

Gesetzentwurf

der Abgeordneten Florian Toncar, Frank Schäffler, Jens Ackermann, Dr. Karl Addicks, Christian Ahrendt, Uwe Barth, Rainer Brüderle, Ernst Burgbacher, Patrick Döring, Mechthild Dyckmans, Jörg van Essen, Ulrike Flach, Otto Fricke, Paul K. Friedhoff, Dr. Edmund Peter Geisen, Hans-Michael Goldmann, Miriam Gruß, Joachim Günther (Plauen), Dr. Christel Happach-Kasan, Heinz-Peter Haustein, Birgit Homburger, Hellmut Königshaus, Dr. Heinrich L. Kolb, Gudrun Kopp, Dr. h. c. Jürgen Koppelin, Heinz Lanfermann, Harald Leibrecht, Ina Lenke, Michael Link (Heilbronn), Horst Meierhofer, Patrick Meinhardt, Jan Mücke, Burkhardt Müller-Sönksen, Dirk Niebel, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Cornelia Pieper, Gisela Piltz, Marina Schuster, Dr. Hermann Otto Solms, Dr. Max Stadler, Carl-Ludwig Thiele, Dr. Daniel Volk, Dr. Claudia Winterstein, Dr. Volker Wissing, Hartfrid Wolff (Rems-Murr), Dr. Guido Westerwelle und der Fraktion der FDP

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Wettbewerbskonformität von Maßnahmen zur Stabilisierung des Finanzmarktes

A. Problem

Die konsequente Anwendung des wettbewerblichen Ordnungsrahmens im Kontext der Finanzmarktstabilisierungsmaßnahmen ist die Grundlage für eine dauerhafte Sicherung und Stärkung des deutschen Finanzsystems. Die bislang über § 10 Absatz 2 Nummer 7 des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes formulierte Option zur Festlegung von Maßnahmen zur Vermeidung respektive Minimierung von Wettbewerbsverzerrungen hat sich als unzureichend erwiesen. Hierfür sprechen teilweise langwierige und rechtsunsichere Beihilfeprüfungen durch die Europäische Kommission. Zudem wurde von Vertretern des privaten, genossenschaftlichen und öffentlich-rechtlichen Finanzsektors wiederholt auf bestehende Wettbewerbsverzerrungen hingewiesen. Zukünftig müssen daher institutionelle Voraussetzungen geschaffen werden, die einen stärkeren Bezug kurzfristiger Stabilisierungsmaßnahmen zur langfristigen Wettbewerbsentwicklung im Finanzsektor einfordern.

B. Lösung

Die Entscheidungsgrundsätze über vom Finanzmarktstabilisierungsfonds gemäß den §§ 6 bis 8 des Finanzmarktstabilisierungsgesetzes vorzunehmenden Stabilisierungsmaßnahmen werden sachdienlich um einen Wettbewerbsbezug erweitert. Zukünftig ist auch der jeweilige Grad der Verfälschungen des Wettbewerbs zu berücksichtigen, wodurch dem europarechtlich gebotenen Beihilfegrundsatz stärker Rechnung getragen wird.

Als Kompetenzträger für das europäische und nationale Wettbewerbsrecht wird das Bundeskartellamt zukünftig beratend in den Lenkungsausschuss eingebunden und so der Deutschen Bundesbank gleichgestellt. Dadurch wird sichergestellt, dass bereits bei der Gewährung von Stabilisierungsmaßnahmen gegebenenfalls notwendige Auflagen zur Vermeidung respektive Minimierung von Wettbewerbsverzerrungen durch den Fonds berücksichtigt werden. Dies trägt zur zeitnahen Erlangung einer beihilferechtlichen Freigabe und damit zur Vermeidung von destabilisierender Rechtsunsicherheit bei.

