



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Erste Kammer)

5. Mai 2022 ^{*i}

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Richtlinie 2014/59/EU – Bankenunion – Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Wertpapierfirmen – Art. 36, 73 und 74 – Schutz von Anteilseignern und Gläubigern – Teilweise Umsetzung vor Ablauf der dafür vorgesehenen Frist – Schrittweise Umsetzung – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 17 Abs. 1 – Eigentumsrecht“

In der Rechtssache C-83/20

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Supremo Tribunal Administrativo (Oberstes Verwaltungsgericht, Portugal) mit Entscheidung vom 23. Januar 2020, beim Gerichtshof eingegangen am 17. Februar 2020, in dem Verfahren

BPC Lux 2 Sàrl,

BPC UKI LP,

Bennett Offshore Restructuring Fund Inc.,

Bennett Restructuring Fund LP,

Queen Street Limited,

BTG Pactual Global Emerging Markets and Macro Master Fund LP,

BTG Pactual Absolute Return II Master Fund LP,

CSS LLC,

Beltway Strategic Opportunities Fund LP,

EJF Debt Opportunities Master Fund LP,

TP Lux HoldCo Sàrl,

VR Global Partners LP,

CenturyLink Inc. Defined Benefit Master Trust,

* Verfahrenssprache: Portugiesisch.

City of New York Group Trust,
Dignity Health,
GoldenTree Asset Management Lux Sàrl,
GoldenTree High Yield Value Fund Offshore 110 Two Ltd,
San Bernardino County Employees Retirement Association,
EJF DO Fund (Cayman) LP,
Massa Insolvente da Espírito Santo Financial Group SA

gegen

Banco de Portugal,
Banco Espírito Santo SA,
Novo Banco SA

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Arabadjiev, der Richterin I. Ziemele (Berichterstatte(r)in) sowie der Richter T. von Danwitz, P. G. Xuereb und A. Kumin,

Generalanwalt: G. Pitruzzella,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- der Massa Insolvente da Espírito Santo Financial Group SA, vertreten durch D. Duarte Campos, T. Duarte und R. Oliveira, Advogados, sowie durch P. Brito, J. Schmid Moura und S. Estima Martins, Advogadas,
- der BPC Lux 2 Sàrl, der BPC UKI LP, der Bennett Offshore Restructuring Fund Inc., der Bennett Restructuring Fund LP, der Queen Street Limited, der BTG Pactual Global Emerging Markets and Macro Master Fund LP, der BTG Pactual Absolute Return II Master Fund LP, der CSS LLC, der Beltway Strategic Opportunities Fund LP, der EJF Debt Opportunities Master Fund LP, der TP Lux HoldCo Sàrl, der VR Global Partners LP, des CenturyLink Inc. Defined Benefit Master Trust, des City of New York Group Trust, der Dignity Health, der GoldenTree Asset Management LUX Sàrl, der GoldenTree High Yield Value Fund Offshore 110 Two Ltd, der San Bernardino County Employees Retirement Association und der EJF DO

Fund (Cayman) LP, vertreten durch N. da Costa Silva Vieira und M. Marques Mendes, Advogados, sowie durch D. Guimarães und A. Dias Henriques, Advogadas,

- der Banco de Portugal, vertreten durch T. Rosado, R. Esteves de Oliveira und P. Moura Pinheiro, Advogados, sowie durch T. Tönnies, Advogada,
- der portugiesischen Regierung, vertreten durch L. Inez Fernandes, S. Jaulino, M. J. Marques und P. Barros da Costa als Bevollmächtigte,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch D. Triantafyllou, A. Nijenhuis, B. Rechená und A. Steiblytė als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 14. Oktober 2021

folgendes

Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Art. 36, 73 und 74 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) und von Art. 17 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).
- 2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits, den die BPC Lux 2 Sàrl, die BPC UKI LP, die Bennett Offshore Restructuring Fund Inc., die Bennett Restructuring Fund LP, die Queen Street Limited, die BTG Pactual Global Emerging Markets and Macro Master Fund LP, die BTG Pactual Absolute Return II Master Fund LP, die CSS LLC, die Beltway Strategic Opportunities Fund LP, die EJF Debt Opportunities Master Fund LP, die TP Lux HoldCo Sàrl, die VR Global Partners LP, der CenturyLink Inc. Defined Benefit Master Trust, der City of New York Group Trust, die Dignity Health, die GoldenTree Asset Management Lux Sàrl, die GoldenTree High Yield Value Fund Offshore 110 Two Ltd, die San Bernardino County Employees Retirement Association und die EJF DO Fund (Cayman) LP (im Folgenden: BPC Lux 2 u. a.) sowie die Massa Insolvente da Espírito Santo Financial Group SA (im Folgenden: Massa Insolvente) gegen die Banco de Portugal, die Banco Espírito Santo SA (im Folgenden: BES) und die Novo Banco SA wegen der Entscheidung der Banco de Portugal vom 3. August 2014 führen, die BES abzuwickeln.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

- 3 In Art. 36 („Bewertung für Abwicklungszwecke“) der Richtlinie 2014/59 heißt es:

„(1) Bevor Abwicklungsmaßnahmen getroffen werden oder die Befugnis zur Herabschreibung oder Umwandlung von relevanten Kapitalinstrumenten ausgeübt wird, stellen die

Abwicklungsbehörden sicher, dass eine faire, vorsichtige und realistische Bewertung der Vermögenswerte und Verbindlichkeiten des Instituts oder des Unternehmens im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b, c oder d durch eine von staatlichen Stellen – einschließlich der Abwicklungsbehörde – und dem Institut oder dem Unternehmen im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b, c oder d unabhängige Person vorgenommen wird. ...

...

(4) Die Bewertung dient folgenden Zwecken:

...

e) wenn das Instrument des Brückeninstituts oder das Instrument der Ausgliederung von Vermögenswerten angewandt wird, der fundierten Entscheidung über die zu übertragenden Vermögenswerte, Rechte, Verbindlichkeiten oder Anteile oder anderen Eigentumstitel und der fundierten Entscheidung über den Wert von Gegenleistungen, die an das in Abwicklung befindliche Institut oder gegebenenfalls an die Eigentümer der Anteile oder anderen Eigentumstitel zu entrichten sind;

...

(10) Eine Bewertung, die nicht sämtliche in diesem Artikel festgelegten Anforderungen erfüllt, ist als vorläufig zu betrachten, bis eine unabhängige Person eine Bewertung vornimmt, die sämtlichen in diesem Artikel festgelegten Anforderungen uneingeschränkt genügt. Diese endgültige *Ex-post*-Bewertung wird so bald wie möglich vorgenommen. Sie wird entweder unabhängig von der Bewertung nach Artikel 74 oder gleichzeitig mit ihr und von derselben unabhängigen Person wie die Bewertung nach Artikel 66 durchgeführt, muss aber davon getrennt werden.

...“

4 Art. 73 („Behandlung der Anteilseigner und Gläubiger bei partiellen Übertragungen und Anwendung des Bail-in-Instruments“) der Richtlinie lautet:

„Die Mitgliedstaaten stellen, wenn eines oder mehrere Abwicklungsinstrumente zur Anwendung gekommen sind, und insbesondere für die Zwecke von Artikel 75 sicher,

a) dass – außer bei Anwendung von Buchstabe b – bei lediglich partieller Übertragung der Rechte, Vermögenswerte und Verbindlichkeiten des in Abwicklung befindlichen Instituts durch die Abwicklungsbehörden die Anteilseigner und jene Gläubiger, deren Forderungen nicht übertragen wurden, zur Begleichung ihrer Forderungen eine Zahlung in mindestens der Höhe erhalten, die sie erhalten hätten, wenn das in Abwicklung befindliche Institut zu dem Zeitpunkt, als die Entscheidung im Sinne des Artikels 82 getroffen wurde, im Rahmen des regulären Insolvenzverfahrens liquidiert worden wäre;

b) dass bei Anwendung des Bail-in-Instruments durch die Abwicklungsbehörden bei Anteilseignern und Gläubigern, deren Forderungen herabgeschrieben oder in Eigenkapital umgewandelt wurden, keine größeren Verluste entstehen, als sie ihnen entstanden wären, wenn das in Abwicklung befindliche Institut zu dem Zeitpunkt, als die Entscheidung im Sinne des Artikels 82 getroffen wurde, im Rahmen des regulären Insolvenzverfahrens liquidiert worden wäre.“

5 In Art. 74 („Bewertung einer unterschiedlichen Behandlung“) der Richtlinie heißt es:

„(1) Die Mitgliedstaaten stellen zur Bewertung der Frage, ob Anteilseigner und Gläubiger besser behandelt worden wären, wenn für das in Abwicklung befindliche Institut ein reguläres Insolvenzverfahren eingeleitet worden wäre, sowie einschließlich der, aber nicht beschränkt auf die Zwecke des Artikels 73 sicher, dass möglichst bald nach der Durchführung der Abwicklungsmaßnahme oder -maßnahmen eine Bewertung durch eine unabhängige Person vorgenommen wird. Diese Bewertung erfolgt getrennt von der Bewertung nach Artikel 36.

