



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 27.10.2008  
K(2008) 6422

**Gegenstand: Staatliche Beihilferegulung Nr. N 512/2008 – Deutschland  
Rettungspaket für Kreditinstitute in Deutschland**

Sehr geehrter Herr Bundesminister!

**I. VERFAHREN**

- (1) Am 14. Oktober 2008 meldete Deutschland die Beihilferegulung bei der Kommission an. Am 27. Oktober 2008 übermittelte Deutschland einen umfangreichen Katalog von Zusicherungen, der bei der Anwendung des Maßnahmenpakets zu beachten sein wird.

**II. BESCHREIBUNG DER BEIHILFEREGELUNG**

**1. Rechtliche Grundlage**

- (2) Zur Stabilisierung des Finanzmarktes hat die Bundesrepublik Deutschland am 18. Oktober 2008 das Finanzmarktstabilisierungsgesetz ("FMStG") erlassen. Zur Finanzierung der Maßnahmen wird ein Fonds (Finanzmarktstabilisierungsfonds "Fonds") eingerichtet, für den Deutschland haftet. Die Mittelaufnahme des Fonds wird durch Begebung von Schuldverschreibungen bis zum Volumen von maximal 100 Mrd. EUR erfolgen. Die näheren Einzelheiten hinsichtlich der Verwaltung des Fonds und der entsprechenden Rahmenbedingungen sind in einer begleitenden Rechtsverordnung konkretisiert, der Finanzmarktstabilisierungsfonds-Verordnung ("FMStFV"), die am 20. Oktober 2008 in Kraft trat.

**2. Ziel der Beihilfenregelung**

- (3) Ziel des FMStG ist die Stabilisierung des Finanzmarktes. Es zielt darauf ab, ein tragfähiges Instrumentarium zu schaffen, um die bestehenden Liquiditätsengpässe der Finanzinstitutionen zu überwinden und die Stabilität des deutschen Finanzmarktes zu stärken. Die Beihilferegulung besteht aus drei Elementen:

A. Rekapitalisierung von Unternehmen: Beteiligung an Unternehmen des Finanzsektors. Übernahme von Anteilen, stillen Beteiligungen oder sonstigen Bestandteilen der Eigenmittel bis zur Höhe von 80 Mrd. EUR.

Seiner Exzellenz Herrn Frank-Walter STEINMEIER  
Bundesminister des Auswärtigen  
Werderscher Markt 1  
D - 10117 Berlin

- B. Risikoübernahme: Zeitlich befristete Übernahme des Risikos von vor dem 13. Oktober 2008 erworbenen Risikopositionen von Unternehmen des Finanzsektors im Rahmen der unter A genannten gemeinsamen Obergrenze von insgesamt 80 Mrd. EUR, insbesondere Forderungen, Wertpapiere, derivative Finanzinstrumente, Rechte und Pflichten aus Kreditzusagen oder Gewährleistungen und Beteiligungen, jeweils nebst zugehöriger Sicherheiten durch Erwerb oder auf andere Weise.
  - C. Garantieübernahme für Verbindlichkeiten: Übernahme einer Garantie für neu begebene Schuldtitel und Verbindlichkeiten von Unternehmen des Finanzsektors mit einer Laufzeit von bis zu 36 Monaten bis zur Höhe von 400 Mrd. EUR gegen Entgelt in angemessener Höhe.
- (4) Das FMStG wurde vor dem Hintergrund erlassen, dass sich die bestehenden Spannungen auf den Finanzmärkten dramatisch verschärft und zu weltweiten Turbulenzen geführt haben. Deutschland konnte sich diesen internationalen Entwicklungen nicht entziehen. Direkte Effekte der Krise und das schwierige Marktumfeld führen zu einer angespannten Liquiditätslage der Finanzinstitute. Die Funktionsfähigkeit des deutschen Finanzsystems, das einen wichtigen Beitrag für das Funktionieren der gesamten Volkswirtschaft und damit für Wachstum und Beschäftigung in Deutschland leistet, leidet unter den Auswirkungen der gegenwärtigen Finanzmarktkrise. Zentrale Aufgabe des FMStG ist daher die zeitlich befristete Unterstützung des Finanzsystems und die Wiederherstellung des Vertrauens zwischen den Marktteilnehmern.

### 3. Die Begünstigten

- (5) Zugang zu der Beihilferegelung haben Unternehmen des Finanzsektors, d.h. im wesentlichen Banken und Versicherungsgesellschaften.<sup>1</sup> Neben deutschen Finanzinstituten können auch deutsche Tochterunternehmen ausländischer Institute teilnehmen.
- (6) Ein Rechtsanspruch auf die vorzunehmenden Maßnahmen besteht jedoch nicht. Vielmehr entscheidet nach § 4 FMStG das Bundesministerium der Finanzen auf Antrag des Unternehmens nach pflichtgemäßem Ermessen unter Berücksichtigung der Bedeutung des von der Stabilisierungsmaßnahme erfassten Unternehmens für die Finanzmarktstabilität, der Dringlichkeit und des Grundsatzes des möglichst effektiven und wirtschaftlichen Einsatzes der Mittel des Fonds. Die deutschen Behörden haben zugesichert, dass die Bedeutung der Unternehmen des Finanzsektors für die Finanzmarktstabilität im Geltungsbereich des Gesetzes sich insbesondere nach der Bilanzsumme, der Einlagenintensität, der Funktion des Unternehmens für den gesamtwirtschaftlichen Zahlungsverkehr und der allgemeinen Bedeutung für das Vertrauen in die Stabilität des Finanzmarktes bemisst.
- (7) Gemäß § 2 und § 4 FMStFV richtet sich die Garantie- bzw. Risikoübernahme nur an solvente Unternehmen des Finanzsektors, was grundsätzlich eine angemessene Eigenmittelausstattung des begünstigten Unternehmens voraussetzt. Die deutschen

---

<sup>1</sup> Gemäß § 2 FMStG sind dies Institute im Sinne des § 1 Abs. 1b des Kreditwesengesetzes, Versicherungsunternehmen und Pensionsfonds im Sinne des § 1 Abs. 1 Nr. 1 und 2 des Versicherungsaufsichtsgesetzes, Kapitalanlagegesellschaften im Sinne des Investmentgesetzes sowie der Betreiber von Wertpapier und Terminbörsen und deren jeweiligen Mutterunternehmen, soweit diese Finanzholding-Gesellschaften, gemischte Finanzholding-Gesellschaften oder beaufsichtigte Finanzkonglomeratsunternehmen sind, die ihren Sitz im Inland haben. Als Unternehmen des Finanzsektors gelten auch privatrechtliche, beliebige Träger von öffentlich-rechtlich organisierten Landesbanken, auch wenn die Träger keine Finanzholding-Gesellschaften sind.

Behörden sichern zu, dass nur Kreditinstitute mit einem Tier 1 Quotienten von mindestens [größer als 6%]\* eine Garantie- bzw. Risikoübernahme – auch unter Berücksichtigung einer Rekapitalisierung nach § 3 FMStFV - in Anspruch nehmen können. Für Unternehmen des Finanzsektors, die nicht Kreditinstitute sind, gilt diese Zusicherung entsprechend.

- (8) Hinsichtlich Unternehmen, die gemäß §3 FMStFV eine Rekapitalisierung beabsichtigen, sichern die deutschen Behörden zu, dass die Rekapitalisierung regelmäßig nur solchen Unternehmen gewährt wird, die sich dazu verpflichten, ihre Eigenkapitalausstattung in Einklang mit den vorgenannten Anforderungen zu bringen. Außerdem haben begünstigte Kreditinstitute im Rahmen der nach § 5 Abs. 2 Nr. 1 FMStFV aufgegebenen Überprüfung ihrer Geschäftspolitik sicherzustellen, dass die minimal geforderte Eigenmittelausstattung nach Basel II plus [größer als 1%] nicht unterschreiten, was im Rahmen der Berichtspflichten regelmäßig überprüft wird.

