DE

EUROPÄISCHE ZENTRALBANK

EUROSYSTEM

STELLUNGNAHME DER EUROPÄISCHEN ZENTRALBANK

vom 17. März 2009

auf Ersuchen des Bundesministeriums der Finanzen
zu dem Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Stabilisierung des Finanzmarktes

(CON/2009/24)

Einleitung und Rechtsgrundlage

Am 10. März 2009 wurde die Europäische Zentralbank (EZB) vom Bundesministerium der Finanzen um Stellungnahme zu dem Entwurf eines Gesetzes zur weiteren Stabilisierung des Finanzmarktes (Finanzmarktstabilisierungsergänzungsgesetz – FMStErgG) (nachfolgend der „Gesetzentwurf") ersucht.

Die Zuständigkeit der EZB zur Abgabe einer Stellungnahme beruht auf Artikel 105 Absatz 4 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft sowie auf Artikel 2 Absatz 1 sechster Gedankenstrich der Entscheidung 98/415/EG des Rates vom 29. Juni 1998 über die Anhörung der Europäischen Zentralbank durch die nationalen Behörden zu Entwürfen für Rechtsvorschriften[1], da der Gesetzentwurf sich auf Bestimmungen zu Finanzinstituten, soweit sie die Stabilität der Finanzinstitute und Finanzmärkte wesentlich beeinflussen, bezieht. Diese Stellungnahme wurde gemäß Artikel 17.5 Satz 1 der Geschäftsordnung der Europäischen Zentralbank vom EZB-Rat verabschiedet.

1. Ziel des Gesetzentwurfs

1.1 Ziel des Gesetzentwurfs ist es, die durch das Finanzmarktstabilisierungsgesetz im Oktober 2008 geschaffenen Instrumente[2] weiter zu flexibilisieren und zusätzliche Handlungsoptionen zu schaffen. Der Gesetzentwurf sieht insbesondere eine Verlängerung der maximalen Garantielaufzeiten von 36 Monaten auf 60 Monate vor. Darüber hinaus enthält der Gesetzentwurf Änderungen im Übernahme- und Gesellschaftsrecht, insbesondere im Hinblick auf die Einberufung von Hauptversammlungen sowie das Abstimmungsverfahren bei Kapitalerhöhungen.

1.2 Zudem sieht der Gesetzentwurf die Möglichkeit der Enteignung von Anteilen und sonstigen Rechten an Unternehmen des Finanzsektors (nachfolgend die „Enteignung") sowie die Verstaatlichung dieser Unternehmen vor. Die Enteignung und Verstaatlichung sind nur zulässig, wenn andere Lösungen nicht zur Verfügung stehen und diese Maßnahmen zur Sicherung der

1 ABl. L 189 vom 3.7.1998, S. 42.

2 Gesetz zur Umsetzung eines Maßnahmenpakets zur Stabilisierung des Finanzmarktes vom 17. Oktober 2008 (BGBl 2008-I, S. 1982).

Finanzmarktstabilität erforderlich sind. Die Enteignung als Stabilisierungsmaßnahme im Sinne des Gesetzentwurfs erfordert den Erlass einer Rechtsverordnung für den betreffenden Enteignungsfall. Für die Enteignung ist eine Entschädigung zu leisten, deren Art und Höhe sich nach dem Verkehrswert des Enteignungsgegenstandes bemisst. Der Verkehrswert bemisst sich in der Regel nach dem gewichteten durchschnittlichen inländischen Börsenpreis des Enteignungsgegenstandes während der letzten zwei Wochen vor dem Tag der Eröffnungsentscheidung. Das Bundesministerium der Finanzen kann Enteignungsverfahren nur bis zum 30. Juni 2009 einleiten und muss Rechtsverordnungen, die bestimmte Enteignungsakte betreffen, bis zum 31. Oktober 2009 erlassen. Der Enteignungsgegenstand muss reprivatisiert werden, sobald das Unternehmen nachhaltig stabilisiert worden ist.

