



Hauptausschuss

20. Sitzung (öffentlich)

23. November 2023

Düsseldorf – Haus des Landtags

10:01 Uhr bis 11:19 Uhr

Vorsitz: Klaus Vossemer (CDU)

Protokoll: Vanessa Kriele

Verhandlungspunkt:

Staatsvertrag über die Änderung des Staatsvertrags zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und dem Land Niedersachsen über die Vereinigung der LBS Westdeutsche Landesbausparkasse, Anstalt des öffentlichen Rechts, und der LBS Norddeutsche Landesbausparkasse Berlin-Hannover, Anstalt des öffentlichen Rechts, zur LBS Landesbausparkasse NordWest, Anstalt des öffentlichen Rechts, und über die LBS Landesbausparkasse NordWest

3

Antrag
der Landesregierung auf Zustimmung zu einem Staatsvertrag
gemäß Artikel 66 Satz 2 der Landesverfassung
Drucksache 18/6412

– Anhörung von Sachverständigen (s. *Anlage*)

Staatsvertrag über die Änderung des Staatsvertrags zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und dem Land Niedersachsen über die Vereinigung der LBS Westdeutsche Landesbausparkasse, Anstalt des öffentlichen Rechts, und der LBS Norddeutsche Landesbausparkasse Berlin-Hannover, Anstalt des öffentlichen Rechts, zur LBS Landesbausparkasse NordWest, Anstalt des öffentlichen Rechts, und über die LBS Landesbausparkasse NordWest

Antrag

der Landesregierung auf Zustimmung zu einem Staatsvertrag
gemäß Artikel 66 Satz 2 der Landesverfassung
Drucksache 18/6412

– Anhörung von Sachverständigen (s. *Anlage*)

Vorsitzender Klaus Vossemer (CDU): Ich begrüße Sie herzlich zur 20. Sitzung des Hauptausschusses hier im Landtag von Nordrhein-Westfalen. Mein Gruß gilt den Zuschauerinnen und Zuschauern, den Vertreterinnen und Vertretern der Medien, sofern anwesend, und insbesondere den Sachverständigen. Der Sitzungsdokumentarische Dienst wird ein Wortprotokoll erstellen. Sie kennen das Prozedere aber bereits, weil wir uns hier vor gar nicht allzu langer Zeit schon einmal zu einem sehr ähnlichen Sachverhalt getroffen haben.

Die gesamte Sitzung ist öffentlich und wird per Livestream ins Internet übertragen. Die Tagesordnung der heutigen Sitzung haben Sie mit der Einladung 18/5059 erhalten. Wir haben ein Tableau zu dieser Anhörung von Sachverständigen erstellt. Das liegt Ihnen vor. Vereinbarungsgemäß werden wir sofort Fragen an die Sachverständigen richten, weil wir davon ausgehen, dass wir alle knietief im Thema und die Grundlagen für alle gleich sind. Insofern möchte ich Sie bitten, Ihre Fragen zu stellen.

Wir werden dann gleich eine Antwortrunde in der Reihenfolge des Tableaus vornehmen, also beginnend mit Herrn Jörg Münning, fortlaufend mit Herrn Dr. Alexander Jochum, Herrn Thomas Anger und Dr. Michael Fischer. Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht, BaFin, in Bonn nimmt nicht teil. Liebe Kolleginnen und Kollegen, Sie haben das Wort.

Ralf Witzel (FDP): Ein herzliches Dankeschön auch seitens der FDP-Landtagsfraktion an alle Sachverständigen. Sie haben es uns bzw. den Umständen des hier vorliegenden Sachverhalts zu verdanken, dass wir heute noch einmal hier zusammentreffen. Ich bitte Sie um Ihr professionelles Verständnis dafür, dass wir als Parlamentsfraktion dies wichtig genug fanden. Es ist für uns schon ein außergewöhnlicher Vorgang, wenn eine Aufsichtsbehörde eine Regierung dahin gehend kritisiert, dass ein Staatsvertrag europarechtswidrig sei, sodass ein neuer Staatsvertrag aufgesetzt werden muss.

Mit einem solchen Vorgang muss sich ein Parlament beschäftigen. Mit Blick auf die Notwendigkeiten, die aus Sicht Ihres Instituts bestehen, soll dies das Verfahren selbstverständlich nicht verzögern.

Herr Dr. Fischer, könnten Sie uns bitte erläutern, wieso die Anforderungen der CRR-Richtlinie zum harten Kernkapital in der Praxis so bedeutend sind? Welchen Zweck verfolgt diese Richtlinie? Welche Auswirkungen gehen davon in der Praxis aus?

Ich hätte noch eine Frage zu den Interpretationsspielräumen. Man kann Vorschriften immer unterschiedlich bzw. mindestens mit gewissen Akzentuierungen auslegen. Das gilt sicherlich ganz grundsätzlich auch für das Europarecht. Die BaFin ist in ihrer Interpretation und Sichtweise der CRR-Richtlinie bzw. des § 71 Aktiengesetz allerdings ausgesprochen klar. Deshalb macht sie in ihrer schriftlichen Stellungnahme deutlich, dass der ursprüngliche Staatsvertrag aus ihrer Sicht gleich mehrere Bestimmungen enthält, die sehr deutlich die Möglichkeit von Verringerungen oder Rückzahlungen der Anteile am Stammkapital der LBS NordWest erkennen lassen.

Gibt es aus Ihrer Sicht Interpretationsspielräume? Wie sehen Sie das, wenn Sie von außen fachlich auf diese Dinge blicken?

Können Sie uns die konkreten Folgen für die LBS NordWest für den Fall erläutern, dass die Auflagen der BaFin nicht erfüllt würden? Dies steht schließlich unter dem Vorbehalt der Entscheidung des parlamentarischen Gesetzgebers. Sie schreiben meinem Verständnis nach in Ihrer Stellungnahme, dass die Bank ihr Risikogeschäft beenden müsste. Wie weitreichend wären also die Folgen und welcher Schaden käme auf die LBS zu, wenn dieses Szenario so einträte?

Ich hätte des Weiteren Fragen an den Vorstandsvorsitzenden der LBS. Herr Münning, Sie haben in Ihrer Position deutlich gemacht, dass Ihre Prüfungen und Überlegungen und die Ergebnisse und Feststellungen der BaFin sich in der rechtlichen Einschätzung unterscheiden. Könnten Sie uns freundlicherweise erläutern, welche für Sie die maßgeblichen Gründe dafür waren, zumindest zunächst eine andere inhaltliche Sichtweise der Dinge einzunehmen?

Für mich ist damit in einem Rechtsstaat die folgende Frage verbunden: Sie hatten eine andere rechtliche Auffassung und haben daher rechtliche Expertise bemüht, die Sie in Ihrer Sichtweise bestärkt hat. Haben Sie auch überlegt, rechtlich gegen die Einschätzung der BaFin vorzugehen? Wenn Ihre Gesellschaft eine Interessenlage hat, die nicht dem entspricht, was die Aufsicht in ihren Befunden feststellt, müssten Sie das zumindest geprüft haben.

Sie haben sich im Vorfeld dieser Sitzung vermutlich auch die Stellungnahme der BaFin angeschaut. Dort ist die Chronologie der vergangenen Monate dargestellt. Ist diese aus Ihrer Sicht so vollständig, oder haben Sie aus Ihrer eigenen Befassung mit Ihrem Institut andere Erkenntnisse, sodass das, was die BaFin bezüglich der Chronologie der Ereignisse dargestellt hat, unzutreffend wäre?

Sven Wolf (SPD): Ich versuche mich etwas knapper zu fassen, da die von der BaFin geäußerten Bedenken aus unserer Sicht durchaus klargestellt sind. Daher hätte ich zunächst nur folgende Frage: Warum kam es erst jetzt zu dieser Klarstellungsbitte durch die BaFin? Ich habe dazu vor wenigen Tagen ein längeres Gespräch mit Herrn Pennartz vom Rheinischen Sparkassen- und Giroverband geführt. Deswegen wäre mir die Antwort dazu wahrscheinlich bekannt. Ich möchte die Frage hier aber trotzdem stellen.

Wie bewerten Sie die von der BaFin erbetenen Klarstellungen? Könnten Sie zum Abschluss noch einmal in kurzen Worten zusammenfassen, wie Sie die geplante Fusion bewerten, damit dies im Parlament deutlich wird? Diese letzte Frage möchte ich mit dem herzlichen Dank der SPD-Fraktion dafür verbinden, dass Sie heute zu dieser Anhörung gekommen sind.