(2) Bei der Bewertung nach Absatz 1 wird festgestellt,

a) wie Anteilseigner und Gläubiger, oder die einschlägigen Einlagensicherungssysteme, behandelt worden wären, wenn für das in Abwicklung befindliche Institut, für das die Abwicklungsmaßnahme oder die Abwicklungsmaßnahmen durchgeführt wurden, zu dem Zeitpunkt, als die Entscheidung im Sinne des Artikels 82 getroffen wurde, das reguläre Insolvenzverfahren eingeleitet worden wäre,

b) wie Anteilseigner und Gläubiger im Rahmen der Abwicklung des in Abwicklung befindlichen Instituts behandelt wurden und

c) ob Unterschiede zwischen der Behandlung gemäß Buchstabe a und der Behandlung gemäß Buchstabe b bestehen.

(3) Die Bewertung erfolgt

a) unter der Annahme, dass für das in Abwicklung befindliche Institut, für das die Abwicklungsmaßnahme oder die Abwicklungsmaßnahmen durchgeführt wurden, zu dem Zeitpunkt, als die Entscheidung im Sinne des Artikels 82 getroffen wurde, das reguläre Insolvenzverfahren eingeleitet worden wäre;

b) unter der Annahme, dass die Abwicklungsmaßnahme oder die Abwicklungsmaßnahmen nicht durchgeführt worden wären;

c) ohne Berücksichtigung jeglicher außerordentlichen finanziellen Unterstützung des in Abwicklung befindlichen Instituts aus öffentlichen Mitteln.

...“

6 Art. 130 („Umsetzung“) der Richtlinie 2014/59 sieht in Abs. 1 vor:

„Die Mitgliedstaaten erlassen und veröffentlichen bis zum 31. Dezember 2014 die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie nachzukommen. Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Vorschriften mit.

Die Mitgliedstaaten wenden diese Vorschriften ab 1. Januar 2015 an.

Die Vorschriften, die erlassen werden, um Titel IV Kapitel IV Abschnitt 5 nachzukommen, wenden die Mitgliedstaaten jedoch spätestens ab dem 1. Januar 2016 an.“

- 7 In Anwendung ihres Art. 131 trat die Richtlinie am 2. Juli 2014 in Kraft, dem 20. Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* am 12. Juni 2014.

Portugiesisches Recht

- 8 Der portugiesische Gesetzgeber genehmigte die rechtliche Regelung der Bankenabwicklung mit dem Decreto-Lei (gesetzesvertretende Verordnung) Nr. 31-A/2012 vom 10. Februar 2012, indem er sie in das Regime Geral das Instituições de Crédito e Sociedades Financeiras (Allgemeine Regelung über Kreditinstitute und Finanzgesellschaften, im Folgenden: RGICSF) einfügte.
- 9 Die einschlägigen Bestimmungen des RGICSF in der Fassung des Decreto-Lei Nr. 31-A/2012 lauteten:

„Art. 145-B

Leitprinzip der Anwendung von Abwicklungsmaßnahmen

1 – Bei der Anwendung von Abwicklungsmaßnahmen wird versucht, zu gewährleisten, dass die Anteilseigner und Gläubiger des Kreditinstituts vorrangig die Verluste des fraglichen Instituts tragen, entsprechend ihrer Rangordnung und unter gleichen Bedingungen innerhalb jeder Gläubigerklasse.

2 – Der vorstehende Absatz gilt nicht für garantierte Einlagen im Sinne der Art. 164 und 166.

Art. 145-C

Anwendung von Abwicklungsmaßnahmen

1 – Wenn ein Kreditinstitut die Anforderungen an die Aufrechterhaltung der Genehmigung zur Ausübung seiner Tätigkeit nicht erfüllt oder ernsthaft Gefahr läuft, diese nicht zu erfüllen, kann Banco de Portugal folgende Abwicklungsmaßnahmen anwenden, sofern dies unerlässlich ist, um eines der in Art. 145-A vorgesehenen Ziele zu verfolgen:

- a) teilweise oder vollständige Veräußerung des Geschäfts an ein anderes Institut, das befugt ist, die fragliche Tätigkeit auszuüben;
- b) teilweise oder vollständige Übertragung des Geschäfts an eine oder mehrere Brückenbanken;

2 – Die Abwicklungsmaßnahmen kommen zur Anwendung, wenn Banco de Portugal der Auffassung ist, dass nicht vorhersehbar ist, dass es dem Kreditinstitut innerhalb eines angemessenen Zeitraums gelingt, die Maßnahmen zu ergreifen, die erforderlich sind, um wieder angemessene Bedingungen in Bezug auf die Solidität und die Einhaltung aufsichtsrechtlich vorgeschriebener Quoten herzustellen.

3 – Für die Zwecke des Abs. 1 wird davon ausgegangen, dass ein Kreditinstitut ernsthaft Gefahr läuft, die Anforderungen an die Aufrechterhaltung der Genehmigung zur Ausübung seiner Tätigkeit nicht zu erfüllen, wenn unter anderen zu berücksichtigenden Tatsachen, deren Relevanz Banco de Portugal im Licht der in Art. 145-A genannten Ziele beurteilt, einer der folgenden Fälle vorliegt:

- a) Das Kreditinstitut hatte Verluste, oder es bestehen berechtigte Gründe, davon auszugehen, dass es innerhalb kurzer Zeit Verluste haben könnte, die sein Gesellschaftskapital aufzehren können;
- b) die Vermögenswerte des Kreditinstituts unterschreiten die entsprechenden Verpflichtungen, oder es bestehen berechtigte Gründe, davon auszugehen, dass sie innerhalb kurzer Zeit die entsprechenden Verpflichtungen unterschreiten werden;
- c) das Kreditinstitut ist nicht in der Lage, seinen Verpflichtungen nachzukommen, oder es bestehen berechtigte Gründe, davon auszugehen, dass es innerhalb kurzer Zeit hierzu nicht in der Lage sein könnte.

4 – Die Anwendung von Abwicklungsmaßnahmen hängt nicht von der vorherigen Anwendung von Korrekturmaßnahmen ab.

5 – Die Anwendung einer Abwicklungsmaßnahme steht der Möglichkeit, jederzeit eine oder mehrere Korrekturmaßnahmen anzuwenden, nicht entgegen.

...

Art. 145-F

...

5 – Für die Zwecke der in Abs. 1 vorgesehenen Veräußerung müssen die von Banco de Portugal ausgewählten Vermögenswerte, Verbindlichkeiten, außerbilanziellen Posten und verwalteten Vermögenswerte einer Bewertung, bezogen auf den Zeitpunkt der Veräußerung, unterzogen werden, die von einem von Banco de Portugal benannten unabhängigen Unternehmen innerhalb eines von Banco de Portugal festgelegten Zeitraums durchgeführt wird und deren Kosten vom Kreditinstitut zu tragen sind, wobei eine Bewertungsmethode anzuwenden ist, die auf den Marktbedingungen, hilfsweise auf dem Zeitwert beruht und bei der der – positive oder negative – immaterielle Wert berücksichtigt wird, der sich für das erwerbende Institut aus der Veräußerung ergibt.

...

Art. 145-H

Vermögen und Finanzierung der Brückenbank

1 – Banco de Portugal wählt die Vermögenswerte, Verbindlichkeiten, außerbilanziellen Posten und verwalteten Vermögenswerte aus, die zum Zeitpunkt der Gründung der Brückenbank auf diese zu übertragen sind.

...

4 – Die nach Abs. 1 ausgewählten Vermögenswerte, Verbindlichkeiten, außerbilanziellen Posten und verwalteten Vermögenswerte müssen einer Bewertung, bezogen auf den Zeitpunkt der Übertragung, unterzogen werden, die von einem von Banco de Portugal benannten unabhängigen Unternehmen innerhalb eines von Banco de Portugal festgelegten Zeitraums durchgeführt wird und deren Kosten vom Kreditinstitut zu tragen sind.

