



Sammlung der Rechtsprechung

Rechtssache T-570/17

**Algebris (UK) Ltd
und
Anchorage Capital Group LLC
gegen
Europäische Kommission**

Urteil des Gerichts (Dritte erweiterte Kammer) vom 1. Juni 2022

„Wirtschafts- und Währungsunion – Bankenunion – Einheitlicher Abwicklungsmechanismus für Kreditinstitute und bestimmte Wertpapierfirmen (SRM) – Bei Ausfall oder wahrscheinlichem Ausfall eines Unternehmens anwendbares Abwicklungsverfahren – Festlegung eines Abwicklungskonzepts für Banco Popular Español durch den SRB – Befugnisübertragung – Begründungspflicht – Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung – Art. 20 der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 – Anspruch auf rechtliches Gehör – Eigentumsrecht“

1. *Wirtschafts- und Währungspolitik – Wirtschaftspolitik – Einheitlicher Abwicklungsmechanismus für Kreditinstitute und bestimmte Wertpapierfirmen – Festlegung eines Abwicklungskonzepts – Beteiligung der Kommission an den Phasen der Vorbereitung des Abwicklungskonzepts – Sachgerechte Bewertung dieses Konzepts durch die Kommission, bevor es gebilligt wird – Kein Verstoß gegen die Grundsätze zur Befugnisübertragung (Verordnung Nr. 806/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates, Art. 43 Abs. 3)*

(vgl. Rn. 131, 132, 136, 138-140)

2. *Handlungen der Organe – Begründung – Pflicht – Umfang – Vom Einheitlichen Abwicklungsausschuss (SRB) festgelegtes und von der Kommission gebilligtes Konzept für die Abwicklung eines Kreditinstituts – Begründung der Kommission, die sich auf die Angabe beschränkt, dass sie dem Inhalt des Abwicklungskonzepts und den vom SRB zur Rechtfertigung seiner Festlegung vorgebrachten Gründen zustimmt – Zulässigkeit (Art. 296 AEUV; Verordnung Nr. 806/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates, Art. 18 Abs. 7)*

(vgl. Rn. 156, 157)

3. *Wirtschafts- und Währungspolitik – Wirtschaftspolitik – Einheitlicher Abwicklungsmechanismus für Kreditinstitute und bestimmte Wertpapierfirmen – Festlegung eines Abwicklungskonzepts – Keine Auswirkung der*

Offenlegung bestimmter Informationen über die Liquiditätskrise des betroffenen Kreditinstituts – Kein Verstoß der Kommission gegen den Grundsatz der Vertraulichkeit oder des Berufsgeheimnisses

(Art. 339 AEUV; Verordnung Nr. 806/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates, Art. 18 Abs. 1 Buchst. a und Art. 88)

(vgl. Rn. 167, 173, 177)

4. *Grundrechte – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Recht auf eine gute Verwaltung – Anspruch auf rechtliches Gehör – Umfang – Keine Anhörung der Anteilseigner und der Gläubiger eines von einer Abwicklungsmaßnahme betroffenen Kreditinstituts im Rahmen eines Abwicklungsverfahrens – Zulässigkeit*

(Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 41 Abs. 2 Buchst. a und Art. 52 Abs. 1; Verordnung Nr. 806/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates, Art. 18)

(vgl. Rn. 358, 364, 378, 381, 386, 387)

5. *Grundrechte – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Eigentumsrecht – Umfang – Ausfall oder wahrscheinlicher Ausfall eines Kreditinstituts – Abwicklungskonzept, das eine Herabschreibung und eine Umwandlung von Kapitalinstrumenten des Kreditinstituts vorsieht – Zulässigkeit*

(Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 17 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1; Verordnung Nr. 806/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates)

(vgl. Rn. 398, 405, 415, 428, 429)

Zusammenfassung

Die Klagen auf Nichtigerklärung des Abwicklungskonzepts für Banco Popular und/oder des Beschlusses der Kommission, mit dem es gebilligt wurde, werden in vollem Umfang abgewiesen

Die Banco Popular Español, SA (im Folgenden: Banco Popular) war ein der unmittelbaren Beaufsichtigung durch die Europäische Zentralbank (EZB) unterliegendes spanisches Kreditinstitut. Am 7. Juni 2017 erließ der Einheitliche Abwicklungsausschuss (SRB) einen Beschluss über ein Abwicklungskonzept für Banco Popular¹ (im Folgenden: Abwicklungskonzept). Am gleichen Tag erließ die Europäische Kommission den Beschluss 2017/1246², mit dem das Abwicklungskonzept gebilligt wurde.

