

Katharina Stasch

Lender of Last Resort

Bankenkrisen und Krisenmanagement
in der Europäischen Union



Nomos

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Inhaltsübersicht	9
Inhaltsverzeichnis	13
Abkürzungsverzeichnis	19
Einführung	23
A. Bankenkrisen in Europa	23
B. Krisenmanagement als ökonomisches und rechtliches Problem	26
C. Gemeinschaftsrechtliche Fragestellungen	28
D. Gang der Untersuchung	31
1. Kapitel: Grundlegung	33
A. Bankenkrisen	34
I. Überschuldung, Zahlungsunfähigkeit und Kreditwürdigkeit	34
1. Die (regulatorisch) überschuldete Bank	34
2. Die zahlungsunfähige Bank	36
3. Originäres Überschuldungsproblem und reines Liquiditätsproblem	38
4. Die „Bank in der Krise“	39
II. Krise einer einzelnen Bank, generelle Bankenkrise und Systemkrise	40
B. Krisenmanagement	41
I. Terminologie	41
II. Handlungsoptionen bei Bankenkrisen	42
III. Intervention der Zentralbank als LOLR	48
1. Terminologie	48
2. Klassische LOLR-Konzeption	49
3. Erweiterte LOLR-Konzeption	50
a. Adressaten der LOLR-Interventionen	50
b. Bedingungen der LOLR-Interventionen	51
c. Gebundene Entscheidung oder Ermessensspielraum	52
d. Ankündigung von LOLR-Interventionen	52
IV. Intervention Privater	53
1. <i>Life boats</i>	53
2. Liquiditäts-Konsortialbank GmbH	54
V. Intervention des Staates	57

2. Kapitel: Ökonomische Begründung der Rettung von Banken	58
A. Ausgangspunkt	58
B. Problemanalyse	60
I. Besonderheiten von Finanzmärkten	60
1. Fälligkeitsasymmetrien	61
2. Risikopositionen zwischen Banken	62
3. Informationsintensität von Verträgen und Produkten	62
II. Die Funktion von Banken	63
III. Gefahren für die Stabilität der Finanzmärkte	65
1. Definition „Stabilität der Finanzmärkte“	65
2. <i>Bank Runs</i>	66
a. Phänomen	66
b. Entstehung	66
c. Kosten	68
3. Systemrisiko	69
a. Phänomen	69
b. Entstehung	70
(1) Einlegerverhalten	70
(2) Risikopositionen zwischen Banken	71
(3) Informationsdefizite bei Banken	74
c. Kosten	77
IV. Zwischenergebnis	79
C. Notwendigkeit von Interventionen	79
I. Die Theorie des Marktversagens	79
II. Marktversagen	81
1. Finanzstabilität als öffentliches Gut	81
2. Negative externe Effekte	83
3. Informationsdefizite	83
III. Markteingriff	84
1. Anforderungen an einen Markteingriff	84
2. Intervention Privater	88
3. Interventionen der Zentralbank	91
a. Eignung der Zentralbank	91
b. Gezielte Liquiditätshilfen zu Gunsten zahlungsunfähiger, aber objektiv kreditwürdiger Banken	93
(1) Notwendigkeit gezielter Liquiditätshilfen	93
(2) Ausgestaltung gezielter Interventionen	95
c. Ankündigung von Liquiditätshilfen	98
d. Interventionen zu Gunsten (regulatorisch) überschuldeter Banken	99
e. Interventionen zu Gunsten von Unternehmen, die nicht Banken sind	102
4. Intervention des Staates	103
IV. Rechtfertigungsansätze außerhalb der Theorie des Marktversagens	104
D. Ergebnis	105