Thomas Okos (CDU): Auch die CDU-Fraktion dankt dafür, dass Sie heute bei uns sind und wir noch einmal entsprechende Fragen klären können. Unsererseits geht es darum, inwieweit die vorgeschlagene Änderung des Staatsvertrages zur Förderung der regionalen Wirtschaft beitragen kann, insbesondere in Bezug auf den Immobilienmarkt und die Baufinanzierung in Nordrhein-Westfalen.

Ina Besche-Krastl (GRÜNE): Herr Dr. Michael Fischer, Sie haben nachvollziehbar dargestellt, warum die Auflagen der BaFin zwingend umzusetzen waren. Inwiefern teilen Sie die Auffassung der BaFin, dass die ursprüngliche Regelung nach § 5 Abs. 8 Satz 1 des Staatsvertrages mit den Eigenmittelanforderungen der CRR nicht vereinbar war.

Herr Münning, aus Ihrer Sicht war bereits die ursprüngliche Regelung nach § 5 Abs. 8 Satz 1 des Staatsvertrages mit den Eigenmittelanforderungen der CRR vereinbar. Können wir hier dennoch davon ausgehen, dass sich aus der vorgeschlagenen Änderung aus Ihrer Sicht keine unmittelbar erkennbaren Nachteile ergeben?

Vorsitzender Klaus Vossemer (CDU): Damit wäre die erste Fragerunde abgeschlossen. Ich bitte die Sachverständigen um entsprechende Beantwortung, insofern Fragen direkt an Sie adressiert worden sind. Gern können Sie darüber hinaus sagen, was Sie hier im Zusammenhang mit diesem Thema gerne noch zu Protokoll geben möchten. Ich beginne, wie vereinbart, mit der Landesbausparkasse NordWest.

Jörg Münning (LBS Landesbausparkasse NordWest): Vielen Dank für die Fragen und die Gelegenheit, das hier noch einmal klarzustellen.

Herr Witzel, die rechtlichen Unterschiede zu der jetzigen Formulierung, die mit der BaFin abgestimmt ist, sehen wir insofern gar nicht, als wir davon ausgegangen sind, dass auch die bisherige Formulierung genau diesen Sinn beinhaltet.

Sie müssen wissen: Bei der BaFin liefen zu dieser Zeit drei Inhaberkontrollverfahren. Ich habe in der vergangenen Anhörung sowohl auf diesen Umstand hingewiesen, als auch darauf, wie wichtig diese Fusion für den Finanzstandort Nordrhein-Westfalen ist. In der LBS-Landschaft wird reichlich fusioniert, und zwar auch im Süden sowie im Nordosten. Im Rahmen eines solchen Verfahrens finden viele Gespräche und Abstimmungen statt, zugegebenermaßen mit vielen Abteilungen der BaFin. Man hat in einem solchen Inhaberkontrollverfahren – auch wir haben dies erst lernen müssen, weil wir das nicht jedes Jahr machen – mit sechs bis sieben Abteilungen zu tun. Ich kann es Ihnen gar nicht genau sagen. Wir haben natürlich immer die Nähe gesucht.

Auch die Essenz der bisherigen Formulierung beinhaltet nicht, dass ein Träger einfach seine Anteile abgeben und sich damit quasi der LBS NordWest als neues Institut

entledigen könnte. Das zeigt meines Erachtens sehr deutlich: Es war immer die Intention, dass das Stammkapital erhalten bleiben soll. Das Stammkapital ist – Herr Dr. Fischer wird sicherlich gleich etwas dazu sagen wollen – auch relevant für das harte Kernkapital. Alleine durch diesen Satz war die Intention eigentlich immer klar.

Es wurde uns auch nicht angedeutet, dass das nicht richtig gewesen wäre. Damit komme ich auf Ihre Frage nach der Chronologie zu sprechen. Wir haben noch am 4. Juli 2023 Zeichen aus der BaFin erhalten, dass es – so heißt das dann im Sprachgebrauch – „no red flags“ gebe, also keine roten Flaggen. Wir hatten also keinerlei Anzeichen dafür, dass die Formulierungen irgendwie anders bewertet werden würden, weil die Intention, wie gesagt, klar war.

Der 4. Juli 2023 war kurz vor der Fusion. Das beantwortet dann vielleicht auch Ihre zweite Frage: Wir teilen die Auffassung der BaFin nicht, dass das so nicht in Ordnung wäre, weil eben auch Gespräche stattgefunden hatten. Wir haben uns aber darauf eingelassen und gesagt: Wir gehen rechtlich nicht dagegen an, weil wir uns mitten im Fusionsprozess befinden. Wir fangen heute Mittag mit der technischen Fusion an. Diese geht bis Sonntag. Damit sind wir Pilot für die gesamte LBS-Gruppe.

Ich muss Ihnen nicht erklären, was es bedeutet, sich auf rechtliche Verfahren einzulassen. Wir haben also in Abstimmung und in Vereinbarung mit der BaFin gesagt: Wenn dies das Problem ist, dann formulieren wir es eben jetzt so, wie ihr es haben wollt. – So ist es zu dieser Änderung gekommen. Die jetzige Formulierung der Änderung des Staatsvertrags ist also mit der BaFin abgestimmt. Nichtsdestotrotz sind wir der Meinung, dass es auch vorher schon so gegolten hätte.

Wir als LBS NordWest können diese Änderung jedoch nicht selber vornehmen. Deshalb brauchen wir Sie. Daher geht der Dank zurück an Sie, und zwar dafür, dass Sie sich damit beschäftigen und der mit der BaFin abgestimmten Formulierung hoffentlich auch zustimmen.

Dr. Alexander Jochum (Rheinischer Sparkassen- und Giroverband): Ich habe nichts zu ergänzen. Herr Münning ist sehr tief im Thema, weil er wesentlicher Ansprechpartner der Aufsichtsbehörden war. Zum zeitlichen Ablauf möchte ich nur hinzufügen, dass die Unterlagen relativ früh bei der BaFin waren. Der Entwurf lag Ende des vergangenen Jahres vor. Ungeachtet der formellen Abläufe, die auch von der BaFin dargestellt worden sind, hätten wir uns wirklich sehr gewünscht, dass Hinweise früher erfolgt wären und jetzt keine zweite Befassung des Landtages erforderlich würde.

Ich kann seitens des RSGV als Träger der LBS NordWest nur meinen herzlichen Dank an den Landtag dafür aussprechen, dass er sich mit der Angelegenheit befasst. Wir wären Ihnen auch sehr dankbar, wenn das parlamentarische Verfahren im Zeitrahmen abgeschlossen werden könnte.

Thomas Anger (Sparkassenverband Westfalen-Lippe): Auch von meiner Seite einen herzlichen Dank dafür, dass wir hier sein dürfen. Ich möchte klarstellen, warum wir hier die zweite Runde zu diesem Staatsvertrag fahren müssen. Die Idee kommt, wie alle wissen, nicht von uns. Wir waren – das hat Herr Münning schon ausgeführt –

der Auffassung, dass der erste Staatsvertrag, so wie er formuliert war, in Ordnung war und es keine Anzeichen dafür gab, dass ein Träger die Auffassung haben könnte, er könnte sein Stammkapital in irgendeiner Weise zurückerhalten.

Das Kernteam, das sich auf der Arbeitsebene damit beschäftigt hat, bestand immerhin aus 23 Personen – ich habe durchgezählt. Keine davon führte zum ersten Mal eine Fusion durch. Alle waren sehr wohl mit den Eigenkapitalvorschriften der CRR vertraut. In der Spitze beschäftigten sich bis zu neun Anwälte damit. Keiner von uns, auch nicht diese Anwälte, hat in der Vorbereitung auch nur ansatzweise irgendeinen Zweifel daran erahnen können, dass die ursprüngliche Formulierung des Staatsvertrags, so wie sie heute im Gesetz steht, das Stammkapital der LBS nicht gefährdete.

Wir waren insofern überrascht. Wie Herr Münning sagte, kam uns aber irgendwann die Erkenntnis, dass es keinen Sinn ergibt, rechtlich dagegen vorzugehen, weil wir die Verzögerung im Fusionsprozess definitiv nicht brauchen. Wir hätten über Jahre hinweg keine Klarheit gehabt. Insofern war für uns ganz klar: Das machen wir. Wir bitten Sie, darauf noch einmal einen Blick zu werfen, und hoffen auf Ihr Verständnis dafür, dass es jetzt so gekommen ist.

Dr. Michael Fischer (Jones Day): Herzlichen Dank für die Gelegenheit, heute bei Ihnen zu sprechen. Ich tue das aus einer externen Befassung mit dem Sachverhalt heraus. Ich habe mir als Grundlage meiner im Vorfeld eingereichten Stellungnahme die Berichterstattung auch im Rahmen des Änderungsstaatsvertrages angeschaut.