Vor der Festlegung des Abwicklungskonzepts wurde eine Bewertung von Banco Popular vorgenommen, die zwei dem Abwicklungskonzept beigefügte Berichte umfasste: eine erste vom SRB erstellte Bewertung (im Folgenden: Bewertung 1) vom 5. Juni 2017 und eine zweite von einem unabhängigen Sachverständigen erstellte Bewertung (im Folgenden: Bewertung 2) vom 6. Juni 2017. Die Bewertung 2 sollte insbesondere der Veranschlagung des Wertes der Vermögenswerte und Verbindlichkeiten von Banco Popular zur Ermöglichung einer fundierten

¹ Beschluss SRB/EES/2017/08 der Präsidiumssitzung des SRB vom 7. Juni 2017 betreffend den Erlass eines Abwicklungskonzepts für die Banco Popular Español, SA.

² Beschluss (EU) 2017/1246 der Kommission vom 7. Juni 2017 zur Billigung des Abwicklungskonzepts für Banco Popular Español S.A. (ABl. 2017, L 178, S. 15).

Entscheidung über die zu übertragenden Anteile und Eigentumstitel und dem Verständnis des SRB dafür dienen, was unter kommerziellen Bedingungen für das Instrument der Unternehmensveräußerung zu verstehen ist. Ebenfalls am 6. Juni 2017 nahm die EZB nach Anhörung des SRB eine Bewertung hinsichtlich des Ausfalls oder wahrscheinlichen Ausfalls von Banco Popular vor³; dabei kam sie zu dem Ergebnis, dass Banco Popular aufgrund ihrer Liquiditätsprobleme in naher Zukunft wahrscheinlich nicht mehr in der Lage sein werde, ihre Schulden oder sonstigen Verbindlichkeiten bei Fälligkeit zu begleichen⁴. Am gleichen Tag teilte der Verwaltungsrat von Banco Popular der EZB mit, er sei zu dem Schluss gekommen, dass das Unternehmen wahrscheinlich ausfallen werde.

Im Abwicklungskonzept vertrat der SRB die Auffassung, dass Banco Popular die Voraussetzungen für den Erlass einer Abwicklungsmaßnahme erfülle⁵: Sie falle aus oder falle wahrscheinlich aus, es gebe keine anderen Maßnahmen, durch die ihr Ausfall innerhalb eines angemessenen Zeitrahmens abgewendet werden könne, und eine Abwicklungsmaßnahme in Form eines Instruments der Unternehmensveräußerung⁶ sei im öffentlichen Interesse erforderlich. Der SRB machte von seiner Befugnis zur Herabschreibung und Umwandlung von Kapitalinstrumenten von Banco Popular⁷ Gebrauch und ordnete an, dass die daraus resultierenden neuen Anteile zum Preis von einem Euro auf Banco Santander übertragen werden.

Bei den Klagen handelt es sich um „Pilotverfahren“ für etwa 100 Klagen natürlicher und juristischer Personen, die vor der Abwicklung Eigentümer von Kapitalinstrumenten von Banco Popular waren. Mit den Klagen werden die Nichtigerklärung des Abwicklungskonzepts und/oder des Beschlusses 2017/1246 sowie Schadensersatz begehrt.

Mit fünf Urteilen der Dritten erweiterten Kammer weist das Gericht die Klagen in vollem Umfang ab. Die vorliegenden Rechtssachen geben dem Gericht erstmals Gelegenheit, sich zur Rechtmäßigkeit eines Beschlusses des SRB über ein Abwicklungskonzept zu äußern.

Würdigung durch das Gericht

Das Gericht hebt erstens hervor, dass ein vom SRB festgelegtes Abwicklungskonzept mit einer Klage angefochten werden kann, ohne dass auch gegen den Beschluss der Kommission, mit dem das Konzept gebilligt wurde, Klage erhoben werden muss; mithin entfaltet ein solches Konzept, sobald es von der Kommission gebilligt wurde, Rechtswirkungen und stellt einen Rechtsakt dar, der Gegenstand einer eigenständigen Nichtigkeitsklage sein kann.