2. Allgemeine Anmerkungen

2.1 Die EZB stellt fest, dass der Gesetzentwurf Änderungen des Gesetzes über staatliche Maßnahmen zur Abmilderung der gegenwärtigen Turbulenzen auf den Finanzmärkten[3] vorsieht. Zu diesem Gesetz wurde die EZB im Oktober 2008 angehört und dementsprechend verweist sie die konsultierende Behörde auf ihre in ihrer früheren Stellungnahme zum Ausdruck gebrachten Ansichten[4].

2.2 Im Einklang mit der am 12. Oktober 2008 von den Staats- und Regierungschefs des Euro-Währungsgebiet abgegebenen „Erklärung zu einem gemeinsamen europäischen Aktionsplan der Länder des Euro-Währungsgebiets“ (nachfolgend „die Erklärung“)[5] hat die EZB in ihren Stellungnahmen hervorgehoben, dass eine enge Zusammenarbeit auf Ebene der Europäischen Union bei staatlichen Maßnahmen, die darauf abzielen, Spannungen auf den Finanzmärkten abzubauen, von entscheidender Bedeutung ist[6]. Dieser koordinierte Ansatz beinhaltet Initiativen, die die Sicherstellung angemessener Liquidität, die Ermöglichung der Finanzierung von Banken auf verschiedene Weise, die Bereitstellung zusätzlicher Kapitalquellen für Finanzinstitute sowie die Rekapitalisierung notleidender Banken zum Ziel haben.

Im Einklang mit der Erklärung betont die EZB, dass die von den Mitgliedstaaten getroffenen unterstützenden Maßnahmen zeitlich befristet und innerhalb der EU harmonisiert sein sollten.

---

3 Siehe Fußnote 2.

4 Stellungnahme CON/2008/57 der EZB vom 21. Oktober 2008 zu einem Gesetz zur Umsetzung eines Maßnahmenpakets zur Stabilisierung des Finanzmarktes und einer auf dessen Grundlage erlassenen Durchführungsverordnung. Alle Stellungnahmen der EZB sind auf der Website der EZB unter www.ecb.europa.eu abrufbar.

5 Die Erklärung ist auf der Website der französischen Ratspräsidentschaft unter www.ue2008.fr abrufbar.

6 Siehe die Empfehlungen des EZB-Rates vom 20. November 2008 zur Preisfestlegung von Rekapitalisierungen, abrufbar auf der Website der EZB unter www.ecb.europa.eu. Siehe auch die Stellungnahme CON/2008/79 der EZB vom 27. November 2008 auf Ersuchen des griechischen Wirtschafts- und Finanzministeriums zu einem Gesetzentwurf zur Erhöhung der Liquidität der Wirtschaft um den Auswirkungen der internationalen Finanzkrise entgegenzuwirken und zu einem Entwurf eines Beschlusses zur Umsetzung dieses Gesetzentwurfs; sowie die Stellungnahme CON/2009/3 der EZB vom 8. Januar 2009 auf Ersuchen des slowenischen Finanzministeriums zu einem Entwurf einer Verordnung über Kriterien und Bedingungen zur Umsetzung von Investitionen staatlichen Kapitals und zur Umwandlung von staatlichen Forderungen in Kapitalanteile gemäß Artikel 81.a des Gesetzes über die öffentlichen Finanzen.

Darüber hinaus sollte im Sinne von in früheren Stellungnahmen der EZB[7] eingenommenen Standpunkten sichergestellt werden, dass diese Maßnahmen mit dem Wettbewerbsrecht der Gemeinschaft – insbesondere mit den Bestimmungen über staatliche Beihilfen – im Einklang stehen, und dass die Rolle des Staates als Anteilsinhaber zeitlich begrenzt ist[8].