Herr Abgeordneter Witzel, Sie hatten nach dem Zweck der Capital Requirements Regulation bzw. Kapitaladäquanzverordnung gefragt. Dieses Wortungetüm wird CRR abgekürzt. Das ist vielleicht etwas griffiger. Die CRR ist eine Verordnung und damit als europäischer Rechtsakt unmittelbar anwendbar.

Sie richtet sich von der Stoßrichtung her unmittelbar an die Institute, die von diesem Teil der europäischen Bankenregulierung betroffen sind. Viele Dinge, die aus dem Baseler Ausschuss kommen, sind darin umgesetzt. Kernbestandteile – das unterstreicht die Bedeutung und den Zweck dieser Regelung – sind insbesondere die Vorgaben zu quantitativen Anforderungen vor allem im Hinblick auf eine angemessene Eigenkapitalausstattung – darum geht es hier –, Großkreditgrenzen, die eine andere wichtige aufsichtsrechtliche Messgröße sind, oder Vorgaben für die Liquiditätsausstattung.

CRR ist Teil des sogenannten einheitlichen Regelungsbuches, des Single Rule Book. Sie ist direkt anwendbar und wird auf europäischer Ebene um eine Richtlinie ergänzt, nämlich die Capital Requirements Directive. Dieses Regelwerk zu Fragen der Zulassung, der Beaufsichtigung von Banken und Wertpapierfirmen, richtet sich primär an die Mitgliedsstaaten. Das alles ist Teil der ersten Säule in der europäischen Bankenunion im Rahmen des einheitlichen Aufsichtsmechanismus.

Damit wird auch die Bedeutung dieses Regelwerks für die bankaufsichtsrechtliche Rechtspraxis deutlich. Im Kontext der hier relevanten Fragen der Eigenkapitalregulierung ist ebenfalls zu vermerken, dass eine Behörde im Regelungskonzert der Aufsichtsbehörden, nämlich die EBA, die European Banking Authority, es auf sich genommen hat, regelmäßig zu überprüfen, ob die Eigenkapitalinstrumente, die europäische Banken

ausgegeben haben, diesen aufsichtsrechtlichen Anforderungen genügen. Dazu wird auch berichtet.

Wenn diese Erhebungen dazu führen, dass da entsprechende Kritik notwendig ist, wird das den Instituten über die unmittelbare Aufsicht mitgeteilt, sodass es in der bankaufsichtsrechtlichen Praxis durchaus vorkommen kann, dass die Aufsicht sich mit diesbezüglichen – ich formuliere es neutral – Anmerkungen meldet. Auf diesem Wege beabsichtigt sie die Sicherstellung dieser Vorgaben.

Die zweite Frage bezog sich auf § 71 Aktiengesetz. Diese Regelung ermöglicht den Erwerb eigener Aktien. Dem Grunde nach ist das eine Regelung, die das grundsätzliche Verbot des Erwerbs eigener Aktien indirekt unterstreicht und dann einige Ausnahmefälle definiert, in denen ein entsprechender Erwerb erfolgen kann. Sie sagten, die BaFin habe sich dazu relativ eindeutig geäußert. Ihre Frage zielte darauf ab, ob es hier gegebenenfalls Interpretationsspielräume gebe.

Interpretationsspielräume gibt es meines Erachtens durchaus. § 71 Aktiengesetz ist als Regelung auf eine Anstalt öffentlichen Rechts zunächst nicht direkt anwendbar. Diese ist keine Aktiengesellschaft. Den europäischen Aufsichtsbehörden schwebt – damit komme ich auf Ihre erste Frage zurück – in Anwendung der europäischen rechtlichen Vorgaben eigentlich immer der Regelungsgedanke der Aktiengesellschaft vor. Deshalb ist das Rekurren auf aktienrechtliche Regelungen auch im Bereich des Anstaltsrechts durchaus üblich. Das Ganze kann aber mit Abstrichen erfolgen.

Interpretationsspielräume bestehen insbesondere im Hinblick auf einen der hier genutzten Tatbestände, dass es nämlich einen entsprechenden Ermächtigungsbeschluss durch den Souverän der jeweiligen Gesellschaft gibt – in der Aktiengesellschaft ist das die Hauptversammlung und in unserem Fall die Trägerversammlung –, auf die Bestimmungsgroße, was den Gegenwert betrifft, und gegebenenfalls auch auf das Volumen, das Gegenstand eines derartigen Rückkaufes sein kann.

Die dritte Frage bezog sich auf die Folgen der Nichterfüllung der Auflage der BaFin. Die Auflage ist in dem Rechtskleid einer auflösenden Bedingung ausgereicht worden. Das soll heißen: Sollte diese Bedingung für die bedingt erteilte Genehmigung nicht eintreten, träte der alte Rechtszustand wieder ein. Die Genehmigung entfiere ersatzlos.

Diesbezüglich hat sich die BaFin auch sehr deutlich geäußert: Aufgrund der Nichtübereinstimmung mit den CRR-Vorgaben könnten das gesamte Stammkapital und gegebenenfalls noch dazugehörige Agien der LBS NordWest nicht mehr als hartes Kernkapital angerechnet werden. Das ist eine unmittelbare Rechtsfolge. Dazu gibt es im CRR eine Regelung, die das explizit vorsieht.

Kommt es in der Praxis unmittelbar zu derartigen Rechtsfolgen? Gestatten Sie mir bitte noch diese ergänzende Bemerkung: Das hielte ich nur im Falle der absoluten Ultima Ratio für überhaupt denkbar. Bevor es zu diesem Zustand kommt, geht dem üblicherweise ein sehr intensiver Dialog mit den Aufsichtsbehörden voraus.

Die vierte Frage lautete, ob ich die Rechtsauffassung der BaFin teile, dass eine Unvereinbarkeit mit den aufsichtsrechtlichen Anforderungen aus der CRR gegeben ist. Dazu es ist meines Erachtens hilfreich, sich die alte Fassung des Staatsvertrages noch

einmal zu vergegenwärtigen. In den Regelungen in § 5 Abs. 8 Satz 1, 2 und 3 des Staatsvertrages alter Fassung wird deutlich, dass die Rückübertragungsmöglichkeit, die jedem Träger in Satz 1 eingeräumt wird, in dreierlei Hinsicht konditioniert wird:

Zum einen ist die Zustimmung der übrigen Träger erforderlich. Zweitens bedarf es des Vorhandenseins von Rücklagen in Höhe der Aufwendungen, die man dann für diesen Rückerwerb bankseitig leisten muss. Drittens – der Hinweis erfolgte schon – muss das Eigenkapital mindestens in Höhe des Stammkapitals infolge eines derartigen Rückerwerbs erhalten bleiben.

Es ist meines Erachtens richtig, dass sich Bedenken im Hinblick auf die Einhaltung der diesbezüglichen CRR-Vorgaben ergeben können. Denn das, was seinerzeit gegebenfalls allen Beteiligten als Intention klar war, hat zumindest in dem Wortlaut, auf den ich soeben rekurriert habe, meiner Meinung nach keinen deutlichen Anhalt gefunden. Meiner Beobachtung aus der Praxis zufolge legen die Behörden, die für die Beaufsichtigung dieser Anforderungen zuständig sind, Wert auf die formelle Einhaltung dieser Anforderungen.

Allein deshalb könnten Sie diese alte Formulierung als kritikwürdig erachten. Demnach ist in dieser ein Recht auf Rückgabe verankert, während das Grundmodell im Aktiengesetz einen anderen Ansatz fährt. Dort kommt die Initiative vom Unternehmen, von der Gesellschaft, weil das Unternehmen selbst erst einmal eine Ermächtigung schaffen muss. Der Souverän im Unternehmen, nämlich die Hauptversammlung, muss einen entsprechenden Rückerwerbsbeschluss bzw. Ermächtigungsbeschluss dafür fassen.

Dieses Regelungsmodell ist eben eines, das dem Anteilseigner fortwährend die Verpflichtung auferlegt, über diesen Rückerwerb zu entscheiden. Es handelt sich um kein Andienungsrechts, das jemand hat, weil es eben diese Beschlussnotwendigkeit und auf der anderen Seite – diese Vorschrift haben wir vorhin schon einmal kurz beleuchtet – dieses Erfordernis der zeitlichen Beschränkung der Ermächtigung gibt, wenn man den Weg über einen derartigen zeitlich befristeten Ermächtigungsbeschluss wählt.

Vorsitzender Klaus Vossemer (CDU): Damit wäre die erste Runde beendet. – Herr Witzel, Sie hatten bereits angekündigt, dass es für Sie erst die erste Runde gewesen ist. Deshalb starten Sie gerne auch in die zweite Runde.