Zweitens führt das Gericht zum Umfang seiner Kontrolle aus, dass es, da die vom SRB im Rahmen eines Abwicklungsverfahrens zu erlassenden Beschlüsse auf hoch komplexen wissenschaftlichen und technischen Beurteilungen beruhen, eine beschränkte Kontrolle ausübt. Auch bei komplexen Würdigungen, wie sie der SRB im vorliegenden Fall vorgenommen hat, hat das Gericht jedoch nicht nur die sachliche Richtigkeit der angeführten Beweise sowie deren Zuverlässigkeit und

³ Gemäß Art. 18 Abs. 1 Unterabs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 806/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Juli 2014 zur Festlegung einheitlicher Vorschriften und eines einheitlichen Verfahrens für die Abwicklung von Kreditinstituten und bestimmten Wertpapierfirmen im Rahmen eines einheitlichen Abwicklungsmechanismus und eines einheitlichen Abwicklungsfonds sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1093/2010 (ABl. 2014, L 225, S. 1, im Folgenden: SRM-Verordnung). Art. 18 dieser Verordnung betrifft das Abwicklungsverfahren.

⁴ Gemäß Art. 18 Abs. 1 Buchst. a und Abs. 4 Buchst. c der SRM-Verordnung.

⁵ Gemäß Art. 18 Abs. 1 der SRM-Verordnung.

⁶ Gemäß Art. 24 Abs. 1 Buchst. a der SRM-Verordnung.

⁷ Gemäß Art. 21 der SRM-Verordnung.

Kohärenz zu prüfen, sondern auch zu kontrollieren, ob diese Beweise alle relevanten Daten darstellen, die für die Bewertung eines komplexen Sachverhalts heranzuziehen sind, und ob sie die aus ihnen gezogenen Schlussfolgerungen tragen können.

Drittens prüft das Gericht das Vorbringen der Kläger im Zusammenhang mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

Zunächst führt das Gericht aus, dass zwar nicht auszuschließen ist, dass die Anteilseigner und Gläubiger eines Instituts, für das eine Abwicklungsmaßnahme eingeleitet worden ist, ein Recht auf Gehör im Rahmen des Abwicklungsverfahrens geltend machen können, doch kann die Ausübung dieses Rechts Einschränkungen unterworfen werden. Das Abwicklungsverfahren von Banco Popular verfolgte ein dem Gemeinwohl dienendes Ziel, nämlich das Ziel, die Stabilität der Finanzmärkte zu gewährleisten, das eine Einschränkung des Rechts auf Gehör rechtfertigen kann. Daher stellen im Rahmen des Abwicklungsverfahrens von Banco Popular das Fehlen einer Bestimmung, die eine Anhörung der Anteilseigner und der Gläubiger des betreffenden Unternehmens vorsieht, und das Fehlen einer Anhörung der Kläger eine Einschränkung des Rechts auf Gehör dar, die zur Verfolgung eines dem Gemeinwohl dienenden Ziels gerechtfertigt und erforderlich ist und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet. Solche Anhörungen hätten nämlich die Ziele des Schutzes der Stabilität der Finanzmärkte und der Kontinuität kritischer Funktionen des Unternehmens gefährdet und wären den Erfordernissen der Schnelligkeit und Wirksamkeit des Abwicklungsverfahrens zuwidergelaufen.

Hinsichtlich des Eigentumsrechts weist das Gericht sodann insbesondere darauf hin, dass Banco Popular ein ausfallendes oder wahrscheinlich ausfallendes Unternehmen war und dass es keine alternativen Maßnahmen gab, mit denen sich diese Situation hätte abwenden lassen. Daher stellt der Beschluss zur Herabschreibung und Umwandlung der Kapitalinstrumente von Banco Popular im Abwicklungskonzept keinen übermäßigen und unerträglichen Eingriff in den Wesensgehalt des Eigentumsrechts der Kläger dar, sondern ist als eine gerechtfertigte und verhältnismäßige Einschränkung ihres Eigentumsrechts anzusehen.

