IV

(Vor dem 1. Dezember 2009 in Anwendung des EG-Vertrags, des EU-Vertrags und des Euratom-Vertrags angenommene Rechtsakte)

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

vom 18. November 2009

über die staatliche Beihilfe C 10/09 (ex N 138/09) der Niederlande — Stützungsfazilität für illiquide Vermögenswerte zugunsten von ING und Umstrukturierungsplan

(Bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2009) 9000)

(Nur der englische Text ist verbindlich)

(Text von Bedeutung für den EWR)

(2010/608/EG)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 88 Absatz 2 Unterabsatz 1,

gestützt auf das Abkommen über den Europäischen Wirtschaftsraum, insbesondere auf Artikel 62 Absatz 1 Buchstabe a,

nachdem Mitgliedstaaten und andere Beteiligte auf der Grundlage der vorerwähnten Bestimmungen zur Stellungnahme aufgefordert worden sind [1], aber keine Stellungnahmen von Beteiligten eingegangen sind,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. VERFAHREN

(1) Am 12. November 2008 genehmigte die Kommission in der Sache N 528/08 eine Notfall-Rekapitalisierung, bei der die Niederlande von ING ausgegebene Core-Tier-1-Wertpapiere im Gesamtwert von 10 Mrd. EUR zeichneten. Die Maßnahme wurde für einen Zeitraum von sechs Monaten unter der Bedingung genehmigt, dass in diesem Zeitraum auch ein realistischer Umstrukturierungsplan vorgelegt wird [2]. Die Geltungsdauer der Notfall-Rekapitalisierung wurde durch die Vorlage des Umstrukturierungsplans automatisch bis zur Entscheidung der Kommission über diesen Plan verlängert.

(2) Am 31. März 2009 genehmigte die Kommission in der Sache C 10/09 (ex N 138/09) für einen Zeitraum von sechs Monaten eine Entlastungsmaßnahme zugunsten von ING, die ein US-amerikanisches durch Alt-A-Hypotheken besichertes RMBS-Portfolio (residential mortgage backed securities) betraf [3]. Die Niederlande bezeichnen diese Maßnahme als „Stützungsfazilität für illiquide Vermögenswerte" („Illiquid Assets Back-up Facility — IABF"). Da die Kommission Bedenken hinsichtlich der Vereinbarkeit bestimmter Aspekte der Entlastungsmaßnahme mit der Mitteilung der Kommission über die Behandlung wertgeminderter Aktiva im Bankensektor der Gemeinschaft [4] („Mitteilung über die Behandlung wertgeminderter Aktiva") hatte, beschloss sie, das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG-Vertrag zu eröffnen.

(3) Die Entscheidung der Kommission über die Eröffnung des Verfahrens wurde im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* veröffentlicht [5]. Die Kommission forderte alle Beteiligten auf, zu der Maßnahme Stellung zu nehmen. Es gingen jedoch keine Stellungnahmen Beteiligter ein.

(4) Die Genehmigung für die Entlastungsmaßnahme wurde mit der Entscheidung der Kommission vom 15. September 2009 verlängert [6].

(5) Zudem gewährten die Niederlande ING im Rahmen der (mit der Entscheidung der Kommission vom 30. Oktober 2008 in der Sache N 524/08 genehmigten und mit der Entscheidung der Kommission vom 7. Juli 2009 in der Sache N 379/09 [7] verlängerten) niederländischen Kreditgarantieregelung Garantien für mittelfristige Verbindlichkeiten im Umfang von i) 9 Mrd. USD (von denen 8,25 Mrd. USD bereits begeben wurden) und ii) 5 Mrd. EUR (von denen 4,15 Mrd. EUR bereits begeben wurden).

(6) Am 25. November 2008, 8. April 2009, 18. Mai 2009 und 9. November 2009 erhielt die Kommission Informationen von Marktteilnehmern, denen zufolge ING Direct Europe kurze Zeit mit der von den Niederlanden erhaltenen Kapitalzuführung geworben habe und der Eindruck entstanden sei, dass diese Bank eine aggressive Geschäftspolitik betreibe.

---

[1] Entscheidung der Kommission in der Sache C 10/09 (ex N 138/09) — ING (ABl. C 158 vom 11.7.2009, S. 13).
[2] Entscheidung der Kommission in der Sache N 528/08 — ING (ABl. C 328 vom 23.12.2008, S. 10).
[3] Entscheidung der Kommission in der Sache C 10/09 (ex N 138/09) — ING (ABl. C 158 vom 11.7.2009, S. 13).
[4] ABl. C 72 vom 26.3.2009, S. 1.
[5] Siehe Fußnote 1.
[6] Noch nicht veröffentlicht.
[7] Entscheidung der Kommission vom 7. Juli 2009 in der Sache N 379/09 und NN 16/09 (noch nicht veröffentlicht).

(7) Vertreter der Kommission und der Niederlande hielten einige Treffen und Telefonkonferenzen ab und erörterten den Sachverhalt per E-Mail.

(8) Bezüglich der im Zusammenhang mit der Entlastungsmaßnahme herangezogenen Methoden für die Vermögensbewertung nahm die Kommission die fachliche Unterstützung von ihr beauftragter externer Experten (Duff and Phelps und Professor Wim Schoutens) sowie von Experten der Europäischen Zentralbank in Anspruch.

(9) Am 12. Mai 2009 legten die Niederlande der Kommission einen Umstrukturierungsplan für die ING-Gruppe vor, der am 7. Juli 2009 durch zusätzliche Angaben ergänzt wurde. Am 22. Oktober 2009 wurde der Umstrukturierungsplan geändert (im Folgenden wird immer auf diese letzte Fassung des Umstrukturierungsplans Bezug genommen). Diese Änderung beinhaltete auch eine Änderung der Bedingungen für die Rückzahlung der Kapitalzuführung der Niederlande.

(10) Am 22. Oktober 2009 übermittelten die Niederlande eine Reihe von Verpflichtungszusagen bezüglich der Durchführung des Umstrukturierungsplans und der Vergütung der Entlastungsmaßnahme.

(11) Die Niederlande teilten der Kommission mit, dass sie aus Gründen der Dringlichkeit ausnahmsweise damit einverstanden sind, dass diese Entscheidung in englischer Sprache erlassen wird.

2. SACHVERHALT

2.1. Empfänger der Beihilfe

(12) ING besteht zum einen aus der Holding ING Groep N.V. („ING-Gruppe"), der Muttergesellschaft, die 100 % von ING Bank N.V. und ING Verzekeringen N.V. kontrolliert, und zum anderen aus zwei Subholdings, die Banken- bzw. Versicherungstochtergesellschaften kontrollieren. Die ING-Gruppe umfasst mehr als 70 Geschäftsbereiche mit über 2 500 juristischen Personen in rund 50 Ländern. Ende 2008 belief sich die Bilanzsumme der Gruppe auf 1,332 Mrd. EUR, wovon mehr als 75 % auf das Bankgeschäft von ING entfällt.

(13) Ende 2008 verzeichnete ING für die Bank unter Berücksichtigung der Rekapitalisierungsmaßnahme eine Kernkapitalquote von 9,3 % (Tier-1) bzw. 7,3 % (Core-Tier-1). Für die Versicherung belief sich die Kapitaldeckungsquote auf 256,5 %.

(14) Die Kapitalstruktur der ING-Gruppe schließt auch so genannte Kernverbindlichkeiten („core debt") ein, d. h. auf Ebene der Gruppe aufgenommenes vorrangiges Fremdkapital, das dann als Eigenkapital in ING Bank und ING Insurance investiert wird („Double Leverage"). Darüber hinaus hat die Holding ING Insurance 2,3 Mrd. EUR so genannter „Kernverbindlichkeiten" aufgenommen, die in ihren Versicherungstochtergesellschaften als Eigenkapital verwendet werden können.

(15) Zum Anlageportfolio von ING zählte auch das Alt-A-Portfolio der Bank, dessen größter Teil von ING Direct USA gehalten wurde. ING Direct USA war nach amerikanischem Recht eine „US Thrift institution" (Kreditinstitut mit Spareinlagengeschäft) und musste daher den größten Teil der entgegengenommenen Spareinlagen in US-Hypothekendarlehen oder mit US-Hypothekendarlehen verbundene Anlagen investieren. Folglich wies ING einen erheblichen Anteil seines Anlageportfolios US-amerikanischen Alt-A-RMBS zu. Das Alt-A-Portfolio wurde von der Entlastungsmaßnahme der Niederlande (siehe Abschnitt 2.3.2) abgedeckt. Das Anlageportfolio von ING umfasste ferner einen erheblichen Anteil von durch gewerbliche Hypothekendarlehen besicherten Wertpapieren (CMBS), US-RMBS und Immobilienanlagen, die nicht unter die Entlastungsmaßnahme fallen.

2.2. Geschäftstätigkeiten

(16) Ende 2008 war ING in sechs Geschäftsfeldern tätig. Zudem war ING in der Vermögensverwaltung tätig, die funktional zu den jeweiligen regionalen Geschäftseinheiten der Versicherungssparte gehörte.

2.2.1. *Retail-Bankgeschäft*

(17) ING bietet Dienstleistungen im Retail-Bankgeschäft in den Niederlanden, Belgien, Polen, Rumänien, der Türkei, Indien und Thailand an (Dienstleistungen im Retail-Bankgeschäft via ING Direct werden nicht in diesem, sondern in Abschnitt 2.2.2 behandelt). Private Banking wird in den Niederlanden, Belgien, Luxemburg, der Schweiz und verschiedenen anderen Ländern in Asien sowie Mittel- und Osteuropa angeboten. Der Bereich kleine und mittlere Unternehmen sowie das Mittelstandskundengeschäft (Mid Corporate Business) sind Teil des Retail-Bankgeschäfts von ING.