Die Monopolkommission wird beauftragt, die langfristigen Auswirkungen kurzfristiger Stabilisierungsmaßnahmen auf die Wettbewerbsintensität kontinuierlich zu begutachten. Hierdurch wird die Entscheidungs- und Überwachungskompetenz des exekutiv zuständigen Lenkungsausschusses und des Parlamentarischen Kontrollgremiums nachhaltig gestärkt.

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Die Maßnahmen verursachen keine zusätzlichen Kosten für Wirtschaft und Verwaltung. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Wettbewerbskonformität von Maßnahmen zur Stabilisierung des Finanzmarktes

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Gesetzes zur Errichtung eines Finanzmarktstabilisierungsfonds

Das Gesetz zur Errichtung eines Finanzmarktstabilisierungsfonds vom 17. Oktober 2008 (BGBl. I S. 1982), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. April 2009 (BGBl. I S. 725), wird wie folgt geändert:

1. § 4 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 Satz 1 werden nach den Wörtern „die Finanzmarktstabilität,“ die Wörter „der Verfälschungen des Wettbewerbs,“ eingefügt.

b) Absatz 3 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Dem Lenkungsausschuss gehören als weitere Mitglieder jeweils ein Vertreter der Deutschen Bundesbank und des Bundeskartellamts beratend an.“

2. Nach § 11 wird folgender § 11a eingefügt:

„§ 11a
Monopolkommission

(1) Die Monopolkommission wird gemäß § 44 Absatz 1 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen beauftragt, jährlich ein Gutachten über Auswirkungen von Stabilisierungsmaßnahmen des Fonds nach den §§ 6 bis 8 dieses Gesetzes auf den Wettbewerb zu erstellen. Die

§§ 44 bis 47 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen finden Anwendung.

(2) Die Monopolkommission kann Einsicht in die von der Finanzmarktstabilisierungsanstalt geführten Akten einschließlich Betriebs- und Geschäftsgeheimnissen und personenbezogenen Daten nehmen, soweit dies zur ordnungsgemäßen Erfüllung ihrer Aufgaben erforderlich ist.“

Artikel 2

Änderung des Gesetzes zur Beschleunigung und Vereinfachung des Erwerbs von Anteilen an sowie Risikopositionen von Unternehmen des Finanzsektors durch den Fonds „Finanzmarktstabilisierungsfonds – FMS“

§ 17 des Gesetzes zur Beschleunigung und Vereinfachung des Erwerbs von Anteilen an sowie Risikopositionen von Unternehmen des Finanzsektors durch den Fonds „Finanzmarktstabilisierungsfonds – FMS“ vom 17. Oktober 2008 (BGBl. I S. 1982, 1986), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. April 2009 (BGBl. I S. 725), wird aufgehoben.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 13. Mai 2009

Dr. Guido Westerwelle und Fraktion

Begründung

A. Allgemeines

Die soziale Marktwirtschaft in Deutschland und die wirtschaftspolitische Ordnung in Europa entwickelten sich aus einer grundlegenden Gewissheit in die positiven Effekte eines auf Handlungsfreiheiten beruhenden und gegen strukturelle Bedrohungen gesicherten Marktgeschehens. Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren ist demnach als solcher zu schützen. Als dynamischer Prozess des Aufbaus und der Eliminierung von Marktmacht (temporäre Vorsprungsgewinne) ist Wettbewerb das wirkungsvollste Entmachtungsinstrument und dient damit dem Schutzbedürfnis Einzelner vor der wirtschaftlichen Macht anderer. Dieser fördert zugleich den Verbraucherschutz dadurch, dass er die Interessen der Verbraucher an der Sicherung einer günstigen Versorgung mit den von ihnen begehrten Produkten gewährleistet.

