

Inhalt

Tabellen und Schaubilder	11
Abkürzungen	12
Vorwort	13

Einleitung

Kapitel 1	
Der regulative Staat im Zeichen von Globalisierung	19
1.1 Das Problem – Sicherheitsregulierung im globalen Wettbewerb	22
1.2 Auswege aus dem Dilemma – Antworten der »Internationalen Beziehungen«, der Europaforschung und der Komparatistik	31
1.3 Das Projektdesign – Theoretischer Ansatz, Fragestellungen und methodisches Vorgehen	44
1.4 Das Argument	51

Teil I

Die alten Regulierungsmodelle

Kapitel 2	
Der Kapitalmarktsektor – Private Selbstregulierung als Sektormodell	59
2.1 Die Vereinigten Staaten – Autorisierte Selbstregulierung bis 1960	60
2.2 Großbritannien – Professionelle Selbstregulierung bis 1970	72
2.3 Deutschland – Föderale Selbstregulierung bis 1980	79
2.4 Die alten Regulierungsmodelle im Vergleich	89
Kapitel 3	
Der Bankensektor – Staatliche Regulierung mit vielen Gesichtern	95
3.1 Die Vereinigten Staaten – (Trenn-)Föderale Regulierung bis 1960	95
3.2 Großbritannien – Klientelistische Regulierung bis 1970	105
3.3 Deutschland – Korporatistische Regulierung bis 1980	116
3.4 Die alten Regulierungsmodelle im Vergleich	129

Teil II

Neue politische und ökonomische Rahmenbedingungen

Kapitel 4	
Die negative und positive Integration von Finanzmärkten, 1960–2001	137
4.1 Die Politik befreit den Markt – Vom Euromarkt zur Deregulierung, 1960–2001	137

4.2	Politik im Schatten des Marktes? Von der Internationalisierung zur Globalisierung, 1960–2001	152
4.3	Die Regeln nach der Deregulierung (I) – Der Export amerikanischer Standards im Kapitalmarktsektor, 1980–2001	170
4.4	Die Regeln nach der Deregulierung (II) – Vom Standard zur flexiblen Regulierung im Bankensektor, 1970–2001	184

Teil III

Der Umbau nationaler Regulierungsmodelle

Kapitel 5

	Der Kapitalmarktsektor – Von privater Selbstregulierung zu Staat und Markt, 1960–2001	207
5.1	Die Vereinigten Staaten – Bundesstaatliche Regulierung mit privater Beteiligung	207
5.2	Großbritannien – Staatliche Regulierung	220
5.3	Deutschland – Bundesstaatliche Regulierung mit föderaler Beteiligung	234
5.4	Die neuen Regulierungsmodelle im Vergleich	248

Kapitel 6

	Der Bankensektor – Von staatlicher zu »gemischter« Regulierung, 1970–2001	254
6.1	Die Vereinigten Staaten – »Gemischte« Regulierung mit föderaler Beteiligung	255
6.2	Großbritannien – »Gemischte« Regulierung	268
6.3	Deutschland – »Gemischte« Regulierung mit Verbandsbeteiligung	282
6.4	Die neuen Regulierungsmodelle im Vergleich	298

Schlussbetrachtung

Kapitel 7	
Globalisierung und das neue Gesicht des regulativen Staates	305
7.1 Zwischen Privat und Öffentlich – Alte und neue Regulierungsmodelle im Vergleich	305
7.2 Zwischen Markt und Koordination – Konvergenz- mechanismen auf internationaler Ebene	311
7.3 Zwischen Anpassungsdruck und institutioneller Resistenz – Reformprozesse auf nationaler Ebene	318
7.4 Zwischen Außen und Innen – Der regulative Staat im internationalen Mehr-Ebenen-System	325
Literatur	331