(18) ING verbindet bei ihrem Retail-Bankgeschäft in den Niederlanden und in Belgien ein „Direct-Banking"-Modell mit einem Filialnetz. ING bietet Kontokorrentkonten und Zahlungssysteme, Sparkonten, Hypothekendarlehen, Verbraucherkredite, Kreditkartendienstleistungen sowie Anlage- und Versicherungsprodukte an. Hypotheken werden über vertraglich gebundene Vermittler direkt, aber auch auf indirektem Weg angeboten. In ihren Filialen bietet ING auch eine breite Palette von „Commercial-Banking"-Produkten sowie Produkte aus den Bereichen Lebens- und Nichtlebensversicherung an.

(19) Im Retail-Bankgeschäft (Privatkunden) in den Niederlanden verfügt ING bei den wichtigsten Bankgeschäften über einen Marktanteil von 40–50 % ([8]). Ihr Marktanteil bei den Sparkonten beläuft sich auf 30–40 % (Wert) bzw. 20–30 % (Anzahl). Die wertmäßigen Marktanteile für Verbraucherkredite, Hypotheken und Private Banking belaufen sich auf 10–20 %.

([8]) Die in den Erwägungsgründen 19 und 24 angegebenen Marktanteile auf dem niederländischen Markt beruhen auf öffentlich zugänglichen Zahlen aus der Entscheidung der Kommission in der Sache COMP/M.4844 — Fortis/ABN Amro assets. Der Marktanteil weicht leicht von den aktuelleren Zahlen ab, die von den Niederlanden vorgelegt wurden. Da diese Abweichungen für die Entscheidung jedoch nicht relevant sind, legt die Kommission aus Gründen der Kohärenz die geprüften Zahlen zugrunde.

(20) In Belgien hält ING Marktanteile von [10–15] (*) % bei den Kontokorrentkonten [20-25] % bei den Verbraucherkrediten [15–20] %, bei den Hypotheken, [10–15] % bei den Spareinlagen und [10–15] % bei den Investmentfonds. In Polen hält ING einen Marktanteil von [5–10] % im Retail-Bankgeschäft insgesamt und von [5–10] % bei den Spareinlagen. Der Marktanteil von ING in Rumänien beträgt [0–5] % in Bezug auf alle Verbindlichkeiten und [0–5] % in Bezug auf alle Vermögenswerte. Die Marktanteile bei den Spareinlagen in der Türkei betragen [0–5] %.

2.2.2. *ING Direct — Retail-Bankgeschäft*

(21) ING Direct ist im direkten internetgestützten Retail-Bankgeschäft für Kunden in Australien, Deutschland, Frankreich, Italien, Kanada, Österreich, Spanien, dem Vereinigten Königreich und den Vereinigten Staaten tätig. Die wichtigsten angebotenen Produkte sind Sparkonten und Hypotheken, in zunehmendem Maße auch Investmentfonds und Zahlungskonten.

(22) Bei den Spareinlagen beläuft sich der Marktanteil von ING Direct auf [5–10] * % in Deutschland, [0–5] % in Italien, [0–5] % in Australien, [0–5] % in Kanada, rund [0-5] % in Spanien, dem Vereinigten Königreich und Österreich, und rund [0–5] % in den Vereinigten Staaten und Frankreich. Der Marktanteil bei den privaten Hypothekendarlehen beträgt [0–5] % in Australien, [0–5] % in Kanada, [0–5] % in Italien und [0–5] % in Spanien. Der Marktanteil bei neuen privaten Hypothekendarlehen beträgt in Deutschland [0–5] %. Der größte nichteuropäische Teil von ING Direct ist ihre Tochtergesellschaft in den Vereinigten Staaten, wo sie auf dem Markt für private Hypothekendarlehen einen Marktanteil von [0–5] % hält und am Ende des ersten Quartals 2009 eine Bilanzsumme von […] (**) Mrd. USD aufwies.

2.2.3. *Großkundengeschäft*

(23) Der Schwerpunkt des Großkundengeschäfts von ING liegt im Wesentlichen auf den Niederlanden, Belgien, Polen und Rumänien, wo eine breite Palette von Produkten angeboten wird, die vom Cash Management bis zur Unternehmensfinanzierung reichen. In anderen Ländern verfolgt ING einen selektiveren Ansatz bei seinen Kunden und Produkten. Das Großkundengeschäft umfasst sechs Geschäftseinheiten: General Lending (Allgemeine Kreditvergabe) & Payments and Cash Management (Zahlungs- und Liquiditätsmanagement), Structured Finance (strukturierte Finanzprodukte), Leasing & Factoring, Financial Markets (Finanzmärkte), Other Wholesale Products (sonstige Großkundenprodukte) und ING Real Estate.

(24) Im Firmenkundengeschäft hält ING in den Niederlanden einen Marktanteil von [20-30] % bei den wichtigsten Bankgeschäften, Akkreditiven, im Auslandszahlungsverkehr und bei internationalen Zahlungsdiensten, bei Darlehen, Kontokorrentkonten sowie beim Factoring. Bei den Einlagen/Spareinlagen und den inländischen Zahlungen kann ING höhere Marktanteile von [30–40] % vorweisen. In Belgien beläuft sich der Marktanteil von ING im Firmenkundengeschäft auf [25-30] % bei den Kontokorrentkonten, [15–20] % bei den Darlehen, [15–25] % beim Leasing und [20–30] % bei den Einlagen.

2.2.4. *Versicherungs- und Vermögensverwaltungstätigkeiten in Europa*

(25) Der Schwerpunkt der Versicherungstätigkeit von ING in Europa liegt in den Niederlanden (vor allem bei den Marken ING, Nationale-Nederlanden und RVS). ING hat einen Marktanteil von [15–20] % im Bereich Lebensversicherung und von [5–10] % im Bereich Nichtlebensversicherung (in Bezug auf die verbuchten Bruttoprämien im Jahr 2008). Die Produkte werden im Direktvertrieb (vor allem über Filialen der ING und der seit Anfang 2009 unter der Marke ING geführten Postbank) und Makler vertrieben. Außerhalb der Niederlande ist ING lediglich in Belgien im Nichtlebensversicherungsbereich tätig (dort hat ING einen Marktanteil von [0–5] % in diesem Bereich).

(26) Der Marktanteil von ING im Bereich Lebensversicherung beträgt in Rumänien [30-35] %, in Ungarn [20–25] %, in der Tschechischen Republik und in Griechenland [10–15] %, in Polen [5–10] %, in der Slowakischen Republik [5–10] % und in Belgien [5–10] %. ING ist auch in Spanien, Bulgarien und der Türkei tätig, verfügt dort aber über deutlich geringere Marktanteile von weniger als [0–5] %. Zu den Geschäftstätigkeiten von ING zählt auch die Verwaltung von Pensionsfonds (obligatorische und freiwillige Pensionsfonds). Bei den obligatorischen Pensionsfonds hält ING einen Marktanteil von [20–25] % in Polen und von [10-15] % in der Slowakei. Bei den freiwilligen Pensionsfonds beträgt der Marktanteil von ING in der Slowakischen Republik [35–40] %, in der Tschechischen Republik [10–15] % und in der Türkei [5–10] %. Bei den obligatorischen und freiwilligen Pensionskassen zusammengenommen verfügt ING über die folgenden Marktanteile: [35-40] % in Rumänien, [10–15] % in Ungarn und [5–10] % in Bulgarien.

(27) 2008 hatte ING Vermögenswerte im Wert von […] Mrd. EUR in den Niederlanden, von […] Mrd. EUR in Belgien (und Luxemburg) und […] Mrd. EUR in Mittel- und Osteuropa.

2.2.5. *Versicherungs- und Vermögensverwaltungstätigkeiten auf dem amerikanischen Kontinent*

(28) ING Insurance Americas ist in den Vereinigten Staaten und Lateinamerika tätig. Die Geschäftstätigkeiten in Kanada wurden Anfang 2009 veräußert. ING Insurance Americas bietet Lebens- und Nichtlebensversicherungen, Altersvorsorgeleistungen (in erster Linie feste Beitragspläne), private Rentenversicherungen, Investmentfonds, Wertpapierdienstleistungen als Broker/Dealer und institutionelle Produkte an, zu denen auch Produkte und Dienstleistungen in den Bereichen Gruppenrückversicherung und institutionelle Vermögensverwaltung zählen.

(*) Teile dieses Texts wurden ersetzt, um zu gewährleisten, dass keine vertraulichen Informationen bekannt gegeben werden; diese Teile sind durch eckige Klammern und ein Sternchen gekennzeichnet.

(**) Teile dieses Texts wurden ausgelassen, um zu gewährleisten, dass keine vertraulichen Informationen bekannt gegeben werden; diese Teile sind durch eckige Klammern und ein Sternchen gekennzeichnet.

(29) In den Vereinigten Staat beläuft sich der Marktanteil von ING bei den veränderlichen Renten („variable annuities") auf [5–10] %, bei den Lebensversicherungen auf [0-5] % und bei den festen Renten („fixed annuities") sowie bei den Gruppenlebensversicherungen auf rund [0–5] %. In Mexiko, Chile, Peru, Kolumbien und Uruguay bietet ING in erster Linie Rentenprodukte an. Im Bereich der Pensionsfonds sind die Marktanteile in Peru ([30–35] %), Chile ([20–25] %) und Uruguay ([15–20] %) am höchsten. Im Lebensversicherungsbereich weist ING in Peru ([15–20] %) und in Chile ([10–15] %) besonders hohe Marktanteile auf. 2008 hatte ING in den Vereinigten Staaten Vermögenswerte im Wert von […] Mrd. EUR und von […] Mrd. EUR in den anderen Ländern des amerikanischen Kontinents.