Wettbewerb fordert zugleich abstrakte offene Regeln gerechten Verhaltens, unabhängig von überindividuellen Zwecken. Das europäische und deutsche Wettbewerbsrecht bildet deshalb unseren marktwirtschaftlichen Ordnungsrahmen. Er schützt den Wettbewerb vor wettbewerbswidrigem Verhalten Einzelner. Der Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung und die Ausnutzung einer Monopol- oder Kartellsituation sind rechtswidrig und werden durch die entsprechenden Wettbewerbsbehörden geahndet. Im Rahmen der Zusammenschlusskontrolle soll die Entstehung oder Verschärfung marktschädigender Strukturen verhindert werden. Allzu exzessive Begünstigungen einzelner Unternehmen oder Produktionszweige durch staatliche Interventionen zu Lasten anderer Marktteilnehmer werden durch das europäische Beihilferecht unterbunden.

Die konsequente Anwendung des wettbewerbsrechtlichen Ordnungsrahmens im Kontext der Finanzmarktstabilisierungsmaßnahmen ist die Grundlage für eine dauerhafte Sicherung und Stärkung des deutschen Finanzsystems. Die Verfestigung gegenwärtiger Strukturen zu Lasten des Wettbewerbs kann zu Fehlallokation und der Herausbildung neuer Problemfelder führen. Verzerrungen des internationalen Wettbewerbs zwischen gestützten und solide wirtschaftenden Instituten können letztlich nicht ausgeschlossen werden. Daher ist eine Eingrenzung der operativen Stabilisierungsmaßnahmen mit dem Ziel der Begrenzung der Wettbewerbschädigung unerlässlich.

Die Maßnahmen zur Finanzmarktstabilisierung sind daher grundsätzlich notifizierungspflichtig gegenüber der Europäischen Kommission. Beeinträchtigen staatliche Beihilfen des Finanzmarktstabilisierungsfonds die Funktionsweise des Binnenmarktes, können nach dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) kompensatorische Maßnahmen zur Vermeidung oder Minimierung von Wettbewerbsverzerrungen eingefordert werden. Die konsequente Anwendung dieses wettbewerbsrechtlichen Ordnungsrahmens sichert die Herausbildung langfristig stabiler und ertragskräftiger Finanzmarktstrukturen. Gleichwohl zeigen bisherige Erfahrungen zur beihilferechtlichen Prüfung durch den Fonds gewährter Stabilisierungsmaßnahmen, dass langwie-

rige Prüfprozesse mit unsicheren Genehmigungsaufgaben den Stabilisierungszielen entgegenstehen können.

Der bislang über § 10 Absatz 2 Nummer 7 des Finanzmarktstabilisierungsfondsgesetzes formulierte Ermächtigungsgrundsatz zur Festlegung von Maßnahmen zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen hat sich vor diesem Hintergrund als unzureichend erwiesen. Zukünftig müssen daher institutionelle Voraussetzungen geschaffen werden, die einen stärkeren Bezug kurzfristiger Stabilisierungsmaßnahmen zur langfristigen Wettbewerbsentwicklung im Finanzsektor einfordern.

B. Einzelbegründung

Zu Artikel 1 (Änderung des Gesetzes zur Errichtung eines Finanzmarktstabilisierungsfonds)

Zu Nummer 1

Die Entscheidungsgrundsätze über vorzunehmende Stabilisierungsmaßnahmen werden sachdienlich um einen Wettbewerbsbezug erweitert. Dieser tritt gleichrangig zur Bedeutung des jeweils von der Stabilisierungsmaßnahme erfassten Unternehmens des Finanzsektors für die Finanzmarktstabilität, der Dringlichkeit und des Grundsatzes des möglichst effektiven und wirtschaftlichen Einsatzes der Mittel des Fonds. Zukünftig ist auch der jeweilige Grad der Verfälschungen des Wettbewerbs zu berücksichtigen, wodurch dem europarechtlich gebotenen Beihilfegrundsatz stärker Rechnung getragen wird. Hiernach ist bereits im Rahmen der Maßnahmengewährung zu prüfen, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang die aus staatlichen Mitteln gewährten Beihilfen gleich welcher Art den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen. Entsprechend ist die gemäß § 10 Absatz 2 Nummer 7 des Gesetzes formulierte Option zur Festlegung von Maßnahmen zur Vermeidung respektive Minimierung von Wettbewerbsverzerrungen konsequenter anzuwenden. Bereits zum Zeitpunkt der Stützung müssen gegebenenfalls zum Schutz des Wettbewerbs notwendige kompensatorische Maßnahmen auferlegbar sein. Ein bloßes Werbeverbot reicht nicht aus. Dies trägt zur zeitnahen Erlangung einer beihilferechtlichen Freigabe und damit zur Vermeidung von destabilisierender Rechtsunsicherheit bei.

