



Landesrechnungshof Nordrhein-Westfalen

LRH NRW · Postfach 10 34 17 · 40025 Düsseldorf

Präsident des Landtags
Nordrhein-Westfalen
Postfach 10 11 43

40002 Düsseldorf



40210 Düsseldorf
Konrad-Adenauer-Platz 13
Telefax 02 11/3896367
Telefon 02 11/3896-0
Auskunft erteilt: Herr Kisseler
Durchwahl 3896-331
E-Mail: poststelle@lrh.nrw.de
Datum 30.04.2002
Aktenzeichen
G.K. - 172 E 7 - 26

Betr.: Gesetz zur Neuregelung der Rechtsverhältnisse der öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute in Nordrhein-Westfalen - Gesetzentwurf der Landesregierung (Drucksache 13/2124);

Bezug: Einladung des LRH zur Durchführung eines Expertengesprächs durch den HFA am 02.05.2002

Anl.: 1

Sehr geehrter Herr Präsident,

zur Vorbereitung des Expertengesprächs im Haushalts- und Finanzausschuss übersende ich Ihnen die Entscheidung des Großen Kollegiums des Landesrechnungshofs Nordrhein-Westfalen vom 29.04.2002.

Mit freundlichen Grüßen

(Scholle)

Stellungnahme des Landesrechnungshofs NRW

zu dem Entwurf des Gesetzes zur Neuregelung der Rechtsverhältnisse der öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute in Nordrhein-Westfalen (Drucksache 13/2124)

1. Vorbemerkungen

Der Haushalts- und Finanzausschuss wird am 02.05.2002 zu dem Entwurf des Gesetzes zur Neuregelung der Rechtsverhältnisse der öffentlich-rechtlichen Kreditinstitute in Nordrhein-Westfalen (Drucksache 13/2124) ein Expertengespräch durchführen. Der Landesrechnungshof NRW (LRH) wurde in der Sitzung des Haushalts- und Finanzausschusses am 18.04.2002 als Sachverständiger für dieses Gespräch benannt und gebeten, „sich zu der Frage zu äußern, wie zukünftig aus seiner Sicht die Prüfung der WestLB erfolgen kann oder soll“.

Gegenwärtig ist die Westdeutsche Landesbank Girozentrale (WestLB) ausdrücklich durch § 112 Abs. 2 S. 2 LHO von der Prüfung der Haushalts- und Wirtschaftsführung durch den LRH ausgenommen. Diese Abweichung von der allgemeinen Vorschrift des § 111 Abs. 1 LHO, nach der landesunmittelbare juristische Personen des öffentlichen Rechts grundsätzlich der Prüfung durch den LRH unterliegen, wurde seinerzeit beschlossen, um die Stellung der WestLB im Wettbewerb der Banken nicht zu beeinträchtigen. Der vorliegende Gesetzentwurf sieht u. a. die Aufspaltung der bisherigen WestLB vor in eine öffentlich-rechtliche Mutter, die Landesbank NRW, und eine privatrechtliche Tochter, die WestLB AG.

2. Stellungnahme

Die Stellungnahme des LRH beschränkt sich auf die Prüfung der Landesbank NRW als juristische Person des öffentlichen Rechts, die WestLB AG als Kapitalgesellschaft bleibt insoweit außer Betracht.

Wie bei der bisherigen WestLB sieht Artikel 7 des Gesetzentwurfs auch für die neu zu bildende Landesbank NRW die Freistellung von der Prüfung durch den LRH vor.

Der Landtag hat bei der Verabschiedung der Landeshaushaltsordnung im Jahre 1971 die WestLB mit der Regelung in § 112 Abs. 2 Satz 2 LHO von der Prüfung durch den LRH ausgenommen, um die Stellung der WestLB im Wettbewerb mit privaten Banken, die keiner Prüfung durch einen Rechnungshof unterliegen, nicht zu beeinträchtigen.

Sinn und Zweck der anstehenden gesetzlichen Neuregelung ist es aber ausdrücklich, einen Wettbewerb mit privaten Banken nur noch der Tochtergesellschaft WestLB AG zu ermöglichen, für die eine Prüfung durch den LRH nicht in Betracht kommt.

Die öffentlich rechtliche Muttergesellschaft Landesbank NRW soll keine Geschäfte betreiben, mit denen sie im Wettbewerb mit den privaten Banken stünde. Sie soll nach der Neuregelung allenfalls noch mit anderen öffentlich-rechtlichen Banken konkurrieren.

Da die Begründung für die Ausnahmeregelung in § 112 Abs. 2 Satz 2 LHO mit dem Inkrafttreten der Neuregelung entfallen wird, ist für die Freistellung der Muttergesellschaft Landesbank NRW von der Prüfung durch den LRH gem. § 111 Abs. 1 LHO kein Raum mehr.