#### **4. Beschreibung der Maßnahmen**

##### **A. Rekapitalisierung von Unternehmen**

- (9) Der Fonds kann sich nach § 7 FMStG an der Rekapitalisierung von Unternehmen des Finanzsektors in jeder geeigneten Form beteiligen. Er kann insbesondere gegen Leistung einer Einlage Anteile oder stille Beteiligungen erwerben und sonstige Bestandteile der Eigenmittel dieser Unternehmen, einschließlich solcher, die durch Landesrecht geschaffen werden, übernehmen.
- (10) Die Obergrenze für die Beteiligung an Eigenmittelbestandteilen ist gemäß § 9 FMStG auf insgesamt 80 Mrd. EUR begrenzt. Die Obergrenze für die Beteiligung von einzelnen Unternehmen des Finanzsektors liegt nach § 3 Abs. 2 Nr. 3 FMStFV grundsätzlich bei 10 Mrd. EUR. Wenn die Obergrenze für die Beteiligung von einzelnen Unternehmen überschritten wird, wird der Kommission ein Umstrukturierungsplan vorgelegt.
- (11) Der Fonds soll nach § 3 Abs. 2 Nr. 1 FMStFV eine marktgerechte Vergütung erhalten. In der Regel soll eine Form der Vergütung angestrebt werden, die den Gewinnbeteiligungsrechten der übrigen Gesellschafter des begünstigten Unternehmens vorgeht, insbesondere in Form eines Gewinnvorzuges oder einer Verzinsung.
- (12) Hierzu sichern die deutschen Behörden zu, dass nur Anteile, die nicht von bestehenden Aktionären übernommen bzw. nicht am Markt platziert wurden, übernommen werden. Für normale Aktien wird die Bundesregierung [einen] Abschlag auf den Kurs vor der Bekanntgabe der Kapitalerhöhung einfordern.
- (13) Weiter sichern die deutschen Behörden zu, dass für Vorzugsaktien eine marktgerechte Vergütung zugesichert wird, die nicht unterhalb von 10% jährlich liegt, es sei denn die Bundesregierung tätigt die Kapitalzuführung gemeinsam mit einer signifikanten Beteiligung Privater<sup>2</sup> (>25%) zu gleichen Bedingungen.
- (14) Unternehmen, die durch eine Rekapitalisierungsmaßnahme unterstützt werden, müssen nach Maßgabe des § 5 Abs. 2 Nr. 5 FMStFV zuerst die Anteile des Fonds an einen

---

\* Vertrauliche Information

<sup>2</sup> Öffentliche Unternehmen im Sinne der Transparenzrichtlinie (Kommissionsrichtlinie 2006/111/EG) gelten nicht als Private im Sinne dieser Regel.

Dritten verkaufen oder wieder zurückkaufen, bevor sie wieder Dividenden an ihre Aktionäre ausschütten dürfen. Die deutschen Behörden sichern zu, dass etwaige Ausnahmen von diesem Grundsatz der Kommission notifiziert werden.

- (15) Die Stabilisierungsmaßnahmen werden außerdem an diverse Verhaltensmaßregeln geknüpft, die insbesondere die bisherigen Eigner sowie das Management in die Verantwortung nehmen. So soll den an der Rekapitalisierung teilnehmenden Finanzinstitutionen gemäß § 5 Abs. 2 FMStFV aufgegeben werden:
- a) Ihre Geschäftspolitik und deren Nachhaltigkeit zu überprüfen. Dabei kann der Fonds darauf hinwirken, dass mit besonderen Risiken verbundene Geschäfte reduziert oder aufgegeben werden.
  - b) Dem Kreditbedarf der inländischen Wirtschaft insbesondere kleiner und mittlerer Unternehmen Rechnung zu tragen.
  - c) Die Vergütung ihrer Organmitglieder und Gesellschafter auf ein angemessenes Maß zu begrenzen; als angemessen gilt grundsätzlich eine monetäre Vergütung von 500 000 EUR jährlich.
  - d) Bonifikationen nicht zu zahlen, solange das Unternehmen Stabilisierungsmaßnahmen in Anspruch nimmt
- (16) Die deutschen Behörden sichern ferner zu, dass die begünstigten Unternehmen weitere angemessene Bedingungen für ihre Geschäftstätigkeit erfüllen müssen, um im Sinne von § 5 Abs. 5 FMStFV Wettbewerbsverzerrungen aufgrund der Stabilisierungsmaßnahme zu vermeiden.
- (17) Insbesondere verpflichten sich die deutschen Behörden auch im Rahmen aller drei Maßnahmen sicherzustellen, dass die an den Stabilisierungsmaßnahmen teilnehmenden Finanzinstitute insbesondere, sowohl individuell als auch insgesamt ein gewisses Bilanzwachstum der Vorjahre nicht übertreffen werden. Dies ist begrenzt auf entweder, das nominale Brutto sozialprodukt-Wachstum des letzten Jahres, das durchschnittliche Wachstum des Bankensektors in den letzten 20 Jahren 1987-2007 oder das durchschnittliche Wachstum im Bankensektor der Eurozone in den letzten sechs Monaten, welches immer das höchste ist. Im Falle des Überschreitens verpflichten sich die deutschen Behörden alle Maßnahmen zu treffen, um den Vorgaben zu entsprechen, es sei denn, sie können nachweisen, dass die Überschreitung auf Gründe zurückzuführen ist, die vom FMStG unabhängig sind.
- (18) Die deutschen Behörden verpflichten sich schließlich für Unternehmen, die durch eine Rekapitalisierungsmaßnahme gestützt werden, nach 6 Monaten ab der Rekapitalisierung einen Umstrukturierungsplan vorzulegen, wenn das Unternehmen sich nicht verpflichtet, die Anteile innerhalb von 6 Monaten zurückzukaufen.

## **B. Garantieübernahme für Verbindlichkeiten**

- (19) § 6 des FMStG sieht vor, dass der Fonds ermächtigt wird, für Verbindlichkeiten von Unternehmen des Finanzsektors aus dem Fonds bestimmte Garantien bis zur Höhe von 400 Mil. EUR zu übernehmen.
- (20) Garantiert werden neue, d.h. ab Inkrafttreten des FMStG, bis zum 31. Dezember 2009 begebene Schuldtitel und begründete Verbindlichkeiten von Unternehmen des

Finanzsektors (d. h. Fremdkapital und kein Tier 1 and Tier 2 Kapital) handeln, die eine Laufzeit von bis zu 36 Monaten haben..

- (21) Allerdings sichern die deutschen Behörden zu, dass das angegebene Datum 31. Dezember 2009 nur unter der Maßgabe gilt, dass die Krise bis dahin andauert und die deutschen Behörden innerhalb von 6 Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes eine Verlängerung bei der Kommission notifizieren.
- (22) Für die Übernahme von Garantien ist ein Entgelt in angemessener Höhe pro Jahr zu erheben. In Sinne von § 2 FMStFV sichern die deutschen Behörden zu, dass als marktgerecht eine solche Vergütung angesehen wird, die eine Marge die in der Regel eine Bereitstellungsprämie von 0,5% und zusätzlich in allen Fällen von Schuldtiteln und Verbindlichkeiten mit einer Laufzeit von mehr als einem Jahr eine dem Credit Default Swap Spread des jeweiligen Finanzinstituts entsprechende Risikoprämie, die nicht geringer ist als der Median des 5-jährigen Credit Default Swap Spread des Finanzinstituts zwischen dem 1 Januar 2007 und dem 31. August 2008. Dabei wird der Mindestwert der Prämie gemäß den Zusicherungen der deutschen Behörden nicht unterhalb des von der Europäischen Zentralbank in ihren Empfehlungen vom 20. Oktober 2008 in Punkt 3 bis 8 beschriebenen Wertes liegen
- (23) Des Weiteren sichern die deutschen Behörden zu, dass die Finanzinstitute Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit im Sinne von § 5 Abs. 5 FMStFV Wettbewerbsverzerrungen, insbesondere durch das Verbot öffentlicher Werbetätigkeit unter Hinweis auf die Garantieübernahme, zu vermeiden. Auch haben die Finanzinstitute ihre Geschäftspolitik und deren Nachhaltigkeit zu überprüfen. Dabei kann der Fonds darauf hinzuwirken, dass mit besonderen Risiken verbundene Geschäfte reduziert oder aufgegeben werden (§5 Abs. 3 FMStFV).
- (24) Die deutschen Behörden stellen auch sicher, dass im Falle des Anforderns der Garantie (§2 FMStFV) durch ein Unternehmen dieses innerhalb von 6 Monaten einen Umstrukturierungsplan oder Abwicklungsplan vorlegt.