Ralf Witzel (FDP): Ich hatte meine Fragen etwas portioniert, weil meine Folgefragen natürlich auf den in der ersten Runde erhaltenen Antworten aufbauen. Danke für Ihr Verständnis.

Herr Dr. Fischer, ich habe Ihre Stellungnahme 18/1054 gelesen und auch viel Neues gelernt. Ich möchte gerne aufgrund Ihrer juristischen Expertise noch einmal nachfragen. Oftmals macht ein einziges Wort einen Unterschied. So legt es jedenfalls auch Drucksache 18/6412 nahe, die dem Landtag von der Landesregierung zugeleitet worden ist, um zu einer Neuverabschiedung des Staatsvertrages zu kommen.

Ich möchte gerne auf § 5 Abs. 8 Satz 2 des Staatsvertrages Bezug nehmen. Da soll ein einziges Wort, nämlich „verfügbare“, eingefügt werden. Welche inhaltliche Konsequenz

hat das? Warum ist es wichtig, das Wort „verfügbare“ an dieser Stelle in den Regelungssachverhalt aufzunehmen?

Meine zweite Frage bezieht sich auf die Kompetenzwahrnehmung seitens der Aufsicht. Herr Dr. Fischer, hat die BaFin nach Ihrer Einschätzung und Ihren beruflichen Erfahrungen eine sachgerechte Kompetenzwahrnehmung vorgenommen oder selbige überschritten? Ich frage deshalb, weil Sie gerade deutlich gemacht haben, die BaFin agiere auch in der Auslegung europäischen Rechts nicht im luftleeren Raum, sondern habe ihrerseits Abstimmungsprozesse mit internationalen Aufsichtsbehörden in den Blick zu nehmen.

Sind Ihnen andere vergleichbare Fälle bekannt, beispielsweise im Rahmen von Fusionen, wo aus Sicht der BaFin gegen die CRR-Richtlinie verstoßen worden ist und ähnliche Korrekturen notwendig wurden?

Des Weiteren habe ich Fragen an Herrn Münning als Vorstandsvorsitzenden der LBS. Erstens. Wenn man sich die Position der BaFin verinnerlicht, könnte man den Eindruck bekommen, sie täte etwas zur Stabilisierung der LBS. Letztlich ist die Argumentation aus BaFin-Perspektive meinem Verständnis nach so aufgebaut, dass diese Ihrem Institut durch die – ich will es höflich formulieren – Klarstellungen in dem Ergebnis des neuen Staatsvertrags etwas Gutes tun will.

Meinem Verständnis Ihrer Ausführungen nach hatten Sie materiell gar keinen Dissens zu dem, was die BaFin möchte, sondern es hat für Sie, wenn ich Sie richtig interpretiere – sonst verbessern Sie mich bitte –, eher einen klarstellenden Charakter, das textlich so zu fassen. Können Sie uns das ein bisschen erläutern?

Die BaFin sagt: Wir tun letztlich etwas Gutes für die LBS, weil wir hier Stabilisierungsanforderungen – je nach Sichtweise – entweder schaffen oder präzisieren. Eigentlich müssten Sie es doch mit Dankbarkeit aufnehmen, wenn sie für die Stabilität Ihres Instituts etwas klarstellt, was zumindest auch anders gesehen werden könnte.

Herr Münning, ich würde Sie auch bitten, für dieses Parlament noch etwas zur Planungssicherheit und zu den Auswirkungen beider Staatsverträge auszuführen. Die Nichterfüllung der vorgenommenen Änderungen, die jetzt auf dem Tisch liegen, hätte wie auch die Zurückweisung des ersten Staatsvertrages an sich weitreichende Folgen für die LBS gehabt. Was würde dies für das Institut, die Beschäftigten und Ihr Geschäftsmodell bedeuten? Dazu können Sie sicherlich noch etwas sagen.

Wir haben hier bereits am 23.05.2023 in einer Anhörung zusammengesessen, damals zum ersten Staatsvertrag, der die LBS NordWest betraf. Nach den Gepflogenheiten des Hauses werden die Wortprotokolle auch Ihnen als teilnehmende Sachverständige im Nachgang zur Verfügung gestellt, in diesem Fall war es das Ausschussprotokoll 18/266. Die von der BaFin hier aufsichtsrechtlich festgestellten Defizite waren überhaupt nicht Gegenstand unserer damaligen Erörterungen. War das in dem ganzen Verfahren für Sie gar kein Thema?

Möglicherweise haben Sie diese Überlegung verworfen, weil Sie sich nach rechtlicher Beratung zu einer anderen Position durchgerungen haben. Sie haben aber vorhin auch deutlich gemacht: Diese Fragen sind rechtlich geprüft worden. Sie haben sich rechtlich

beraten lassen. Warum war das für Sie keine Erörterungsgegenstand? Erläutern Sie das gerne auch aus Ihrem Verständnis heraus. Sie haben ja gesagt: Wir haben es prüfen lassen und sind dann zu anderen Ergebnissen gekommen.

Wir hatten die erste Anhörung zum Staatsvertrag aber seinerzeit bewusst durchgeführt, um potenzielle Knackpunkte zu identifizieren. Dabei wurde diese Problematik, die jetzt sogar diesen sehr einmaligen Vorgang auslöst, nämlich die Regierung zu veranlassen, einen zweiten Staatsvertrag vorzulegen, noch nicht einmal am Rande erörtert. Wie können Sie sich das erklären?

Ich hätte noch einen Fragenkomplex, der die Sparkassenverbände und ihre Perspektive betrifft. In ihrer Stellungnahme macht die BaFin gerade auch im Umgang mit § 71 Aktiengesetz bzw. in Analogie dazu deutlich, dass es abweichende Erwartungen der Anteilseigner geben könne und genau dies durch die Rechtsetzung, die hier erfolgen soll, vermieden werden solle. Welche divergierenden Erwartungen seitens der Anteilseigner kann es geben, die sich möglicherweise nicht mit der Interessenlage der LBS decken?

Gibt es seitens der Sparkassenverbände Absichten im Umgang mit der LBS, die jetzt durch die Neufassung des Staatsvertrages eingeschränkt oder modifiziert werden? Stellt das für Sie eine Handlungsbeschränkung dar? Wenn ja, in welchen Punkten ist dies der Fall?

Jörg Münning (LBS Landesbausparkasse NordWest): Wir sehen in der Tat keinen materiellen Unterschied in den Formulierungen als solchen. Insofern gäbe es jetzt von der Intention her auch keine Änderungen. Herr Dr. Fischer sprach vorhin die Frage an, was die Intention dessen gewesen sei. Ich stelle es mir sehr schwer vor, das zu interpretieren, wenn man an dem Verfahren nicht beteiligt war. Deswegen erlaube ich mir das.

Es gibt natürlich eine enge Begleitung in einem solchen Prozess, der für die beiden Häuser, – ich spreche auch für die niedersächsischen Kollegen – ziemlich einmalig ist, sodass man sich in dem Moment abstimmt. Insofern haben wir diese Formulierung sehr frühzeitig in den Entwurf des Staatsvertrages aufgenommen.

Es konnte nur ein Entwurf sein, denn letztendlich entscheiden Sie darüber. Dieser Entwurf des Staatsvertrages ist Inhalt von Sondersitzungen in beiden Landesbausparkassen gewesen. Bei der LBS West in Nordrhein-Westfalen fand bereits im Dezember 2022 eine außerordentliche Sitzung des Verwaltungsrates und der Trägerversammlung statt, die zustimmen musste, weil es sich um eine Beteiligung handelt. Die Formulierungen im Staatsvertrag waren genauso, wie sie Ihnen vorgelegt worden sind.

Wir konnten in der Maisitzung deshalb nicht darauf eingehen, weil unseres Erachtens von der Formulierung her klar wurde, was gewollt war. Zweitens gab es überhaupt keine Anzeichen dafür, dass es mit den Formulierungen Probleme geben würde. Ich habe vorhin gesagt, dass es selbst am 04.07.2023 noch hieß „no red flags“.

Hätte ich das gewusst, hätte ich Ihnen das selbstverständlich gesagt, oder es hätte vorher eine Änderung gegeben. Wir haben die Unterlagen und auch den Staatsvertrag in der Fassung, in der er nachher verabschiedet wurde, mit dem Beginn des Inhaber-kontrollverfahrens im März 2023 eingereicht.