2.2.6. *Lebensversicherung und Vermögensverwaltung in der asiatisch-pazifischen Region*

(30) Insurance Asia/Pacific bietet Produkte und Dienstleistungen in den Bereichen Lebensversicherung und Vermögensverwaltung in der asiatisch-pazifischen Region an. Im Lebensversicherungsbereich ist Insurance Asia/Pacific in neun Ländern tätig (Australien, Neuseeland, Japan, Südkorea, Malaysia, Hongkong, Thailand, Indien und China), in der Vermögensverwaltung in zwölf (die eben genannten neun Länder plus Taiwan, die Philippinen und Singapur). ING ist in der asiatisch-pazifischen Region eine der größten Versicherungs- und Vermögensverwaltungsgesellschaften. Der Wert ihrer dortigen Vermögenswerte beläuft sich auf […] Mrd. EUR.

2.3. **Die Beihilfemaßnahmen**

(31) ING wurden von den Niederlanden drei Beihilfemaßnahmen gewährt.

2.3.1. *Kapitalzuführung*

(32) Die erste Maßnahme bestand in einer in vollem Umfang von den Niederlanden gezeichneten Kapitalzuführung, die es der ING-Gruppe ermöglichte, ihr Core-Tier-1-Kapital um 10 Mrd. EUR aufzustocken ([9]). Die Kommission stellte in ihrer Genehmigungsentscheidung für die Rettungsbeihilfe (N 528/08) fest, dass die Gründe für den Verlust des Marktvertrauens in ING (der zu der Intervention des Staates geführt hatte) darin bestanden, dass das Alt-A-Portfolio als toxisch wahrgenommen wurde, der Markt Bedenken wegen weiterer Abschreibungen hatte, ING Insurance Kapital benötigte und sich der Verschuldungsgrad der ING-Gruppe verschlechterte. Nach Auffassung der Niederlande hätte ING zwar auch ohne die Kapitalzuführung überlebt, hätte dann aber noch mehr Vertrauen verloren und wäre auch mit einem höheren Liquiditätsrisiko konfrontiert gewesen.

(33) Der Ausgabepreis für die Zuführung des Core-Tier-1-Kapitals in Höhe von 10 Mrd. EUR belief sich auf 10 EUR pro Wertpapier. Diese Wertpapiere können auf Initiative von ING entweder zum Stückpreis von 15 EUR (d. h. mit einem Rückzahlungsagio von 50 % auf den Ausgabepreis) zurückgekauft werden oder nach drei Jahren 1 zu 1 in Stammaktien umgewandelt werden. Sollte ING sich für die Umwandlung entscheiden, können die Niederlande stattdessen für die Rückzahlung der Wertpapiere zu einem Stückpreis von 10 EUR plus Stückzinsen optieren. Die Niederlande erhalten nur dann eine Kuponzahlung, wenn für die Stammaktien Dividenden ausgeschüttet werden.

(34) Im Rahmen des Umstrukturierungsplans haben die Niederlande eine Änderung der Vereinbarung über die Rückzahlung der Tier-1-Wertpapiere durch ING vorgelegt. Nach den geänderten Bestimmungen kann ING bis zu 50 % der Core-Tier-1-Wertpapiere zum Ausgabepreis (10 EUR) zurückkaufen, zu dem noch die auf der Basis des Jahreskupons von 8,5 % errechneten Stückzinsen (rund 253 Mio. EUR) und, sollten die ING-Aktien zu einem Preis von mehr als 10 EUR gehandelt werden, eine Vorfälligkeitsentschädigung hinzukommen. Die Vorfälligkeitsentschädigung steigt mit dem Preis der ING-Aktien. Für die Zwecke der Berechnung der Vorfälligkeitsentschädigung wurde für die Erhöhung des Aktienpreises eine Obergrenze von 12,45 EUR festgelegt ([10]). Bei dieser Höhe beträgt die Entschädigung 13 % jährlich. Die Vorfälligkeitsentschädigung könnte bis zu 705 Mio. EUR betragen, sollten die 5 Mrd. EUR 400 Tage nach dem Ausgabedatum zurückgezahlt werden. Die Untergrenze der Entschädigung liegt bei 340 Mio. EUR, wodurch für die Niederlande ein interner Zinsfuß von mindestens 15 % gewährleistet ist. Da ING normalerweise eine Vorfälligkeitsentschädigung von 2,5 Mrd. EUR entrichten müsste, würde diese Änderung für ING einen zusätzlichen Vorteil mit sich bringen, der je nach Marktpreis der ING-Aktien zwischen 1,79 Mrd. EUR und 2,2 Mrd. EUR liegen würde. Die Niederlande erklärten, durch diese Änderung sollten für ING ähnliche Exitbedingungen geschaffen werden, wie sie SNS ([11]) und Aegon ([12]) bei den von den Niederlanden gewährten Kapitalzuführungen gewährt worden waren. Diese Bedingungen für eine etwaige Vorfälligkeitsentschädigung können nur bei der Rückzahlung von 5 Mrd. EUR (d. h. von 50 % der ursprünglichen Kapitalzuführung) Anwendung finden.

(35) ING kann sich zu einem Zeitpunkt vor dem 31. Januar 2010 für die Wahrnehmung der Rückkaufoption entscheiden, doch diese Frist kann mit Zustimmung der Niederlande aufgrund außergewöhnlicher Umstände auf dem Markt bis zum 1. April 2010 verlängert werden, wenn ING nachweisen kann, dass es wirtschaftlich nicht machbar war, genügend Core-Tier-1-Kapital für den Rückkauf der 5 Mrd. EUR früher aufzunehmen. Eine solche Verlängerung bedürfte der Genehmigung der Kommission. ING möchte die Rückkaufoption vor dem 1. Januar 2010 in Anspruch nehmen. Die Rückzahlungs- und Umwandlungsoptionen für die restlichen 50 % sind unverändert.

([9]) Diese Maßnahme ist in der Entscheidung der Kommission in der Sache N 528/08 vom 12. November 2008 detailliert beschrieben.

([10]) Die Vorfälligkeitsentschädigung wird wie folgt berechnet: 650 000 000 EUR * (Anzahl der zurückgekauften Wertpapiere/500 000 000) * (Tage nach der Ausgabe)/365) * (zum betreffenden Zeitpunkt geltender Preis – 10)/(12,5 – 10), wobei der geltende Preis dem durchschnittlichen Marktpreis fünf Tage vor der Rückzahlung entspricht und größer oder gleich 11,20 EUR und kleiner oder gleich 12,45 EUR ist).

([11]) Entscheidung der Kommission in der Sache N 611/08 (ABl. C 247 vom 15.10.2009, S. 2).

([12]) Entscheidung der Kommission in der Sache N 569/09 (ABl. C 9 vom 14.1.2009, S. 3).

2.3.2. *Die Entlastungsmaßnahme*

(36) Bei der zweiten Beihilfemaßnahme handelte es sich um eine Entlastungsmaßnahme für das Alt-A-Portfolio, dessen Wert beträchtlich gesunken war, wodurch die negative Neubewertungsrücklage belastet wurde. Die Niederlande forderten mit Blick auf die Finanzstabilität, dass die Maßnahme vor dem 31. März 2009 genehmigt werden sollte. Außerdem hätte eine mehr als geringfügige Änderung der Maßnahme für ING einen großen buchmäßigen Verlust zur Folge gehabt.

(37) Die Entlastungsmaßnahme wurde in der Eröffnungsentscheidung vom 31. März 2009 ausführlich beschrieben. Im Folgenden wird der Aufbau der Maßnahme noch einmal kurz dargelegt, bevor die wichtigsten Änderungen bezüglich der Vergütungs- und Gebührenstruktur erläutert werden.

(38) Seit dem 26. Januar 2009 haben die Niederlande 80 % aller Cash-Flows aus einem wertgeminderten amerikanischen Alt-A-RMBS-Portfolio (nachstehend das „Portfolio") von ING (Flow 4 in der folgenden grafischen Darstellung) sowie ein Garantieentgelt (Flow 5) erhalten. Im Gegenzug erhält ING von den Niederlanden die folgenden risikobereinigten Cash-Flows:

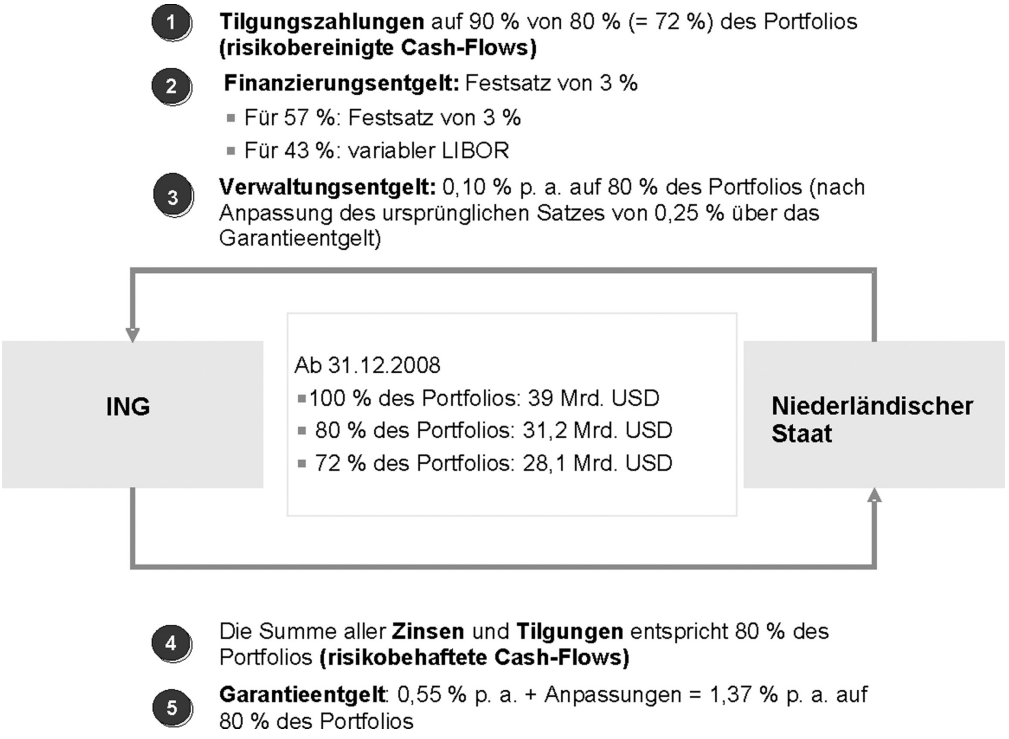
— einen garantierten Wert, bei dem es sich um Cash-Flows aus Tilgungszahlungen im Gesamtumfang von 28 Mrd. USD handelt, die 90 % (Kaufpreis oder Übernahmepreis) von 80 % des Portfolios, d. h. 72 % des Portfolios (Flow 1) entsprechen. Diese Cash-Flows werden monatlich gezahlt, solange das Portfolio besteht;

— ein Finanzierungsentgelt (Flow 2);

— ein Verwaltungsentgelt (Flow 3).