...

Art. 145-I

...

3 – Der Erlös aus der Veräußerung ist vorrangig, jeweils anteilig, zu verwenden für die Erstattung

- a) aller nach Art. 145-H Abs. 5 zur Verfügung gestellten Beträge an den Abwicklungsfonds;
- b) aller nach Art. 145-H Abs. 6 zur Verfügung gestellten Beträge an den Fundo de Garantia de Depósitos bzw. den Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo.

4 – Nach der Erstattung der im vorstehenden Absatz vorgesehenen Beträge wird der gegebenenfalls verbleibende Betrag des Veräußerungserlöses dem ursprünglichen Kreditinstitut oder, falls dieses sich bereits in Liquidation befindet, dessen Insolvenzmasse zurückerstattet.

...“

- 10 Das RGICSF wurde durch das Decreto-Lei Nr. 114-A/2014 vom 1. August 2014 geändert; die Änderungen betrafen u. a. die Art. 145-B, 145-F, 145-H und 145-I. In diesen Artikeln heißt es nunmehr:

„Art. 145-B ...

1 – Bei der Anwendung von Abwicklungsmaßnahmen wird unter Berücksichtigung der Ziele der im vorstehenden Artikel genannten Abwicklungsmaßnahmen versucht, zu gewährleisten, dass

- a) die Anteilseigner des Kreditinstituts vorrangig die Verluste des fraglichen Instituts tragen;
- b) die Gläubiger des Kreditinstituts als nächste unter gleichen Bedingungen die verbleibenden Verluste des fraglichen Instituts tragen, entsprechend der Rangordnung der verschiedenen Gläubigerklassen;
- c) kein Gläubiger des Kreditinstituts möglicherweise einen Verlust trägt, der denjenigen übersteigt, den er tragen würde, wenn die Liquidation des Instituts eingeleitet worden wäre.

...

3 – Stellt sich bei Beendigung der Liquidation des von der Abwicklungsmaßnahme betroffenen Kreditinstituts heraus, dass die Gläubiger dieses Instituts, deren Forderungen nicht an ein anderes Kreditinstitut oder eine Brückenbank übertragen wurden, Verluste tragen, die den nach der Bewertung gemäß Art. 145-F Abs. 6 und Art. 145-H Abs. 4 geschätzten Betrag übersteigen, den sie zu tragen hätten, wenn in Bezug auf das Institut unmittelbar vor dem Zeitpunkt der

Anwendung der Abwicklungsmaßnahme das Liquidationsverfahren eingeleitet worden wäre, so haben die Gläubiger Anspruch auf Zahlung der Differenz durch den Abwicklungsfonds.

Art. 145-F

...

6 – Für die Zwecke des Art. 145-B Abs. 3 umfasst die Bewertung, auf die sich der vorstehende Absatz bezieht, auch eine Schätzung der Höhe des zurückzuerlangenden Betrags für die Forderungen jeder Gläubigerklasse entsprechend der gesetzlich bestimmten Rangordnung in einem Szenario der Liquidation des Kreditinstituts unmittelbar vor dem Zeitpunkt der Anwendung der Abwicklungsmaßnahme.

...

Art. 145-H

...

4 – Die nach Abs. 1 ausgewählten Vermögenswerte, Verbindlichkeiten, außerbilanziellen Posten und verwalteten Vermögenswerte müssen einer Bewertung, bezogen auf den Zeitpunkt der Übertragung, unterzogen werden, die von einem von Banco de Portugal benannten unabhängigen Unternehmen innerhalb eines von Banco de Portugal festgelegten Zeitraums durchgeführt wird und deren Kosten vom Kreditinstitut zu tragen sind. Diese Bewertung muss für die Zwecke des Art. 145-B Abs. 3 auch eine Schätzung der Höhe des zurückzuerlangenden Betrags für die Forderungen jeder Gläubigerklasse entsprechend der gesetzlich bestimmten Rangordnung in einem Szenario der Liquidation des Kreditinstituts unmittelbar vor dem Zeitpunkt der Anwendung der Abwicklungsmaßnahme umfassen.

...

Art. 145-I

...

3 – ...

- a) aller nach Art. 145-H Abs. 6 zur Verfügung gestellten Beträge an den Abwicklungsfonds;
- b) aller nach Art. 145-H Abs. 7 zur Verfügung gestellten Beträge an den Fundo de Garantia de Depósitos bzw. den Fundo de Garantia do Crédito Agrícola Mútuo.“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

- 11 BES war eines der wichtigsten Kreditinstitute im portugiesischen Bankensystem.
- 12 Aufgrund ihrer finanziellen Situation und der ernststen und erheblichen Gefahr, dass sie ihre Verpflichtungen nicht erfüllen würde, traf Banco de Portugal am 3. August 2014 eine Entscheidung zu ihrer Abwicklung (im Folgenden: Abwicklungsmaßnahme).

- 13 In der Abwicklungsmaßnahme, die auf der Grundlage des RGICSF in dessen durch das Decreto-Lei Nr. 114-A/2014 geänderten Fassung erging, heißt es u. a., dass es bei BES ohne schnellstmöglichen Erlass der Maßnahme unweigerlich zur Aussetzung der Zahlungen und zum Widerruf ihrer Genehmigung für die Ausübung einer Tätigkeit als Kreditinstitut und infolgedessen zu ihrer Liquidation gekommen wäre, was ein enormes systemisches Risiko und eine ernsthafte Bedrohung der Finanzstabilität dargestellt hätte.
- 14 Diese Maßnahme führte zur Schaffung der Brückenbank Novo Banco, der bestimmte Vermögenswerte, Verbindlichkeiten, außerbilanzielle Posten und von BES verwaltete Vermögenswerte übertragen wurden.
- 15 BPC Lux 2 u. a. sind Inhaberinnen nachrangiger von BES begebener Anleihen. Massa Insolvente hielt unmittelbar und mittelbar Beteiligungen am Gesellschaftskapital von BES.
- 16 Vor den nationalen Gerichten fochten BPC Lux 2 u. a. sowie Massa Insolvente die Abwicklungsmaßnahme an und machten in diesem Kontext u. a. geltend, dass diese Maßnahme unter Verstoß gegen das Unionsrecht erlassen worden sei.
- 17 Das Supremo Tribunal Administrativo (Oberstes Verwaltungsgericht, Portugal), das mit zwei Rechtsmitteln von BPC Lux 2 u. a. und Massa Insolvente befasste vorliegende Gericht, hat Zweifel an der Vereinbarkeit der einschlägigen nationalen Regelung mit dem Unionsrecht, insbesondere mit der Richtlinie 2014/59 und mit Art. 17 der Charta. Außerdem möchte es angesichts dessen, dass die Frist für die Umsetzung dieser Richtlinie zum Zeitpunkt des Erlasses der Abwicklungsmaßnahme noch nicht abgelaufen war, wissen, ob der portugiesische Gesetzgeber das von der Richtlinie vorgeschriebene Ergebnis durch den Erlass des Decreto-Lei Nr. 114-A/2014, mit dem die Richtlinie teilweise umgesetzt wurde, ernsthaft gefährdet haben könnte.
- 18 Unter diesen Umständen hat das Supremo Tribunal Administrativo (Oberstes Verwaltungsgericht) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:
 1. Ist das Unionsrecht, namentlich Art. 17 der Charta und die Richtlinie 2014/59, insbesondere ihre Art. 36, 73 und 74, dahin auszulegen, dass es nationalen Rechtsvorschriften wie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, die durch eine in der Schaffung eines Brückeninstituts und einem Instrument der Ausgliederung von Vermögenswerten bestehende Abwicklungsmaßnahme angewendet wurden, entgegensteht, mit denen diese Richtlinie teilweise umgesetzt wurde und die während des gesamten Zeitraums der Umsetzung der Richtlinie
 - a) nicht die Vornahme einer angemessenen, sorgfältigen und realistischen Bewertung der Vermögenswerte und Verbindlichkeiten des von der Abwicklungsmaßnahme betroffenen Instituts vor dem Erlass dieser Maßnahme vorsahen;
 - b) nicht die Zahlung einer etwaigen Gegenleistung entsprechend der unter Buchst. a genannten Bewertung an das in Abwicklung befindliche Institut oder, je nach Fall, an die Inhaber der Anteile oder anderer Eigentumstitel vorsahen und stattdessen lediglich bestimmten, dass ein etwaiger verbleibender Betrag des Erlöses aus der Veräußerung der Brückenbank an das ursprüngliche Kreditinstitut oder dessen Insolvenzmasse zurückzuerstatten ist;