### **C. Risikoübernahme**

- (25) Der Fond kann schließlich aufgrund von § 8 des FMStG von Unternehmen des Finanzsektors vor dem 13. Oktober 2008 erworbene Risikopositionen, insbesondere Forderungen, Wertpapiere, derivative Finanzinstrumente, Rechte und Pflichten aus Kreditzusagen oder Gewährleistungen und Beteiligungen, jeweils nebst zugehöriger Sicherheiten erwerben oder auf andere Weise absichern. Dasselbe gilt gegenüber Zweckgesellschaften, die Risikopositionen eines Unternehmens des Finanzsektors übernommen haben.
- (26) Es gilt gemäß § 9 FMStG für die Risikoübernahme und für die Beteiligung an Eigenmittelbestandteilen eine gemeinsame Obergrenze von insgesamt 80 Mrd. EUR. Die Obergrenze für die Beteiligung von einzelnen Unternehmen des Finanzsektors liegt nach § 4 Abs. 6 FMStFV grundsätzlich bei 5 Mrd. EUR. Wenn die Obergrenze für die Beteiligung von einzelnen Unternehmen überschritten wird, sichern die deutschen Behörden der Kommission zu, einen Umstrukturierungsplan vorzulegen, sofern noch kein Umstrukturierungsplan vorgelegt worden ist. Auch insoweit die Risikoübernahme für ein Unternehmen 2 % der Bilanzsumme überschreitet, sichern die deutschen Behörden die Vorlage eines Umstrukturierungsplans zu.

- (27) Die Risikoübernahme durch den Staat kann bis zum 31. Dezember 2009 erfolgen. Allerdings sichern die deutschen Behörden zu, dass das angegebene Datum 31. Dezember 2009 nur unter der Maßgabe gilt, dass die Krise bis dahin andauert und die Bundesregierung nach 6 Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes eine Verlängerung bei der Kommission anmeldet. Die deutschen Behörden sichern auch zu, dass der Rückkauf nach spätestens 36 Monaten nach Risikoübernahme erfolgt.
- (28) Im Rahmen von § 4 Abs. 2 Nr. 1 FMStFV wird klargestellt, dass die Risikoübernahme vom Verkäufer zum letzten Zwischenbericht oder Jahresbericht oder Jahresabschluss bilanzierten oder zu einem geringeren Wert der Risikopositionen gegen Übertragung der Schuldtitel erfolgt. Liegt bei Rückkauf der Preis jedoch unter dem Ankaufspreis, d.h. entstehen Wertverluste nach Ablauf der vereinbarten Laufzeit, muss das Unternehmen in der Regel den Wertverlust ausgleichen. Die deutschen Behörden stellen hierzu klar, dass das Ermessen in § 4 Abs. 2 Nr. 2 FMStFV („*kann verpflichtet werden*“) nicht einen vorherigen Verzicht bedeutet, sondern auf die nachträgliche Unmöglichkeit der Leistung einer Ausgleichzahlung mit der Folge eines Umstrukturierungsplans abzielt.
- (29) Darüber hinaus sichern die deutschen Behörden im Rahmen von § 4 FMStFV zu, dass eine angemessenen Vergütung an den Fonds für die bereitgestellte Liquidität durch die Risikoübernahme gezahlt wird, mindestens jedoch 12-Monats-Euribor plus 50 Basispunkte auf den zur Verfügung gestellten Betrag plus eine dem Credit Default Swap Spread des jeweiligen Finanzinstituts entsprechende Risikoprämie (nicht geringer als der Median des 5-jährigen Credit Default Swap Spread des Finanzinstituts in den letzten 12 Monaten). Die Erträge aus den übernommenen Risikopositionen sollen dem Fonds zukommen, werden aber auf diese Vergütung angerechnet.
- (30) Außerdem wird zugesichert, dass das Unternehmen auch während des Zeitraumes der Risikoübernahme eine angemessene Eigenmittelausstattung hat, dass die Risikoübernahme nicht über die Laufzeit der Risikopositionen hinausgeht und bei Unmöglichkeit von Ausgleichzahlungen für Wertverluste nach Ablauf der vereinbarten Laufzeit innerhalb von 6 Monaten ein Umstrukturierungsplan vorgelegt wird, sofern noch kein Umstrukturierungsplan vorgelegt worden ist.
- (31) Schließlich gelten die umfangreichen Verhaltensmaßnahmen für die Rekapitalisierung für die Risikoübernahme mit Ausnahme von Erwägungsgrund 15 b entsprechend.

### **III. BEMERKUNGEN DEUTSCHLANDS**

- (32) Die deutschen Behörden erkennen den Beihilfecharakter der notifizierten Regelung an. Die deutschen Behörden betonen aber, dass es Ziel der Bundesregierung ist, die Maßnahmen im Einzelfall so marktorientiert wie möglich auszugestalten.
- (33) Die deutschen Behörden weisen darauf hin, dass das Maßnahmenpaket zwingend notwendig sei, um im Hinblick auf die sich seit Sommer 2007 stetig zuspitzende Finanzmarktkrise Schaden vom deutschen und europäischen Finanzmarkt abzuwenden. Die Insolvenz von Finanzinstitutionen mit systemischem Risiko würde dramatische Folgen haben. Zunächst würde es "zu schwersten Störungen der Geldmärkte" in Deutschland und in der Europäischen Union kommen. Zweitens drohten "erhebliche Verwerfungen" im Zahlungsverkehr, etwa bei Geschäften mit Devisen, Wertpapieren oder Derivaten.

- (34) Die deutschen Behörden sind der Auffassung, dass die Beihilfenregelung mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist, da sie zur „Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats“ nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag beiträgt.
- (35) Ein Schreiben der Deutschen Bundesbank vom 14. Oktober 2008 bestätigt, dass die Beihilferegulung notwendig ist um Schaden vom deutschen und europäischen Finanzmarkt abzuwenden.
- (36) Die deutschen Behörden sind der Meinung, dass die notifizierte Beihilferegulung keine unangemessenen Wettbewerbsverzerrungen oder nachteiligen Nebenwirkungen auf andere Mitgliedstaaten enthält. Die Beihilfenregelung ist offen für alle deutschen Finanzinstitute und deutsche Tochterunternehmen ausländischer Institute in Deutschland und deshalb nicht diskriminierend. Im Einzelnen gibt Deutschland insbesondere die folgenden Verpflichtungserklärungen ab.
- (37) Die deutschen Behörden sichern zu, dass das in § 13 Abs. 1 FMStG angegebene Datum „31. Dezember 2009“ nur unter der Maßgabe gilt, dass die Krise bis dahin andauert und die Bundesregierung nach 6 Monaten nach Inkrafttreten des Gesetzes eine Verlängerung bei der Kommission anmeldet.
- (38) Die deutschen Behörden sichern zu, der Kommission halbjährlich über die Stützungsmaßnahmen zu berichten.
- (39) Weiter sichern die deutschen Behörden umfangreiche Verhaltensmaßnahmen zu (siehe oben Erwägungsgrund 17 und 18) und konkretisieren, wie eine angemessene Vergütung für die Maßnahmen zu berechnen ist.