Vorwort

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit den Auswirkungen der Globalisierung von Finanzmärkten auf die Ausgestaltung und Veränderung von Institutionen der Finanzmarktregulierung auf nationaler und internationaler Ebene. Von Interesse ist hierbei, welcher Form und Qualität die Sicherheitsstandards sind, die sich im Zuge wachsender Entgrenzung und strukturellen Wandels des internationalen Finanzgeschäftes herausbilden, auf welchen Wegen sie sich ausbreiten und wovon der Erfolg nationaler Reformen der heimischen Regulierungsregime letztlich abhängt. Die Beantwortung dieser Fragen verspricht außerdem, Aufschluss über die Handlungs- beziehungsweise Problemlösungsfähigkeit von Nationalstaaten in einem Politik- und Regulierungsfeld zu geben, das wohl wie kein zweites durch Prozesse ökonomischer Entgrenzung, aber auch durch die Verlagerung politischer Entscheidungsprozesse auf die europäische oder globale Ebene gekennzeichnet ist. Insofern ist die vorliegende Studie auch als Analyse der Möglichkeiten und Grenzen des »Regierens zwischen Markt und Mehr-Ebenen-System« und im Kern als Beitrag zur neueren staatstheoretischen Diskussion zu verstehen.

Das Buch ist das Produkt meiner langjährigen Beschäftigung mit Problemen der Globalisierung von Finanzmärkten und der Veränderung regulatorischer Staatlichkeit in diesem Sektor. Meine Arbeit an diesen Themen war zunächst gespeist vom Interesse an Fragen politischer Steuerung und solchen politischer Ökonomie sowie von einer diffusen Faszination an der für Politikwissenschaftler meist fremden Welt des Geldes und ihren Spielregeln. Zudem stellten Finanzmärkte und deren Regulierung in der deutschen Politikwissenschaft bis dahin ein nahezu unbearbeitetes Feld dar. Seit Mitte der 90er-Jahre erhielt das Thema jedoch eine wachsende empirische Relevanz. In Europa und auch in Deutschland zeigten die in den 80er-Jahren begonne-

ne Deregulierung und Liberalisierung von Finanzdienstleistungen sowie Maßnahmen der Privatisierung von bislang verstaatlichten Infrastruktursektoren erste Wirkungen. Am deutlichsten zeigten sich diese im rasanten Wachstum der europäischen Börsen- und Kapitalmärkte sowie der Entwicklung immer neuer Finanzprodukte, an der Nutzung des Kapitalmarktes zur Unternehmensfinanzierung, Vermögensbildung, aber auch zur Spekulation. Ebenso wie die Chancen wurden mittlerweile auch die Risiken entgrenzter, qualitativ kurzfristiger und zunehmend anonymer Formen von Finanzbeziehungen offenkundig. In Deutschland manifestierten sich diese in immer neuen Berichten darüber, auf welchen Wegen private Investoren bei ihrer Geldanlage von Finanzdienstleistungsanbietern übervorteilt werden bei dem Versuch, Informationsvorsprünge über Wertpapiere, Anlagemöglichkeiten und Aktienkurse zum eigenen Vorteil auszunutzen. In Großbritannien und den Vereinigten Staaten häuften sich Fälle von Bankenkonzursen, die nicht zuletzt auf Fehler im Umgang mit zunehmend komplexen Finanzrisiken und deren ungenügende Absicherung zurückgingen. Finanz- und Währungskrisen in Lateinamerika und Asien zeigten schließlich, dass falsches Risikomanagement Einzelner kollektive Kettenreaktionen nach sich ziehen kann, durch die weitere Wirtschaftssektoren und ganze Volkswirtschaften in Mitleidenschaft gezogen werden. Es entsteht der Eindruck, Nationalstaaten befänden sich mittlerweile in der Situation des Zauberlehrlings, der die Geister, die er rief, nicht mehr bändigen kann. Vor diesem Hintergrund ist in Wissenschaft und Praxis der Ruf nach einem »regulierten Kapitalismus« immer lauter geworden – welche Formen er im Finanzsektor annimmt und welchen Funktionsbedingungen er unterliegt, diesen Fragen ist dieses Buch gewidmet.

