die Gefahr, daß anstatt der dringend notwendigen umfassenden Reform eine Zerspliterung in einzelne Pakete stattfindet, die den Erfolg, die Stärkung der Wettbewerbskraft der US-Geschäftsbanken, in Frage stellt.

4. Die Zukunft der amerikanischen Geschäftsbanken

4.1 „Back to the roots"

Eine deutlich spürbare Folge der Krise im amerikanischen Bankensystem ist die Rückbesinnung auf die ursprünglichen Motive für die Gründung von Kommerzbanken. Große Industriekonzerne benötigen kaum die Dienste von Geschäftsbanken. Oft mit einem besseren Rating als ihre Hausbank ausgestattet, können sie sich billiger und effizienter am Kapitalmarkt finanzieren. Aber nur ein Bruchteil aller Unternehmen ist den Teilnehmern am Kapitalmarkt bekannt und somit eine kalkulierbare Größe. Über 90 Prozent aller Unternehmen sind Klein- und Mittelbetriebe, die auf lokalen oder regionalen Märkten tätig sind, für deren Finanzbedarf keine liquiden Märkte zur Verfügung stehen. In diesem Bereich liegt die besondere Rolle der (Haus-)Bank vor Ort.

Zwischen Hausbank und lokalem Kunden besteht ein besonderes Vertrauensverhältnis, eine feste Bindung. Die Bank verfügt über Insiderinformationen über den Kunden, seine lokale Bedeutung, seinen Markt im überschaubaren Bereich. Durch diese genaue Kenntnis des Kreditrisikos kann die Bank dieses auch leichter übernehmen und dafür quasi eine

Monopolrente kassieren. Die Lokal- und Regionalbank verfügt aufgrund dieser Spezialkenntnisse der Bedürfnisse und Probleme der Kunden in der Regel über die beste Expertise für das Geschäft mit Konsumenten und Kleinunternehmen. Für den Kleinanleger wiederum ist von Bedeutung, daß die Bank bessere Informationen über den Kapitalmarkt verfügt.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, daß Kommerzbanken keine Konkurrenz zum Kapitalmarkt darstellen sollten, sondern ihn als Intermediär ergänzen, der auch die Risken übernimmt, was ihm aufgrund seiner speziellen Informationen auch möglich ist. Der Intermediär kann deshalb nicht so liquide agieren wie der Kapitalmarkt, wird aber gerade für die Erfüllung dieser speziellen Aufgabe bezahlt.

Eine Rückbesinnung vieler krisengeschüttelter Banken auf diese Philosophie ist bereits bemerkbar. Bis auf die Ausnahme einer Handvoll großer Moneycenterbanken scheint die Zeit des „alles-für-alle"-bieten-zu-Wollens, die Zeit der aggressiven Ausweitung der Geschäftstätigkeit – zumindest vorübergehend – vorbei zu sein. Beispielhaft dafür steht die BankAmerica, die – auf dem Weg zum Rieseninstitut – Mitte der achtziger Jahre in eine tiefe Krise schlitterte und durch radikales Schrumpfen und Beschränkung auf die traditionellen Geschäftsfelder wieder profitabel gemacht werden konnte.

Ein Großteil der US-Banken steht heute vor der Notwendigkeit, die capital-asset-ratio zu verbessern. Da der eine Weg dazu, mehr Kapital aufzutreiben, bei der derzeitigen Marktlage für die meisten kaum in Frage kommt, besteht für sie nur die Möglichkeit, die Aktiva zu reduzieren, vor allem fragwürdige Kredite aus den Bereichen Firmenübernahmen und Immobilien zu vermeiden bzw. aus den Büchern zu bringen und sich wieder auf das traditionelle Geschäft, in dem ihre Stärken, ihr Know-how und ihre komparativen Vorteile als Intermediär liegen, zu konzentrieren. Globalisierung scheint im Moment kein Ziel mehr zu sein, die Auslandsaktivitäten der meisten Banken werden reduziert. Auch riskantes Wachstum ist kein Ziel mehr, der Profit und nicht die Größe einer Bank ist der Erfolgsmaßstab. Und die meisten Profite wurden in den letzten Jahren im klein dimensionierten Privatkundengeschäft gemacht.