#### **IV. BEIHILFERECHTLICHE WÜRDIGUNG**

##### **1. Vorliegen einer Beihilfe**

- (40) Nach Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.
- (41) Die Kommission stimmt den deutschen Behörden zu, dass die Rekapitalisierung der Finanzinstitute, die Garantien und die Risikoübernahme für die von der Krise betroffenen Finanzinstitute eine Beihilfe im Sinne des Artikels 87 Absatz 1 EG-Vertrag zugunsten dieser Einrichtungen darstellen.
- (42) Die Rekapitalisierung, die Garantien für die neuen Verbindlichkeiten und die Risikoübernahme ermöglichen es den Begünstigten, sich das erforderliche Kapital sowie Liquidität zu günstigeren Bedingungen zu sichern als dies angesichts der gegenwärtigen Bedingungen auf den Finanzmärkten möglich wäre. Da dies den Begünstigten einen wirtschaftlichen Vorteil verschafft und ihre Position gegenüber ihren Mitbewerbern in Deutschland und in anderen Mitgliedstaaten stärkt, verfälschen diese Maßnahmen den Wettbewerb und beeinträchtigen den Handel zwischen Mitgliedstaaten. Es handelt sich

hierbei um einen selektiven Vorteil, da er nur den Begünstigten der Regelung zugute kommt und aus staatlichen Mitteln finanziert wird.

- (43) Insbesondere ist anzuführen, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber weder die Rekapitalisierung vorgenommen, die Risikoübernahme durchgeführt hätte, noch die Garantie gestellt hätte. Hinsichtlich der Rekapitalisierung weist die Kommission darauf hin, dass ein marktwirtschaftlich handelnder Kapitalgeber eine angemessene Rendite erwartet<sup>3</sup>. Wenn sich ein Unternehmen allerdings in Schwierigkeiten befindet oder in einem angeschlagenen Wirtschaftszweig wie derzeit dem Bankensektor tätig ist, kann in der Regel berechtigterweise nicht von einer angemessenen Rendite ausgegangen werden<sup>4</sup>. Dies wird für die in Rede stehende Regelung durch den Umstand bestätigt, dass der Staat nur deshalb investiert, weil kein Wirtschaftsbeteiligter bereit war, zu vergleichbaren Bedingungen in vergleichbarer Größe zu investieren. In Bezug auf die Garantie ist die Kommission davon überzeugt, dass in Anbetracht der derzeitigen Finanzkrise kein privater Kapitalgeber bereit gewesen wäre, eine so hohe Garantie für Schuldtitel und Verbindlichkeiten der beteiligten Finanzinstitute zu stellen<sup>5</sup>. Gleiches gilt auch für die Risikoübernahme, da diese sich auf besicherte Riskopositionen bezieht, für die ebenfalls keine privaten Kapitalgeber bereit wäre den derzeit entsprechenden Preis zu zahlen.<sup>6</sup>

## **2. Vereinbarkeit der finanziellen Unterstützungsmaßnahmen**

### **a) Anwendung von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag**

- (44) Deutschland plant, im Rahmen einer Regelung zugunsten von Finanzinstituten frisches Kapital zur Verfügung zu stellen und Betriebsbeihilfen in Form von Garantien zu gewähren. Angesichts der derzeitigen Lage auf dem Finanzmarkt vertritt die Kommission die Auffassung, dass diese Maßnahme direkt nach den Bestimmungen des Vertrags und insbesondere nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag geprüft werden kann.
- (45) Nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b ist die Kommission befugt, eine Beihilfe als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar zu erklären, wenn sie zur „Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats“ beiträgt. Die Kommission weist darauf hin, dass das Gericht erster Instanz nachdrücklich darauf hingewiesen hat, dass Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag restriktiv anzuwenden ist, so dass die Beihilfe nicht nur einem Unternehmen oder einem Wirtschaftszweig zugute kommen darf, sondern der Beseitigung einer Störung im gesamten Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats dienen muss<sup>7</sup>.

---

<sup>3</sup> Siehe verbundene Rs. T-228/99 und T-233/99, Westdeutsche Landesbank Girozentrale, Slg. 2003, II-435, Rdnr. 314.

<sup>4</sup> Diese Position hat die Kommission in verschiedenen Mitteilungen dargelegt: Mitteilung über die Anwendung der Artikel 92 und 93 EWG-Vertrag auf staatliche Beteiligungen (Bulletin EG 9-1984) und Mitteilung über die Anwendung der Artikel 92 und 93 EWG-Vertrag und des Artikels 5 der Richtlinie 80/723/EWG der Kommission über öffentliche Unternehmen in der verarbeitenden Industrie (ABl. C 307 vom 13.11.1993, S. 3).

<sup>5</sup> Siehe Entscheidung der Kommission vom 10. Oktober in der Sache NN 51/2008, Garantieregelung für Banken in Dänemark, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 32. Siehe Entscheidung der Kommission vom 21. Oktober in der Sache C 10/2008, *IKB*, noch nicht veröffentlicht, Punkt 74.

<sup>6</sup> Siehe Entscheidung der Kommission vom 21. Oktober in der Sache C 10/2008, *IKB*, noch nicht veröffentlicht, Punkt 88.

<sup>7</sup> Vgl. grundsätzlich verbundene Rs. T-132/96 und T-143/96, Freistaat Sachsen und Volkswagen AG/Kommission, Slg. 1999, II-3663, Rdnr. 167. Bestätigt in den Entscheidungen der Kommission in der Sache C 47/1996, *Crédit Lyonnais* (ABl. L 221 vom 8.8.1998, S. 28, Rdnr. 10.1), in der Sache C 28/2002, *Bankgesellschaft Berlin* (ABl. L 116



(46) Die in Rede stehende Regelung betrifft nach Auffassung der Kommission den gesamten deutschen Bankensektor. Die Kommission bestreitet nicht, dass – wie von den deutschen Behörden ausgeführt – der Zugang zu Liquidität im Zuge der derzeitigen globalen Finanzkrise für alle Finanzinstitute erschwert ist und das Vertrauen in die Kreditwürdigkeit der Finanzinstitute Schaden genommen hat. Wenn das Liquiditäts- und Vertrauensproblem nicht gelöst wird, wird dies nicht nur zu Schwierigkeiten im Bankensektor führen, sondern aufgrund der Schlüsselrolle der Finanzinstitute bei der Bereitstellung von Kapital für den Rest der Wirtschaft auch systemrelevante Auswirkungen auf die gesamte deutsche Wirtschaft haben. Die Kommission stellt nicht in Frage, dass die in Rede stehende Regelung dazu dient, die Liquiditätsengpässe und den Vertrauensverlust, unter denen die deutschen Finanzinstitute derzeit leiden, zu überwinden. Deshalb kommt die Kommission zu dem Schluss, dass die Regelung der Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben der Bundesrepublik Deutschland dient.

