



Berliner Gesprächskreis zum Europäischen Beihilfenrecht
Berlin, 2. Oktober 2009

Entwicklung der Entscheidungspraxis der EU-Kommission im Verlauf der Finanz- und Wirtschaftskrise

Dr. Irmfried Schwimann

Direktorin COMP D „Märkte & Fälle: Finanzdienstleistungen“

Leiterin der Task Force „Financial Crisis“



Überblick

1. Traditioneller Ansatz
2. Reaktion auf die Krise
3. Bankenmitteilung
4. Rekapitalisierungsmitteilung
5. Mitteilung zu wertgeminderten Aktiva
6. Umstrukturierungsmitteilung
7. Analyse
8. Ausblick



1. Traditioneller Ansatz

- Banken unterliegen gleichen Regeln wie andere Sektoren:
 - Rettungs- und Umstrukturierungsleitlinien
 - Rettungsbeihilfe für vorübergehendes Überleben
 - Umstrukturierungsplan
 - Wiederherstellung der Lebensfähigkeit
 - Eigenbeitrag
 - Ausgleichsmaßnahmen



2. Reaktion auf die Krise (1/3)

- Artikel 87(3)(b) EG:
 - „Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats“
 - Eingeschränkte Anwendung in der Vergangenheit
 - Anwendung in der momentanen Krise
 - Bedrohung für die Finanzmarktstabilität
 - Potentielle Auswirkungen auf die gesamte Wirtschaft



2. Reaktion auf die Krise (2/3)

- Artikel 87(3)(b) EG erlaubt Maßnahmen, die im normalen Reglement nicht erlaubt werden würden.
- Regeln bleiben Ausnahmen und sind zeitlich begrenzt
- 4 Mitteilungen:
 - Bankenmitteilung (13. Oktober 2008)
 - Rekapitalisierungsmitteilung (5. Dezember 2008)
 - Mitteilung zu wertgeminderten Aktiva (25. Februar 2009)
 - Umstrukturierungsmitteilung (22. Juli 2009)



2. Reaktion auf die Krise (3/3)

Praktische Maßnahmen

- Aufstockung von Ressourcen in der DG COMP
- Schnelle Verfahren und Entscheidungen
 - ursprünglich innerhalb von 24 Stunden möglich

Ca. 100 Entscheidungen seit Beginn der Krise



3. Bankenmitteilung (1/4)

- Allgemeine Grundsätze:
 - Rettungsmaßnahmen verschiedener Art sind erlaubt:
 - Garantien
 - Rekapitalisierung
 - Liquidation
 - Liquiditätshilfen
 - Dauer der Rettungsmaßnahmen begrenzt
 - Restrukturierung nach Rekapitalisierung obligatorisch
 - R&U Leitlinien gelten entsprechend



3. Bankenmitteilung (2/4)

- **Garantien** (Regeln präzisiert durch Entscheidungspraxis)
 - Große Bandbreite an Finanzierungsformen, aber keine nachrangigen Schuldtitel
 - Normalerweise nur bei neuen Schuldtiteln möglich
 - Laufzeiten bis 3 Jahre, bis 1/3 der Maßnahmen: bis 5 Jahre
 - Vergütung gemäß Empfehlungen der EZB
 - Wenn Garantie gezogen → Restrukturierungsplan
 - Verhaltensmaßregeln (z.B. keine Werbung mit dem Garantiestatus der begünstigten Bank)



3. Bankenmitteilung (3/4)

- Rekapitalisierung:
 - präzisiert durch ausführlichere Regelung in der Rekapitalisierungsmitteilung



3. Bankenmitteilung (4/4)

- Liquidation:
 - In Kombination mit Garantie oder anderen Maßnahmen
 - Minimierung des „moral hazard“
 - Keine neuen Tätigkeiten, Entzug der Banklizenz
- Liquiditätshilfen:
 - Normale Maßnahmen der Zentralbanken (ELA) fallen nicht unter das Beihilferecht
 - Aber Maßnahmen im Rahmen staatlicher Rettungspakete, die durch den Staat bestimmt und garantiert werden, sind Beihilfen (Northern Rock)



4. Rekapitalisierungsmitteilung (1/5)

- Warum ein neues Dokument?
- Ziele von Rekapitalisierungen:
 - Kreditvergabe an die Realwirtschaft sicherstellen
 - Rettung von Banken um systemische Auswirkungen zu verhindern



4. Rekapitalisierungsmitteilung (2/5)

- Präzisierung der Wettbewerbsprobleme:
 - Wettbewerb zwischen Banken unterschiedlicher MS
 - Wettbewerb zwischen Banken, die staatliche Mittel in Anspruch nehmen und jenen, die dies nicht tun
 - Wettbewerb zwischen notleidenden und grundsätzlich gesunden Banken, wenn staatliche Mittel zu gleichen Bedingungen gewährt werden



4. Rekapitalisierungsmitteilung (3/5)

- Erfordernis des Ausgleichs zwischen Problemen und Zielen:
 - Unterschiedliche Vergütung/Bedingungen abhängig vom Risikoprofil (grundsätzlich gesund, nicht gesund)
 - Ausstiegspanreize



4. Rekapitalisierungsmitteilung (4/5)

- Vergütung für gesunde Banken:
 - Bei mind. 30% privater Beteiligung wird Vergütung akzeptiert
 - Für gesunde Banken von 7% (Hybridkapital) bis 9.3% (Stammaktien)
 - Basierend auf Empfehlungen der EZB
 - Je niedriger die Einstiegsvergütung, desto mehr zeitlich gestaffelte Erhöhungen und Ausstiegsanreize sind nötig.