- c) nicht vorsahen, dass die Anteilseigner des von der Abwicklungsmaßnahme betroffenen Instituts Anspruch darauf haben, einen Betrag zu erhalten, der nicht unter dem liegt, von dem davon ausgegangen wird, dass sie ihn erhalten würden, wenn das Institut vollständig nach den normalen Insolvenzverfahren liquidiert worden wäre, und einen solchen Schutzmechanismus lediglich für die Gläubiger vorsahen, deren Forderungen nicht übertragen wurden;
 - d) keine von der unter Buchst. a genannten Bewertung unabhängige Bewertung vorsahen, mit der beurteilt werden soll, ob die Anteilseigner und Gläubiger eine vorteilhaftere Behandlung erhalten hätten, wenn in Bezug auf das in Abwicklung befindliche Institut ein normales Insolvenzverfahren eingeleitet worden wäre?
2. Können nationale Rechtsvorschriften wie die im vorliegenden Verfahren genannten Vorschriften, mit denen die Richtlinie 2014/59 teilweise umgesetzt wird, angesichts der Rechtsprechung des Gerichtshofs im Urteil vom 18. Dezember 1997, *Inter-Environnement Wallonie* (C-129/96, EU:C:1997:628), im Kontext der Anwendung der Abwicklungsmaßnahme das von der Richtlinie, insbesondere ihren Art. 36, 73 und 74, vorgeschriebene Ergebnis ernsthaft in Frage stellen?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

- 19 Da das vorliegende Gericht, wie sich aus dem Wortlaut der ersten Frage ergibt, wissen möchte, ob die nationale Regelung, die für die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Abwicklungsmaßnahme gilt, zum einen mit den Art. 36, 73 und 74 der Richtlinie 2014/59 und zum anderen mit Art. 17 der Charta vereinbar ist, ist zunächst zu klären, ob diese Bestimmungen auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbar sind.
- 20 Hierzu ist erstens festzustellen, dass die Richtlinie 2014/59 nach ihrem Art. 131, vorbehaltlich ihres Art. 124, am 2. Juli 2014 in Kraft getreten ist und dass nach ihrem Art. 130 die Frist für ihre Umsetzung am 31. Dezember 2014 ablief.
- 21 Daraus folgt, dass zum Zeitpunkt des Erlasses der Abwicklungsmaßnahme am 3. August 2014 die Frist für die Umsetzung der Richtlinie 2014/59 noch nicht abgelaufen war.
- 22 Nach ständiger Rechtsprechung kann den Mitgliedstaaten vor Ablauf der Frist für die Umsetzung einer Richtlinie nicht vorgeworfen werden, dass sie die Maßnahmen zu deren Umsetzung in ihre Rechtsordnung noch nicht erlassen haben (Urteile vom 18. Dezember 1997, *Inter-Environnement Wallonie*, C-129/96, EU:C:1997:628, Rn. 43, und vom 27. Oktober 2016, *Milev*, C-439/16 PPU, EU:C:2016:818, Rn. 30 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 23 Außerdem kann nach ebenfalls ständiger Rechtsprechung eine Richtlinie erst nach Ablauf der Frist für ihre Umsetzung in die Rechtsordnung der Mitgliedstaaten unmittelbare Wirkung haben (Urteil vom 17. Januar 2008, *Velasco Navarro*, C-246/06, EU:C:2008:19, Rn. 25 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 24 Daher können sich die Kläger des Ausgangsverfahrens, wie der Generalanwalt in Nr. 35 seiner Schlussanträge im Wesentlichen ausgeführt hat, vor dem vorlegenden Gericht nicht auf die Art. 36, 73 und 74 der Richtlinie 2014/59 berufen, da diese Bestimmungen auf den Ausgangsrechtsstreit nicht anwendbar sind.
- 25 Zweitens ist zur Anwendbarkeit von Art. 17 der Charta darauf hinzuweisen, dass die Charta nach ihrem Art. 51 Abs. 1 für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union gilt.
- 26 Nach ständiger Rechtsprechung finden die in der Unionsrechtsordnung garantierten Grundrechte in allen unionsrechtlich geregelten Fallgestaltungen Anwendung, aber nicht außerhalb derselben. Insoweit hat der Gerichtshof entschieden, dass er eine nationale Regelung, die nicht in den Geltungsbereich des Unionsrechts fällt, nicht anhand der Charta beurteilen kann. Sobald eine solche Regelung in den Geltungsbereich des Unionsrechts fällt, hat der Gerichtshof dagegen im Rahmen eines Vorabentscheidungsersuchens dem vorlegenden Gericht alle Auslegungshinweise zu geben, die es benötigt, um die Vereinbarkeit dieser Regelung mit den Grundrechten beurteilen zu können, deren Wahrung er sichert (Urteile vom 26. Februar 2013, Åkerberg Fransson, C-617/10, EU:C:2013:105, Rn. 19, und vom 13. Dezember 2017, El Hassani, C-403/16, EU:C:2017:960, Rn. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 27 Um zu klären, ob eine nationale Maßnahme die „Durchführung des Rechts der Union“ im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta betrifft, ist daher u. a. zu prüfen, ob mit der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung die Durchführung einer Bestimmung des Unionsrechts bezweckt wird, welchen Charakter diese Regelung hat und ob mit ihr andere als die unter das Unionsrecht fallenden Ziele verfolgt werden, selbst wenn sie das Unionsrecht mittelbar beeinflussen kann, sowie ferner, ob es eine Regelung des Unionsrechts gibt, die für diesen Bereich spezifisch ist oder ihn beeinflussen kann (Urteil vom 22. Januar 2020, Baldonado Martín, C-177/18, EU:C:2020:26, Rn. 59 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 28 Im vorliegenden Fall hat die portugiesische Regierung zum einen in ihrer Antwort auf Fragen des Gerichtshofs angegeben, die Genehmigung des Decreto-Lei Nr. 31-A/2012 habe zur Umsetzung und Einhaltung einer der von der Portugiesischen Republik im Rahmen der Vereinbarung über wirtschaftspolitische Bedingungen vom 17. Mai 2011 zwischen dem portugiesischen Staat einerseits und der Gemeinsamen Mission der Europäischen Kommission, dem Internationalen Währungsfonds und der Europäischen Zentralbank andererseits übernommenen Verpflichtungen gedient.
- 29 Wie aus ihrem Wortlaut hervorgeht, ist Rechtsgrundlage dieser Vereinbarung Art. 3 Abs. 5 der Verordnung (EU) Nr. 407/2010 des Rates vom 11. Mai 2010 zur Einführung eines europäischen Finanzstabilisierungsmechanismus (ABl. 2010, L 118, S. 1). Da diese Verordnung auf Art. 122 Abs. 2 AEUV gestützt ist, gehört die genannte Vereinbarung zum Unionsrecht.
- 30 Wie der Generalanwalt in Nr. 48 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, ist davon auszugehen, dass ein Mitgliedstaat, wenn er Maßnahmen zur Umsetzung der im Rahmen einer Vereinbarung, die Teil des Unionsrechts ist, eingegangenen Verpflichtungen erlässt, im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta das Unionsrecht durchführt.