**b) Voraussetzungen für die Anwendung von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag**

(47) Gemäß der Mitteilung der Kommission zur Anwendung der Beihilfenregeln auf Maßnahmen zu Gunsten von Finanzinstitutionen im Rahmen der gegenwärtigen Finanzkrise<sup>8</sup> muss im Rahmen der Anwendung von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag hervorgehoben werden, dass eine Beihilfe oder Beihilferegelung nur dann als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werden kann, wenn sie die allgemeinen Voraussetzungen des Artikels 87 Absatz 3 EG-Vertrag erfüllt, wobei gleichzeitig die allgemeinen Ziele des Vertrags und insbesondere Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe g und Artikel 4 Absatz 2 EG-Vertrag zugrunde gelegt werden, nach denen derartige Maßnahmen folgende Voraussetzungen erfüllen müssen<sup>9</sup>:

- a. *Geeignetheit*: Die Maßnahme muss genau auf das Ziel ausgerichtet sein, in diesem Fall die Behebung einer beträchtlichen Störung des Wirtschaftslebens. Dies wäre nicht der Fall, wenn die Maßnahme nicht geeignet ist, die Störung zu beheben.
- b. *Notwendigkeit*: Ohne die Beihilfemaßnahme in dem jeweiligen Umfang und der jeweiligen Form würde das Ziel nicht erreicht werden. Dies bedeutet, dass sich die Maßnahme auf das zur Verwirklichung des Ziels erforderliche Mindestmaß beschränkt, und in der Form erfolgt, die sich am besten für die Behebung der Störung eignet. Wenn eine geringere Beihilfe oder eine Maßnahme mit weniger wettbewerbsverfälschenden Auswirkungen (z. B. eine zeitlich und im Umfang begrenzte Garantie statt einer Kapitalzuführung) genügen würde, um die beträchtliche Störung des Wirtschaftslebens zu beheben, dann wäre die fragliche

---

vom 4.5.2005, S. 1, Rdnrn. 153 ff.) und in der Sache C 50/2006, BAWAG, noch nicht veröffentlicht, Rdnr. 166. Siehe Entscheidung der Kommission vom 5. Dezember 2007 in der Sache NN 70/2007, Northern Rock (ABl. C 43 vom 16.2.2008, S. 1), Entscheidung der Kommission vom 30. April 2008 in der Sache NN 25/2008, Rettungsbeihilfe für die WestLB (ABl. C 189 vom 26.7.2008, S. 3), und Entscheidung der Kommission vom 4. Juni 2008 in der Sache C 9/2008 Sachsen LB, noch nicht veröffentlicht.

<sup>8</sup> Siehe [http://ec.europa.eu/comm/competition/state\\_aid/legislation/banking\\_crisis\\_paper.pdf](http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/legislation/banking_crisis_paper.pdf)

<sup>9</sup> Siehe Entscheidung der Kommission vom 10. Oktober in der Sache NN 51/2008 Garantieregelung für Banken in Dänemark, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 41. Entscheidung der Kommission vom 13. Oktober in der Sache N 507/2008 Garantieregelung für Banken im Vereinigten Königreich, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 45; Entscheidung der Kommission vom 13. Oktober in der Sache N 481/2008 Garantieregelung für Banken in Irland, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 58.

Maßnahme nicht notwendig. Dieser Ansatz wurde in der ständigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs bestätigt<sup>10</sup>.

- c. *Verhältnismäßigkeit*: Die positiven Auswirkungen der Maßnahme müssen in einem ausgewogenen Verhältnis zu den durch die Maßnahme verursachten Verfälschungen des Wettbewerbs stehen; nur so ist gewährleistet, dass sich die Wettbewerbsverzerrungen aufgrund der zur Erreichung der gesteckten Ziele ergriffenen Maßnahmen auf das Mindestmaß beschränken. Dies ergibt sich aus Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe g EG-Vertrag und Artikel 4 Absatz 1 EG-Vertrag, nach denen die Gemeinschaft die Aufgabe hat, das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts und einen freien Wettbewerb zu gewährleisten. Deshalb sind nach Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag alle staatlichen oder aus staatlichen Mitteln gewährte selektive Maßnahmen, die den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen könnten, untersagt. Für jede staatliche Beihilfe, die nach der Ausnahmeregelung des Artikels 87 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag genehmigt wird, muss sichergestellt sein, dass diese auf das zur Erreichung des verfolgten Ziels erforderliche Mindestmaß beschränkt ist und dass die sich daraus ergebenden Wettbewerbsverfälschungen so gering wie möglich gehalten werden.

### c) **Beihilferechtliche Würdigung der Rekapitalisierungsregelung**

- (48) Die Rekapitalisierungsregelung bezweckt, dass die Finanzinstitute ausreichend mit Kapital ausgestattet sind, um potenzielle Verluste besser überstehen zu können. Die Kommission hat bereits in mehreren Fällen beobachtet, dass fair value Bewertungen von Wertpapieren in den derzeitigen Finanzmarkturbulenzen derart schädliche Auswirkungen auf die Bilanz einer Bank haben können, dass ihr Eigenkapital unter die erforderlichen Mindestquoten fallen könnte<sup>11</sup>. Dies hat Ängste hinsichtlich der Kreditwürdigkeit von Finanzinstituten ausgelöst. Deshalb plant die deutsche Regierung eine Kapitalbeteiligung des öffentlichen Sektors. Dies ist grundsätzlich ein geeignetes Mittel, um die Finanzinstitute zu stärken und das Vertrauen der Märkte wiederzugewinnen<sup>12</sup>.
- (49) Ferner nimmt die Kommission zur Kenntnis, dass sich die Regelung prinzipiell nicht nur an Unternehmen in Schwierigkeiten richtet, sondern für Unternehmen gilt, deren Kapitaldecke verstärkt wird, um mögliche Verluste tragen zu können. Es soll also Kapital bereitgestellt werden, um zu verhindern, dass grundsätzlich gesunde Unternehmen wegen der derzeitigen Krise in Schwierigkeiten geraten. Der Geltungsbereich der Rekapitalisierungsregelung erscheint daher geeignet, den deutschen Bankensektor zu stärken und dazu beizutragen, dass in Deutschland die Vergabe von Interbankendarlehen belebt wird.
- (50) Die Rekapitalisierungsregelung ist sachlich und zeitlich auf das Notwendige beschränkt.

---

<sup>10</sup> Siehe Urteil in der Rs. 730/79, Philip Morris, Slg. 1980, 2671. Dieses Urteil wurde vor kurzem vom Europäischen Gerichtshof in seinem Urteil vom 15. April 2008 in der Sache C-390/06, *Nuova Agricast v Ministero delle Attività Produttive*, bestätigt, wo es heißt: „Wie aus dem Urteil vom 17. September 1980, Philip Morris Holland/Kommission (730/79, Slg. 1980, 2671, Rdnr. 17), hervorgeht, kann eine Beihilfe, die die finanzielle Lage des begünstigten Unternehmens verbessert, ohne zur Erreichung der in Art. 87 Abs. 3 EG vorgesehenen Ziele notwendig zu sein, nicht als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden.“

<sup>11</sup> Vgl. Entscheidung der Kommission vom 30. April 2008 in der Sache NN 25/2008, *Rettungsbeihilfe für die WestLB*, ABI C 189 vom 26.7.2008, S. 3.

<sup>12</sup> Siehe Entscheidung der Kommission vom 10. Oktober 2008 in der Sache NN 51/2008, *Garantieregelung für Banken in Dänemark*, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 42.