4.2 Marktbereinigung, Konzentration und Redimensionierung in allen Größenklassen

Im überbesetzten Bankensystem wird ein Bereinigungsprozeß einsetzen, der bisher vom Gesetz aus Angst vor Machtkonzentration verhindert wurde. Die Starken (und das sind nicht die Größten) werden stärker, und die Schwachen werden schwächer werden. Die Marktbereinigung wird durch Konkurse, vor allem aber durch Fusionen erfolgen. Obwohl die „Elefantenhochzeiten" (Chemical Bank und Manufacturers Hanover, NCNB Corp. und C&S/Sovran) in den Medien dominieren, werden die wesentlichsten Strukturänderungen die community- und Regionalbanken betreffen, die aufgrund ihrer Ertragskraft regional mächtige Kon-

zerne errichten werden, deren Potenz die der bundesweit und auch weiterhin im Ausland engagierten Großbanken übertrifft. Die Strukturbereinigung wird in allen Größenklassen stattfinden:

- *Moneycenterbanks:* Die größten Banken verzeichneten bisher die schlechteste Performance aller Institute. Ein Großteil der uneinbringlichen Kredite befindet sich in ihren Büchern; in ihrer Größenklasse sind kaum noch economies of scale zu erzielen, eher verursacht der notwendige bürokratische Apparat überproportionale Kosten; ihre Distanz zum Kunden ist vielfach zu groß zur Erfüllung der ursprünglichen Bankaufgaben (vgl. Abschnitt 4.1); sie stehen in unmittelbarer Konkurrenz zu Investmentbanken und anderen Finanzunternehmen. In dieser Größenklasse zeichnen sich zwei mögliche Entwicklungen ab.

  a) Eine Gruppe von Banken (Modell „Citibank") versucht nach wie vor, über Größe Macht zu erlangen, bundesweit das Massengeschäft abzudecken, da der private Kleinkunde im Gegensatz zum großen Firmenkunden immer auf Bankdienstleistungen angewiesen sein wird. Im Kampf um den Kunden setzen sie vor allem auf Technik. Fortschritte in der Softwareentwicklung und ATM (Automated Teller Machines) sind ihre Erfolgsstrategie. Mit einem dichtmaschigen Filialnetz, mit Kreditkarten, die als Kundenkarten ein breites Spektrum an Leistungen bieten, wollen sie bundesweit präsent sein. Es erscheint unvermeidlich, daß selbst auf einem großen Markt wie den USA nur ganz wenige der Großbanken mit dieser universellen Strategie überleben können. Vielen bleibt somit das Gesundschrumpfen nicht erspart.
  b) Die zweite Gruppe zieht sich aus dem flächendeckenden Massengeschäft zurück und setzt auf die Betreuung anspruchsvollster Firmenkunden (Modell „J. P. Morgan" und „Bankers Trust"). Dafür sind sie die einzigen Großbanken mit AAA-Rating, und deshalb wurde einigen von ihnen bereits das Emissionsgeschäft erlaubt. Sie begeben sich somit in unmittelbare Konkurrenz zu Investmentbanken.
- *Mittelgroße Banken (Regionalbanken):* Diese Banken mit Aktiva von 1 bis 2 Mrd. Dollar stellen die bisher erfolgreichste und ertragsstärkste Gruppe dar. Sie sind groß genug, um Skalenerträge zu realisieren (aber noch nicht zu groß dafür), und sie sind klein genug, um intensive Beziehungen und Kontakte zu den Kunden zu unterhalten. Diese Vorteile werden ihnen auch in Zukunft nutzen, wenn regionale Schutzschranken wegfallen. Einerseits stellen sie ein attraktives Ziel für Übernahmen durch Großbanken dar, andererseits sind viele von ihnen eher in der finanziellen Lage, angeschlagene Großbanken zu erwerben. Ihre Profite stammen aus dem noch nicht überbesetzten Privatkundengeschäft, in dem die Faktoren persönliche Beziehung, Vertrauen, Verfügbarkeit, Service und lokales Image eine wesentliche Rolle spielen. Im Konkurrenzkampf untereinander um die Einlagen setzen sie auf Technikausbau und Imagebildung, um sich zu unterscheiden.