Ich möchte noch eine Ergänzung zu dem machen, was Herr Dr. Fischer sagte. Man kann natürlich interpretieren. Wir und unsere begleitende Rechtsanwaltskanzlei mit neun Anwälten haben es anders gemacht. Was ist eine Bedingung, was ist eine Bestimmung, was ist eine Einschränkung? In der Stellungnahme der BaFin ist erkennbar, dass sie am Anfang von „Bedingung“, später aber von „Bestimmung“ schreibt. Das ist ein kleiner Unterschied, aber vielleicht in dem Moment gar nicht so erfassbar.

Ich möchte aber vor allem auf eines hinweisen. Zu den drei Punkten, die Herr Dr. Fischer nannte, gibt es ein ganz wesentlichen vierten. Schon in der bisherigen Fassung des Staatsvertrags hätte nämlich eine solche Vorgehensweise immer der Zustimmung der Aufsicht als Grundlage bedurft. Auch wenn diese alte Formulierung durchgegangen wäre, wovon wir immer ausgegangen sind, hätte ganz am Schluss die BaFin, wenn es so angemeldet worden wäre, noch sagen können: Nein, das geht nicht.

Es wäre letztendlich eben gar nicht dazu gekommen. Das ist ganz wesentlich: Eine solche Änderung im ersten Staatsvertrag wäre ohne Zustimmung der BaFin gar nicht möglich gewesen. Insofern waren wir schon sehr überrascht, dass es jetzt im Nachhinein eine andere Formulierung sein sollte. Was machen Sie dann als Institut?

Ich möchte ausdrücklich sagen, dass wir mit der BaFin sehr gut zusammengearbeitet haben. Wir waren aber vom Zeitpunkt und vom Inhalt her sehr überrascht. Sie hat die Funktion, uns einerseits in diesem Prozess, im Inhaber kontrollverfahren, zu begleiten. Wenn es um das Kapital geht, ist sie aber andererseits auch unsere Institutsaufsichtsbehörde.

Wenn die BaFin sagt, dass wir zwar das Stammkapital haben – es ist da; es ist nicht so, dass wir kein Kapital hätten –, aber sie die Formulierung gerne anders hätte, nämlich angelehnt an das Aktiengesetz, so wie es jetzt auch ausgeführt worden ist, ansonsten würde das vorhandene Stammkapital nicht als hartes Kernkapital zugelassen, dann haben wir zwei Möglichkeiten: Entweder wir setzen uns damit rechtlich auseinander, wie ich es vorhin ausgeführt habe, oder wir sagen: Lass uns gemeinsam eine Regelung finden, in diesem Fall in Anlehnung an das Aktiengesetz, die für euch und uns in Ordnung ist, und damit ist das dann auch letztendlich behoben.

Wir können das nur nicht alleine machen. Wir hätten uns vielleicht gewünscht, eher von diesen Bedenken zu erfahren – ich wiederhole mich; wir haben sie nicht gesehen –, aber wir konnten es dann nicht ändern. Als wir es erfahren haben, mussten wir unter dieser Auflage der auflösenden Bedingung, die angesprochen wurde, auf eine Änderung im Staatsvertrag hinwirken und haben das auch sofort getan. Die BaFin hat uns bestätigt, dass das vom Vorgehen her genau in Ordnung ist. Sie beharrt jetzt auf dieser Formulierung, die mit ihr abgestimmt ist.

Noch einmal: Wir haben es nicht gesehen. Wir haben es auch meines Erachtens nicht sehen können. Es gab keine dahin gehenden Anzeichen, sonst hätten wir Ihnen das selbstverständlich vorher schon gesagt.

Ein materieller Unterschied als solcher besteht aber aus unserer Sicht nicht. Sonst hätten wir am Anfang schon gesagt: Das muss man anders formulieren. Ich weiß nicht, ob das damit so weit beantwortet ist. Herr Dr. Fischer hatte auch dazu aufgeführt.

Wenn wir als Institut nicht über das anrechenbare harte Kernkapital verfügten, hätten wir wie jedes Finanzinstitut ein Problem, weil wir die Kapitalauflagen nicht erfüllt hätten. Das Kapital ist vorhanden, es wäre nur nicht als Stammkapital und damit hartes Kernkapital anerkannt. Die Kapitalsituation ist gut. Es ist alles vorhanden. Jetzt geht es um die Anrechenbarkeit.

Dr. Alexander Jochum (Rheinischer Sparkassen- und Giroverband): Ich würde mich vor allem auf die Positionierung zu den Sparkassenverbänden konzentrieren, weil ich die Äußerungen von Herrn Münning nur unterstreichen kann.

Ich führe einmal ganz grundsätzlich aus. Es geht hier um eine öffentlich-rechtliche Anstalt und keine Aktiengesellschaft. Es werde keine Aktien am freien Markt veräußert. Das ist der ganze grundsätzliche Unterschied. Diesen Punkt mit den verschiedenen Rechtskonstrukten diskutiert gerade Deutschland das eine oder andere Mal mit den europäischen Aufsichtsbehörden.

Gerade internationale Aufseher orientieren sich sehr stark an kapitalmarktorientierten Unternehmen. Diese kennen sie. Das haben sie in ihren Ausbildungen in der Tiefe gelernt und analysiert. Da wird schnell geschaut: Was machen eigentlich kapitalmarkt orientierte Unternehmen? Diese sind allerdings tatsächlich ganz anders als eine öffentlich-rechtliche Anstalt in Deutschland aufgestellt.

Die Träger der LBS stehen zu ihr. Schauen wir uns diese Konstrukte an. Träger von öffentlich-rechtlichen Anstalten scheiden nur in extremen Situationen aus der Trägerschaft aus, und zwar dann, wenn ein Träger quasi seine eigene öffentlich-rechtliche Funktion verliert, weil es dann auch im öffentlichen Recht Schwierigkeiten gibt.

Zur Analogie zum Aktienrecht. Hier sollte keine Regelung geschaffen werden, bei der ein Träger von jetzt auf gleich aus dem Trägerkreis ausscheidet. Dies hat auch Herr Münning bereits ausgeführt. Allen Beteiligten war eigentlich klar: Das ist sehr restriktiv. Die Voraussetzungen hat Herr Münning schon dargestellt. Letztendlich hat die BaFin auch immer den Daumen drauf. Wenn es zu einer Reduzierung des Stammkapitals kommt, muss sie das nämlich ohnehin noch genehmigen.

Herr Witzel, haben wir dadurch Handlungsbeschränkungen? Ich meine ganz klar: nein. Wir formulieren nämlich jetzt tatsächlich nur das anders, was von vorneherein so gewollt war. Herr Dr. Fischer hat es auch schon ausgeführt. Die BaFin hat hier womöglich einen extrem formellen Ansatz gewählt, dass nämlich quasi nur die Stoßrichtung der Formulierung geändert werden soll.

Im Endeffekt entscheiden aber weiterhin die gleichen Leute, ob man die Trägerstellung abgeben kann oder nicht, nämlich die Trägerversammlung. Wenn bei Aktiengesellschaften die Hauptversammlung einen Ermächtigungsbeschlusses für den Vorstand fasst, ist das meines Erachtens im Prinzip genau das Gleiche, wie das, was wir machen.

Herr Münning hat auch ausgeführt, dass es, wenn man mitten im Fusionsprozess ist – das war sechs Wochen vor dem Funktionsstichtag nach einem sehr langen Fusionsprozess –, nur noch um die Entscheidung geht, ob man die Fusion vollziehen kann oder nicht. In dieser Situation entscheidet man sich dafür, diesen Weg zu gehen.

Handlungsbeschränkungen gibt es ganz eindeutig nicht. Zur Abweichung. Wenn öffentlich-rechtliche Anstalten wie Aktiengesellschaften betrachtet werden, führt das dazu, dass den Aufsichtsbehörden in dem einen oder anderen Punkt auch schon einmal die öffentlich-rechtlichen Regelungen erklärt werden müssen.

Thomas Anger (Sparkassenverband Westfalen-Lippe): Ich kann mich dem anschließen und möchte noch etwas ergänzen. Als wir gehört haben, dass die BaFin mit den Regelungen im Staatsvertrag nicht einverstanden war und das Thema der Stammkapitalgefährdung aufgebracht hat, haben wir natürlich versucht, alle möglichen Wege mit der Aufsicht zu besprechen. Das ist auf Trägerseite, von Seiten der LBS in vielfältigen Gesprächen auch tatsächlich passiert. Einer unserer Vorschläge war es – damit greife ich die Frage zu den Handlungsbeschränkungen auf –, aus dem Kreis der Träger eine Erklärung abzugeben, die genau das besagt, was jetzt im Staatsvertrag steht.