- (51) Hinsichtlich des Geltungsbereichs hat die Kommission bereits früher festgestellt, dass verschiedene Maßnahmen geeignet sein können, das Vertrauen in den Bankensektor wiederherzustellen<sup>13</sup>. Sie kam zu dem Ergebnis, dass für Dänemark eine Garantieregelung im Wesentlichen ausreichte. Dies bedeutet allerdings nicht, dass in anderen Fällen nicht andere Mittel erforderlich wären. Denn nicht notwendigerweise alle Finanzinstitute in verschiedenen Mitgliedstaaten befinden sich zurzeit wegen der extremen Bedingungen auf den Finanzmärkten in der gleichen finanziellen Bedrängnis. Während einige nur unter einem Liquiditätsengpass leiden, sind andere möglicherweise stärker fair-value-bedingten Verlusten ausgesetzt. Das Problem der Abschreibungen kann jedoch nicht allein durch Garantien für Verbindlichkeiten gelöst werden, sondern erfordert auch vertrauensbildende Maßnahmen mit dem Ziel, das Vertrauen Dritter in die deutschen Finanzinstitute wiederherzustellen. In dieser Hinsicht kann die Rekapitalisierung nach Auffassung der Kommission eine geeignete Maßnahme sein.<sup>14</sup>
- (52) Im Zusammenhang mit dem Geltungsbereich der Maßnahme bewertet die Kommission positiv, dass Deutschland den Umfang der Rekapitalisierungsregelung beschränkt hat und die Regelung zunächst für sechs Monate gilt.
- (53) Was die Verhältnismäßigkeit anbetrifft, so macht es die Endgültigkeit der Kapitalzuführungen erforderlich, dass die Regelung einige klare Verhaltensmaßregeln enthält, deren Einhaltung der Mitgliedstaat überwachen und durchsetzen muss, damit unzumutbare Wettbewerbsverfälschungen vermieden werden.<sup>15</sup>
- (54) Mit derartigen Sicherheitsvorkehrungen stellt der Staat sicher, dass er trotz der derzeitigen Marktumstände eine angemessene Mindestrendite für seine Investition erhält<sup>16</sup>. Dies wird zurzeit durch die Ausgabe von Vorzugsaktien mit einem Jahreszinssatz von mindestens 10 % erreicht, es sei denn der Fonds tätigt die Kapitalzuführung gemeinsam mit einer signifikanten Beteiligung Privater<sup>17</sup> ([>25%]) zu gleichen Bedingungen. Letzteres stellt sicher, dass die Rendite entsprechend einer marktwirtschaftlich orientierten Bewertung bestimmt worden ist. Ersteres entspricht dem, was die Kommission derzeit für akzeptabel hält.<sup>18</sup>
- (55) Die Kommission stützt die Verzinsung von 10% insbesondere auf vergleichbare am Markt orientierte Investitionen. Die Kommission erinnert daran, dass im September 2008 Banken mit einem niederen Investment Grade (von A bis BBB) bereits für ihre Anleihen einen Zinssatz von 10% bzw. 12.5% zahlten. Diese Zinssätze sind in den

<sup>13</sup> Siehe Entscheidung der Kommission vom 10. Oktober 2008 in der Sache NN 51/2008, *Garantieregelung für Banken in Dänemark*, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 47. Entscheidung der Kommission vom 13. Oktober in der Sache N 507/2008 *Garantieregelung für Banken im Vereinigten Königreich*, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 46ff Entscheidung der Kommission vom 13. Oktober in der Sache N 481/2008 *Garantieregelung für Banken in Irland*, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 59 ff.

<sup>14</sup> Entscheidung der Kommission vom 13. Oktober in der Sache N 507/2008 *Garantieregelung für Banken im Vereinigten Königreich*, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 49.

<sup>15</sup> So insbesondere die Mitteilung der Kommission zur Anwendung der Beihilferegeln auf Maßnahmen zu Gunsten von Finanzinstitutionen im Rahmen der gegenwärtigen Finanzkrise, Erwägungsgrund 27.

<sup>16</sup> Siehe EuGH, Verbundene Rs. T-228/99 und T-233/99, *Westdeutsche Landesbank Girozentrale*, Slg. 2003, II-435, Rdnr. 314.

<sup>17</sup> Öffentliche Unternehmen im Sinne der Transparenzrichtlinie (Kommissionsrichtlinie 2006/111/EG, ABl. L 318 vom 17.11.2006, S. 17) gelten nicht als Private im Sinne dieser Regeln.

<sup>18</sup> Entscheidung der Kommission vom 13. Oktober in der Sache N 507/2008 *Garantieregelung für Banken im Vereinigten Königreich*, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 49, wo ungefähr 12 % angenommen wurden.

letzten Wochen weiter gestiegen. Da Vorzugsaktien als Eigenkapital risikoreicher sind, müssen sie also zumindest<sup>19</sup> auf gleichem Niveau liegen.

- (56) Ebenso muss sich der Staat bei der normalen Beteiligung am Stammkapital durch Aktien, durch die Bestimmung, dass der der Ausgabepreis der Aktien auf der Grundlage einer marktorientierten Bewertung festgesetzt werden soll (siehe oben Erwägungsgrund (12)) so weit wie möglich an dem Verhalten eines marktwirtschaftlich handelnden Investors orientieren.
- (57) Ferner dürften die in den Erwägungsgründen (16) - (19) erwähnten Verhaltenszusagen, insbesondere die Zusage der Finanzinstitute, ihre Bilanzsumme nicht schneller als vereinbarte Richtgrößen wachsen zu lassen, gewährleisten, dass sie keine aggressiven Geschäftsstrategien verfolgen und ihre Tätigkeiten nicht ausweiten oder in sonstiger Weise unzumutbare Wettbewerbsverfälschungen verursachen.<sup>20</sup> In diesem Zusammenhang wird auch positiv bewertet, dass das Gesetz den Finanzinstituten aufgibt ihre Geschäftstätigkeit zu überprüfen und die Vergütung ihrer Organmitglieder und Gesellschafter auf ein bestimmtes Maß zu begrenzen.
- (58) Abschließend begrüßt die Kommission, dass die deutschen Behörden zugesagt haben, innerhalb von sechs Monaten nach Durchführung der Maßnahme einen Umstrukturierungsplan vorzulegen<sup>21</sup>. Diese Pläne sind der Eckstein der Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten<sup>22</sup> (nachstehend „RuU-Leitlinien“ genannt), in denen die Kommission darlegt, wie Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe c EG-Vertrag nach ihrem Verständnis auf diese Art der Beihilfe anzuwenden ist. Im Falle von Beihilfen für Unternehmen in Schwierigkeiten liegt es im gemeinsamen Interesse, dass das Unternehmen langfristig seine Rentabilität wiederherstellt und dass dies mithilfe des Umstrukturierungsplans ausreichend kontrolliert wird. Die Kommission wird jedoch im Einklang mit den RuU-Leitlinien nicht verlangen, dass ein solcher Plan vorgelegt wird, wenn die begünstigte Bank die Beteiligung des Staates innerhalb von sechs Monaten zurückgekauft hat oder sich verpflichtet, dies in den folgenden sechs Monaten zu tun oder wenn der Anteil innerhalb von sechs Monaten weiter veräußert wurde.<sup>23</sup> Erfolgt letzteres nicht, muss wiederum ein Umstrukturierungsplan vorgelegt werden.
- (59) Aus diesen Gründen kann die Rekapitalisierungsregelung als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden.

---

<sup>19</sup> Dass hier auf die Untergrenze von 10% Mindestverzinsung der Vorzugsaktien Bezug genommen wird, muss auch in Anbetracht der von Deutschland zugesagten zahlreichen Beschränkungen der die Rekapitalisierung in Anspruch nehmenden Banken gesehen werden

<sup>20</sup> Entscheidung der Kommission vom 13. Oktober in der Sache N 507/2008 *Garantieregelung für Banken im Vereinigten Königreich*, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 53

<sup>21</sup> Um den Mitgliedstaaten und der Kommission die Arbeit zu erleichtern, ist die Kommission bereit, Sammelanmeldungen ähnlich gelagerter Umstrukturierungsfälle zu prüfen. Die Kommission könnte auch in Erwägung ziehen, auf die Vorlage eines Plans zu verzichten, wenn das Finanzinstitut lediglich abgewickelt wird oder keine nennenswerte Wirtschaftstätigkeit mehr ausübt.

<sup>22</sup> ABl. C 244 vom 1.10.2004, S. 2.

<sup>23</sup> Ebenso Entscheidung der Kommission vom 13. Oktober in der Sache N 507/2008 *Garantieregelung für Banken im Vereinigten Königreich*, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 54.