  Das Firmenkundengeschäft wurde von vielen bereits drastisch eingeschränkt, da es als zu kapitalintensiv und zu riskant erachtet wird. Im

verbleibenden Firmenkundengeschäft dominiert nicht die Bemühung um Marktanteilsausweitung, sondern um die gute Betreuung der bisherigen Kunden. Wer nicht im Laufe einiger Jahre der Bank mehr Geschäfte überträgt, dem wird nahegelegt, die Hausbank zu wechseln. Die zentrale Bemühung liegt im Erkennen der Probleme der Kunden (zumeist Profite zu steigern und Risken zu senken).
Statt großangelegter F&E-Bemühungen zur Entwicklung neuer Produkte am Reißbrett wird versucht, kreative Produkte in Interaktion und ständigem Kontakt mit den Kunden zu entwickeln.
Die früher umfangreicheren internationalen Aktivitäten der Regionalbanken beschränken sich heute auf die Begleitung kleinerer und mittlerer Unternehmen der Region und die Hilfestellung für diese im Ausland bezüglich bürokratischer Vorgänge, Subventionen etc. und maximal auf kurzfristige Handelskredite.

- *Lokale Kleinbanken:* Diese sind zwar zu klein, um economies of scale realisieren zu können, und in der Regel wollen sie auch nicht wachsen. Dennoch können sie auch in Zukunft ihren Platz am Markt finden. Oft befinden sie sich im Besitz einer einzelnen wohlhabenden Person, die ein Durchtauchen durch Zeiten einer schlechten Ertragslage verkraften kann. Ihre Vorteile liegen in der Kundennähe, der persönlichen Kenntnis der Klienten und in geringen Overheadkosten. Da sie im Gegensatz zu den Filialen von Großbanken unabhängige Institute sind, ist anzunehmen, daß Motivation und Einsatz eines „Bankpräsidenten" auch größer sind als bei einem Filialleiter. In diesem Bereich wird sich zeigen, inwieweit die persönliche Beziehung zum lokalen Kunden auch in Zukunft ein Wettbewerbsvorteil gegenüber eindringenden Filialen von Großbanken mit preisgünstigerem Service sein wird.

5. Zusammenfassung und Ausblick

In diesem Abschnitt soll versucht werden, aus den US-Erfahrungen einige grundsätzliche Entwicklungslinien der Geschäftsbanken abzuleiten, die auch für europäische bzw. österreichische Banken von Bedeutung sind. Dabei sind allerdings die unterschiedlichen Ausgangsbedingungen zu berücksichtigen:

- Die Geschichte der amerikanischen Bankengesetzgebung sowie der politische Prozeß der Formulierung von Gesetzen unterscheidet sich wesentlich von der Situation in Europa. Dennoch wurden auch im Mutterland der freien Marktwirtschaft wesentliche systemprägende Entwicklungen von der Gesetzgebung und nicht vom Markt ausgelöst (Immobilien, Junk Bonds). Außerdem ist für den europäischen Betrachter (nur auf den ersten Blick) verwunderlich, daß in den deregulierten und marktwirtschaftlich-liberalen USA politische Abhängigkeiten und Verfilzung sowie daraus resultierend eine unausgewogene, inkonsistente Gesetzgebung mit Berücksichtigung von Partikularinteressen mindestens ebensolche Blüten treiben wie in europäischen

Kleinstaaten, denen gelegentlich operettenhafte oder „balkanesische" Strukturen nachgesagt werden.
- Wenn in den USA von Größenklassen der Banken gesprochen wird und davon, daß ab mittlerer Größe Skalenerträge kaum noch eine Rolle spielen, so muß berücksichtigt werden, daß die größten österreichischen Institute bestenfalls dem Status von kleineren Regionalbanken der USA entsprechen.