Wir wollten also im Prinzip bestätigen, dass es uns nicht darum gehe, dass irgendein Anteilseigner irgendwann aus der Gesellschaft ausscheiden kann, sondern um das, was von Anfang an gemeint war und jetzt auch in der Neufassung des Staatsvertrages enthalten ist. Darauf ließ die BaFin sich nicht ein. Im Prinzip sind wir diesbezüglich alle einer Meinung. Entsprechende Beschränkungen oder divergierende Auffassungen gibt es in dieser Richtung nicht.

Dr. Michael Fischer (Jones Day): Die erste Frage bezog sich auf die Regelung des § 5 Abs. 8 Satz 2, wo in der Änderung vorgesehen ist, dass verfügbare Rücklagen vorhanden sein müssen oder gebildet werden können. Zu dem Begriff „verfügbare“, auf den Sie abstellten, gibt es keinerlei eindeutige Interpretationsgrundlagen oder dergleichen. Die Begründung sagt dazu, dass für den Erwerb keine Rücklagen eingesetzt werden sollen, die gemäß der maßgeblichen CRR-Vorschrift zum harten Kernkapital der LBS NordWest zählen.

In Anbetracht der Tatsache, dass es keinerlei klare Vorgaben dafür gibt, was „verfügbar“ bedeutet, unternimmt also die Begründung hier den Versuch, diesem Begriff etwas Erklärungsgehalt beizufügen. Deutlich ist, dass Kapitalrücklagen für derartige Rückkäufe auf keinen Fall in Betracht kommen. Rücklagen können natürlich, wie die CRR vorgibt, zu Posten des sogenannten harten Kernkapitals zählen.

Die CRR entscheidet zwischen Instrumenten und Posten. Auch Rücklagen, die dort als Eigenkapital zählen, können vom Grundsatz her dafür verwendet werden. Wenn man das machen möchte, bedarf das aber auch einer behördlichen Genehmigung. Man muss also die Aufsicht diesbezüglich inkludieren.

Daher lautet meine Folgeinterpretation dieses Satzes in der Begründung zum Änderungsstaatsvertrag: Man muss diese Ergänzung tatsächlich dahin gehend verstehen, dass der Einsatz von Rücklagen unter Beachtung der einschlägigen aufsichtsrechtlichen Anforderungen erfolgt.

Die zweite Frage bezog sich darauf, ob das, was die BaFin gemacht hat, meiner Einschätzung nach sachgerecht ist. Was kritisiert die BaFin? Was versucht sie in ihrer Auflage zu adressieren? Sie möchte sicherstellen, dass eine ganz konkrete aufsichts-

rechtliche Vorgabe in der CRR auch im Rahmen dieses Rückgabemechanismus beachtet wird, nämlich dass auf der einen Seite das harte Kernkapital wirklich dauerhaft zur Verfügung steht und auf der anderen Seite Anteilseigner keine Erwartungshaltung haben, ihre Anteile jederzeit an das Institut zurückübertragen zu können.

Daraus resultiert ihr Hinweis – diesen halte ich in der Tat für angemessen – sich dieser Bedenken in Anlehnung an das Modell des § 71 Aktiengesetz anzunehmen. Das ist mit der ergänzenden Regelung nun tatsächlich erfolgt. Dabei hat man von diesem Hinweis im Sinne einer Anlehnung Gebrauch gemacht, indem das mit dem verfügbaren Rahmen etwas anders als in der aktienrechtlichen Regelung gefasst hat, die es auf 10 % des Grundkapitals beschränkt.

Zu der Frage, ob ich aus der Praxis andere Fälle kenne, in denen im Rahmen einer Fusion ein CRR-Verstoß festgestellt wurde? Ein derartiger Fall ist mir nicht bekannt.

Ralf Witzel (FDP): Ich würde in dieser dritten und aus meiner Sicht auch letzten Frage gerne noch einen oder zwei Aspekte anschließen, die sich aus der bisherigen Diskussion ergeben haben.

Herr Dr. Fischer, Sie halten die uns hier vorgeschlagenen Regelungen, die uns als Gesetzgeber auch durch die Neufassung des Staatsvertrags vorgelegt worden sind, für richtig, um für die LBS und auch für alle anderen Beteiligten die notwendige Rechtssicherheit zu schaffen. Habe ich Ihre letzten Ausführungen und auch Ihre Stellungnahme 18/1054 diesbezüglich richtig verstanden?

Mit Bezug auf die Ausführungen in Ihrer Stellungnahme würde ich Sie bitten, uns kurz zu erläutern, wie es sich mit der Genehmigungspflicht für Satzungsregelungen verhält. Ich habe Ihre Stellungnahme so verstanden, dass Sie die Genehmigungspflicht für Satzungsregelungen, die den Rückkauf von Instrumenten des harten Kernkapitals ermöglichen würden, begrüßen und verteidigen.

Können Sie uns helfen, das Beziehungsgeflecht zwischen nationaler und internationaler Aufsicht zu verstehen? Wie sieht das im Zusammenwirken aus? Hätte in dem Fall, dass die BaFin ihre Anmerkungen zu dem Staatsvertrag nicht gemacht hätte, dies von europäischen Behörden aufgegriffen werden können, wenn diese einen möglichen Verstoß gegen europäisches Recht gesehen hätten?

Zum Zweiten würde ich mich gerne mit Nachfragen an den Vorstandsvorsitzenden der LBS wenden. Herr Münning, als wir hier am 23. Mai 2023 zusammensaßen, bestand ein sehr großer Zeitdruck. So wurde es uns dargestellt. Der Zeitdruck war ein großes Thema, und wir haben auch die Sitzung mit sehr kurzem Vorlauf terminiert.

Nun ist ein halbes Jahr vergangen. Wir haben den 23. November 2023. Wir treffen jetzt Entscheidungen, die für den Prozess Ihrer Fusion mit Blick auf das Jahresende dringlich sind. Das ist klar. Es ist aber offenbar auch noch ausreichend, um den Fusionsprozess auf den Weg zu bringen. Warum war der Zeitdruck aus Ihrer Sicht damals so groß? Ich frage dies deshalb – ich bitte um Verständnis –, weil wir als Parlamentarier uns gerne die nötige Zeit dafür nehmen, um Vorgänge sorgfältig zu bewerten. Dies gilt insbesondere angesichts der hier gemachten Erfahrungen. Woraus resultierte der Zeitdruck damals?

Zuletzt hätte ich noch eine Frage zur Aufsicht. Wir als FDP-Landtagsfraktion haben bei unserer ersten Erörterungsrunde zum ersten Staatsvertrag die Frage gestellt: Ist es aufgrund der vorhandenen Kenntnis des Geschäftsmodells zum Beispiel einer Bausparkasse oder des Bausparens nicht dauerhaft richtig, dass die Aufsicht bei der BaFin verbleibt? Unsere These lautete damals – vielleicht erinnern Sie sich –, dass keiner das speziell deutsche Modell des Bausparens so gut kennt wie die BaFin.

Wir haben die Frage der Aufsicht vor dem Hintergrund diskutiert, dass bei entsprechenden Fusionsprozessen in der Zukunft möglicherweise Schwellenwerte überschritten würden, bei denen man dann gar nicht mehr von der BaFin direkt, sondern von europäischen Behörden beaufsichtigt würde. Ist im Kontext der hier geführten Debatten bei Ihnen dazu eine andere Haltung vorhanden?

Sind Sie auch der Auffassung, dass die BaFin Ihrer Erfahrung nach einen besonders fürsorglichen Blick auf die Institute des Bausparens wirft, während sich in europäischen Behörden aufgrund der Spezifik des deutschen Modells des Bausparens ein entsprechendes Verständnis dieses Geschäftsmodells gar nicht findet?

Meine letzten Fragen betreffen den Komplex der diesen Fusionsschritten vorgelagerten rechtlichen Begutachtung. Herr Münning, Sie haben meiner Erinnerung nach ausgeführt, dass teilweise bis zu neun sachkundige Anwälte mit der rechtlichen Beratung und Begleitung Ihrer Fusionsvorbereitung befasst waren. Gab es andere Punkte, die rechtlich kritisch gesehen wurden und uns dann vielleicht in der Zukunft in diesem Prozess noch begegnen?

Gab es eine unabhängige rechtliche Bewertung und Begutachtung im Auftrag der LBS, also unabhängig von den Sparkassenverbänden, oder erfolgte das alles gemeinsam? Diese Frage gebe ich auch direkt an die Sparkassenverbände weiter.

Zur Präzisierung wollte ich nur noch sagen: Natürlich habe ich ein klares Verständnis von der Rolle und dem Selbstverständnis von öffentlichen Anstalten. Wir stehen auch ausdrücklich zum Dreisäulenmodell und finden es richtig, dass es öffentliche Anbieter für klassisches Banking, Bausparen und Assekuranz gibt. Gerade deshalb bekommt man aber im Laufe der Jahre immer wieder einmal mit, dass es Interessenunterschiede zwischen Trägern und Unternehmen geben kann.