(39) Die Cash-Flows aus den restlichen 20 % des Portfolios verbleiben bei ING und fallen nicht in den Anwendungsbereich des Cash-Flow-Swaps.

(40) ING hat sich bereit erklärt, einige zusätzliche Zahlungen an die Niederlande zu leisten, wodurch sich die Vergütung des Staates für die Entlastungsmaßnahme im Zuge der in den Erwägungsgründen 41, 42 und 42 beschriebenen Entgeltanpassungen beträchtlich erhöht.



(41) Erstens werden die Niederlande ab dem 25. Oktober 2009 das Finanzierungsentgelt für 57 % (festverzinsliche Instrumente) von 72 % des Portfolios um 50 Basispunkte p. a. von 3,5 % ([13]) auf 3 % p. a. senken; ferner werden sie das Finanzierungsentgelt für 43 % (zinsvariable Instrumente) von 72 % des Portfolios um 50 Basispunkte p. a. vom LIBOR-Satz zuzüglich 50 Basispunkte p. a. auf den LIBOR-Satz senken.

(42) Zweitens wird das (von den Niederlanden an die ING gezahlte) Verwaltungsentgelt in Höhe von 25 Basispunkten p. a. auf 80 % des ausstehenden Betrags des Portfolios durch eine Erhöhung des Garantieentgelts um 15 Basispunkte auf 10 Basispunkte gesenkt (siehe auch Erwägungsgrund 43).

(43) Drittens wird ING ab dem 25. Oktober 2009 das Garantieentgelt von 55 Basispunkten p. a. auf den ausstehenden Betrag des übertragenen Portfolios um weitere 82,6 Basispunkte p. a. erhöhen, wodurch das Garantieentgelt insgesamt auf 137,6 Basispunkte steigt. Mit 67 Basispunkten der 82,6 Basispunkte betragenden Erhöhung werden die Senkung des (von den Niederlanden an ING gezahlten) Verwaltungsentgelts um 15 Basispunkte und eine Änderung des Preises der Portfolioübertragung um 52 Basispunkte (was einer Senkung des Übertragungspreises von 90 % auf rund 87 % entspricht) ausgeglichen. 15,6 Basispunkte sind eine Claw-Back-Anpassung für den Zeitraum vom 26. Januar 2009 (dem Beginn der ursprünglichen Maßnahme) bis zum 25. Oktober 2009 ([14]).

(44) Wenn die ursprüngliche Maßnahme zwischen den Niederlanden und ING rückabgewickelt wird ([15]), wird der Betrag der nicht geleisteten zusätzlichen Zahlung für den Zeitraum vom 26. Januar 2009 bis zum 25. Oktober 2009 (d. h. die in die Anpassung des Garantieentgelts eingeschlossenen 15,6 Basispunkte) noch zu zahlen sein. Im Falle einer teilweisen Rückabwicklung der ursprünglichen Maßnahme wäre ein solcher Betrag anteilig zu zahlen.

(45) Die im Oktober 2009 eingeführten Änderungen werden über eine gesonderte Vereinbarung zwischen ING und den Niederlanden umgesetzt, um die ursprüngliche Maßnahme unberührt zu lassen. Die Niederlande verpflichten sich dazu, eine etwaige vollständige oder teilweise Rückabwicklung der ursprünglichen Maßnahme bei der Kommission anzumelden.

2.3.3. *Die Garantien*

(46) Die Niederlande haben im Rahmen der niederländischen Kreditgarantieregelung (Sache N 524/08) auch Garantien für mittelfristige Verbindlichkeiten von ING im Umfang von i) 9 Mrd. USD von denen 8,25 Mrd. USD bereits begeben wurden) und ii) 5 Mrd. EUR (von denen 4,15 Mrd. EUR bereits begeben wurden), gewährt. ING zahlt ein durchschnittliches Garantieentgelt von 84 Basispunkten auf die Garantiesumme.

(47) Die Niederlande bestätigen, dass sie etwaige zusätzliche Garantien für ING einzeln anmelden werden. Die Garantie für einen Betrag von bis zu […] Mrd. EUR, die von den Niederlanden im Zusammenhang mit der Durchführung des Umstrukturierungsplans für die Refinanzierung von Westland Utrecht Hypotheekbank (WUH)/Interadvies (vgl. Erwägungsgründe 55 und 85) zugesagt wurde, wird ebenfalls gesondert bei der Kommission angemeldet werden. Diese Garantien über bis zu […] Mrd. EUR sind Bestandteil des Umstrukturierungsplans, auf den sich diese Entscheidung bezieht, aber die Notwendigkeit und die Vergütung dieser Garantien sind noch von den Niederlanden zu bestimmen und werden von der Kommission in einem gesonderten Beschluss gewürdigt, sobald die Maßnahme einzeln angemeldet wird.

3. **DER UMSTRUKTURIERUNGSPLAN**

3.1. **Im Umstrukturierungsplan vorgesehene Maßnahmen**

(48) ING beabsichtigt, die Konzernstruktur zu vereinfachen, Kosten zu senken, Risiken zu verringern und eine Reihe von Veräußerungen vorzunehmen, eine tragfähige Vergütungspolitik zu entwickeln, ihre Kapitalstruktur anzupassen, neue interne Ziele bezüglich der Eigenkapitalquoten festzulegen und den Betrag langfristiger Refinanzierungen, die nicht aus Einlagen stammen, zu erhöhen. Der Umstrukturierungsplan muss in einem Zeitraum von fünf Jahren durchgeführt werden.

(49) Zur Vereinfachung der Konzernstruktur hat ING seine sechs Geschäftsfelder in zwei Unternehmensbereichen — Bank und Versicherung — zusammengefasst. Jeder Unternehmensbereich wurde für seine Strategieumsetzung und sein Bilanzmanagement selbst verantwortlich. Der Umstrukturierungsplan sieht vor, dass ING nur noch im Bankgeschäft tätig sein wird, während der Unternehmensbereich Versicherung im Laufe der Zeit veräußert werden soll.

(50) Im Bankgeschäft wird ING sich in erster Linie auf Europa konzentrieren, darüber hinaus aber auch ausgewählte Wachstumschancen in anderen Teilen der Welt wahrnehmen. ING beabsichtigt, den strategischen Schwerpunkt auf die folgenden Bereiche zu legen: kontinuierlich Gewinn abwerfende Retail-Bankgeschäfte auf ausgereiften Märkten, ausgewählte Wachstumschancen im Retail-Bankgeschäft in Mittel- und Osteuropa sowie ein auf Europa ausgerichtetes Commercial Banking in Verbindung mit Retail-Bankgeschäften und Speciality Finance. Die Bank wird standardisierte Produkte anbieten und stark automatisierte Geschäftsprozesse anwenden. Anstatt Anlagen wie forderungsbesicherte Wertpapiere (ABS) zu erwerben, wird die Gruppe sich zunehmend auf die eigene Kreditvergabe konzentrieren.

([13]) Das Finanzierungsentgelt wird wie folgt errechnet: 3 % (die zugrunde gelegten Finanzierungskosten des niederländischen Staates in USD) zuzüglich einer Marge von 0,5 %.

([14]) Eine Entgelterhöhung ist erst ab dem 25. Oktober an anwendbar. Eine Anpassung war erforderlich und wurde auf 15,6 Basispunkte veranschlagt, um die nicht erfolgte Zahlung zwischen dem 26. Januar 2009 und dem 25. Oktober 2009 auszugleichen. Diese Anpassung trägt sowohl der Senkung des (vom niederländischen Staat an ING gezahlten) Finanzierungsentgelts um 50 Basispunkte als auch der Erhöhung des (von ING an die Niederlande entrichteten) Garantieentgelts um 67 Basispunkte Rechnung.

([15]) Dies wäre der Fall, wenn ING das gesamte Portfolio oder einen Teil davon vom niederländischen Staat zurückkaufen würde.

(51) Für 2009 sind Kostensenkungen im Umfang von 1,3 Mrd. EUR geplant. 35 % der Kostensenkungen sollen durch eine Verringerung der Kosten für Vollzeitäquivalente und 65 % durch andere Ausgabensenkungen (z. B. Ausgaben für externe Mitarbeiter, Marketing und Formel-1-Rennen) erzielt werden. Die ING-Zentrale leistet einen Beitrag zu den Kostensenkungen. Seit August 2009 wurde bereits eine Kostensenkung von über 800 Mio. EUR erzielt. Um dies zu erreichen, bildete ING eine Restrukturierungsrückstellung von rund 450 Mio. EUR nach Steuern.