- 31 Zum anderen geht aus der Vorlageentscheidung ausdrücklich hervor, dass das Decreto-Lei Nr. 114-A/2014, mit dem das Decreto-Lei Nr. 31-A/2012 vor dem Erlass der Abwicklungsmaßnahme am 3. August 2014 geändert wurde, eine Maßnahme zur teilweisen Umsetzung der Richtlinie 2014/59 darstellt, mit der im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta das Unionsrecht durchgeführt wird.
- 32 Daraus folgt, wie der Generalanwalt in Nr. 49 seiner Schlussanträge im Wesentlichen ausgeführt hat, dass die Bestimmungen der Charta auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbar sind.
- 33 Unter diesen Umständen ist davon auszugehen, dass das vorlegende Gericht mit seiner ersten Frage wissen möchte, ob Art. 17 der Charta dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen, im Zusammenhang mit einer Abwicklungsmaßnahme anwendbaren Regelung entgegensteht, die auf die Schaffung eines Brückeninstituts und eines Instruments der Ausgliederung von Vermögenswerten abzielt und die
- nicht die Vornahme einer angemessenen, sorgfältigen und realistischen Bewertung der Vermögenswerte und Verbindlichkeiten des von der Abwicklungsmaßnahme betroffenen Instituts vor dem Erlass dieser Maßnahme vorsieht,
 - nicht die Zahlung einer etwaigen Gegenleistung entsprechend dieser Bewertung an das in Abwicklung befindliche Institut oder, je nach Fall, an die Inhaber der Anteile oder anderer Eigentumstitel vorsieht,
 - nicht vorsieht, dass die Anteilseigner des von der Abwicklungsmaßnahme betroffenen Instituts Anspruch darauf haben, einen Betrag zu erhalten, der nicht unter dem liegt, von dem davon ausgegangen wird, dass sie ihn erhalten würden, wenn das Institut vollständig nach den normalen Insolvenzverfahren liquidiert worden wäre, sondern einen solchen Schutzmechanismus lediglich für die Gläubiger vorsieht, deren Forderungen nicht übertragen wurden, und
 - keine von der im ersten Gedankenstrich genannten Bewertung unabhängige Bewertung vorsieht, mit der beurteilt werden soll, ob die Anteilseigner und die Gläubiger eine vorteilhaftere Behandlung erhalten hätten, wenn in Bezug auf das in Abwicklung befindliche Institut ein normales Insolvenzverfahren eingeleitet worden wäre.
- 34 Wie sich aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten ergibt, wird diese Frage zum einen deswegen gestellt, weil Massa Insolvente und BPC Lux 2 u. a. vor dem vorlegenden Gericht geltend gemacht haben, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende nationale Regelung weder eine angemessene, sorgfältige und realistische Bewertung der Vermögenswerte und Verbindlichkeiten des von der Abwicklungsmaßnahme betroffenen Instituts vor dem Erlass dieser Maßnahme noch die Zahlung einer etwaigen Gegenleistung entsprechend dieser Bewertung an das in Abwicklung befindliche Institut oder, je nach Fall, an die Inhaber der Anteile oder anderer Eigentumstitel vorsehe. Diese in Art. 36 Abs. 9 und 10 der Richtlinie 2014/59 aufgestellten Anforderungen sollten dem Erfordernis von Art. 17 Abs. 1 Satz 2 der Charta Genüge tun, wonach jeder Entzug des Eigentums durch eine rechtzeitige angemessene Entschädigung ausgeglichen werden müsse.
- 35 Zum anderen haben Massa Insolvente und BPC Lux 2 u. a. geltend gemacht, dass die nationale Regelung, die für die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Abwicklungsmaßnahme gelte, keinen Grundsatz enthalte, der gewährleiste, dass die Anteilseigner keine größeren Verluste

erleiden müssten als die, die sie erlitten hätten, wenn das Institut im Rahmen eines normalen Insolvenzverfahrens liquidiert worden wäre (Grundsatz „no creditor worse off“). Dieses insbesondere in den Art. 73 und 74 der Richtlinie 2014/59 enthaltene Erfordernis solle gewährleisten, dass der Eingriff in das Eigentumsrecht nicht unverhältnismäßig im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta sei.

- 36 Hierzu ist festzustellen, dass nach Art. 17 Abs. 1 der Charta jede Person das Recht hat, ihr rechtmäßig erworbenes Eigentum zu besitzen, zu nutzen, darüber zu verfügen und es zu vererben. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn aus Gründen des öffentlichen Interesses in den Fällen und unter den Bedingungen, die in einem Gesetz vorgesehen sind, und gegen eine rechtzeitige angemessene Entschädigung für den Verlust des Eigentums. Die Nutzung des Eigentums kann gesetzlich geregelt werden, soweit dies für das Wohl der Allgemeinheit erforderlich ist.
- 37 Nach Art. 52 Abs. 3 der Charta haben, soweit sie Rechte enthält, die den durch die am 4. November 1950 in Rom unterzeichnete Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: EMRK) garantierten Rechten entsprechen, diese Rechte die gleiche Bedeutung und Tragweite, wie sie ihnen in der EMRK verliehen wird. Diese Bestimmung steht jedoch dem nicht entgegen, dass das Recht der Union einen weiter gehenden Schutz gewährt. Daraus folgt, dass bei der Auslegung von Art. 17 der Charta die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu Art. 1 des Protokolls Nr. 1 zur EMRK zu berücksichtigen ist, der den Schutz des Eigentumsrechts als Mindestschwelle festlegt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. Mai 2019, Kommission/Ungarn [Nießbrauchsrechte an landwirtschaftlichen Flächen], C-235/17, EU:C:2019:432, Rn. 72 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 38 Anknüpfend an die ständige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu Art. 1 des Protokolls Nr. 1 zur EMRK ist hinzuzufügen, dass Art. 17 Abs. 1 der Charta drei gesonderte Rechtsnormen enthält. Die erste, in Abs. 1 Satz 1 zum Ausdruck kommende hat allgemeinen Charakter und konkretisiert den Grundsatz der Achtung des Eigentums. Die zweite, in Abs. 1 Satz 2 zu findende betrifft den Entzug des Eigentums und macht ihn von bestimmten Voraussetzungen abhängig. Die dritte (Abs. 1 Satz 3) räumt den Staaten u. a. die Befugnis ein, die Nutzung des Eigentums zu regeln, soweit dies für das Wohl der Allgemeinheit erforderlich ist. Es handelt sich aber nicht um zusammenhanglos nebeneinanderstehende Regeln. Die zweite und die dritte Regel betreffen besondere Beispiele für Eingriffe in das Eigentumsrecht und sind im Licht des in der ersten Regel aufgestellten Grundsatzes auszulegen (vgl. in diesem Sinne EGMR, 25. März 2014, Vistinš und Perepjolkins/Lettland, CE:ECHR:2012:1025JUD007124301, § 93 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 39 Erstens ist in Bezug auf die Frage, ob Art. 17 Abs. 1 der Charta auf Beschränkungen des Eigentumsrechts an Anteilen oder auf den Kapitalmärkten handelbaren Anleihen wie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden anwendbar ist, zum einen darauf hinzuweisen, dass sich der durch diese Bestimmung gewährte Schutz auf vermögenswerte Rechte bezieht, aus denen sich im Hinblick auf die betreffende Rechtsordnung eine gesicherte Rechtsposition ergibt, die eine selbständige Ausübung dieser Rechte durch und zugunsten ihres Inhabers ermöglicht (Urteil vom 21. Mai 2019, Kommission/Ungarn [Nießbrauchsrechte an landwirtschaftlichen Flächen], C-235/17, EU:C:2019:432, Rn. 69 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 40 Insoweit haben, wie der Generalanwalt in Nr. 110 seiner Schlussanträge im Wesentlichen hervorgehoben hat, Anteile oder auf den Kapitalmärkten handelbare Anleihen wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden einen Vermögenswert und verleihen ihrem Inhaber eine gesicherte Rechtsposition, die eine selbständige Ausübung der sich aus ihnen ergebenden Rechte ermöglicht.
- 41 Ferner geht aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu Art. 1 des Protokolls Nr. 1 zur EMRK hervor, dass Anteile und auf den Kapitalmärkten handelbare Anleihen als Vermögensgegenstände anzusehen sind, die in den Genuss des durch Art. 1 gewährleisteten Schutzes kommen können (EGMR, 20. September 2011, *Shesti Mai Engineering OOD u. a./Bulgarien*, Nr. 17854/04, CE:ECHR:2011:0920JUD001785404, § 77; EGMR, 21. Juli 2016, *Mamatras u. a./Griechenland*, CE:ECHR:2016:0721JUD006306614, § 90; EGMR, 19. November 2020, *Project-trade d.o.o./Kroatien*, CE:ECHR:2020:1119JUD000192014, § 75).
- 42 Zum anderen steht fest, dass die Anteile oder auf den Kapitalmärkten handelbaren Anleihen, um die es im Ausgangsverfahren geht, rechtmäßig erworben wurden.
- 43 Daraus folgt, dass Anteile oder auf den Kapitalmärkten handelbare Anleihen wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden in den Anwendungsbereich von Art. 17 Abs. 1 der Charta fallen.
- 44 Zweitens ist zu der Frage, ob eine Abwicklungsmaßnahme, die im Einklang mit einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden erlassen wurde, eine Entziehung des Eigentums im Sinne von Art. 17 Abs. 1 Satz 2 der Charta oder eine Regelung der Nutzung des Eigentums im Sinne ihres Art. 17 Abs. 1 Satz 3 darstellt, festzustellen, dass nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte das Vorliegen einer Entziehung des Eigentums nicht nur voraussetzt, dass es eine Wegnahme oder eine förmliche Enteignung gab; es muss auch geprüft werden, ob der streitige Sachverhalt einer *De-facto*-Enteignung gleichkam (vgl. in diesem Sinne EGMR, 28. Juli 1999, *Immobiliare Saffi/Italien*, CE:ECHR:1999:0728JUD002277493, § 46; EGMR, 29. März 2010, *Depalle/Frankreich*, CE:ECHR:2010:0329JUD003404402, § 78).
- 45 Im vorliegenden Fall steht fest, dass die Abwicklungsmaßnahme, die im Einklang mit der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Regelung erlassen wurde, keine Wegnahme oder förmliche Enteignung der betreffenden Anteile oder Anleihen vorsah. Insbesondere wurden durch diese Maßnahme die Rechte an den Anteilen oder Anleihen ihren Inhabern nicht zwangsweise, vollständig und endgültig entzogen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 21. Mai 2019, *Kommission/Ungarn [Nießbrauchsrechte an landwirtschaftlichen Flächen]*, C-235/17, EU:C:2019:432, Rn. 81).
- 46 Zu der Frage, ob der Erlass einer solchen Maßnahme zu einer *De-facto*-Enteignung führen kann, haben *Massa Insolvente* und *BPC Lux 2 u. a.* im Wesentlichen geltend gemacht, dass der Wert von BES durch die in Punkt 2 der Abwicklungsmaßnahme im Einklang mit Art. 145-H des RGICSF in der durch das Decreto-Lei Nr. 114-A/2014 geänderten Fassung vorgesehene Übertragung bestimmter Vermögenswerte, Verbindlichkeiten, außerbilanzieller Posten und von BES verwalteter Vermögenswerte auf *Novo Banco* erheblich gesunken sei.
- 47 Selbst wenn dies tatsächlich der Fall sein sollte, kann aus diesem Umstand nicht zwangsläufig abgeleitet werden, dass die Abwicklungsmaßnahme, die im Einklang mit der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung erlassen wurde, eine solche *De-facto*

