



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