3. Kapitel: Kompetenzverteilung	107
A. Die Kompetenzverteilung vor Eintritt in die dritte Stufe der Wirtschafts- und Währungsunion	107
I. Rechtssetzungskompetenzen der Gemeinschaft	107
II. Ausgestaltung des mitgliedstaatlichen Gestaltungsspielraums	109
B. Krisenmanagement einer Zentralbank	111
I. Ausgangslage	111
1. Problemstellung	111
2. Stand der Diskussion	113
3. Gang der Darstellung	114
II. Organisationsmodelle	115
1. Modell I: Aufgabe der NZBen außerhalb des ESZB	116
2. Modell II: Durchführung durch die NZBen, beschränkter Genehmigungsvorbehalt der EZB	116
3. Modell III: EZB und NZBen im Rahmen des ESZB	117
4. Modell IV: EZB	117
III. Grundsätze zur Bestimmung der Kompetenzverteilung	118
1. Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung	118
2. Ausdrückliche und implizite Gemeinschaftskompetenzen	118
3. Reichweite des Prinzips der begrenzten Einzelermächtigung	120
a. Maßnahmen des ESZB als Gemeinschaftsaufgaben	120
b. Verbindliche Maßnahmen des ESZB	121
c. Unverbindliche Maßnahmen des ESZB	122
4. Ergebnis	123
IV. Primärrechtlich eröffneter Gestaltungsspielraum	123
1. Gemeinschaftskompetenzen	124
a. Das Fehlen expliziter Aufgabenzuweisung des Krisenmanagements	124
b. Auslegung des Art. 105 EG	125
(1) Vorüberlegung: geeignetes LOLR-Instrumentarium	125
(2) LOLR als Maßnahme der Finanzmarktstabilität	126
(3) LOLR als Maßnahme der Bankenaufsicht	135
(4) LOLR als Maßnahme der Geldpolitik	136
(5) LOLR im Rahmen von Zahlungssystemen	141
(6) Sonstige Maßnahmen des ESZB im Rahmen des Krisenmanagements	142
c. Ergebnis	142
2. Kompetenzen der Mitgliedstaaten	143
a. Ausgangslage	143
b. Kategorien von Kompetenzen	144
c. Stabilität der Finanzmärkte als paralleler Kompetenzbereich	146
(1) Wortsinn des Art. 105 V EG	146
(2) Systematischer Vergleich: die Gemeinschaftspolitiken	149
(3) Art. 14.4. Satzung	150
d. Ergebnis	152
	15

3.	Ausübung der Kompetenzen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten	152
a.	Kompetenzausübungsregel: Subsidiaritätsprinzip	152
b.	Grenzüberschreitende Krisen	155
	(1) Zusammenarbeit zwischen ESZB und Mitgliedstaaten	155
	(2) Ausübung durch das ESZB: Aufgabenverteilung innerhalb des ESZB	161
	(3) LOLR-Instrumentarium des ESZB	165
	(4) Ergebnis	167
c.	Lokale Krisen	167
4.	Verteilung der Kostenlast	169
5.	Ergebnis	170
a.	Modell I	171
b.	Modell II	171
c.	Modell III	172
d.	Modell IV	172
V.	Ausgestaltung des Spielraums durch Übereinkommen	172
C.	Krisenmanagement ohne Zentralbank	175

4. Kapitel: Beihilferechtliche Vorgaben des Gemeinschaftsrechts für die Mitgliedstaaten

		177
A.	Einführung	177
B.	Normadressaten	182
I.	Intervention der NZBen gemäß Art. 14.4. Satzung	182
	1. Unabhängigkeit der NZB	183
	2. Zentralbankintervention als staatliche Maßnahme	183
	a. Rechtliche Ausgangslage	184
	b. Staatliche Mittel	185
	c. Zurechenbarkeit	188
	3. Ergebnis	189
II.	Staatlich vermittelte Intervention Privater	190
	1. Staatliche Koordinierung von <i>life boats</i>	190
	2. Institutionalisierte Formen privater Intervention	191
III.	Staatliche Intervention	192
C.	Beihilfe gemäß Art. 87 I EG	193
I.	Gewährte Kredite	193
	1. Begünstigung	193
	2. Berücksichtigung des Markversagens im Rahmen der Begünstigung	198
	3. Bestimmtheit	204
	4. Ergebnis	207
II.	Explizite Garantien	207
	1. Begünstigung	208
	2. Bestimmtheit	212

