



# Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen

Der Minister

Per Fax:

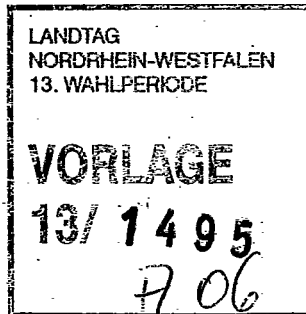
Herrn  
Volkmar Klein  
CDU-Landtagsfraktion  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf  
Fax-Nr.: 0211/884-3311

Herrn  
Ernst Martin Walsken  
SPD-Landtagsfraktion  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf  
Fax-Nr.: 0211/884-3186

Frau  
Edith Müller  
Fraktion Bündnis 90/Die Grünen  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf  
Fax-Nr.: 0211/884-3008

Herrn  
Hartmut Diegel  
CDU-Landtagsfraktion  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf  
Fax-Nr.: 0211/884-3304

Frau  
Angela Freimuth  
FDP-Landtagsfraktion  
Platz des Landtags 1  
40221 Düsseldorf  
Fax-Nr.: 0211/884-3604



40190 Düsseldorf  
Telefon  
(02 11) 49 72-0  
Durchwahl  
(02 11) 49 72-22 59  
Telefax  
(02 11) 49 72-26 52  
E-Mail  
poststelle@fm.nrw.de  
Datum  
05.06.2002

- 2 -

**Gesetz zur Neuregelung der Rechtsverhältnisse der öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute in Deutschland**

Sehr geehrter Herr Kollege,

der Bundesverband deutscher Banken hat sowohl im Rahmen der Expertenanhörung des Landtags Nordrhein-Westfalen am 2. Mai als auch unmittelbar gegenüber der Europäischen Kommission seine beihilferechtlichen Bedenken gegen das Mutter-Tochter-Modell für die WestLB vorgebracht.

Die Europäische Kommission hat mich gestern über ihr Schreiben an den Bundesverband deutscher Banken vom gleichen Tage informiert. Danach hat die Kommission den Bundesverband deutscher Banken u.a. wie folgt beschieden:

„Angesichts dieser Erwägungen sieht die Generaldirektion Wettbewerb keinen Anlass zu beihilferechtlichen Bedenken gegen das sog. Mutter-Tochter-Modell einer Neuorganisation der Westdeutschen Landesbank Girozentrale in eine öffentlich-rechtliche Landesbank NRW und eine privatrechtliche WestLB AG. Aufgrund der in Kürze bevorstehenden Beratungen im Landtag Nordrhein-Westfalen und der dadurch bedingten Notwendigkeit einer raschen Klärung ihres Vorbringens senden wir Kopien dieses Schreibens auch an das Bundesfinanzministerium und das Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen.“

Das Schreiben der Kommission ist als Anlage beigelegt.

Mit freundlichem Gruß

  
Peer Steinbrück



EUROPÄISCHE KOMMISSION  
GENERALDIREKTION WETTBEWERB

Staatliche Beihilfen II  
Der Direktor

Brüssel, den 04.06.2002 \*E/ 52818  
DG COMP-H-3/SFMD(2002)

**Betreff:** Anstaltslast und Gewährträgerhaftung (E 10/2000): Neuordnung der Westdeutschen Landesbank Girozentrale  
**Bezug:** Schreiben der Rechtsanwälte HengelerMueller in Ihrem Auftrag vom 21.1., 24.1., 31.1., 4.2., 27.2., 14.4. und 29.5. diesen Jahres, einschließlich umfangreicher Anlagen

Sehr geehrter Herr Boos,

Ich nehme Bezug auf die oben genannten Schreiben der Rechtsanwälte HengelerMueller in Ihrem Auftrag an meine Dienststelle, in denen im Wesentlichen Folgendes vorgebracht wurde:

- 1) Die Anstaltslast des Landes Nordrhein-Westfalen zugunsten der Wfa bestehe fort. Hiervon profitiere der gesamte LB NRW-Konzern einschließlich des Wettbewerbsgeschäfts. Dies verstoße gegen die zweckdienlichen Maßnahmen der Kommission, die von Deutschland im Juli 2001 angenommen worden sind.
- 2) Die geplante Nutzung des Wfa-Kapitals durch den LB NRW-Konzern stelle nicht eine bloße „Kapitalverschiebung“ innerhalb derselben rechtlichen und wirtschaftlichen Sphäre dar. Das Wfa-Kapital führe vielmehr zu einer Erweiterung der Eigenkapitalbasis der LB NRW, die auch für die anderen Träger von Vorteil sei. Das Land erhalte für die Übertragung der Wfa auf die LB NRW weder eine entsprechende Erhöhung seiner Beteiligung noch einen sonstigen Ausgleich, wodurch die LB NRW etwa die Hälfte ihres gesamten Eigenkapitals ohne jede Gegenleistung erhalte. Das Wfa-Kapital komme auch den sonstigen Gesellschaften des LB NRW-Konzerns zugute, insbesondere auch der Geschäftstätigkeit der WestLB AG, in der sich der größte Teil des Wettbewerbsgeschäfts befinden soll. Eine beihilferechtlich relevante Begünstigung ergebe sich insofern im Hinblick auf die bankaufsichtsrechtlichen Vorschriften über die Konsolidierung.
- 3) Betreffend das Pfandbriefgeschäft stelle nicht nur das Hypothekarkreditgeschäft, sondern auch das Staatskreditgeschäft insgesamt Wettbewerbsgeschäft dar. Die

Bundesverband deutscher Banken e.V.  
z.H. Herrn Boos  
Burgstraße 28  
D-10178 Berlin  
Deutschland

Aufnahme von Staatskrediten sei kein „In-house“-Geschäft, bei dem die Landesbank NRW nur „Agentur“ des Staates sei. Die Kreditausstattung der öffentlichen Hand stehe sowohl öffentlichen wie auch privaten Kreditinstituten offen und sei daher typisches Bankgeschäft. Das Beihilfenverbot greife daher voll ein, eine Rechtfertigung für staatliche Unterstützung sei nicht ersichtlich. Die Fortgeltung der Anstaltslast bei der Wfa, das sehr hohe Eigenkapital der LB NRW und die „implizite Staatsgarantie“ als Förderinstitut wirkten sich nach Auffassung aller Experten der Rating-Agenturen positiv auf das Rating der LB NRW aus. Das gesamte Pfandbriefgeschäft sei daher aus der Landesbank NRW vollständig ausgliedern.

- 4) Im Rahmens des sog. Doppelvertragsmodells (§ 4 des Gesetzesentwurfs) betreffend den Übergang von Arbeitsverhältnissen werde die neue privatrechtliche WestLB für die von der Landesbank entsandten Arbeitnehmer von der Beitragspflicht zur Sozialversicherung befreit. Für diese Arbeitnehmer (mehr als 2000) habe sie daher geringere Kosten als für sonstige vergleichbare Arbeitnehmer zu tragen. Die Regelung stelle eine unzulässige Beihilfe dar, eine Rechtfertigung sei nicht ersichtlich.

Meine Dienststelle hat Ihr Vorbringen mit den deutschen Behörden umfassend erörtert und beihilferechtlich analysiert. Zu den von Ihnen genannten Punkten ist danach Folgendes anzumerken:

- Ad 1) Die Wfa stellt eine teilrechtsfähige Anstalt des öffentlichen Rechts dar. Aufgrund der Rechtsnatur der Anstaltslast als eines für öffentlich-rechtliche Anstalten gewohnheitsrechtlich geltenden Grundsatzes des allgemeinen Verwaltungsrechts und mangels abweichender ausdrücklicher Regelung ist unserer Auffassung nach davon auszugehen, dass auch die Wfa als teilrechtsfähige Anstalt im Genuss von Anstaltslast steht. Dies kann jedoch offen bleiben. Träger der Wfa ist nicht das Land, sondern die Landesbank NRW. Bei letzterer wird mit dem 19.7.2005 die Gewährträgerhaftung abgeschafft und die Anstaltslast nach marktwirtschaftlichen Grundsätzen ersetzt. Damit wird die Haftungskette zu den „unbegrenzten Ressourcen des Staates“ effektiv unterbrochen. Zwar wird durch § 19 WBFG eine direkte Haftung des Landes zu Gunsten der Gläubiger der Wfa begründet. Diese Haftung ist jedoch subsidiär und der Gewährträgerhaftung vergleichbar. Sie greift erst ein, wenn eine Befriedigung der Gläubiger aus dem Vermögen der Wfa nicht zu erlangen ist. Die Landesbank, einschließlich der Wfa, sind insolvenzfähig. Es gibt keine Garantie auf einen Teil der Bilanz. Diese Haftung verringert nur das Ausfallrisiko ausschließlich der Gläubiger der Wfa. Nur die Wfa kann daher für ihre eigenen Verbindlichkeiten, die ausnahmslos für öffentliche Förderaufgaben einzusetzen sind, in den Genuss verringerter Refinanzierungskosten kommen. Eine Begünstigung anderer Tätigkeiten der Landesbank und somit auch des Pfandbriefgeschäfts der Landesbank ist ausgeschlossen.
- Ad 2) Die Landesbank NRW wird eine Förderbank sein. Mit Ausnahme eines Teilbereichs ihres Pfandbriefgeschäfts (siehe ad 3) wird sie sich auf Fördertätigkeiten beschränken. Es ist kein Grund ersichtlich, die Landesbank NRW beihilferechtlich grundsätzlich anders zu behandeln als die anderen Förderbanken, die Anstaltslast, Gewährträgerhaftung und/oder besondere Refinanzierungsgarantien unter Beachtung der in der Verständigung vom 1.3.2002 genannten Voraussetzungen auch in Zukunft behalten können. Die Tatsache, dass die Landesbank eine 100 %ige Beteiligung an der WestLB AG halten wird, ist beihilferechtlich neutral, solange keine staatlichen Mittel zu anderen als Marktbedingungen von der Landesbank in die AG hinein fließen. Der Staat könnte selbst die Beteiligung an der AG halten. Es ist in diesem Zusammenhang auch kein Grund ersichtlich, die künftige Landesbank NRW beihilferechtlich anders als den Staat selbst zu behandeln. Inwieweit bankaufsichtsrechtliche Vorschriften auf die Konsolidierung des Konzerns anzuwenden sind oder nicht, ist aus beihilferechtlicher