Als Kompetensträger für das europäische und nationale Wettbewerbsrecht wird das Bundeskartellamt zukünftig beratend in den Lenkungsausschuss eingebunden und so der Deutschen Bundesbank gleichgestellt. Dadurch wird sichergestellt, dass bereits bei der Gewährung von Stabilisierungsmaßnahmen gegebenenfalls notwendige Auflagen zur Vermeidung respektive Minimierung von Wettbewerbsverzerrungen durch den Fonds berücksichtigt werden. Dies trägt zur zeitnahen Erlangung einer beihilferechtlichen Freigabe und damit zur Vermeidung von destabilisierender Rechtsunsicherheit bei.

Bislang hat sich zudem gezeigt, dass der Lenkungsausschuss über unzureichende Kompetenzen und Ressourcen zur Beurteilung wettbewerbsrechtlich notwendiger Maßnahmen zur

Vermeidung respektive Minimierung von Wettbewerbsverzerrungen verfügt. Die Einbindung des Bundeskartellamts trägt somit maßgeblich zur Verbesserung der Entscheidungsqualität des zuständigen Organs bei.

Zu Nummer 2

Als unabhängiges Beratungsgremium leistet die Monopolkommission seit Jahren einen essentiellen Beitrag zur Beurteilung der Wettbewerbsentwicklung in der Bundesrepublik Deutschland. Grundlage hierfür ist insbesondere das alle zwei Jahre zu erstellende Hauptgutachten, in dem der Stand und die absehbare Entwicklung der Unternehmenskonzentration beurteilt, die Anwendung der Vorschriften über die Zusammenschlusskontrolle gewürdigt sowie zu sonstigen aktuellen wettbewerbspolitischen Fragen Stellung genommen wird.

Zudem kann die Bundesregierung die Monopolkommission nach § 44 des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen mit der Erstattung zusätzlicher Gutachten beauftragen. Mit der vorliegenden gesetzlichen Festlegung wird diese Option aufgegriffen und bis zur Abwicklung des Finanzmarktstabilisierungsfonds ein jährliches Gutachten eingefordert. Die bewährten Verfahren, Kompetenzen und Zuständigkeiten für die Erstellung wettbewerbspolitischer Gutachten finden entsprechend Anwendung. Zudem erhält die zur Verschwiegenheit verpflichtete Monopolkommission ein sachdienliches Akteneinsichtsrecht bei der Finanzmarktstabilisierungsanstalt. Dadurch wird eine vollständige und qualitativ hochwertige Aufgabenerfüllung gewährleistet. Das jährliche Sondergutachten zur Beurteilung der Auswirkungen von Stabilisierungsmaßnahmen des Fonds nach den §§ 6 bis 8 dieses Gesetzes auf den Wettbewerb ermöglicht gegebenenfalls notwendige Korrekturmaßnahmen.

Zu Artikel 2 (Änderung des Gesetzes zur Beschleunigung und Vereinfachung des Erwerbs von Anteilen an sowie Risikopositionen von Unternehmen des Finanzsektors durch den Fonds „Finanzmarktstabilisierungsfonds – FMS“)

Es ist gesetzlich sicherzustellen, dass die Bestimmungen des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen nicht durch Nutzung des Finanzmarktstabilisierungsfonds unterlaufen werden können. Die Ausnahmeregelung wird daher sachdienlich aufgehoben.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.