-Enteignung darstellt. Vorbehaltlich der, da es sich um eine Frage der Auslegung des nationalen Rechts handelt, erforderlichen Überprüfung durch das vorlegende Gericht ergibt sich nämlich zunächst aus dem Wortlaut von Art. 145-C des RGICSF, dass eine im Einklang mit dieser Regelung erlassene Abwicklungsmaßnahme auf ein Kreditinstitut nur bei erwiesenem oder absehbarem Zahlungsausfall angewandt wird. Sodann geht aus Art. 145-I Abs. 4 des RGICSF hervor, dass der nach der Erstattung der vom Abwicklungsfonds oder von den Sicherungsfonds vorgestreckten Beträge gegebenenfalls verbleibende Betrag des Veräußerungserlöses dem ursprünglichen Kreditinstitut oder, falls dieses sich bereits in Liquidation befindet, dessen Insolvenzmasse zurückerstattet wird. Schließlich geht aus der Vorlageentscheidung hervor, dass es, wenn die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Abwicklungsmaßnahme nicht unverzüglich getroffen worden wäre, unweigerlich zur Aussetzung der Zahlungen des betreffenden Kreditinstituts und zu dessen Liquidation gekommen wäre.

- 48 In einem solchen Fall ist aber, wie der Generalanwalt in den Nrn. 115 und 116 seiner Schlussanträge hervorgehoben hat, davon auszugehen, dass der Wertverlust der Vermögenswerte, die in den Genuss des durch Art. 17 Abs. 1 der Charta garantierten Schutzes kommen können, nicht auf die Abwicklungsmaßnahme zurückzuführen ist, sondern darauf, dass das Kreditinstitut seine Zahlungen eingestellt hat oder einzustellen droht.
- 49 Daraus folgt, dass eine Abwicklungsmaßnahme, die im Einklang mit einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden erlassen wurde, keine Entziehung des Eigentums im Sinne von Art. 17 Abs. 1 Satz 2 der Charta darstellt. Daher braucht entgegen dem Vorbringen der Kläger des Ausgangsverfahrens nicht geprüft zu werden, ob eine solche Maßnahme die in Art. 17 Abs. 1 Satz 2 vorgesehenen Voraussetzungen erfüllt, d. h., ob es Gründe des öffentlichen Interesses für die Entziehung des Eigentums gibt und ob eine rechtzeitige angemessene Entschädigung gezahlt wird (siehe oben, Rn. 38).
- 50 Gleichwohl stellt der Erlass einer Abwicklungsmaßnahme im Einklang mit der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Regelung, die u. a. die Übertragung von Vermögenswerten eines Kreditinstituts auf eine Brückenbank vorsieht, eine Regelung der Nutzung des Eigentums im Sinne von Art. 17 Abs. 1 Satz 3 der Charta dar, die geeignet ist, das Eigentumsrecht der Anteilseigner des Kreditinstituts, deren wirtschaftliche Stellung berührt wird, und das Eigentumsrecht von Gläubigern wie den Inhabern von Anleihen, deren Forderungen nicht auf das Brückeninstitut übertragen wurden, zu beeinträchtigen.
- 51 Nach dem Wortlaut von Art. 17 Abs. 1 Satz 3 der Charta kann die Nutzung des Eigentums gesetzlich geregelt werden, soweit dies für das Wohl der Allgemeinheit erforderlich ist. Insoweit ergibt sich aus Art. 52 Abs. 1 der Charta, dass Einschränkungen der Ausübung der in der Charta verankerten Rechte vorgenommen werden können, sofern sie gesetzlich vorgesehen sind, den Wesensgehalt dieser Rechte achten und unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen (Urteile vom 21. Mai 2019, Kommission/Ungarn, [Nießbrauchsrechte an landwirtschaftlichen Flächen], C-235/17, EU:C:2019:432, Rn. 88, und vom 16. Dezember 2020, Rat u. a./K. Chrysostomides & Co. u. a., C-597/18 P, C-598/18 P, C-603/18 P und C-604/18 P, EU:C:2020:1028, Rn. 155 und die dort angeführte Rechtsprechung).

- 52 Im vorliegenden Fall steht erstens fest, dass die mit der Abwicklungsmaßnahme verbundenen Einschränkungen der Ausübung der in Art. 17 Abs. 1 der Charta genannten Rechte gesetzlich vorgesehen sind, und zwar in den einschlägigen Bestimmungen des RGICSF in der durch das Decreto-Lei Nr. 114-A/2014 geänderten Fassung.
- 53 Zweitens kann eine im Einklang mit einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden erlassene Abwicklungsmaßnahme, die nicht zu einer Entziehung des Eigentums führt, sondern eine Regelung seiner Nutzung darstellt (siehe oben, Rn. 49 und 50), nicht in den Wesensgehalt des Eigentumsrechts eingreifen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. Juli 2020, Adusbef u. a., C-686/18, EU:C:2020:567, Rn. 89).
- 54 Drittens entspricht eine solche Maßnahme den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen im Sinne von Art. 52 Abs. 1 der Charta. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs entspricht der Erlass von Abwicklungsmaßnahmen im Bankensektor der von der Union verfolgten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzung, die Stabilität des Bankensystems des Euro-Währungsgebiets insgesamt sicherzustellen (vgl. entsprechend Urteil vom 20. September 2016, Ledra Advertising u. a./Kommission und EZB, C-8/15 P bis C-10/15 P, EU:C:2016:701, Rn. 71 und die dort angeführte Rechtsprechung) und ein systemisches Risiko zu vermeiden (Urteil vom 16. Juli 2020, Adusbef u. a., C-686/18, EU:C:2020:567, Rn. 92 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 55 Viertens ist in Bezug auf die Frage, ob die mit der Abwicklungsmaßnahme verbundenen Einschränkungen der Ausübung der in Art. 17 Abs. 1 der Charta genannten Rechte über das hinausgehen, was zur Erreichung der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden dem Gemeinwohl dienenden Ziele erforderlich ist, darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung des besonderen wirtschaftlichen Kontexts über ein weites Ermessen bei Entscheidungen auf wirtschaftlichem Gebiet verfügen und dass sie am besten in der Lage sind, die Maßnahmen zu bestimmen, die zur Verwirklichung des angestrebten Ziels geeignet sind (Urteil vom 13. Juni 2017, Florescu u. a., C-258/14, EU:C:2017:448, Rn. 57).
- 56 Außerdem hat der Gerichtshof zwar bereits entschieden, dass ein klares öffentliches Interesse daran besteht, in der Union einen starken und kohärenten Anlegerschutz zu gewährleisten, doch hat er klargestellt, dass dieses Interesse nicht unter allen Umständen Vorrang vor dem öffentlichen Interesse an der Gewährleistung der Stabilität des Finanzsystems haben kann (Urteil vom 19. Juli 2016, Kotnik u. a., C-526/14, EU:C:2016:570, Rn. 91). Damit die Mitgliedstaaten ein solches Interesse wahren können, ist ihnen aber in diesem Kontext ein Ermessen einzuräumen (EGMR, 7. November 2002, Olczak/Polen, CE:ECHR:2002:1107DEC003041796, § 77; EGMR, 10. Juli 2012, Grainger u. a./Vereinigtes Königreich, CE:ECHR:2012:0710DEC003494010, § 36).
- 57 Im vorliegenden Fall ist, vorbehaltlich einer Überprüfung durch das vorliegende Gericht, davon auszugehen, dass die Regelung, die für die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Abwicklungsmaßnahme galt, Bestimmungen enthielt, die der Stellung der Anteilseigner und Gläubiger des betreffenden Kreditinstituts und ihren Interessen im Rahmen der im Einklang mit dieser Regelung durchgeführten Abwicklungsverfahren hinreichend Rechnung trugen.
- 58 In Bezug auf die Gläubiger des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Kreditinstituts ergibt sich aus den Angaben des vorliegenden Gerichts, dass die Gläubiger, deren Forderungen nicht übertragen wurden, Anspruch darauf haben, einen Betrag zu erhalten, der nicht unter dem liegt, von dem davon ausgegangen wird, dass sie ihn erhalten würden, wenn das Institut vollständig nach den normalen Insolvenzverfahren liquidiert worden wäre.