Sicht irrelevant. Wer Eigentümer der Landesbank ist, ist beihilferechtlich ebenfalls ohne Bedeutung.

Ad 3) Betreffend die Frage, ob die Finanzierung von inländischen Gebietskörperschaften durch staatlich unterstützte, rechtlich selbstständige Finanzierungsinstitute beihilferechtlich zulässig ist, verweise ich auf die Ihnen bekannte abschließende Entscheidung der Kommission zu „Anstaltslast und Gewährträgerhaftung“ vom 27.3.2002, die von der Bundesregierung am 11.4.2002 angenommen wurde. Danach heißt es: „Die den staatlichen Haftungsinstituten Anstaltslast und/oder Gewährträgerhaftung und/oder Refinanzierungsgarantien für die Förderinstitute immanenten Vorteile dürfen in den folgenden Bereichen eingesetzt werden: ... 3) Gewährung von Darlehen und anderen Finanzierungsformen an Gebietskörperschaften und öffentlich-rechtliche Zweckverbände...“. Pfandbriefe unterscheiden sich von ungedeckten Schuldverschreibungen v.a. dadurch, dass ein bestimmter Finanzierungszweck für die aufgenommenen Mittel von vornherein festgelegt und untrennbar damit verbunden ist. Wenn ungedeckte Schuldverschreibungen, die von staatlichen Garantien und daher einem Triple-A-Rating profitieren, ohne Beschränkung zur Finanzierung öffentlicher Haushalte eingesetzt werden dürfen, ist kein Grund ersichtlich, warum das für Pfandbriefe nicht gelten soll, die nicht von Anstaltslast, sondern allenfalls indirekt vom Wfa-Kapital profitieren. Es kommt allein auf die Natur des Aktivgeschäfts an („was mit dem Geld gemacht wird“), ob die Refinanzierung unter Ausnutzung staatlicher Unterstützung erfolgen darf. Allerdings stellt deutlich mehr als die Hälfte des derzeitigen Pfandbriefgeschäfts der WestLB Wettbewerbsgeschäft dar. Dazu gehören jedenfalls die Finanzierung von Immobilien (Hypothekendarlehen), von öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten und in der Regel von staatlichen/kommunalen Gesellschaften. Die Anerkennung der Finanzierung ausländischer Gebietskörperschaften als „In-house“-Geschäft erscheint ebenfalls nicht möglich.

Vorteile aus dem Wfa-Kapital für den Teil des Pfandbriefgeschäfts, der als Wettbewerbsgeschäft anzusehen ist, sind zu vergüten. Zunächst ist zu bemerken, dass Pfandbriefe primär durch den Deckungsstock besichert sind und daraus ihre hohe Qualität ableiten. Allerdings spielt in der Beurteilung der Märkte auch die Qualität des Emittenten für die Beurteilung der Qualität der Pfandbriefe eine gewisse Rolle. Bei Hypothekendarlehen ist dieser Effekt in der Regel etwas größer als bei öffentlichen Pfandbriefen. Je höher die Qualität der Pfandbriefe beurteilt wird, desto geringer ist die Risikoprämie, die Investoren vom Emittenten fordern. Selbst innerhalb derselben Rating-Kategorie (z.B. Triple-A) können noch geringe Unterschiede bei den Kapitalkosten in der Größenordnung von 1 bis 5 Basis-Punkten auftreten.