Darüber hinaus bestehen erhebliche Bedenken gegen die beabsichtigte Freistellung, weil diese einen Verstoß gegen zwingendes Bundesrecht darstellen würde:

§ 55 Abs. 1 S. 1 Haushaltsgrundsätzegesetz (HGrG) schreibt die Prüfung einer juristischen Person des öffentlichen Rechts durch den jeweiligen Rechnungshof vor, wenn eine Garantieverpflichtung des Bundes oder eines Landes gesetzlich begründet ist. Unter Garantieverpflichtung ist eine unter bestimmten Voraussetzungen fällige Zuschussverpflichtung zu verstehen¹. Eine solche ergibt sich zu-

¹ Eibelshäuser/Wallis in Heuer, Kommentar zum Haushaltsrecht zu § 55 HGrG, RN 5

nächst aus Art. 3 Nr. 27 § 59 Abs. 3 des Gesetzentwurfs, wonach das Land gegenüber Dritten für die Verbindlichkeiten der Bank unbeschränkt haftet. Ab dem 19.07.2005 soll eine Änderung dahingehend erfolgen, dass das Land ebenso wie die anderen Gewährträger der Bank verpflichtet sein wird, ihr die notwendigen Mittel als Ausprägung einer modifizierten Anstaltslast zur Verfügung zu stellen (Art. 3 Nr. 26 § 59 Abs. 3 S. 2 und 3 des Gesetzentwurfs).

§ 55 Abs. 1 HGrG ist eine Vorschrift, die einheitlich und unmittelbar für den Bund und die Länder gilt. Sie lässt nach Auffassung des LRH keine Ausnahme zu². Demgegenüber vertritt das Finanzministerium³ die Ansicht, dass nach § 48 Abs. 2 HGrG Ausnahmen für öffentlich-rechtliche Unternehmen zulässig sind.

Die Landesbank NRW ist nach dem vorliegenden Gesetzentwurf gerade kein Unternehmen im Sinne dieser Vorschrift.

Wenn auch der Begriff des Unternehmens weder im HGrG noch in der LHO definiert ist, vertritt der LRH ebenso wie das Finanzministerium NRW die Auffassung, dass die Teilnahme am Wettbewerb eine juristische Person des öffentlichen Rechts als „Unternehmen“ kennzeichnet. Verschiedenen Passagen der Gesetzesbegründung ist zu entnehmen, dass die Landesbank NRW - anders als die bisherige WestLB - gerade nicht am Wettbewerbsgeschäft teilnehmen soll. Ziel und Zweck des Gesetzesvorhabens bestehen darin, den Staatsbankenbereich vom Wettbewerbsgeschäft zu trennen. Deutlich wird das aus den folgenden Ausführungen im Gesetzentwurf:

- „Im Mittelpunkt der Mutter-Tochter-Struktur steht die konsequente Trennung von Wettbewerbsgeschäft und öffentlichen Auftrags- und Pfandbriefgeschäft,...“ (S. 104)
- „Durch die Beschränkung der Landesbank auf das öffentliche Auftrags- und Pfandbriefgeschäft wird sichergestellt, dass keine wettbewerbsrechtlich bedenklichen Auswirkungen des Wfa-Kapitals mehr bestehen.“ (S. 105)

² Eibelshäuser/Wallis in Heuer, Kommentar zum Haushaltsrecht zu § 55 HGrG, RN 3; vgl. auch: Haverkate, Prüfungsfreie Räume, in: Die Kontrolle der Staatsfinanzen, Festschrift zur 275. Wiederkehr der Einrichtung der Preußischen General-Rechen-Kammer, 1989, S. 199 ff.; Karehnke, DÖH 16/27 ff., 36, 65; Lohl, DÖH 12/24 ff., 42; Puhl, Budgetflucht und Haushaltsverfassung 1996, S. 360, FN 438 und S. 363, FN 452

³ so auch Nebel in Piduch, Bundeshaushaltsrecht, RN 8 zu § 111 BHO

- „Durch die Schaffung einer Aktiengesellschaft für das Wettbewerbsgeschäft ...“ (S. 106)
- „- die Aufgabenbeschreibung der Landesbank (§ 58 Abs. 1) berücksichtigt, dass ihr in der künftigen Struktur die Aufgaben einer Staats- und Kommunalbank obliegen, während Wettbewerbsgeschäft und Sparkassenzentralbankfunktion zukünftig in der WestLB AG angesiedelt sind“ (S. 107)
- „Zudem nimmt die WestLB AG auch die Aufgaben einer Kommunalbank wahr. Auf diese Weise wird eine marktnahe und effiziente Versorgung mit allen notwendigen Marktprodukten im Rahmen der Kundenbetreuung sowohl von Sparkassen als auch von Kommunen durch die unmittelbar am Markt agierende WestLB AG sichergestellt.“ (S. 126)

Die vom Finanzministerium als Teilnahme am Wettbewerb in der Vorlage 13/1332 angeführten künftigen Aktivitäten der Landesbank NRW im Öffentlichen Pfandbriefgeschäft führen zu keiner anderen Beurteilung. Denn diese sind nur Hilfsgeschäfte, die den eigentlichen Zweck der Landesbank, als Staats- und Kommunalbank zu fungieren, unterstützen sollen (vgl. Art. 3 Nr. 27 § 58 Abs. 1 des Gesetzesentwurfs). § 6 Nr. 5 des Entwurfs der Satzung (Drucksache 13/2124, S. 69) bestimmt daher auch, dass die Geschäfte der Landesbank unter Berücksichtigung des Gemeinwohls zu führen sind.

Ein unmittelbarer Wettbewerb im Öffentlichen Pfandbriefgeschäft findet im Übrigen nur mit öffentlich-rechtlichen Instituten statt, die ebenfalls § 55 Abs. 1 HGrG unterliegen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass eine bundesrechtliche Verpflichtung besteht, die Landesbank NRW mit ihrer erheblichen Finanzausstattung und den vorgesehenen Garantieverpflichtungen des Landes der Prüfung des Rechnungshofs zu unterstellen.

Düsseldorf, 29.04.2002

Scholle Dr. Heikaus Jansen Vogt Keisers van Üüm Clouth