3. Spezielle Anmerkungen

3.1 *Verlängerung der Laufzeiten von Garantien für Schuldtitel*

Die EZB stellt fest, dass die Europäische Kommission in ihrer Entscheidung vom 12. Dezember 2008[9] die Änderungen des deutschen Rettungspakets für Finanzinstitute genehmigte, das sie ursprünglich am 27. Oktober 2008 genehmigt hatte[10]. Die genehmigten Änderungen betreffen u. a. die Möglichkeit, unter bestimmten Voraussetzungen die Garantielaufzeiten auf höchstens fünf Jahre auszudehnen. Die EZB nimmt zur Kenntnis, dass Artikel 1 § 6 Buchstabe a) des Gesetzentwurfs darauf abzielt, diese spezifische Änderung umzusetzen. Wie bereits in ihren früheren Stellungnahmen[11] hervorgehoben, betont die EZB im Einklang mit der Erklärung, dass es von entscheidender Bedeutung ist, die Dauer von nationalen Unterstützungsmaßnahmen für den Finanzsektor innerhalb der EU zu harmonisieren.

3.2 *Enteignung und das Verhältnis zu der einheitlichen Geldpolitik des Euro-Währungsgebiets*

3.2.1 Im Einklang mit der Erklärung betont die EZB erneut, dass unkoordinierte Entscheidungen über die Mitgliedstaaten hinweg vermieden werden sollten, da sie zu einer Zersplitterung des Geldmarktes im Euro-Währungsgebiet führen könnten. Die in Artikel 3 des Gesetzentwurfs vorgesehene Möglichkeit der Enteignung wirft Fragen im Hinblick auf folgende Punkte auf: a) die Beurteilung der Enteignung aus markwirtschaftlicher Sicht; b) ihren tatsächlichen Anwendungsbereich; c) ihren zeitlichen Geltungsbereich; d) die Ermittlung der Höhe der für die Enteignungsgegenstände eines so verstaatlichten Unternehmen zu zahlenden Entschädigung sowie e) eine geeignete Ausstiegsstrategie. Hierzu möchte die EZB Folgendes anmerken.

3.2.2 Die Enteignung ist eine schwerwiegende Maßnahme mit weit reichenden Auswirkungen für die Marktteilnehmer. Deshalb sollte die staatliche Enteignung notleidender Unternehmen ein

---

7 Siehe z. B. Nr. 3.8 der Stellungnahme CON/2008/68 der EZB vom 13. November 2008 auf Ersuchen des finnischen Finanzministeriums zu dem Regierungsentwurf für Gesetze zur Änderung des Gesetzes über den staatlichen Garantiefonds und des Gesetzes über Kreditinstitute.

8 Siehe die „Communication from the Commission – The application of State aid rules to measures taken in relation to financial institutions in the context of the current global financial crisis" (ABl. C 208 vom 25.10.2008), abrufbar auf der Website der Kommission unter www.ec.europa.eu. Siehe auch die „Communication from the Commission – The recapitalisation of financial institutions in the current financial crisis: limitation of aid to the minimum necessary and safeguards against undue distortions of competition", abrufbar auf der Website der Kommission unter www.ec.europa.eu.

9 Europäische Kommission, N 625/2008, K(2008) 8629; abrufbar auf der Website der Kommission unter www.ec.europa.eu.

10 Europäische Kommission, N 512/2008, K(2008) 6422; abrufbar auf der Website der Kommission unter www.ec.europa.eu.

11 Stellungnahme CON/2006/9 der EZB vom 26. Januar 2009 auf Ersuchen des dänischen Wirtschaftsministeriums zu einem Entwurf eines Gesetzes über die Bereitstellung staatlichen Kapitals für Kreditinstitute und zu einem Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes über Finanzmarktstabilität.

Instrument sein, das nur in klar bestimmten Ausnahmefällen eingesetzt werden darf. Die EZB betont, dass sichergestellt werden sollte, dass diese Maßnahme nur als ultima ratio – d. h. als äußerstes Mittel – eingesetzt wird, dass Wettbewerbsverzerrungen minimiert werden, und dass die Rolle des Staates zeitlich befristet ist. Da die Enteignung schwerwiegende Auswirkungen auf die betroffenen Kreditinstitute und deren Anteilsinhaber sowie auf den Finanzmarkt im Allgemeinen hat, ist es von zentraler Bedeutung, dass bei diesen Maßnahmen absolute Rechtssicherheit erreicht wird. In diesem Zusammenhang stellt die EZB fest, dass einzelne Enteignungsmaßnahmen wegen ihrer möglichen grenzüberschreitenden Auswirkungen Fragen des Gemeinschaftsrechts sowie des internationalen Privatrechts aufwerfen können.