In der Satzung der Landesbank NRW wird ausgeschlossen, dass das Wfa-Kapital zur Unterlegung des Pfandbriefgeschäfts als des einzigen Wettbewerbsgeschäfts in der Landesbank NRW verwendet wird. Das Pfandbriefgeschäft wird mit separatem Eigenkapital unterlegt sein. Von den grundsätzlich drei Funktionen von Eigenkapital (Liquiditätsfunktion, Geschäftsausweitungsfunktion und Haftungsfunktion) wird das Wfa-Kapital dem Pfandbriefgeschäft nur in seiner Haftungsfunktion zur Verfügung stehen. In der WestLB-Entscheidung wurde eine Vergütung der Haftungsfunktion in Höhe von 0,3 % als marktmäßig anerkannt. Die Landesbank NRW wird für das Wfa-Kapital weiterhin die schon bisher gezahlte Vergütung von 0,6 % an das Land entrichten. Nach Auffassung meiner Dienststelle wird somit der Vorteil für das Pfandbriefgeschäft, soweit dieses Wettbewerbsgeschäft darstellt, auf jeden Fall abgeschöpft.

Ad 4) Es ist nicht ersichtlich, dass aus dem sog. Doppelvertragsmodell Vorteile für die WestLB AG resultieren. Art. 1-§ 4 des Gesetzesentwurfs sieht vor, dass sämtliche

Aufwendungen, die die Landesbank für die betroffenen Arbeitnehmer tätigt, von der WestLB AG zu ersetzen sind. Die WestLB AG wird künftig für die bei ihr tätigen betroffenen Arbeitnehmer wirtschaftlich dieselben Belastungen tragen, die bisher von der Westdeutschen Landesbank Girozentrale getragen wurden. Die Vorteile aus der Befreiung von der Sozialversicherungspflicht werden dabei mehr als aufgewogen durch insgesamt höhere Aufwendungen, die nach den Vorschriften für die Versorgung der betroffenen Arbeitnehmer nach beamtenrechtlichen Grundsätzen zu tätigen sind. Es geht beim Doppelvertragsmodell ausschließlich darum, aus Gründen des Vertrauens- und Bestandsschutzes erworbene Ansprüche der betroffenen Mitarbeiter abzusichern. Historisch erklärt sich die Regelung daraus, dass bis zum 31.1.1985 der Eintritt in die Dienste der WestLB einen Anspruch auf Abschluss eines Versorgungsvertrages nach 20jähriger Unternehmenstätigkeit mit Versorgungsansprüchen nach beamtenrechtlichen Grundsätzen begründete. Diese können aber nur von einem öffentlich-rechtlichen Institut, hier der Landesbank NRW, auch für die Zukunft gewährleistet werden. Die genannte Regelung wurde 1985 nicht weiter fortgeführt, da sie für die WestLB mit höheren Kosten verbunden und daher nicht attraktiv war. Auch daraus ergibt sich implizit, dass das Doppelvertragsmodell für die WestLB AG keine wirtschaftlichen Vorteile beinhaltet.

Angesichts dieser Erwägungen sieht die Generaldirektion Wettbewerb keinen Anlass zu beihilferechtlichen Bedenken gegen das sog. Mutter-Tochter-Modell einer Neuorganisation der Westdeutschen Landesbank Girozentrale in eine öffentlich-rechtliche Landesbank NRW und eine privatrechtliche WestLB AG. Aufgrund der in Kürze bevorstehenden Beratungen im Landtag Nordrhein-Westfalen und der dadurch bedingten Notwendigkeit einer raschen Klärung Ihres Vorbringens senden wir Kopien dieses Schreibens auch an das Bundesfinanzministerium und das Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen.

Mit freundlichen Grüßen



Humbert DRABBE

Kopien: Bundesministerium der Finanzen, z.Hd. Herrn Jahn, per Fax  
Finanzministerium des Landes Nordrhein-Westfalen, z. Hd. Frau Marienfeld, per Fax  
Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei der EU, z.Hd. Herrn Wixforth, per Fax