4. Rekapitalisierungsmitteilung (5/5)

- Vergütung für “distressed banks”:
 - Höhere Vergütung, spiegelt Risikoprofil wider
 - Umstrukturierungs- oder Liquidationsplan innerhalb von 6 Monaten
 - Verhaltensmaßregeln (z.B. Dividendenverbot)
- Für grundsätzlich gesunde Banken:
 - kein Umstrukturierungsplan
 - Berichterstattung und mögliche Verlängerung nach 6 Monaten



5. Mitteilung zu wertgeminderten Aktiva (1/5)

- Warum ein neues Dokument?
- Zentrale Themen:
 - Transparenz
 - Lastenverteilung
 - Bewertung von Aktiva
- Gültig für Garantie- und Erwerbsmodelle
- Wertgeminderte Aktiva sind solche, bei denen der Marktpreis vom *hold to maturity* Wert abweicht



5. Mitteilung zu wertgeminderten Aktiva (2/5)

- **Transparenz und Offenlegung:**
 - Volle Offenlegung von Wertminderungen
 - Bewertung von unabhängigem Sachverständigen bestätigt, von der Aufsichtsbehörde validiert
- **Lastenverteilung:**
 - Banken sollten Abschreibungen zum tatsächlichen wirtschaftlichen Wert so weit wie möglich selbst tragen
 - Wenn keine ex-ante Lastenverteilung, dann spätere Verteilung (Claw-Back-Klausel, Erstverlust-Klausel, Restverlust-Klausel)



5. Mitteilung zu wertgeminderten Aktiva (3/5)

Bewertung der Vermögensgegenstände

- „Übernahmewert“ über Marktwert = Beihilfe
- Übernahmewert = tatsächlicher wirtschaftlicher Wert: akzeptabler Richtwert für den Beihilfebetrug: angemessene Vergütung ist notwendig
- Übernahmewert > tatsächlicher wirtschaftlicher Wert: Umstrukturierung und „Claw-Back“-Mechanismus
- Kommission wird Gruppen von Sachverständigen bezüglich der von MS vorgelegten Bewertungen zu Rate ziehen.



5. Mitteilung zu wertgeminderten Aktiva (4/5)

Folgemaßnahmen:

- Entlastung von Vermögensgegenständen notwendig, aber nicht ausreichend um die Rentabilität wiederherzustellen
- Umstrukturierung: Rentabilität, Ausgleichsmaßnahmen, Eigenbeitrag
- Grundlegende Umstrukturierung, insbesondere wenn Beihilfen $> 2\%$ der risikogewichteten Vermögenswerte



5. Mitteilung zu wertgeminderten Aktiva (5/5)

Beihilfeverfahren:

- Genehmigung der Kommission für 6 Monate
- Ausnahmsweise auch vorläufige Genehmigung in Form einer „Rettungsbeihilfe“
- Innerhalb von 3 Monaten: Rentabilitätsanalyse oder Umstrukturierungsplan
- Abschließende Genehmigung im Zuge der Beurteilung der Umstrukturierung



6. Umstrukturierungsmitteilung

- Neue (temporäre) Leitlinien für die besondere Situation eines systemrelevanten Sektors
- Zentrale Themen:
 - Finanzstabilität
 - Langfristige Rentabilität
 - Lastenverteilung
 - Wettbewerbsverzerrungen



7. Analyse (1/2)

1. Phase

- Containment, auch der Beihilfekontrolle
- Verhinderung von „Bank Runs“ → Einlagesicherung
- Koordiniertes Agieren von MS, EZB, Kommission im Sinne der Finanzstabilität
- Rasche Genehmigung von Rettungspaketen, vor allem Bankgarantien
- Aufrechterhaltung und Klarstellung der Beihilfekontrolle → *Bankenmitteilung*



7. Analyse (2/2)

2. Phase

- + Rekapitalisierungen: individuell + Pakete
- Anpassung der Konditionen, da Banken Rekapitalisierungsangebote nicht annahmen.
- Adaptierung der Regeln → *Rekapitalisierungsmitteilung*



7. Analyse (3/2)

3. Phase

- Rekapitalisierungen funktionieren nur beschränkt
- impaired assets....
- Notwendigkeit für kohärentes Vorgehen in allen Mitgliedstaaten →
Impaired assets Mitteilung



7. Analyse (4/2)

4. Phase

Wege aus der Krise:

- Legislative, aufsichtsrechtliche Initiativen
- Wiederherstellung der Lebensfähigkeit der Banken ohne Beihilfen →
Umstrukturierungsmitteilung



8. Ausblick

- Kontrolle und Überprüfung der Beihilfepakete
- Auslaufen/Adaptierung der Beihilfepakete
- Rettungsphase → Umstrukturierungsphase