3.2.3 In Bezug auf den tatsächlichen Anwendungsbereich des Gesetzentwurfs nimmt die EZB zur Kenntnis, dass gemäß Artikel 3 § 1 Absatz 4 Ziffer 1 des Gesetzentwurfs die Enteignung nur zulässig ist, wenn sie „für die Sicherung der Finanzmarkstabilität erforderlich ist und andere rechtlich und wirtschaftlich zumutbare Lösungen in dem für die Sicherung erforderlichen Zeitraum nicht zur Verfügung stehen, mit denen die Finanzmarktstabilität gleichermaßen, aber auf weniger einschneidende Weise gesichert werden kann.“ Zudem betrifft gemäß Artikel 3 § 1 Absatz 4 Ziffer 2 eine Enteignung nur systemrelevante Unternehmen und Unternehmen, für die Stabilisierungsmaßnahmen nach dem Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetz nicht ausreichen, sowie Fälle, in denen sich die Enteignungsbehörde zuvor ernsthaft aber vergeblich um den alternativen Erwerb bemüht hat. Die EZB nimmt zur Kenntnis, dass nach diesen Bestimmungen die Enteignung nur als äußerstes Mittel eingesetzt wird und die Verhältnismäßigkeit der Enteignung eingehend geprüft wird.

3.2.4 In Bezug auf den zeitlichen Geltungsbereich begrüßt die EZB, dass die Befristung der Enteignung im Gesetzentwurf eindeutig geregelt ist[12], sowohl für die Eröffnungsentscheidung (30. Juni 2009) als auch für den Enteignungsakt durch Erlass einer Rechtsverordnung (31. Oktober 2009).

3.2.5 Im Hinblick auf die Enteignungsentschädigung weist die EZB die konsultierende Behörde darauf hin, dass es selbst bei einer Enteignung wichtig ist, dass bei der Ermittlung der Höhe der Entschädigung den Zielen, die Stabilität des Finanzsystems zu verbessern, eine Rückkehr zu normalen Marktbedingungen zu erleichtern und eine angemessene Finanzierung der Wirtschaft sicherzustellen, angemessen Rechnung getragen wird. Transparenz ist bei der Bewertung von zentraler Bedeutung, damit überprüft werden kann, dass gleiche Wettbewerbsbedingungen gewährleistet werden.

3.2.6 Was die Ausstiegsstrategie angeht, soll nach der Begründung zum Gesetzentwurf das Instrument der Enteignung nur zeitlich befristet zur Verfügung stehen. Die EZB nimmt zur Kenntnis, dass der Gesetzentwurf in Artikel 3 § 6 Absatz 2 eine Reprivatisierung vorsieht, wenn das betreffende Unternehmen nachhaltig stabilisiert worden ist. Wie bereits in vorherigen Stellungnahmen erwähnt, ist es wichtig, sicherzustellen, dass der staatliche Eingriff zeitlich befristet ist[13]. In diesem

12 Siehe Artikel 3 § 6 Absatz 1 des Gesetzentwurfs.

13 Siehe Fußnote 11.

Zusammenhang begrüßt die EZB, dass die oben genannte Bestimmung verschiedene Formen der Reprivatisierung erwähnt und ehemaligen Anteilsinhabern ein Recht auf bevorzugten Erwerb einräumt[14].

Diese Stellungnahme wird auf der Website der EZB veröffentlicht.

Geschehen zu Frankfurt am Main am 17. März 2009.

[Unterschrift]

Der Vize-Präsident der EZB

Lucas D. PAPADEMOS

14 Siehe Artikel 3 § 6 Absatz 2 des Gesetzentwurfs.