(52) ING beabsichtigt ferner, eine Reihe von Risikominderungsmaßnahmen durchzuführen wie z. B. Hedging-Programme, Verringerungen, Schließungen und Abwicklung („run-off") riskanter Positionen sowie die Verringerung der direkten Beteiligungskapitalexponierung. Was das Anlageportfolio anbelangt, so haben die Niederlande zugunsten von ING eine Vermögenssicherungsmaßnahme in Form der Entlastungsmaßnahme für das Alt-A-Portfolio durchgeführt. ING hat zudem eine Neueinstufung einer Reihe ihrer durch Forderungen unterlegten Wertpapiere, die bis dahin als dispositiver Bestand galten, als HtM-Vermögenswerte vorgenommen, wodurch die Volatilität der negativen Neubewertungsrücklage begrenzt wurde. ING wird ihre Exponierung im Bereich risikoreicherer Anlagesegmente innerhalb der US-amerikanischen CMBS und RMBS (durch gewerbliche bzw. private Hypothekendarlehen besicherte Wertpapiere) senken. Ferner wird ING keine neuen Maßnahmen ergreifen, um ihre direkte Immobilienexponierung zu erhöhen.

(53) Die Kommission geht davon aus, dass ING insbesondere in Bezug auf ING Direct eine [vorsichtige] Geschäftsstrategie verfolgen will, da ING ihr Geschäft […] auf faire Preise […] ([16]) stützen und nicht als Preisführer agieren will.

(54) ING nimmt derzeit im Rahmen ihrer neuen Geschäftsstrategie eine Reihe von Veräußerungen vor, die erhebliche Auswirkungen auf ihre Bilanzsumme haben. Die im geänderten Umstrukturierungsplan vorgesehenen Maßnahmen werden voraussichtlich zu einer Reduzierung der Bilanzsumme um 616 Mrd. EUR führen, wobei von der Größe der Geschäftseinheiten am 30. September 2008 ausgegangen wird. Diese Reduzierung der Bilanzsumme um 616 Mrd. EUR erfolgt durch Maßnahmen zur Verringerung des Fremdkapitalanteils der Banken und zur Bilanzintegration (rund […] Mrd. EUR), die Veräußerung von Banken (rund […] Mrd. EUR) und die Veräußerung der gesamten ING Insurance (rund […] Mrd. EUR). Obwohl die ING-Versicherungssparte eine geringere Bilanzsumme als die Bankensparte aufwies, erwirtschaftete sie vor der Krise rund 50 % der Erträge von ING ([17]). Im Vergleich zum dritten Quartal 2008 (d. h. 1 376 Mrd. EUR) wird die Bilanzsumme insgesamt um rund 45 % verringert.

(55) Der Umstrukturierungsplan sieht ferner vor, dass ING im Rahmen der Veräußerungen eine voll funktionsfähige und veräußerbare Retail-Bank in den Niederlanden ausgliedern wird (nähere Einzelheiten siehe Erwägungsgrund 85), die aus der derzeitigen Interadvies (Westland Utrecht Hypotheekbank, Westland Utrecht Effectenbank, Nationale Nederlanden Hypotheekbedrijf, Nationale Nederlanden Financiële Diensten) besteht und der das Verbraucherkreditportfolio der ehemaligen Postbank zugewiesen wird. ING wird sich darum bemühen, die Geschäftseinheit Interadvies (nachstehend „WUH/Interadvies") [nach einem detaillierten Zeitplan] auszugliedern. Die Bilanzsumme der Einheit wird rund [25–50] Mrd. EUR betragen.

(56) […] die Veräußerung von WUH/Interadvies keine Probleme in Bezug auf Risiken für die finanzielle Stabilität aufwarf, legten die Niederlande eine Studie eines unabhängigen Experten über den niederländischen Markt für Retail-Bankgeschäfte vor, dem zufolge Kontokorrentkonten, die im Allgemeinen als Ankerprodukt für das Cross-Selling im Retail-Bankgeschäft gelten, in den Niederlanden und insbesondere bei ING beim Vertrieb von Hypotheken- und anderen Bankprodukten keine wesentliche Rolle spielen. In der Studie wurde ferner die Bedeutung des Internets als Vertriebskanal in den Niederlanden hervorgehoben, wodurch die Notwendigkeit eines Filialnetzes für den Vertrieb von Bankprodukten verringert wird. Nach Auffassung der Niederlande können andere Produkte mit den von WUH/Interadvies vertriebenen Produkten kombiniert werden. So könne insbesondere das übertragene Verbraucherkreditportfolio für den Einstieg bei anderen Produkten genutzt werden.

(57) Im Einzelnen beabsichtigt ING, die folgenden anderen Sparten, Tätigkeiten oder Produkte zu verkaufen bzw. zu veräußern:

— ING Life Taiwan (abgeschlossen),

— Einstellung des Verkaufs von veränderlichen Renten mit Einmalprämie (SPVA) in Japan (erfolgt),

— Abwicklung des bestehenden Variable-Annuities-Portfolios in den Vereinigten Staaten,

— Abwicklung des Finanzproduktgeschäfts in den Vereinigten Staaten,

— Einstellung der Maßnahmen für die geplante Gründung von ING Direct Japan (erfolgt),

— Veräußerung des Nichtlebensversicherungsgeschäfts in Kanada (abgeschlossen),

— Veräußerung des Rentenversicherungs- und Hypothekengeschäfts in Chile (erfolgt),

— Veräußerung des Versicherungsgeschäfts in Russland — nichtstaatlicher Pensionsfonds (erfolgt),

— Veräußerung des Versicherungsgeschäfts in Argentinien — Origines Seg. De Retiro (erfolgt),

([16]) […]

([17]) Im Zeitraum 2004–2007 stammten im Durchschnitt 52 % der Einnahmen der Gruppe vor Steuern aus der Versicherungssparte.

— Veräußerung des Versicherungsgeschäfts in Asien — HK platform services (erfolgt),

— Veräußerung der Bereiche Private Banking Asien und Private Banking Schweiz (unterzeichnet),

— Veräußerung des Gruppenrückversicherungsgeschäfts in den Vereinigten Staaten (unterzeichnet),

— Veräußerung von Insurance Asia/Pacific (Australien (unterzeichnet), Neuseeland (unterzeichnet), Japan, Korea, Hongkong, Indien, Thailand, Malaysia),

— Veräußerung des Vermögensverwaltungsgeschäfts im asiatisch-pazifischen Raum,

— Veräußerung des Geschäftsbereichs Betriebliche Altersversorgung in den Vereinigten Staaten,

— Veräußerung des Versicherungsgeschäfts in den Vereinigten Staaten (US Retirement Services, US FA, klassische Lebensversicherungen),

— Veräußerung des Vermögensverwaltungsgeschäfts in den Vereinigten Staaten,

— Veräußerung von ING Direct US,

— Veräußerung des Versicherungsgeschäfts in Lateinamerika (Brasilien, Chile, Mexiko, Peru, Kolumbien, Uruguay),

— Veräußerung des Vermögensverwaltungsgeschäfts in Lateinamerika,

— Veräußerung des Versicherungsgeschäfts in Mitteleuropa (Bulgarien, Tschechische Republik, Griechenland, Ungarn, Polen, Rumänien, Slowakei, Spanien),

— Veräußerung des Vermögensverwaltungsgeschäfts in Europa,

— Veräußerung des Versicherungsgeschäfts in den Benelux-Staaten (Nationale Nederlanden Insurance, RVS, Retail Insurance Netherlands (vormals Postbank Insurance), Insurance Belgium, Insurance Luxembourg),

— Veräußerung des Interadvies-Geschäfts (Westland Utrecht Hypotheekbank, Westland Utrecht Effectenbank, Nationale Nederlanden, Hypotheekbedrijf, Nationale Nederlanden Financiële Diensten) einschließlich des Verbraucherkreditportfolios der ehemaligen Postbank (nähere Einzelheiten siehe Verpflichtungszusagen der Niederlande).

(58) Die Bankensparte soll nach den Plänen von ING im Umstrukturierungszeitraum […] ein organisches Bilanzsummenwachstum von rund […] % jährlich erreichen. Dieses Wachstum soll zum überwiegenden Teil durch die Vergabe von Krediten an die Realwirtschaft (Haushalte und Unternehmen) erzielt werden.

(59) Ferner führt ING eine neue Vergütungsstrategie ein, bei der sich der ING Supervisory Board zur Entwicklung einer nachhaltigen Vergütungsstrategie für den Executive Board und das Senior Management verpflichtet. Diese Incentive-Regelungen werden an die langfristige Wertschöpfung geknüpft, wobei auch das Risiko berücksichtigt und die Möglichkeiten „Belohnungen für Fehlschläge" zu gewähren, beschränkt werden.

(60) ING unternimmt Anstrengungen, um das „Double Leverage" so bald wie möglich, spätestens jedoch bis zum […] zu beenden.

3.2. **Fähigkeit, die Rentabilität zu erreichen, in einem Basis- und einem Stressszenario**

(61) ING hat ein Basis- und ein Stressszenario vorgelegt, um nachzuweisen, dass sie eine langfristige Rentabilität erreichen kann.

(62) Im Basisszenario wird ING […]. Ferner wird angenommen, dass die Märkte für Beteiligungskapital […] werden.

(63) Im Basisszenario werden die Nettoeinnahmen der Gruppe […]. Die Gesamterträge der Gruppe […]. Die Eigenkapitalrendite beliefe sich auf […]. ING Insurance würde […].

(64) In Bezug auf die Bank geht ING von einer Erhöhung der risikogewichteten Vermögenswerte von rund […] jährlich (vor Veräußerungen) aus, was zum Teil auf […] zurückzuführen ist. Die Einnahmen (ohne Veränderungen des beizulegenden Zeitwerts und Wertberichtigungen) werden auf […] veranschlagt; das Commercial Banking wird voraussichtlich […] und das Retail-Bankgeschäft […].