#### d) Beihilferechtliche Würdigung der Garantieregelung

- (60) Ziel der Garantieregelung ist es, ein Sicherheitsnetz für Kapitalgeber aufzuspannen, die in neue Verbindlichkeiten der teilnehmenden Institute in Deutschland investieren, damit die jeweiligen Finanzinstitute ausreichend Zugang zu Liquidität erhalten. Dies ist eine Reaktion auf die internationalen Marktumstände, die selbst gesunden Finanzinstituten den Zugang zu Liquidität erschweren. Die Kommission hat festgestellt, dass eine solche Garantieregelung dazu beitragen dürfte, dass die Interbankenfinanzierung wieder in Gang kommt und damit die Schwierigkeit überwunden wird, und sieht sie daher als ein geeignetes Mittel an<sup>24</sup>.
- (61) Ferner richtet sich die Regelung an geeignete Empfänger, da nur solvente Unternehmen für eine Unterstützung in Betracht kommen. Die Kommission ist daher der Auffassung, dass das Konzept der vorliegenden Regelung geeignet ist, das Refinanzierungsproblem, vor dem die deutschen Finanzinstitute zurzeit stehen, zu lösen<sup>25</sup>.
- (62) Was die Erforderlichkeit betrifft, so erscheint der Garantiemechanismus, bei dem es sich um ein Sicherheitsnetz für alle neuen Verbindlichkeiten der Institute im Deutschland handelt, sachlich und zeitlich auf das Notwendige beschränkt.
- (63) Hinsichtlich des Geltungsbereichs bestreitet die Kommission nicht, dass die Garantieregelung erforderlich ist, um das Vertrauen der Kreditgeber wiederherzustellen<sup>26</sup>. Eine Garantie für Privatkundeneinlagen wäre nicht ausreichend, da sie nur einen Ansturm auf die Finanzinstitute verhindern, aber nicht das Vertrauen der institutionellen Anleger wiederherstellen würde. Ferner bewertet die Kommission positiv, dass Deutschland die Garantie auf die Formen der Finanzierung beschränkt, die zurzeit mit den größten Problemen zu kämpfen hat, nämlich die kurz- bis mittelfristige Interbankenfinanzierung. Erstens sind nachrangige Verbindlichkeiten nicht garantiert. Zweitens sind bestehende Verbindlichkeiten nicht abgedeckt, sondern nur neue Verbindlichkeiten, und zwar nur kurz- und mittelfristige Verbindlichkeiten. Drittens beschränkt Deutschland den Geltungsbereich der Garantieregelung dadurch, dass die Finanzinstitute zunächst nur sechs Monate haben, um neue Verbindlichkeiten einzugehen, die unter die Garantie fallen.
- (64) Unproblematisch ist es in diesem Zusammenhang, dass das Gesetz besicherte Schuldtitel (covered bonds) nicht ausschließt, sondern die Garantie für alle Schuldtitel gilt<sup>27</sup>, da durch die Höhe der Vergütung sichergestellt wird, dass diese für solche Schuldtitel nur in Ausnahmefällen bemüht werden sollte.

---

<sup>24</sup> Siehe Entscheidung der Kommission vom 10. Oktober 2008 in der Sache NN 51/2008, *Garantieregelung für Banken in Dänemark*, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 42. Entscheidung der Kommission vom 13. Oktober in der Sache N 507/2008 *Garantieregelung für Banken im Vereinigten Königreich*, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 56; Entscheidung der Kommission vom 13. Oktober in der Sache N 481/2008 *Garantieregelung für Banken in Irland*, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 59.

<sup>25</sup> Siehe Entscheidung der Kommission vom 10. Oktober 2008 in der Sache NN 51/2008, *Garantieregelung für Banken in Dänemark*, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 45. Entscheidung der Kommission vom 13. Oktober in der Sache N 507/2008 *Garantieregelung für Banken im Vereinigten Königreich*, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 56; Entscheidung der Kommission vom 13. Oktober in der Sache N 481/2008 *Garantieregelung für Banken in Irland*, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 59.

<sup>26</sup> Siehe Entscheidung der Kommission vom 10. Oktober 2008 in der Sache NN 51/2008, *Garantieregelung für Banken in Dänemark*, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 47.

<sup>27</sup> Ein anderes System liegt der Garantie in Dänemark zu Grunde (siehe Entscheidung der Kommission vom 10. Oktober 2008 in der Sache NN 51/2008, *Garantieregelung für Banken in Dänemark*, noch nicht

- (65) Die deutsche Garantie für neue Verbindlichkeiten gilt für maximal drei Jahre. Zwar ist die Kommission normalerweise der Auffassung, dass höchstens zwei Jahre erforderlich sind, um mit einer solchen Regelung durch eine Belebung der Interbankenfinanzierung die Stabilität des Finanzsystems zu sichern<sup>28</sup>. Jedoch bewertet die Kommission die zusätzliche Sicherheitsvorkehrung in der vorliegenden Regelung positiv, dass die Frist für das Eingehen der Verbindlichkeiten kürzer als zwei Jahre ist (nämlich zunächst sechs Monate).<sup>29</sup> Dies bedeutet, dass die Garantie bereits nach sechs Monaten nicht mehr für neue Verbindlichkeiten in Anspruch genommen werden kann. Auf diese Weise kann der Gesamtbetrag der abgedeckten Verbindlichkeiten viel geringer sein, als wenn die Garantie zwei Jahre lang für neue Verbindlichkeiten gewährt würde. Der zeitliche Anwendungsbereich ist daher ebenfalls gerechtfertigt.
- (66) Zur Verhältnismäßigkeit ist festzustellen, dass die Verfälschung des Wettbewerbs durch verschiedene Sicherheitsvorkehrungen minimiert wird. Vor allem wird der Beihilfebetrag durch eine marktorientierte Prämie minimiert. Es ist damit zu rechnen, dass die Finanzinstitute auf diese Weise im Durchschnitt eine angemessene Prämie zahlen. Die von den Finanzinstituten zu bezahlende Prämie entspricht mindestens der von der Europäischen Zentralbank in ihren Empfehlungen vom 20. Oktober 2008 in Punkt 3 bis 8 beschriebenen Höhe. Die Europäische Zentralbank basiert sich in ihrer Empfehlung auf eine Bereitstellungsprämie von in der Regel 0,5% und eine dem Credit Default Swap Spread des jeweiligen Finanzinstituts entsprechenden Risikoprämie. Diese Prämie kann als verhältnismäßig angesehen werden, denn es entspricht den Grundlinien der bisherigen Entscheidungspraxis.<sup>30</sup> Außerdem nimmt die Kommission zur Kenntnis, dass sich die Prämie an den Berechnungen der Empfehlungen der Europäischen Zentralbank orientiert, deren Ziel es ist, eine allgemein angemessene Prämie für alle Länder der Eurozone vorzuschlagen.
- (67) Schließlich enthält die Regelung mehrere strenge Verhaltensbeschränkungen, mit denen gewährleistet wird, dass die teilnehmenden Finanzinstitute ihre Tätigkeiten nicht aufgrund der Regelung ausweiten und nicht mehr Unterstützung erhalten, als für die Wiederherstellung ihrer langfristigen Rentabilität erforderlich ist<sup>31</sup>. Die Beschränkung der Ausweitung der Tätigkeiten gilt sowohl auf der Ebene der einzelnen Finanzinstitute als auch auf der Ebene aller teilnehmenden Finanzinstitute und wird anhand von klaren Benchmarks überprüft (siehe Erwägungsgrund (16)).

#### e) **Beihilferechtliche Würdigung der Risikoübernahme**

- (68) Ebenso wie bei der Garantieregelung ist es auch Ziel der Risikoübernahme, dass die jeweiligen Finanzinstitute ausreichend Zugang zu Liquidität erhalten. Außerdem soll durch die temporäre Übernahme der Riskopositionen gebundenes Stammkapital freigesetzt werden.

---

veröffentlicht), wo die Garantie, falls sie auf solche Schuldtitel anwendbar gewesen wäre, sich automatisch auf diese erstreckt hätte.