III. Ankündigungen	212
1. Begünstigung	213
a. Konkrete Ankündigung in der akuten Bankenkrise	214
b. Generelle Ankündigungen	215
2. Bestimmtheit	217
a. Konkrete Ankündigung in der akuten Bankenkrise	217
b. Generelle Ankündigungen	218
(1) Anwendungsbereich der Regel und Ermessensspielraum	218
(2) Ausnahme von der Struktur des allgemeinen Systems	220
(3) Rechtfertigung der Selektion auf Tatbestandsebene	221
(4) Ergebnis	223
3. Ergebnis	224
IV. Eigenkapitalhilfen	224
V. Beihilferegelungen	226
VI. Ergebnis	227
1. Interventionen nach der klassischen LOLR-Konzeption	227
2. Interventionen nach der erweiterten LOLR-Konzeption	227
D. Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt nach Art. 87 III EG	228
I. Einzelmaßnahmen	228
1. Interventionen nach der klassischen LOLR-Konzeption	228
a. Art. 87 III lit. b EG	229
b. Art. 87 III lit. c EG	232
(1) Anwendbarkeit der Leitlinien zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten	232
(2) Zulässige Interventionen	233
(3) Auflagen	235
c. Ergebnis	236
2. Interventionen nach der erweiterten LOLR-Konzeption	236
a. Art. 87 III lit. b EG	237
b. Art. 87 III lit. c EG	238
(1) Zahlungsunfähige, aber objektiv kreditwürdige Banken	239
(2) (Regulatorisch) überschuldete Banken	241
c. Ergebnis	246
II. Regelungen	247
E. Ergebnis	249
I. Beihilferechtlich zulässige Interventionen	249
II. Berücksichtigung des Marktversagens/Systemrisikos	251
III. Kohärenz von ökonomischer Grundlage der LOLR-Konzeption und Beihilfenkontrolle	252

5. Kapitel: Beihilferechtliche Vorgaben des Gemeinschaftsrechts für die EZB	259
A. Einführung	259
I. Problemstellung	259
II. Die Rechtsprechung des EuGH und des EuG	260
III. Stand der Diskussion	263
IV. Mögliche Ausgestaltung wettbewerblicher Kontrolle der EZB	266
1. Modell I	266
2. Modell II	267
3. Modell III	267
4. Modell IV	267
V. Gang der Darstellung	268
B. Notwendigkeit einer Beihilfenaufsicht der EZB	268
I. Begründung der Kontrolle von mitgliedstaatlichen Beihilfen	268
II. Übertragbarkeit der Begründung auf Maßnahmen der EZB	272
C. Bindung der EZB an den Grundsatz des freien Wettbewerbs	275
D. Kontrollmaßstab	279
I. Ausgangspunkt: die Rechtsprechung des EuGH und des EuG	279
II. Art. 87 I EG als Maßstab für Wettbewerbsbeschränkungen	284
III. Rechtfertigung	288
1. Zulässigkeit einer Rechtfertigung	289
2. Rechtfertigungsmaßstab	291
a. Art. 87 II und III EG	292
b. Im Allgemeininteresse liegende Ziele	296
IV. Kontrollintensität des EuGH	300
V. Ergebnis	305
E. Kontrollzuständigkeit und Kontrollverfahren	306
I. <i>Ex ante</i> Kontrolle	306
1. Rechtsgrundlage	307
2. Interinstitutionenverhältnis	307
3. Unabhängigkeit der EZB	308
II. <i>Ex post</i> Kontrolle	308
1. Rechtsgrundlage	309
2. Unabhängigkeit der EZB	309
III. Stellungnahmen der Kommission	309
F. Ergebnis	311
G. Bewertung	312
I. Reformbedarf	312
II. Reformvorschlag	313
Schluss	317
Literaturverzeichnis	323
Dokumentenverzeichnis	339