Die Interessensperspektive, die Gremienverantwortliche für ihre Institutionen wahrzunehmen haben, sind in einer Provinzial nicht automatisch eins zu eins mit den Interessen des Sparkassenverbandes und vielleicht der LBS identisch. Deswegen ergibt es bei aller Gemeinsamkeit in der großen Sparkassenfamilie schon Sinn, dass sich jeder der Rolle der Entität bewusst ist, für die er Verantwortung trägt. Das sind die Gremienverpflichtungen, die jeder selbst erst einmal speziell seiner Entität gegenüber hat.

Ich finde es deswegen nicht illegitim – diese Überlegung hat auch die BaFin angestellt –, sich bei aller Kollegialität aus unterschiedlichen Perspektiven zu überlegen, wie längerfristige Regelungen, die auch lange in die Zukunft hinein Bindungswirkung entfalten, sich vielleicht in einigen Jahren auswirken könnten, falls es Interessenskollisionen gäbe. Haben Sie für diese Sichtweise zumindest Verständnis?

Jörg Münning (LBS Landesbausparkasse NordWest): Zum Zeitdruck. Das ist natürlich relativ. Ich hatte im Mai ausgeführt, es sei das Ziel, die Fusion rückwirkend zum 01.01.2023 durchzuführen. Dafür galt die klare Bestimmung, dass es bis zum 31.08.2023 geschehen musste. Man hätte nicht eher mit dem Verfahren anfangen können, weil wir mit der LBS Nord in Niedersachsen fusioniert haben. Bekanntermaßen haben in beiden Bundesländern 2022 Landtagswahlen stattgefunden. Sie wissen, wann man so ein Verfahren dann beginnen kann. So ist es einfach.

Innerhalb eines Verfahrens hat jeder die Möglichkeit, von allem Gebrauch zu machen, so wie Sie das auch tun, Herr Witzel, nämlich beispielsweise davon, Anhörungen in Präsenz durchzuführen. Das gilt es dann zu berücksichtigen. Aus unserer Sicht blieb letztendlich aber Zeit genug, um das Ganze mit allen Veröffentlichungen bis zum 31.08.2023 durchzuführen. Das ist dann auch geschehen.

Ich kann überhaupt nicht feststellen, dass es in dem Zusammenhang zu anderen Auslegungen gekommen wäre, wenn man mehr Zeit gehabt hätte, dass also irgendetwas unter diesem gewissen Zeitdruck nicht abgearbeitet worden wäre. Diese Verfahren brauchen einfach Zeit. Im Übrigen hatten wir das 2014 mit der Fusion mit der LBS Bremen genauso. Auch damals waren Sie involviert. Das ganze parlamentarische Verfahren erstreckte sich meiner Erinnerung nach über ein Jahr.

Es war meines Erachtens genügend Zeit. Genau deshalb stimmt man sich in einem solchen Verfahren mit den Beteiligten ab. Ich wiederhole mich: Das waren in diesem Fall die BaFin und die Träger. Man braucht auch keine unterschiedlichen Sichtweisen von Institut und Trägern, weil die Intention des Ganzen klar war.

Ich habe vorhin bei der Beantwortung einer anderen Frage ausgeführt, dass wir – das gilt Übrigen auch für die Kollegen in Niedersachsen – im Dezember 2022 bereits eine Trägerversammlung der LBS NordWest durchgeführt haben. 2022 gab es eine gemeinsame Vorgehensweise. Deshalb gab es in dem Moment auch keine Unterschiede.

Ihre zweite Frage betraf die BaFin und die EZB. Die Frage ging auch an Herrn Dr. Fischer. Er wird sicherlich gleich auch noch ausführen. Wir befinden uns hier in einem Inhaberkontrollverfahren. Dieses benötigt nicht nur bei unserer LBS letztendlich die Genehmigung der EZB. Das ist mittlerweile so und nicht nur bei Bausparkassen. Die jetzt fusionierte LBS NordWest und die LBS Süd mussten dieses Inhaberkontrollverfahren ebenfalls durchlaufen. Bei der BaFin liefen in der Vorbereitung drei solcher Verfahren parallel.

Ich habe eben ausgeführt, wie wichtig es für den Finanzstandort Nordrhein-Westfalen ist, dass wir das in diesem Moment machen. Es hätte auch andere Konstellationen geben können. Ich würde behaupten, dass wir in diesem Falle in Nordrhein-Westfalen nicht die Stärke im Bausparkassektor hätten, die wir durch die aktuelle Fusion erreichen.

Wäre es irgendwie sinnvoll, dass die BaFin, die ein eigenes Bausparkassenreferat hat, alle Bausparkassen weiterhin betreuen sollte? Es steht mir nicht zu, dies zu sagen. Diese Dinge laufen bei Finanzinstituten ohnehin schon zwischen BaFin und EZB. Ich hatte Ihnen damals schon gesagt, dass wir selbst als LBS West schon als PSI, potenziell systemrelevantes Institut, eingestuft waren. Die Zusammenarbeit zwischen nationaler und europäischer Aufsicht scheint in eine gewisse Richtung zu gehen. Es obliegt

nicht meiner Einschätzung zu sagen, was besser ist. Als Institut, das unter Institutsaufsicht steht, haben wir uns letztendlich dem zu stellen, was man von uns fordert.

Die dritte Frage habe ich meines Erachtens schon beantwortet. Zwischen den Trägern der LBS West bzw. jetzt LBS NordWest sind die Beschlüsse gemeinsam vorbereitet und in den Trägerversammlungen entschieden worden. Das gilt für die Kolleginnen und Kollegen in Niedersachsen genauso. Insofern war die Ausrichtung dessen, was man möchte, klar. Ich halte das auch inhaltlich für völlig richtig.

Damit können wir auch zu den Themen „Wohnraumförderung“ und „Förderung selbstgenutzten Wohneigentums“ aufgrund der Größe des Instituts anders gehört werden. Die entsprechende Frage der CDU habe ich vorhin meines Erachtens gar nicht beantwortet. Wir sind ohnehin schon ein wichtiger Player, im Übrigen auch bei der energetischen Modernisierung. Insofern geht das, was jetzt gemacht wird, sicherlich in die richtige Richtung.

Dr. Alexander Jochum (Rheinischer Sparkassen- und Giroverband): Herr Witzel hatte meines Erachtens noch die Rolle der Identitäten und der Interessenskollisionen angesprochen. Ich möchte zunächst darauf hinweisen, dass wir natürlich innerhalb der jeweiligen Governances seitens der Träger der beiden Landesbausparkassen auch noch Beschlüsse eingeholt haben. Dabei achtet man auf die jeweilige Rolle. Das ist klar. Die Intention aller Beteiligten war es aber – Herr Münning hat es soeben ausgeführt –, eine wirtschaftlich starke LBS NordWest hinzustellen, die als fusioniertes Institut entsprechend noch besser agieren kann, als die LBS West alleine.

Voraussetzung dafür, dass die LBS NordWest als Institut gut am Markt agieren kann, ist natürlich eine angemessene Eigenkapitalausstattung. Da schließt sich dann der Kreis. Die Eigenmittelausstattung ist ein maßgebliches Kriterium dafür, wie viel Geschäft man als Bausparkasse oder als sonstiges Institut machen kann. Das wird schließlich gerade durch die Eigenmittelsituation determiniert.

Wenn tatsächlich einmal ein Träger ausscheiden sollte, hätten alle anderen Träger selbstverständlich ein Interesse daran, dass die Eigenmittel dann auch im Institut, in der Bausparkasse, erhalten blieben. Ich bleibe dabei: Die Interessenskollisionen, die Sie ansprechen und die die BaFin vor dem Hintergrund aktienrechtlicher Vorgaben formell geltend macht, sind vom materiellen Gehalt her nicht vorhanden.

Es handelt sich jetzt tatsächlich um eine Klarstellung im Wortlaut. Die Landesbausparkassen haben die beiden Landtage darum gebeten, um die aufsichtlichen Vorgaben auch nach Einschätzung der BaFin einzuhalten. Am materiellen Gehalt ändert sich nach unserer Einschätzung nichts.

Zur Abstimmung mit den Trägern und der BaFin hat Herr Münning ausgeführt. Wir wurden sehr frühzeitig in diesen Prozess eingebunden. Wir müssen in den Gremien der LBS zustimmen und eigene Gremienbeschlüsse zu solchen relevanten Vorgängen einholen. Wir haben tatsächlich sehr lange keinerlei Indikationen dafür gehabt, dass es Schwierigkeiten mit den Regelungen geben könnte. Die Kanzleien kennen auch die Praxis, was Regelungen zu bestimmten Instituten angeht. Das war schon wirklich sehr überraschend.