Was schließlich das Recht auf Akteneinsicht betrifft, hebt das Gericht hervor, dass es keine Verletzung dieses Rechts darstellt, dass während des Verwaltungsverfahrens, das zur Festlegung des Abwicklungskonzepts führte, die Bewertung 2 vom SRB sowie die Dokumente, auf die sich der SRB und die Kommission gestützt hatten, nicht übermittelt worden waren. Bestimmte dem SRB vorliegende Informationen, die im Abwicklungskonzept, in der Bewertung 2 sowie in den Dokumenten, auf die er sich gestützt hatte, enthalten sind, fallen nämlich unter das Berufsgeheimnis und sind vertraulich. Nach Auffassung des Gerichts haben daher die Kläger nach Festlegung des Abwicklungskonzepts keinen Anspruch auf Übermittlung der gesamten vom SRB herangezogenen Akte.

Viertens weist das Gericht den Klagegrund ab, mit dem eine Einrede der Rechtswidrigkeit geltend gemacht wird, weil die einschlägigen Bestimmungen der SRM-Verordnung⁸ gegen die Grundsätze der Befugnisübertragung verstießen; es ist erforderlich, dass ein Unionsorgan, d. h. die Kommission oder der Rat, das Abwicklungskonzept hinsichtlich seiner Ermessensaspekte billigt, damit es Rechtswirkungen entfaltet. Mithin hat der Unionsgesetzgeber einem Organ die juristische und politische Verantwortung für die Festlegung der Politik der Union im Bereich der Abwicklung anvertraut, wodurch eine „tatsächliche Verlagerung der Verantwortung“⁹ vermieden wird, ohne dem SRB eine eigenständige Befugnis übertragen zu haben.

⁸ Art. 18, 21, 22 und 24 der SRM-Verordnung.

⁹ Im Sinne des Urteils vom 13. Juni 1958, *Meroni/Hohe Behörde* (9/56, EU:C:1958:7).

Hinsichtlich der Bewertungen 1 und 2 führt das Gericht fünftens aus, dass sich der SRB wegen der Dringlichkeit der Situation auf die Bewertung 2 stützen durfte, um das Abwicklungskonzept festzulegen. In Anbetracht der zeitlichen Zwänge und der verfügbaren Informationen wohnen jeder vorläufigen Bewertung bestimmte Unsicherheiten und Schätzungen inne, und die von einem Sachverständigen, der die Bewertung erstellt hatte, zum Ausdruck gebrachten Vorbehalte bedeuten nicht, dass die Bewertung nicht „fair, vorsichtig und realistisch“¹⁰ war. Darüber hinaus war die Bewertung 1, mit der festgestellt werden sollte, ob Banco Popular ein ausfallendes oder wahrscheinlich ausfallendes Unternehmen war, um zu ermitteln, ob die Bedingungen für eine Abwicklung oder für die Herabschreibung oder Umwandlung von Kapitalinstrumenten erfüllt waren, nach der am 6. Juni 2017 von der EZB vorgenommenen Bewertung der Lage von Banco Popular als ausfallend oder wahrscheinlich ausfallend hinfällig geworden.

Sechstens haben der SRB und die Kommission nach Ansicht des Gerichts keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, als sie die in Art. 18 Abs. 1 der SRM-Verordnung angeführte Voraussetzung für den Erlass einer Abwicklungsmaßnahme als erfüllt angesehen haben.

Zunächst stellt das Gericht fest, dass die Insolvenz des Unternehmens keine Voraussetzung für die Feststellung des Ausfalls oder wahrscheinlichen Ausfalls und folglich auch keine Voraussetzung für die Festlegung eines Abwicklungskonzepts ist. Denn die Tatsache, dass ein Unternehmen bilanzmäßig solvent ist, bedeutet nicht, dass es über ausreichend Liquidität, also frei verfügbare Mittel verfügt, um seine Schulden oder sonstigen Verbindlichkeiten bei Fälligkeit zu begleichen. Deshalb haben der SRB und die Kommission keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, als sie davon ausgingen, dass Banco Popular ein ausfallendes oder wahrscheinlich ausfallendes Unternehmen war. Das Abwicklungskonzept wurde wirksam festgelegt, unabhängig davon, aus welchen Gründen sich Banco Popular in einer Lage als ausfallendes oder wahrscheinlich ausfallendes Unternehmen befand.