(65) ING Bank geht davon aus, dass die internen Kapitalziele im Projektionszeitraum erreicht werden. ING hat für die Bankensparte neue interne Kernkapitalziele von […] % (Tier-1) bzw. […] % (Core-Tier-1) festgelegt. Für ING Insurance wird nach wie vor eine Kapitaldeckungsquote von 150 % angestrebt.

(66) Im Basisszenario würde der Solvabilitätskoeffizient von ING (Gesamtkapital im Verhältnis zu den risikogewichteten Vermögenswerten) während des gesamten Umstrukturierungszeitraums rund […] betragen und höchstens auf […] sinken.

(67) ING Insurance wird im Laufe des Umstrukturierungszeitraums […] veräußert. Im Basisszenario wird für die Veräußerungen ein Nettoerlös von […] EUR veranschlagt.

(68) In einem Alternativszenario, in dem die Versicherungssparte […] veräußert wird, geht ING von einem entsprechend höheren Nettoerlös aus.

(69) ING hat auch ein Stressszenario […] vorgelegt.

(70) […]. Zudem werden erheblich höhere Ausfallwahrscheinlichkeiten zugrunde gelegt. ING geht ferner von höheren Verlustquoten bei Ausfall (LGD) aus.

(71) In diesem Stressszenario wird für die ING-Gruppe ein Geschäftsergebnis von […] zugrunde gelegt.

(72) Auch angesichts dieser für das Stressszenario verwendeten Annahmen würde ING nach wie vor über eine ausreichende Kapitaldecke verfügen, da es die aufsichtsrechtlichen Kapitalanforderungen weiterhin erfüllt. […].

(73) Die Niederlande machen in diesem Zusammenhang geltend, dass ING in den Stressszenarios für die Berechnung der Verlustquoten ihres Kreditportfolios LGD-Modelle verwendet hat, die von der niederländischen Zentralbank De Nederlandsche Bank (nachstehend „DNB") als der zuständigen Finanzaufsichtsbehörde […] genehmigt worden sind.

(74) Außerdem hat ING in den Stressszenarien zusätzlich strengere Annahmen zugrunde gelegt, die deutlich über das vorgelegte Stressszenario für niederländische private Hypothekendarlehen hinausgehen ([18]) […]. Auch bei diesen Annahmen verfügt ING über eine ausreichende Kapitaldecke, da ING weiterhin die aufsichtsrechtlichen Kapitalanforderungen erfüllt und sogar über einen beträchtlichen zusätzlichen Eigenkapitalpuffer verfügt.

(75) Die Niederlande erklären, dass die Bank alle Stresstests der Aufsichtsbehörde in Bezug auf die Liquidität bestanden hat. […].

3.3. **Ausstiegsstrategie**

(76) Im ING-Basisszenario des Umstrukturierungsplans kauft ING die Core-Tier-1-Wertpapiere wie folgt zurück:

a) Eine erste Tranche im Umfang von 5,0 Mrd. EUR (Nominalbetrag) soll um den 17. Dezember 2009 zu einem Mindestpreis von 5,75 Mrd. EUR zurückgekauft werden. Dieser angenommene Preis ergibt einen internen Zinsfuß von 15 % für die Niederlande und schließt den Basissatz von 8,5 % plus einen zusätzlichen Aufschlag von mindestens 340 bis 705 Mio. EUR ([19]) ein, der den möglichen Wertzuwachs der ING-Aktien widerspiegelt. Der genaue Rückkaufpreis wird vom Preis der ING-Aktien abhängen.

b) Eine [verbleibende] Tranche im Umfang von […] Mrd. EUR (Nominalbetrag) wird im […] zu einem auf […] Mrd. EUR veranschlagten Preis zurückgekauft werden. Diesem Preis liegt die Annahme zugrunde, dass der Rückkauf, wie im ursprünglichen Wortlaut der Vereinbarung über die Core-Tier-1-Wertpapiere vorgesehen zu 150 % des Nominalwerts (15 EUR pro Aktie) plus 8,5 % Stückzinsen für ein Jahr erfolgt. Alternativ dazu könnte ING [nach] 2010 […] diese Tranche zurückkaufen und dann von ihrer Umwandlungsoption Gebrauch machen, wodurch die Niederlande entweder […] Mio. ING-Stammaktien oder Barmittel in Höhe von […] Mrd. EUR plus rund […] Mio. EUR Stückzinsen erhalten würden.

c) […].

(77) Insgesamt werden die Niederlande im Rahmen der […] Transaktionen einen internen Zinsfuß von [15–25] % erhalten. Die Niederlande müssen jede Änderung der Vereinbarung über die Rückzahlung der Wertpapiere bei der Kommission anmelden.

(78) Bislang hat ING keine Kuponzahlungen auf hybride Tier-1-Instrumente, die von der Gruppe begeben wurden, aufgeschoben.

(79) Am 14. Oktober 2009 übte ING eine Call-Option für Lower Tier 2 Bonds aus. ING teilte der Kommission mit, dies zu bedauern, und erklärte, dies sei ein Missverständnis gewesen […]. Außerdem bekräftigen die Niederlande, sie verstünden, dass die Kommission im Prinzip die Ausübung einer Call-Option für Tier-1/Tier-2-Kapitalinstrumente nicht als geeignetes Mittel für in einer Umstrukturierung befindliche Banken betrachtet, und erklären sich bereit, einen solchen Call künftig im Einzelfall zu erörtern und an die Genehmigung durch die Kommission zu binden; die Genehmigung gelte ab der Annahme dieses Beschlusses bis zu dem Zeitpunkt, zu dem ING die Core-Tier-1-Wertpapiere vollständig an den niederländischen Staat zurückgezahlt habe (einschließlich der entsprechenden Stückzinsen für die Core-Tier-1-Kupons und Ausstiegsgebühren), längstens jedoch für einen Zeitraum von drei Jahren.

(80) Für die Entlastungsmaßnahme ist kein einseitiger Ausstieg vorgesehen; die Niederlande verpflichten sich, eine Beendigung der Entlastungsmaßnahme im Wege einer Vereinbarung bei der Kommission anzumelden. Im Basisszenario des Umstrukturierungsplans wird jedoch angenommen, dass die Maßnahme bis nach 2013 Anwendung finden wird.

3.4. **Verpflichtungszusagen der Niederlande**

(81) Im Hinblick auf die Entlastungsmaßnahme (das heißt die „Stützungsfazilität für illiquide Vermögenswerte" oder IABF) machen die Niederlage die folgenden Verpflichtungszusagen:

— Ab dem 25. Oktober 2009 leistet die ING-Gruppe zusätzliche Zahlungen an die Niederlande, die folgenden Anpassungen der Alt-A-Vergütung entsprechen: einer Anpassung des an ING gezahlten Finanzierungsentgelts um — 50 Basispunkte und einer Anpassung des von ING gezahlten Garantieentgelts um + 82,6 Basispunkte. Die Anpassung des Garantieentgelts schließt 15,6 Basispunkte ein, die einer Anpassung

([18]) […]

([19]) Unter der Annahme, dass die Rückzahlung 400 Tage nach der Ausgabe erfolgt.

für den Zeitraum vom 26. Januar 2009 — dem Beginn der IABF ([20]) (das heißt der A-Maßnahme) — bis zum 25. Oktober 2009 entsprechen. Die zusätzlichen Zahlungen werden je nach Umfang und für die Geltungsdauer der IABF-Vereinbarung geleistet.

— Um die ursprüngliche IABF unberührt zu lassen, werden die zusätzlichen Zahlungen im Rahmen einer gesonderten Vereinbarung zwischen der ING-Gruppe und den Niederlanden erfolgen.

— Für die zusätzlichen Zahlungen ist keine Restzahlung zu leisten, wenn die IABF vorzeitig rückabgewickelt wird; dies gilt mit Ausnahme des Teils, der sich auf den Zeitraum vom 26. Januar 2009 bis zum 25. Oktober 2009 bezieht (das heißt die 15,6 Basispunkte, die in der Anpassung des Garantieentgelts enthalten sind). Der Betrag der ausstehenden zusätzlichen Zahlungen, der sich auf den Zeitraum vom 26. Januar 2009 bis zum 25. Oktober 2009 bezieht (das heißt die 15,6 Basispunkte, die in der Anpassung des Garantieentgelts enthalten sind), ist zu entrichten, wenn die ursprüngliche Maßnahme ganz oder teilweise rückabgewickelt wird. Wird die IABF teilweise rückabgewickelt, ist ein solcher Betrag anteilig zu zahlen.

— Die Niederlande verpflichten sich dazu, eine etwaige vollständige oder teilweise Rückabwicklung der Entlastungsmaßnahme bei der Kommission anzumelden.

(82) Im Hinblick auf die Reduzierung der Bilanzsumme sowie die Verpflichtung, die Versicherungssparte, ING Direct US und andere Geschäftseinheiten bis Ende 2013 zu veräußern, machen die Niederlande die folgenden Verpflichtungszusagen:

— ING wird ihre Bilanzsumme bis Ende 2013 um 45 % gegenüber dem 30. September 2008 reduzieren und die in Erwägungsgrund 57 aufgeführten Geschäftseinheiten veräußern, insbesondere die Versicherungssparte und ING Direct US […].

— Diese Zahlen beziehen sich auf Projektionen, die weder die möglichen Auswirkungen organischen Wachstums berücksichtigen, noch anderweitige zusätzliche Zunahmen, etwa wegen neuer aufsichtsrechtlicher Vorschriften, wie z. B. (neuer) EU-weiter Vorschriften über erheblich größere Liquiditätsreserven. Derartige Vorschriften könnten dazu führen, dass das Bilanzwachstum deutlich über die derzeitigen Projektionen für das organische Wachstum hinausgeht.