- 59 In Bezug auf die Anteilseigner des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Kreditinstituts ist zum einen darauf hinzuweisen, dass nach dem Wortlaut von Art. 145-C des RGICSF eine Abwicklungsmaßnahme auf ein Kreditinstitut nur bei erwiesenem oder absehbarem Zahlungsausfall angewandt wird (siehe oben, Rn. 47). Außerdem wird nach Art. 145-B Abs. 1 Buchst. a des RGICSF unter Berücksichtigung der Ziele der Abwicklungsmaßnahmen bei ihrer Durchführung versucht, u. a. zu gewährleisten, dass die Anteilseigner des fraglichen Kreditinstituts vorrangig dessen Verluste tragen. Wie der Generalanwalt in Nr. 126 seiner Schlussanträge hervorgehoben hat, ist davon auszugehen, dass die Verluste der Anteilseigner notleidender Banken grundsätzlich den gleichen Umfang haben, unabhängig davon, ob sie ihren Grund in einem Urteil über die Eröffnung des Insolvenzverfahrens oder einer Abwicklungsmaßnahme haben (vgl. entsprechend Urteil vom 19. Juli 2016, Kotnik u. a., C-526/14, EU:C:2016:570, Rn.75).
- 60 Zum anderen enthält Art. 145-I des RGICSF einen speziellen Mechanismus zur Wahrung der Rechte der Anteilseigner, wobei Art. 145-I Abs. 4 vorsieht, dass der nach der Erstattung der vom Abwicklungsfonds oder von den Sicherungsfonds zur Verfügung gestellten Beträge verbleibende Betrag des Veräußerungserlöses der Brückenbank dem ursprünglichen Kreditinstitut oder dessen Insolvenzmasse zurückerstattet wird. Vorbehaltlich einer Überprüfung durch das vorliegende Gericht sollte eine solche Bestimmung es grundsätzlich ermöglichen, die wirtschaftliche Neutralität der Abwicklungsmaßnahme sicherzustellen und dem ursprünglichen Kreditinstitut oder seiner Konkursmasse den nach Rückzahlung der von den verschiedenen Fonds gewährten Darlehen verbleibenden Erlös aus dem Verkauf der Vermögenswerte der Brückenbank nicht zu entziehen.
- 61 Unter diesen Umständen und in Anbetracht des oben in den Rn. 55 und 56 angesprochenen Ermessens ist davon auszugehen, dass Art. 17 Abs. 1 Satz 3 der Charta einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, die keine ausdrückliche Bestimmung enthält, die gewährleistet, dass die Anteilseigner keine größeren Verluste erleiden müssen als die, die sie erlitten hätten, wenn das Kreditinstitut zum Zeitpunkt des Erlasses der Abwicklungsmaßnahme liquidiert worden wäre (Grundsatz „no creditor worse off“), nicht entgegensteht.
- 62 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 17 Abs. 1 der Charta dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen, im Zusammenhang mit einer Abwicklungsmaßnahme anwendbaren Regelung nicht entgegensteht, die es grundsätzlich ermöglicht, die wirtschaftliche Neutralität dieser Abwicklungsmaßnahme sicherzustellen, und die auf die Schaffung eines Brückeninstituts und eines Instruments der Ausgliederung von Vermögenswerten abzielt, ohne in einer ausdrücklichen Bestimmung vorzusehen, dass
- eine angemessene, sorgfältige und realistische Bewertung der Vermögenswerte und Verbindlichkeiten des von der Abwicklungsmaßnahme betroffenen Instituts vor dem Erlass dieser Maßnahme vorgenommen wird,
 - eine etwaige Gegenleistung entsprechend dieser Bewertung an das in Abwicklung befindliche Institut oder, je nach Fall, an die Inhaber der Anteile oder anderer Eigentumstitel gezahlt wird,
 - die Anteilseigner des von der Abwicklungsmaßnahme betroffenen Instituts Anspruch darauf haben, einen Betrag zu erhalten, der nicht unter dem liegt, von dem davon ausgegangen wird, dass sie ihn erhalten würden, wenn das Institut vollständig nach den normalen Insolvenzverfahren liquidiert worden wäre, sondern einen solchen Schutzmechanismus lediglich für die Gläubiger vorsieht, deren Forderungen nicht übertragen wurden, und

- keine von der im ersten Gedankenstrich genannten Bewertung unabhängige Bewertung vorgenommen wird, mit der beurteilt werden soll, ob die Anteilseigner und die Gläubiger eine vorteilhaftere Behandlung erhalten hätten, wenn in Bezug auf das in Abwicklung befindliche Institut ein normales Insolvenzverfahren eingeleitet worden wäre.