<sup>28</sup> Siehe Entscheidung der Kommission vom 10. Oktober 2008 in der Sache NN 51/2008, *Garantieregelung für Banken in Dänemark*, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 47.

<sup>29</sup> Entscheidung der Kommission vom 13. Oktober in der Sache N 507/2008 *Garantieregelung für Banken im Vereinigten Königreich*, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 60. Mitteilung der Kommission zur Anwendung der Beihilferegeln auf Maßnahmen zu Gunsten von Finanzinstitutionen im Rahmen der gegenwärtigen Finanzkrise, Erwägungsgrund 24.

<sup>30</sup> Siehe Entscheidung der Kommission vom 13. Oktober in der Sache N 507/2008 *Garantieregelung für Banken im Vereinigten Königreich*, noch nicht veröffentlicht, Erwägungsgrund 61.

<sup>31</sup> Einen ähnlichen Grundsatz enthält Randnummer 44 der RuU-Leitlinien.

- (69) Dies ist eine Reaktion auf die internationalen Marktumstände, die selbst gesunden Finanzinstituten den Zugang zu Liquidität erschweren, insbesondere weil der Markt für bestimmte besicherte Schuldtitel ausgetrocknet ist. Die Kommission hat nicht nur festgestellt, dass eine Garantieregelung zur Wiederherstellung der Interbankenfinanzierung geeignet ist, sondern auch eine Risikoübernahme ein probates Mittel sein kann, um notleidende Finanzinstitute zu unterstützen.<sup>32</sup> Insoweit ist auch die Risikoübernahme ein geeignetes Mittel, um die derzeitigen Probleme versagen zu überwinden.
- (70) Ferner richtet sich die Regelung an geeignete Empfänger, da nur solvente Unternehmen für eine Unterstützung in Betracht kommen. Die Kommission ist daher, wie bei der Garantie, der Auffassung, dass das Konzept der vorliegenden Regelung geeignet ist, das Refinanzierungsproblem, vor dem die deutschen Finanzinstitute zur Zeit stehen, zu lösen.
- (71) Was die Erforderlichkeit betrifft, so ist der Mechanismus, bei dem es sich um eine vorübergehende Übernahme bestimmter Risikopositionen der Finanzinstitute in Deutschland handelt, sachlich und zeitlich auf das unbedingt Notwendige beschränkt.
- (72) Sachlich ist festzustellen, dass die Risikoübernahme wie eine *de facto* Repo-Transaktion ausgestattet ist. Die Risikoübernahme ist so organisiert, dass der Verkäufer die Risikoposition zum selben Preis verkauft zu dem die Position später *de facto* wieder an den Verkäufer oder einen Dritten verkauft werden muss, denn der Verkäufer muss im Falle eines etwaigen Wertverlustes nach Ablauf der vereinbarten Laufzeit den Verlust des Staates ausgleichen oder im Ausnahmefall einen Umstrukturierungsplan vorlegen. Insoweit ist es weniger das dem Schuldtitel zu Grunde liegende Risiko, das relevant ist, da das tatsächliche Risiko der Ausfall des Schuldners ist. Das macht die Risikoübernahme mit einer Garantie vergleichbar, mit dem einzigen Unterschied, dass nicht ein Dritter, sondern der Staat selbst Liquidität zur Verfügung stellt. Es muss also sichergestellt werden, dass dem Staat die Kosten für die Garantie und das zur Verfügung stellen der Liquidität angemessen remuneriert werden.<sup>33</sup>
- (73) Die Risikoübernahme gilt für maximal drei Jahre. Zwar ist die Kommission wie oben dargelegt der Auffassung, dass höchstens zwei Jahre erforderlich sind, um mit einer solchen Regelung durch eine Belebung der Interbankenfinanzierung die Stabilität des Finanzsystems zu sichern. Jedoch bewertet die Kommission die zusätzliche Sicherheitsvorkehrung in der vorliegenden Regelung positiv, dass die Frist für die Risikoübernahme kürzer als zwei Jahre ist (nämlich wiederum zunächst sechs Monate).
- (74) Zur Verhältnismäßigkeit ist festzustellen, dass die Verfälschung des Wettbewerbs auch in diesem Fall durch verschiedene Sicherheitsvorkehrungen minimiert wird. Vor allem wird der Beihilfebetrag durch eine marktorientierte Prämie minimiert. Es ist damit zu rechnen, dass die Finanzinstitute auf diese Weise im Durchschnitt eine angemessene Prämie zahlen. So müssen die Kreditinstitute mindestens eine Prämie von 12 Monats Euribor plus 50 Basispunkten zuzüglich des Medians des Fünf-Jahres-CDS Spreads in dem am 23. Oktober 2008 zu Ende gegangenen Zwölfmonatszeitraum für jedes Finanzinstitut zahlen.

---

<sup>32</sup> Vgl. Entscheidung der Kommission vom 30. April 2008 in der Sache NN 25/2008, *Rettungsbeihilfe für die WestLB*, ABI C 189 vom 26.7.2008, S. 3.

<sup>33</sup> Mitteilung der Kommission zur Anwendung der Beihilferegeln auf Maßnahmen zu Gunsten von Finanzinstitutionen im Rahmen der gegenwärtigen Finanzkrise, Erwägungsgrund 40.

(75) Schließlich enthält die Regelung die gleichen Verhaltensbeschränkungen wie die Rekapitalisierung, mit denen gewährleistet wird, dass die teilnehmenden Finanzinstitute ihre Tätigkeiten nicht aufgrund der Regelung ausweiten und nicht mehr Unterstützung erhalten, als für die Wiederherstellung ihrer langfristigen Rentabilität erforderlich ist.

**f) Allgemeine Vorgaben für die Vereinbarkeit von Beihilferegelungen nach Artikel 87 (3) (b)**

(76) Zunächst nimmt die Kommission zur Kenntnis, dass sich die deutschen Behörden verpflichten, der Kommission halbjährlich über die Stützungsmaßnahmen zu berichten.

(77) Die Kommission stellt fest, dass alle Maßnahme zeitlich begrenzt sind und so unter Maßgabe des europäischen Beihilfenrechts ausgestaltet sind, d.h. auf zunächst 6 Monate begrenzt sind, mit einer Verlängerungsmöglichkeit bei Andauern der Krise.

## **ENTSCHEIDUNG**

Die Kommission kommt zu dem Schluss, dass die Maßnahme eine staatliche Beihilferegelung im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag darstellt.

Da die oben genannten Bedingungen für Beihilfe unter Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag erfüllt, ist sie mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar, so dass die Kommission keine Einwände gegen sie erhebt.

Die Kommission erinnert daran, dass die Maßnahme nach der von Deutschland gegebenen Zusicherung auf sechs Monate begrenzt ist und eine Verlängerung einer Anmeldung bei der Kommission bedarf.

Falls dieses Schreiben vertrauliche Angaben enthält, die nicht offengelegt werden sollen, werden Sie gebeten, bei der Kommission innerhalb von 5 Arbeitstagen nach Eingang des Schreibens einen mit Gründen versehenen Antrag auf vertrauliche Behandlung zu stellen. Andernfalls geht die Kommission davon aus, dass Sie mit der Offenlegung der Angaben und der Veröffentlichung des vollständigen Wortlauts dieses Schreibens in der verbindlichen Sprachfassung auf folgender Website einverstanden sind:

[http://ec.europa.eu/community\\_law/state\\_aids/index.htm](http://ec.europa.eu/community_law/state_aids/index.htm)

Der Antrag ist per Einschreiben oder Fax an folgende Anschrift zu richten:

Europäische Kommission  
Generaldirektion Wettbewerb  
Registratur Staatliche Beihilfen  
Rue de la Loi/Wetstraat, 200  
1049 BRÜSSEL, BELGIEN  
Telefax: (32-2) 296 12 42

Für die Kommission

Joaquín ALMUNIA  
Mitglied der Kommission