Sodann führt das Gericht aus, dass die Kläger nicht dargetan haben, dass alternative Lösungen zur Abwicklung bestehen. Der SRB und die Kommission haben nach Auffassung des Gerichts keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, als sie davon ausgegangen sind, dass nach vernünftigem Ermessen keine Aussicht bestehe, dass der Ausfall von Banco Popular durch andere Maßnahmen des privaten Sektors oder der Aufsichtsbehörden innerhalb eines angemessenen Zeitraums abgewendet werden könne.

Schließlich weist das Gericht darauf hin, dass der SRB und die Kommission keinen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen haben, als sie davon ausgingen, dass die Abwicklungsmaßnahme mit Blick auf die verfolgten Gemeinwohlziele erforderlich und verhältnismäßig gewesen sei.

Siebtens weist das Gericht den Klagegrund zurück, mit dem gerügt wird, dass die Kommission das Abwicklungskonzept vor seiner Billigung nicht geprüft habe, und führt aus, dass die Kommission einen Vertreter benennt, der als ständiger Beobachter zur Teilnahme an den Präsidiumssitzungen und Plenarsitzungen des SRB berechtigt ist; dieser Vertreter hat das Recht, an den Aussprachen teilzunehmen, und hat Zugang zu allen Unterlagen. Mithin war die Kommission dadurch, dass sie an mehreren Besprechungen mit dem SRB teilnahm, in die verschiedenen Phasen im Vorfeld der Festlegung des Abwicklungskonzepts eingebunden und hatte von den vorausgehenden Entwürfen dieses Konzepts Kenntnis genommen und war an deren Abfassung beteiligt.

¹⁰ Im Sinne von Art. 20 Abs. 1 der SRM-Verordnung.

Achtens wird vom Gericht der Klagegrund zurückgewiesen, der einen Verstoß gegen die der Kommission obliegenden Begründungspflicht betrifft. Wenn die Kommission das Abwicklungskonzept im Beschluss 2017/1246 billigt, steht es ihr frei, sich für die Rechtfertigung seiner Festlegung auf eine Begründung zu beschränken, mit der ihr Einverständnis mit dem Inhalt des Abwicklungskonzepts und den vom SRB vorgebrachten Gründen zum Ausdruck kommt.

Das Gericht weist neuntens das Vorbringen hinsichtlich der Unregelmäßigkeit des Veräußerungsverfahrens zurück. Insbesondere bestätigt es die Rechtmäßigkeit der Entscheidung des SRB, die nationale Abwicklungsbehörde aufzufordern, nur an die Institute heranzutreten, die an dem privaten Veräußerungsverfahren von Banco Popular teilgenommen hatten. Diese Behörde ist berechtigt, gezielt an bestimmte potenzielle Erwerber heranzutreten¹¹.

Zehntens und letztens schließt das Gericht im vorliegenden Fall die außervertragliche Haftung des SRB und der Kommission aus. Insoweit führt es aus, dass die Kläger kein rechtswidriges Verhalten des SRB oder der Kommission dargetan haben. Es wurde nämlich nicht nachgewiesen, dass der SRB oder die Kommission vertrauliche Informationen hinsichtlich der Durchführung des Abwicklungsverfahrens von Banco Popular bekannt gegeben haben. Folglich konnte nicht festgestellt werden, dass sie gegen den Grundsatz der Vertraulichkeit oder die Pflicht zur Wahrung des Berufsgeheimnisses verstoßen haben.

Darüber hinaus haben die Kläger nicht dargetan, dass zwischen dem rechtswidrigen Handeln des SRB und der Kommission – angenommen, es wäre bewiesen –, und der Liquiditätskrise von Banco Popular und mithin zwischen diesem Handeln und dem geltend gemachten Schaden ein ursächlicher Zusammenhang besteht.

¹¹ Nach Art. 39 Abs. 2 Unterabs. 2 der Richtlinie 2014/59/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 15. Mai 2014 zur Festlegung eines Rahmens für die Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen und zur Änderung der Richtlinie 82/891/EWG des Rates, der Richtlinien 2001/24/EG, 2002/47/EG, 2004/25/EG, 2005/56/EG, 2007/36/EG, 2011/35/EU, 2012/30/EU und 2013/36/EU sowie der Verordnungen (EU) Nr. 1093/2010 und (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates (ABl. 2014, L 173, S. 190).