Unter Beachtung dieser speziellen Voraussetzungen der US-Bankindustrie scheinen in den nächsten Jahren die folgenden Entwicklungen diesen Sektor zu prägen:
- Eine Reduktion der Zahl der Banken durch Fusionen und Übernahmen sowie durch Konkurse ist auf dem überbesetzten Markt unausweichlich.
- Mit Ausnahme weniger riesiger Moneycenterbanks besteht eine Tendenz zur Redimensionierung, zur Beschränkung des Geschäfts auf vertraute, überschaubare Bereiche.
- Der Mangel an Kreditqualität und Kreditkultur war ein wesentlicher Faktor der derzeitigen Krise. Ein effizienteres Kalkulieren, Bewerten und Managen der Kreditrisken, eine stärkere Zurückhaltung bei schwerpunktmäßigen regionalen Engagements bzw. einzelnen Kunden gegenüber muß stärker als in der Vergangenheit berücksichtigt werden.
- Die Verbesserung der Unternehmensstruktur muß vom Bankmanagement selbst ausgehen und darf nicht nur vom Gesetzgeber (in Form einer Erweiterung der Geschäftsfelder) erhofft werden. Nur 6 der 25 größten US-Banken bekämen derzeit aufgrund ihrer Kapitalausstattung unter Anwendung des Reformvorschlags des Finanzministeriums eine Erweiterung der Geschäftsfelder zugestanden (Salem, 1991).
- Aufgrund der Eigenkapitalschwäche findet eine Verschiebung hin zu Aktivitäten statt, die im Gegensatz zu Krediten keiner Eigenkapitalunterlegung bedürfen (Gebührengeschäft).
- In den meisten Institutionen wird nach Abbau der regionalen und sektoralen Monopole die Kostenkontrolle erheblich verschärft, auch Personalreduktionen sind punktuell zu erwarten. Dennoch rechnet das US Department of Labor bis zum Jahr 2000 mit einem durchschnittlichen jährlichen Beschäftigungswachstum im Kommerzbankensektor von 0,7 Prozent, bei Finanzdienstleistungen insgesamt von 1,3 Prozent (US Department of Labor, 1990). Dabei muß berücksichtigt werden, daß im Gegensatz zur USA im kontinentaleuropäischen Universalbankensystem die Schwerpunktverschiebung von traditionellen Bankdienstleistungen zu anderen Finanzdienstleistungen unter einem Dach stattfinden kann.
- Qualität, Service und damit Ausbildung und Motivation der Mitarbeiter werden zu immer wichtigeren Faktoren auf einem Markt, dessen Produkte durch technische Entwicklungen tendenziell standardisiert werden. Die Kunden werden immer besser informiert, gebildet und bewußter und sind die treibende Kraft am Markt.
- Die internationalen Aktivitäten, die vielfach nur zur Umgehung der

Regulierungen am Binnenmarkt aufgenommen wurden, werden von den meisten Instituten reduziert, da sie zu wenig profitabel waren. Speziell nach den Erfahrungen in Lateinamerika wird das internationale Geschäft nur mehr langsam, evolutionär und lokal begrenzt anstatt aggressiv markterobernd betrieben. Am an Bedeutung gewinnenden europäischen Markt dürften eher spezialisierte Investmentbanken Erfolgschancen vorfinden. Amerikanische Kommerzbanken können europäischen Kunden kaum mehr bieten als ihre europäischen Konkurrenten und weisen dazu noch ein schlechteres Kreditportfolio auf.

- Trotz aller Mängel und Probleme eines Universalbankensystems erwies sich dieses einem Spezialsystem mit künstlichen Trennlinien als überlegen. Die amerikanische Erfahrung zeigt auch die Wichtigkeit von einheitlichen gesetzlichen Grundlagen und Rahmenbedingungen innerhalb eines Wirtschaftsraumes, wie ihn auch der EG-Binnenmarkt darstellen wird.