Das vorliegende Buch wurde im Oktober 2001 als Habilitationsschrift im Fach Politikwissenschaft an der FernUniversität Hagen angenommen. Die Studie präsentiert Ergebnisse eines Forschungsprojektes, das von 1994 bis 2001 am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung in Köln durchgeführt wurde. Den Institutsdirektoren Prof. Wolfgang Streeck und Prof. Fritz W. Scharpf gebührt herzlicher Dank dafür, dass sie das institutionelle Dach für dieses Forschungsvorhaben bereitgestellt haben. Ohne Rückgriff auf die Ressourcen, die technische Infrastruktur und nicht zuletzt die nicht nur technische Hilfe vieler Kolleginnen und Kollegen hätte dieses Buch sicher nicht entstehen können. Ein besonderer Dank gilt Fritz W. Scharpf, dessen Hinweise auf die theoretisch interessanten Aspekte der Forschungsarbeit zum »Durchblick« an der richtigen Stelle und zum richtigen Zeitpunkt verhalfen. Zudem ließ er mir die Möglichkeit, immer wieder neue

empirische und theoretische Facetten des Themas zu entdecken und hat daher nicht zuletzt durch seine zahlreichen »non-decisions« zum heutigen Aussehen des Buches beigetragen. Roland Czada hat mir in vielen Diskussionen und gemeinsamen Publikationen immer wieder zu neuen Einblicken in die vielfältigen Probleme regulativen Staatshandelns verholfen. Ein weiterer Dank gebührt William Coleman, Richard Deeg und Phil Cerny, allesamt Politikwissenschaftler und Finanzmarktexperten, gleichwohl mit sehr unterschiedlichen empirischen und theoretischen Interessen. Teils in Gesprächen, teils im Rahmen gemeinsamer Publikationsprojekte halfen sie mir, einen eigenen Zugang zum Thema »Staat und Finanzmärkte« zu entwickeln. Zahlreiche Hinweise zur publikationsreifen Überarbeitung des Manuskriptes verdanke ich zudem Arthur Benz, Josef Esser, Dieter Kerwer, Egon Matzner, Renate Mayntz, Georg Simonis, Wolfgang Streeck und Helmut Voelzkow. Bei der Erstellung von Grafiken, Formatierungs- und Korrekturarbeiten habe ich auf die bewährte fachkundige Hilfe von Tolga Kurnaz, Christel Schommertz, Thomas Pott und Annette Vogel zurückgegriffen. Ihnen sei ebenfalls herzlich gedankt.

Im Verlauf der letzten Jahre wurden Teilargumente und auch empirische Teilaspekte der vorliegenden Arbeit in verschiedenen Foren präsentiert und zur Diskussion gestellt: Hierzu zählen unter anderem zwei Kongresse der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft (DVPW) und insbesondere Workshops der DVPW-Sektion »Politik und Ökonomie«, ein Jahreskongress der Deutschen Gesellschaft für Soziologie (DGS) sowie ein Workshop der DGS-Sektion »Wirtschaftssoziologie«, Panels und Workshops der American Political Science Association (APSA) und der European Consortium of Political Research (ECPR) Joint Sessions, Projektpräsentationen im Rahmen des Polis-Kolloquiums der FernUniversität Hagen, der In-house-Seminarreihe des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung Köln und der Max-Planck-Projektgruppe Recht der Gemeinschaftsgüter in Bonn. Allen Diskussionspartnern sei herzlich für ihre Kritik und Anregungen gedankt.

Mein letzter Dank gilt den circa sechzig Interviewpartnern aus Ministerien, staatlichen Aufsichtsbehörden und Verbänden des Finanzsektors auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene, die zwischen 1995 und 1998 zu teils mehrstündigen Gesprächen bereit waren.

Köln, im Juli 2002

Susanne Lütz