Zur zweiten Frage

- 63 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorliegende Gericht wissen, ob die teilweise Umsetzung bestimmter Vorschriften der Richtlinie 2014/59 durch einen Mitgliedstaat in einer vor Ablauf der Frist für ihre Umsetzung erlassenen nationalen Regelung für die Abwicklung von Kreditinstituten die Verwirklichung des von dieser Richtlinie vorgeschriebenen Ergebnisses im Sinne des Urteils vom 18. Dezember 1997, *Inter-Environnement Wallonie* (C-129/96, EU:C:1997:628), ernstlich gefährden kann.
- 64 Wie oben in den Rn. 20 bis 22 ausgeführt, lief die Frist zur Umsetzung der am 2. Juli 2014 in Kraft getretenen Richtlinie 2014/59 am 31. Dezember 2014 ab, so dass der Portugiesischen Republik nicht vorgeworfen werden kann, dass sie zum Zeitpunkt des Erlasses der Abwicklungsmaßnahme, dem 3. August 2014, keine Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie in ihre Rechtsordnung getroffen hatte.
- 65 Gleichwohl dürfen nach ständiger Rechtsprechung die Mitgliedstaaten, an die eine Richtlinie gerichtet ist, während der Frist für ihre Umsetzung keine Vorschriften erlassen, die geeignet sind, die Verwirklichung des von der Richtlinie vorgeschriebenen Ergebnisses ernstlich zu gefährden (Urteile vom 18. Dezember 1997, *Inter-Environnement Wallonie*, C-129/96, EU:C:1997:628, Rn. 45, vom 26. Mai 2011, *Stichting Natuur en Milieu u. a.*, C-165/09 bis C-167/09, EU:C:2011:348, Rn. 78, und vom 25. Januar 2022, *VYSOČINA WIND*, C-181/20, EU:C:2022:51, Rn. 75).
- 66 Eine derartige, für alle nationalen Behörden geltende Unterlassenspflicht ist zum einen so zu verstehen, dass sie sich auf den Erlass jeder allgemeinen und spezifischen Maßnahme bezieht, die eine solche negative Wirkung entfalten kann (Urteil vom 11. September 2012, *Nomarchiaki Aftodioikisi Aitoloakarnanias u. a.*, C-43/10, EU:C:2012:560, Rn. 57 und die dort angeführte Rechtsprechung). Zum anderen müssen die Gerichte der Mitgliedstaaten es ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens einer Richtlinie so weit wie möglich unterlassen, das innerstaatliche Recht in einer Weise auszulegen, die die Verwirklichung des mit der Richtlinie verfolgten Ziels nach Ablauf der Umsetzungsfrist ernstlich gefährden würde (Urteile vom 4. Juli 2006, *Adeneler u. a.*, C-212/04, EU:C:2006:443, Rn. 123, und vom 23. April 2009, *VTB-VAB und Galatea*, C-261/07 und C-299/07, EU:C:2009:244, Rn. 39).
- 67 Im vorliegenden Fall möchte das vorliegende Gericht wissen, ob das Decreto-Lei Nr. 114-A/2014 vom 1. August 2014, mit dem unstreitig durch die Änderung der Art. 145-B, 145-F, 145-H und 145-I des RGICSF bestimmte Vorschriften der Richtlinie 2014/59 ordnungsgemäß, aber nur teilweise umgesetzt wurden, das von der Richtlinie vorgeschriebene Ergebnis ernstlich gefährden kann.
- 68 Insoweit ist es zwar Sache des nationalen Gerichts, zu beurteilen, ob die nationalen Vorschriften, deren Rechtmäßigkeit bestritten wird, das von einer Richtlinie vorgeschriebene Ergebnis ernstlich gefährden können (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 18. Dezember 1997, *Inter-Environnement Wallonie*, C-129/96, EU:C:1997:628, Rn. 45 und 46, und vom 5. April 2011, *Société fiduciaire nationale d'expertise comptable*, C-119/09, EU:C:2011:208, Rn. 19 und die dort angeführte

Rechtsprechung); eine solche Beurteilung ist zwangsläufig auf der Grundlage einer Gesamtwürdigung unter Berücksichtigung aller in dem betreffenden nationalen Hoheitsgebiet eingeführten Politiken und Maßnahmen durchzuführen (Urteil vom 26. Mai 2011, Stichting Natuur en Milieu u. a., C-165/09 bis C-167/09, EU:C:2011:348, Rn. 81).

- 69 Der Gerichtshof ist jedoch für die Entscheidung über die Frage zuständig, ob die teilweise Umsetzung bestimmter Vorschriften einer Richtlinie durch einen Mitgliedstaat vor Ablauf der Frist für ihre Umsetzung grundsätzlich geeignet ist, die Verwirklichung des von der Richtlinie vorgeschriebenen Ergebnisses ernstlich zu gefährden.
- 70 Insoweit ist zum einen darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten, wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, die Möglichkeit haben, vorläufige Vorschriften zu erlassen oder eine Richtlinie schrittweise umzusetzen. In solchen Fällen würde die mangelnde Übereinstimmung von Übergangsvorschriften des nationalen Rechts mit der Richtlinie oder die fehlende Umsetzung bestimmter Vorschriften der Richtlinie das von ihr vorgeschriebene Ergebnis nicht zwangsläufig gefährden (Urteil vom 18. Dezember 1997, Inter-Environnement Wallonie, C-129/96, EU:C:1997:628, Rn. 49). Dann ist nämlich davon auszugehen, dass ein solches Ergebnis durch die endgültige und vollständige Umsetzung der Richtlinie innerhalb der vorgeschriebenen Fristen immer noch erreicht werden könnte.
- 71 Zum anderen ist, wie oben in Rn. 66 ausgeführt, die Unterlassenspflicht, auf die der Gerichtshof u. a. in Rn. 45 des Urteils vom 18. Dezember 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, EU:C:1997:628), Bezug genommen hat, so zu verstehen, dass sie den Erlass jeder allgemeinen und spezifischen Maßnahme erfasst, die geeignet ist, die Verwirklichung des von der fraglichen Richtlinie vorgeschriebenen Ergebnisses ernstlich zu gefährden.
- 72 Wie der Generalanwalt in den Nrn. 79 und 80 seiner Schlussanträge im Wesentlichen hervorgehoben hat, kann nicht davon ausgegangen werden, dass der Erlass einer Maßnahme, die darauf abzielt, eine Richtlinie der Union – sei es auch nur teilweise – umzusetzen, und mit der sie ordnungsgemäß umgesetzt wird, durch einen Mitgliedstaat eine solche negative Wirkung entfalten kann, da diese Maßnahme zwangsläufig zu einer Angleichung der nationalen Regelung an die mit ihr umgesetzte Richtlinie führt und damit zur Verwirklichung der Ziele der Richtlinie beiträgt.
- 73 Daraus folgt, dass die nur teilweise Umsetzung bestimmter Vorschriften einer Richtlinie durch einen Mitgliedstaat vor Ablauf der Umsetzungsfrist grundsätzlich nicht geeignet ist, die Verwirklichung des von dieser Richtlinie vorgeschriebenen Ergebnisses ernstlich zu gefährden.
- 74 Nach alledem ist auf die zweite Frage zu antworten, dass die nur teilweise Umsetzung bestimmter Vorschriften der Richtlinie 2014/59 durch einen Mitgliedstaat in einer vor Ablauf der Frist für ihre Umsetzung erlassenen nationalen Regelung für die Abwicklung von Kreditinstituten die Verwirklichung des von dieser Richtlinie vorgeschriebenen Ergebnisses grundsätzlich nicht im Sinne des Urteils vom 18. Dezember 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, EU:C:1997:628), ernstlich gefährden kann.

Kosten

- 75 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Erste Kammer) für Recht erkannt:

1. **Art. 17 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ist dahin auszulegen, dass er einer nationalen, im Zusammenhang mit einer Abwicklungsmaßnahme anwendbaren Regelung nicht entgegensteht, die es grundsätzlich ermöglicht, die wirtschaftliche Neutralität dieser Abwicklungsmaßnahme sicherzustellen, und die auf die Schaffung eines Brückeninstituts und eines Instruments der Ausgliederung von Vermögenswerten abzielt, ohne in einer ausdrücklichen Bestimmung vorzusehen, dass**
 - eine angemessene, sorgfältige und realistische Bewertung der Vermögenswerte und Verbindlichkeiten des von der Abwicklungsmaßnahme betroffenen Instituts vor dem Erlass dieser Maßnahme vorgenommen wird,
 - eine etwaige Gegenleistung entsprechend dieser Bewertung an das in Abwicklung befindliche Institut oder, je nach Fall, an die Inhaber der Anteile oder anderer Eigentumstitel gezahlt wird,
 - die Anteilseigner des von der Abwicklungsmaßnahme betroffenen Instituts Anspruch darauf haben, einen Betrag zu erhalten, der nicht unter dem liegt, von dem davon ausgegangen wird, dass sie ihn erhalten würden, wenn das Institut vollständig nach den normalen Insolvenzverfahren liquidiert worden wäre, sondern einen solchen Schutzmechanismus lediglich für die Gläubiger vorsieht, deren Forderungen nicht übertragen wurden, und
 - eine von der im ersten Gedankenstrich genannten Bewertung unabhängige Bewertung vorgenommen wird, mit der beurteilt werden soll, ob die Anteilseigner und die Gläubiger eine vorteilhaftere Behandlung erhalten hätten, wenn in Bezug auf das in Abwicklung befindliche Institut ein normales Insolvenzverfahren eingeleitet worden wäre.
2. **Die nur teilweise Umsetzung bestimmter Vorschriften 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 durch einen Mitgliedstaat in einer vor Ablauf der Frist für ihre Umsetzung erlassenen nationalen Regelung für die Abwicklung von Kreditinstituten kann die Verwirklichung des von dieser Richtlinie vorgeschriebenen Ergebnisses grundsätzlich nicht im Sinne des Urteils vom 18. Dezember 1997, Inter-Environnement Wallonie (C-129/96, EU:C:1997:628), ernstlich gefährden.**

Unterschriften

ⁱ – Die vorliegende Sprachfassung ist in Nr. 1 des Tenors gegenüber der ursprünglich online gestellten Fassung geändert worden.