Die Entwicklung des Bankensektors verlief im historischen Rückblick oft in Wellen. Nach dem Boom, der Euphorie und der aggressiven Marktausweitung der achtziger Jahre dürften die neunziger Jahre von einer noblen Zurückhaltung geprägt sein, die durch die schlechte Kapitalausstattung erzwungen wurde. Insbesondere auch deshalb, da der derzeitige Präsident der USA die US-Banken wieder als internationales Aushängeschild des Landes und an der Spitze der Weltranglisten sehen will, bleibt allerdings dahingestellt, ob es sich dabei um eine nachhaltige Entwicklung handelt oder bloß um eine zyklische Bewegung, der wieder eine Wende folgt, hin zu einer prestigeträchtigeren, aber weniger profitablen Geschäftsausweitung.

Literatur

AFL-CIO, Banks and the Financial System. AFL-CIO Report No. 50 (May 1991)

Board of Governors of the Federal Reserve System, The Federal Reserve System, Purposes & Functions (Washington, D.C. 1984)

Business Week, The Future of Banking (April 22, 1991)

Clausen, A. W., Remarks before the 27th Annual Conference on Bank Structure and Competition, Federal Reserve Bank of Chicago (May 1991)

Crane, Dwight and Eccles, Robert, Commercial Banks: Taking Shape for Turbulent Times, in: Harvard Business Review (November-December 1987)

Crane, Dwight und Hayes, Samuel, The New Competition in World Banking, in: Harvard Business Review (July-August 1982)

Delapina, Thomas, Die Globalisierung der Finanzmärkte als Herausforderung für die österreichischen Banken, in: Wirtschaft und Gesellschaft 2/1990

Department of the Treasury, Modernizing the Financial System. Recommendations for Safer, More Competitive Banks (Washington, D.C. 1991)

Euromoney, The Euromoney Five Hundred (June 1991)

FDIC Quarterly Banking Profile, Fourth Quarter 1990

Federal Deposit Insurance Corporation, Mandate for Change-Restructuring the Banking Industry (Washington, D.C. 1987)

Federal Reserve Bank of Chicago, Banking System Risk: Charting a New Course (Chicago 1989)

Federal Reserve Bank of Chicago, Game Plans for the 90's (Chicago 1990)
Greenspan, Alan, Banking in the 21st Century, Remarks before the 27th Annual Conference on Bank Structure and Competition, Federal Reserve Bank of Chicago (May 1991)
Kaufman, Henry, How Treasury's Reform Could Hurt Free Enterprise, in: Challenge (May-June 1991)
Laderman, Elisabeth and Pozdena, Randall, Interstate Banking and Competition: Evidence from the Behavior of Stock Returns, in: Federal Reserve Bank of San Francisco, Economic Revue (Spring 1991)
Litan, Robert, What Should Banks Do? (Washington, D.C. 1987)
Long, Millard et al, Financial Systems and Development, The World Bank-Policy and Research Series No. 15 (Washington, D.C. 1989)
Meulendyke, Ann-Marie, US Monetary Policy and Financial Markets, Federal Reserve Bank of New York (New York 1989)
Salem, George, Remarks before the 27th Annual Conference on Bank Structure and Competition, Federal Reserve Bank of Chicago (May 1991)
Saunders, Anthony, The Separation of Banking and Commerce, in: New York University Salomon Center, Working Paper Series, 5-91-19
Smith, Roy und Walter, Ingo, Reconfiguration of Global Financial Markets in the 1990's, in: New York University Salomon Center, Working Paper Series, 5-91-12
Theobald, Thomas, Restructuring the US Banking System for Global Competition, in: Journal of Applied Corporate Finance, Vol. 3 (1991), No. 4
Tichy, Gunther, Bankengröße und Effizienz, in: Kredit und Kapital (3/1990)
US Department of Labor, Bureau of Labor Statistics, Outlook 2000 (Washington, D.C. 1990)
Young, Harrison, Bank Regulation ain't Broke, in: Harvard Business Review (September-October 1986)