— ING wird keine Beschränkung des organischen (das heißt nicht übernahmebedingten) Wachstums der Bilanzsumme ihrer Unternehmen auferlegt. […]. In Zukunft wird ING allgemein die Politik verfolgen, die Zunahme der ihr von ihren Kunden anvertrauten Mittel vor allem für die Ausweitung der Kreditvergabe an die Realwirtschaft (Unternehmen und Verbraucher) zu verwenden und ihr Engagement im Bereich der stärker risikobehafteten Kategorien von Vermögenswerten (US CMBS und US RMBS) zu verringern […] ([21]).

— Im Hinblick auf die (in Erwägungsgrund 57 aufgeführten) Geschäftseinheiten, die ING sich zu veräußern verpflichtet, kann die Kommission für den Fall, dass die Veräußerung einer dieser Geschäftseinheiten nicht bis spätestens 31. Dezember 2013 (zum Beispiel durch den Abschluss eines endgültigen verbindlichen Veräußerungsvertrags) erfolgt ist, auf Antrag der Niederlande eine Fristverlängerung gewähren, sofern dies angemessen oder aufgrund außergewöhnlicher Umstände gerechtfertigt ist ([22]). In derartigen Fällen kann die Kommission i) die Niederlande zur Einsetzung eines oder mehrerer (Veräußerungs-)Treuhänder(s) ([23]) auffordern, die von ING vorausgewählt und vorgeschlagen werden (und der Genehmigung durch die Kommission bedürfen), […].

— Die Verlängerung einer Frist ist von den Niederlanden spätestens einen Monat vor Ablauf der Frist zu beantragen und hinreichend zu begründen. In Ausnahmefällen können die Niederlande innerhalb des letzten Monats vor Fristende eine Verlängerung beantragen.

(83) Die Niederlande sagen ferner zu, dass ING auf Übernahmen verzichten wird:

— ING wird für einen bestimmten Zeitraum auf den Erwerb von Finanzinstituten verzichten. Diese Verpflichtung gilt für den kürzeren der beiden folgenden Zeiträume: drei Jahre ab dem Datum der Kommissionsentscheidung oder bis zu dem Tag, an dem ING die Core-Tier-1-Wertpapiere vollständig an die Niederlande zurückgezahlt hat (einschließlich der entsprechenden Stückzinsen für die Core-Tier-1-Kupons und der Ausstiegsgebühren). ING wird während dieses Zeitraums auch auf jede (sonstige) Übernahme von Unternehmen verzichten, die die Rückzahlung der Core-Tier-1-Wertpapiere an die Niederlande verzögern würde.

— Ungeachtet dieses Verbots kann ING nach Einholung der Genehmigung der Kommission Übernahmen tätigen, insbesondere wenn dies für die Wahrung der Finanzstabilität oder zum Schutz des Wettbewerbs auf den betreffenden Märkten erforderlich ist.

([20]) Illiquid Assets Back Facility

([21]) […]

([22]) Insbesondere wird die Kommission, wenn eine Veräußerung im Rahmen eines bereits eingeleiteten Börsengangs erfolgt und ein erheblicher Teil (mindestens 30 %) der Aktien vor Ende der Veräußerungsfrist platziert ist, (in Absprache mit den Niederlanden, ING und dem Treuhänder) sorgfältig prüfen, ob dem Unternehmen mehr Zeit gewährt werden sollte, um verbleibende Aktien zu platzieren.

([23]) Für verschiedene Regionen und/oder Geschäftsbereiche können verschiedene Treuhänder eingesetzt werden.

(84) Die Niederlande sagen ferner zu, dass ING sich an einen Verzicht auf die Preisführerschaft halten wird:

— Ohne vorherige Genehmigung der Kommission wird ING (auf den nachstehend festgelegten Märkten) für standardisierte ING-Produkte keine günstigeren Tarife anbieten als die drei direkten Wettbewerber, die auf den EU-Märkten, auf denen ING einen Marktanteil von über 5 % innehat, die günstigsten Tarife bieten.

— Diese Verpflichtungszusage ist auf standardisierte ING-Produkte auf den folgenden Produktmärkten beschränkt: i) Retail-Spareinlagenmarkt, ii) Retail-Hypothekenmarkt, iii) Private Banking, sofern es sich um Hypotheken- oder Sparprodukte handelt und iv) Einlagen für KMU (KMU im Sinne der KMU-Definition, die ING bei ihrer Geschäftstätigkeit in dem betreffenden Land üblicherweise/zurzeit zugrunde legt). Sobald ING feststellt, dass ihre Produkttarife günstiger sind als die ihrer drei Wettbewerber mit den günstigsten Tarifen, ändert sie diese baldmöglichst und ohne unnötige Verzögerung auf einen Stand ab, der mit dieser Verpflichtung im Einklang steht.

— Diese Verpflichtungszusage gilt für den kürzeren der beiden folgenden Zeiträume: drei Jahre ab dem Datum der vorliegenden Entscheidung oder bis zu dem Tag, an dem ING die Core-Tier-1-Wertpapiere vollständig an die Niederlande zurückgezahlt hat (einschließlich der entsprechenden Stückzinsen für die Core-Tier-1-Kupons und der Ausstiegsgebühren). Zur Überwachung der Einhaltung dieser Bestimmung setzen die Niederlande einen von ING vorausgewählten und vorgeschlagenen Überwachungstreuhänder ein. Der gewählte Überwachungstreuhänder bedarf der Genehmigung durch die Kommission.

— Sofern nicht die Kommission eine entsprechende Genehmigung erteilt hat, verzichtet ING Direct, um die langfristige Rentabilität von ING zu unterstützen, während des kürzeren der beiden folgenden Zeiträume auf dem Retail-Hypotheken- und dem Retail-Spareinlagenmarkt in der EU bei standardisierten ING-Produkten auf die Preisführerschaft: drei Jahre ab dem Datum der vorliegenden Entscheidung oder bis zu dem Tag, an dem ING die Core-Tier-1-Wertpapiere (einschließlich der entsprechenden Stückzinsen für die Core-Tier-1-Kupons und der Ausstiegsgebühren) vollständig an die Niederlande zurückgezahlt hat. Sobald ING feststellt, dass sie auf einem Markt für Retail-Hypotheken oder Retail-Spareinlagen zum Preisführer innerhalb der EU geworden ist, ändert sie ihre Tarife baldmöglichst und ohne unnötige Verzögerung auf einen Stand ab, der mit dieser Verpflichtung im Einklang steht.

— Zur Überwachung der Einhaltung dieser Verpflichtungszusage setzen die Niederlande einen von ING vorausgewählten und vorgeschlagenen Überwachungstreuhänder ein. Der gewährte Überwachungstreuhänder bedarf der Genehmigung durch die Kommission.

(85) Die Niederlande machen eine Reihe detaillierter Verpflichtungszusagen hinsichtlich der Ausgliederung von WUH/Interadvies ein:

— ING wird in den Niederlanden ein zur Veräußerung bestimmtes neues Unternehmen gründen, das aus ihrem derzeitigen niederländischen Retail-Bankgeschäft ausgegliedert wird. Dieses ausgliederte neue Unternehmen muss im Ergebnis ein rentables und wettbewerbsfähiges Unternehmen sein, das von den von ING weitergeführten Geschäftsbereichen unabhängig und getrennt ist und auf einen geeigneten Käufer übertragen werden kann. Dieses neue Unternehmen wird die Geschäftstätigkeit der Bankensparte WUH/Interadvies, die zurzeit zum niederländischen Versicherungsgeschäft gehört, und das Verbraucherkreditportfolio von ING Bank umfassen. WUH/Interadvies ist eine Geschäftseinheit von ING, die von der Versicherungseinheit von Nationale Nederlanden kontrolliert wird. Es handelt sich (vorrangig) um eine Hypothekenbank, deren Geschäftstätigkeit auf eigenen Banklizenzen basiert. WUH/Interadvies ist ein rentabler eigenständiger Marktteilnehmer, der über eigenes Verkaufspersonal für den Kundenservice und eine unabhängige Organisation mit soliden Einnahmen verfügt. Die Ausgliederung wird unter der Aufsicht des Überwachungstreuhänders und in Zusammenarbeit mit dem Hold-Separate-Manager erfolgen. Der Überwachungstreuhänder kann ING während des Ausgliederungszeitraums empfehlen, in das zu veräußernde Geschäft diejenigen (mit dem zu veräußernden Geschäft zusammenhängenden) materiellen und immateriellen Vermögenswerte einzubeziehen, die er im Hinblick auf die vollständige Erfüllung der oben genannten ergebnisorientierten Verpflichtungszusagen von ING und insbesondere im Hinblick auf Rentabilität und Wettbewerbsfähigkeit des zu veräußernden Geschäfts für objektiv erforderlich hält. Stimmt ING in der Frage, ob die Einbeziehung derartiger materieller oder immaterieller Vermögenswerte in das zu veräußernde Geschäft objektiv erforderlich ist, um Rentabilität und Wettbewerbsfähigkeit des zu veräußernden Geschäfts zu gewährleisten, nicht mit dem Überwachungstreuhänder überein, teilt ING dem Überwachungstreuhänder dies schriftlich mit. In diesem Fall treffen die Geschäftsführung von ING und der Überwachungstreuhänder innerhalb von […] zu einer Sitzung zusammen, um einen Konsens zu erzielen. Wird kein Konsens erzielt, setzen ING und der Überwachungstreuhänder ohne unnötige Verzögerung gemeinsam einen unabhängigen Dritten mit Erfahrung im Finanzsektor (nachstehend „Experte“ genannt) ein, dessen Aufgabe darin besteht, die Argumente der Beteiligten anzuhören und eine Lösung herbeizuführen. Wird keine Lösung erzielt, entscheidet der Experte innerhalb von […] ab seiner Einsetzung darüber, ob

die Einbeziehung der jeweiligen materiellen oder immateriellen Vermögenswerte in das zu veräußernde Geschäft objektiv erforderlich ist, um dessen Rentabilität und Wettbewerbsfähigkeit zu gewährleisten, und die Beteiligten akzeptieren die Entscheidung des Experten hierüber und handeln entsprechend. Der Bericht des Überwachungstreuhänders an die Kommission muss über das Bestehen unterschiedlicher Auffassungen informieren.