Thomas Anger (Sparkassenverband Westfalen-Lippe): Herr Witzel, Sie hatten eingangs in erster Linie Herrn Dr. Fischer die Frage gestellt, ob die Auflage in dem Bescheid richtig sei. So habe ich es verstanden. Noch zur Ergänzung: Heruntergebrochen auf das Westfälische, aus dem ich komme, wäre das letztlich nicht zu beantworten. Ob die BaFin jetzt richtig liegt oder nicht, kann letztlich nur ein Gerichtsverfahren klären. Das wollen wir aus Zeitgründen nicht.

Ist diese sehr streng formale Auslegung der BaFin richtig, oder war unsere Auslegung mit dem ursprünglichen Staatsvertrag CRR-konform? Wir hätten die Antwort auf diese Frage vielleicht in zehn Jahren. Das werden wir in dieser Runde aber nicht entscheiden und abschließend erörtern können. Wenn man das wollte, müsste man ein Gerichtsverfahren bemühen. Das wollen wir definitiv nicht.

Ich erinnere mich allerdings auch sehr gut an die Frage, die Sie damals gestellt haben: Was ist jetzt besser? BaFin oder EZB? Da kann ich nur aus der Stellungnahme der BaFin zitieren, die selber geschrieben hat, dass das Prüfungsverfahren als Common Procedure zwischen EZB und BaFin durchgeführt wurde. Wir haben selber auch an verschiedenen Besprechungen teilgenommen, bei denen sowohl Vertreter der EZB als auch der BaFin am Tisch saßen.

Es spielt also letztlich – das hätte ich Ihnen damals auch genauso beantwortet – keine Rolle, von wem Sie beaufsichtigt werden. Die Vorschriften werden entsprechend gleich ausgelegt – je nachdem, wie man es sieht, gleich streng oder weniger streng. Es kommt letzten Endes aus einer Hand. Insofern ist es für uns eher uninteressant, ob es die eine oder die andere Behörde ist.

Die Fürsorge, die die BaFin für die Bausparkassen hätte an den Tag legen können, hätte ich mir in dem Prozess tatsächlich gewünscht. Denn es war schon herausfordernd – um das freundlich zu formulieren –, so spät mit einer Änderung und einem derartigen Vorwurf um die Ecke zu kommen, der dann behoben worden ist.

Abschließend noch zu der Frage, ob der Rechtsrahmen uns in irgendeiner Form bindet oder in Zukunft zu irgendwelchen Interessenskollisionen führt. Das sehe ich nicht. Wir können auch sagen: Wir sind einhellig der Auffassung, dass das nicht der Fall ist. Wir reden nämlich nur über dieses Verständnis der Anrechnung des Stammkapitals als hartes Kernkapital, und es ist selbstverständlich im Interesse aller Träger, dass dieses als hartes Kernkapital erhalten bleibt.

Es ist aus unserer Sicht total unvorstellbar, an dieser Stelle ein Problem mit der Aufsicht zu bekommen. Das wollen wir natürlich in jeder Hinsicht vermeiden. Bei dieser Änderung des Staatsvertrages geht es eigentlich nur um die Kernfrage, ob das Stammkapital mit dieser Regelung anrechenbar ist oder nicht. Wir wollen auf jeden Fall, dass diese Anrechenbarkeit auch in Zukunft gegeben bleibt.

Dr. Michael Fischer (Jones Day): Wenn man die ebenfalls an mich gerichtete Frage im Hinblick auf die Schaffung von Rechtssicherheit auf das fokussiert, was die BaFin in ihrer bedingten Erlaubnisentscheidung an Auflage ausgeworfen hat, lohnt sich ein Blick in die Stellungnahme der BaFin. Dort heißt es auf Seite 5, dass die BaFin den vorgeschlagenen geänderten § 5 Abs. 1 des Staatsvertrages als CRR-konform erachtet.

Ich unterstelle, dass dem die nach CRR erforderliche Vorababstimmung mit der von mir erwähnten europäischen Bankenaufsichtsbehörde vorausgegangen ist, sodass dieses Erfordernis zumindest nach dem Verständnis der Auflage erfüllt sein sollte.

Die Fragen zur Genehmigungspflicht von Kapitalinstrumente betreffenden Satzungsänderungen und zum Zusammenspiel der Behörden würde ich zusammen beantworten. In derselben Vorschrift, die ich soeben schon angesprochen habe, sieht die CRR vor, dass, wenn es zu Neuemissionen von Kapitalinstrumenten kommt, die dann als Instrumente des harten Kernkapitals eingestuft werden sollen, vorher die Einholung der Erlaubnis der Behörde erforderlich ist, so wie das Verfahren hier von verschiedenen Kollegen beschrieben wurde.

Es findet dann eine materiellrechtliche Prüfung statt. Es ist ein bisschen untypisch, dass es mittlerweile auch einen quasi verfahrensrechtlichen Abschluss gibt. Dieselbe Vorschrift besagt nämlich auch, dass die EBA ein Verzeichnis führt. Das ist dieses Verzeichnis, das eben bei dieser periodischen Überprüfung entsprechend ergänzt wird, wenn die EBA Prüfungen im Hinblick auf die Einhaltung der aufsichtsrechtlichen Anforderungen anstellt. Es wird also erst materiellrechtlich geprüft, danach ist es tatsächlich auch in diese EBA-Liste einzutragen, wenn diese Anerkennung erfolgt ist.

Das Zusammenspiel der Behörden findet da insofern statt, als dass einer entsprechende Erlaubniserteilung durch die nationale Behörde – handelt es sich um ein weniger bedeutendstes Institut im einheitlichen Aufsichtsmechanismus, macht das die nationale Aufsichtsbehörde – zwingend die Abstimmung mit der Europäischen Bankenaufsichtsbehörde vorausgehen muss.

Vorsitzender Klaus Vossemer (CDU): Damit wäre auch diese Antwortrunde abgeschlossen, und es liegen keine weiteren Wortmeldungen vor. – Ich danke den Sachverständigen sehr herzlich für ihre Stellungnahmen und insbesondere für ihr Erscheinen sowie dafür, dass sie uns heute erneut oder, wie Herr Dr. Fischer, zum ersten Mal Rede und Antwort gestanden haben. Wollen wir hoffen, dass wir das weitere Verfahren jetzt endgültig und zügig zum Abschluss bringen können.

Wir haben vereinbart, die Auswertung dieser Anhörung und die entsprechende Beschlussfassung in unserer nächsten Sitzung des Hauptausschusses am 07.12.2023 vorzunehmen und noch im Dezember ein Votum an das Plenum des Landtags abzugeben. – Ich danke für die kollegiale Mitarbeit, wünsche den Kolleginnen und Kollegen noch einen ereignisreichen, erfolgreichen Arbeitstag und den Sachverständigen eine gute Heimreise. Damit schließe ich die Sitzung.

gez. Klaus Vossemer
Vorsitzender

Anlage

29.11.2023/29.11.2023

Anhörung von Sachverständigen des Hauptausschusses

Staatsvertrag über die Änderung des Staatsvertrags zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und dem Land Niedersachsen über die Vereinigung der LBS Westdeutsche Landesbausparkasse, Anstalt des öffentlichen Rechts, und der LBS Norddeutsche Landesbausparkasse Berlin-Hannover, Anstalt des öffentlichen Rechts, zur LBS Anstalt des öffentlichen Rechts, und über die LBS Landesbausparkasse NordWest

Antrag der Landesregierung auf Zustimmung zu einem
Staatsvertrag gem. Artikel 66 Satz 2 der Landesverfassung
Drucksache 18/6412

Donnerstag, 23. November 2023
10.00 Uhr, Raum E3 D01, Livestream

Tableau

(Stand: 21.11.2023)

| eingeladen | Teilnehmer/innen | Stellungnahme |
|--|---|----------------|
| LBS Landesbausparkasse NordWest Jörg Münning Münster | Jörg Münning Dr. Marcel Leez Maren Danigel | |
| Rheinischer Sparkassen- und Giroverband Michael Breuer Düsseldorf | Dr. Alexander Jochum | 18/1055 |
| Sparkassenverband Westfalen- Lippe Professorin Dr. Liane Buchholz Münster | Thomas Anger | |
| Dr. Michael R. Fischer Rechtsanwalt, Partner Jones Day Frankfurt am Main | Dr. Michael Fischer | 18/1054 |
| Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht Bonn | <i>keine Teilnahme</i> | 18/1056 |