— ING sagt zu, optimale Veräußerungsbedingungen zu gewährleisten und dazu einen Geschäftsplan zu erstellen, eine Internetplattform einzurichten und Verkaufskapazitäten für die ausgegliederte Geschäftseinheit bereitzustellen. Ferner wird sie (zu handelsüblichen Bedingungen) Zahlungsmittel bereitstellen, wenn dies vom Käufer gewünscht wird. Darüber hinaus wird ING zur Einrichtung einer Finanzabteilung beitragen und in den beiden Jahren nach der Veräußerung entsprechende Finanzmittel bereitstellen, die im Laufe dieses Zeitraums jedoch allmählich gesenkt werden sollen. Die von ING gewährte Finanzierungshilfe für das WUH-Geschäft wird auf den Tarifen für interne Finanzmittelübertragungen basieren. ING plant, für die Finanzierung des WUH-Geschäfts bei den Niederlanden eine staatlich garantierte Finanzierung von höchstens […] Mrd. EUR zu beantragen. Die Niederlande sagen zu, diese Maßnahme in diesem Fall gesondert anzumelden.

— Ferner wird ING während einer Übergangszeit […] darauf verzichten, Kunden des WUH-Geschäfts für Produkte, die das WUH-Geschäft besagten Kunden am Tag der Annahme dieser Entscheidung bereitstellt, abzuwerben.

— ING wird sich um eine Ausgliederung des WUH-Geschäfts bemühen […]. Nach der Ausgliederungszeit […] wird ING das WUH-Geschäft getrennt weiterführen und eine Veräußerung anstreben […] ([24]).

— Ein Überwachungstreuhänder und ein Hold-Separate-Manger werden innerhalb von […] nach dem Datum dieser Kommissionsentscheidung […] eingesetzt; ferner wird ein Veräußerungstreuhänder eingesetzt […]. Alle Treuhänder werden von den Niederlanden nach Vorauswahl und Vorschlag durch ING eingesetzt. Ihre Einsetzung bedarf der Genehmigung durch die Kommission.

(86) ING trägt die Kosten für alle während des Umstrukturierungsvorgangs eingesetzten Treuhänder.

(87) Im Hinblick auf die Wiederherstellung der Rentabilität sichern die Niederlande zu, dass ING sich an Folgendes hält:

— ING verpflichtet sich dazu, ihre nicht aus Einlagen stammenden Finanzmittel durch verstärkte Emission von Schuldtiteln mit einer Laufzeit von über einem Jahr auf längerfristige Finanzierung auszurichten, sobald sich die Marktsituation wieder etwas entspannt hat. […]

— ING strebt an, ihr „Double-Leverage“ (Einsatz von Kernverbindlichkeiten als Eigenkapital bei ihren Tochtergesellschaften) baldmöglichst abzuschaffen und sagt zu, dies bis spätestens […] zu erreichen. Das „Double-Leverage“ wird automatisch abgeschafft, wenn die ING-Gruppe wieder zu einer regulierten Bank wird.

(88) Im Hinblick auf den Aufschub von Kuponzahlungen und die Ausübung von Call-Optionen für Tier-1- und Tier-2-Wertpapiere sichern die Niederlande zu, dass ING sich an Folgendes halten wird:

— Erhält ING durch eine Bezugsrechtsemission mehr als erforderlich ist, um 50 % der Core-Tier-1-Wertpapiere einschließlich der entsprechenden Stückzinsen und der Ausstiegsgebühren zurückzuzahlen, ist ING nicht gezwungen, die Kuponzahlungen auf hybride Instrumente am 8. und 15. Dezember 2009 ([25]) sowie spätere Kuponzahlungen auf hybride Instrumente aufzuschieben.

— Wenn keine derartige Bezugsrechtsemission stattfindet und ING im Vorjahr Verluste gemacht hat, muss ING, sofern dies in ihrem Ermessen steht, die Kuponzahlungen auf hybride Instrumente um den kürzeren der beiden folgenden Zeiträume aufschieben: drei Jahre ab dem Datum der Kommissionsentscheidung oder bis zu dem Tag, an dem ING die Core-Tier-1-Wertpapiere (einschließlich der entsprechenden Stückzinsen für die Core-Tier-1-Kupons und der Ausstiegsgebühren) vollständig an die Niederlande zurückgezahlt hat.

— Die Niederlande nehmen zur Kenntnis, dass Empfänger staatlicher Beihilfen nach Auffassung der Kommission Eigenmittel (Eigenkapital und nachrangige Verbindlichkeiten) nicht vergüten sollten, wenn ihre Tätigkeit keine ausreichenden Gewinne abwirft ([26]) und dass die Kommission in diesem Kontext grundsätzlich gegen die Ausübung von Call-Optionen für Tier-2-Kapital und hybride Tier-1-Instrumente ist. ING bedauert das Missverständnis hinsichtlich der Ausübung einer Call-Option für einen Lower-Tier-2-Bond am 14. Oktober 2009. Die Ausübung der Call-Option für Tier-2-Kapital und hybride Tier-1-Instrumente wird der Kommission in Zukunft während des kürzeren der beiden folgenden Zeiträume fallweise zur Genehmigung vorgelegt: drei Jahre ab dem Datum der vorliegenden Entscheidung oder bis zu dem Tag, an dem ING die Core-Tier-1-Wertpapiere vollständig an die Niederlande zurückgezahlt hat (einschließlich der entsprechenden Stückzinsen für die Core-Tier-1-Kupons und der Ausstiegsgebühren).

([24]) […]

([25]) Sofern feststeht, dass ein Teil der Erlöse aus den Bezugsrechten für Kuponzahlungen verwendet wird.

([26]) Vgl. Randnummer 26 der Mitteilung der Kommission über die Wiederherstellung der Rentabilität und die Bewertung von Umstrukturierungsmaßnahmen im Finanzsektor im Rahmen der derzeitigen Krise gemäß den Beihilfevorschriften (ABl. C 195 vom 19.8.2009, S. 9).

(89) Die Niederlande sagen zu, dass ING kein groß angelegtes Marketing betreiben wird, bei dem die Rekapitalisierungsmaßnahme als Wettbewerbsvorteil dargestellt wird.

(90) Die Niederlande sagen zu, dass ING sich weiter an die Einschränkungen hinsichtlich ihrer Vergütungspolitik und ihres Marketings, zu denen sie sich im Rahmen der Vereinbarungen über die Core-Tier-1-Wertpapiere und die IABF verpflichtet hatte, halten wird.

(91) ING und die Niederlande sagen zu, dass der Kommission ab dem Datum dieser Entscheidung alle sechs Monate ein Fortschrittsbericht über die Umsetzung des Umstrukturierungsplans vorgelegt wird.

(92) Die Niederlande sagen zu, dass die Umstrukturierung von ING bis spätestens Ende 2013 vollständig abgeschlossen sein wird.

4. GRÜNDE FÜR DIE ERÖFFNUNG DES VERFAHRENS

(93) In der Eröffnungsentscheidung äußerte die Kommission Zweifel an der Vereinbarkeit der ursprünglichen Maßnahme mit der Mitteilung über die Behandlung wertgeminderter Aktiva, besonders in Bezug auf Bewertung und Lastenverteilung. Wie sie jedoch feststellte, erfüllt die Maßnahme die in der Mitteilung genannten Bedingungen bezüglich Abgrenzung der entlastungsfähigen Vermögenswerte, Form des Managements der Vermögenswerte, Transparenz, Offenlegung und Garantieentgelt.

(94) Was die Bewertung angeht, setzten die Niederlande den tatsächlichen wirtschaftlichen Wert des Portfolios mit 97,3 % des Nennwerts (Basisszenario) bzw. 88,8 % des Nennwerts (Stressszenario) an. Auf dieser Grundlage wurde das Portfolio zu 90 % des Nennwerts auf die Niederlande übertragen. Die Kommission brachte Zweifel an der richtigen Einschätzung des tatsächlichen wirtschaftlichen Werts zum Ausdruck, besonders in Bezug auf die Wahl des Abzinsungssatzes, die Annahmen für die Immobilienpreise, den Umfang der zusätzlichen Darlehensbesicherung und andere Bewertungsaspekte.

(95) Was die Lastenverteilung angeht, äußerte die Kommission Zweifel an der richtigen Höhe des Finanzierungsentgelts und der Angemessenheit des von den Niederlanden an ING gezahlten Verwaltungsentgelts. Angesichts der Zweifel der Kommission an der richtigen Bewertung des Portfolios war auch nicht auszuschließen, dass sich ein etwaiges negatives Ergebnis der Überprüfung des Portfoliowerts unmittelbar auf die Beurteilung des Garantieentgelts auswirken würde.

5. BEIHILFERECHTLICHE WÜRDIGUNG

5.1. Vorliegen einer Beihilfe

(96) Nach Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

(97) Die Kommission hat bereits in der Eröffnungsentscheidung festgehalten, dass es sich bei der Rekapitalisierung von ING um eine staatliche Beihilfe in Höhe des zugeführten Kapitals, d. h. 10 Mrd. EUR, handelt.

(98) Die Änderung des Rückzahlungsagios stellt insofern ebenfalls eine Beihilfemaßnahme dar, als der Staat auf sein Recht auf die Erzielung von Einnahmen verzichtet. Da ING einem Rückzahlungsagio von 150 % bereits zugestimmt hat, ist jegliche Senkung in der Tat gleichbedeutend mit einem Verzicht der Niederlande auf Einnahmen. Die Änderung der Konditionen für die Rückzahlung des von den Niederlanden zugeführten Kapitals stellt einen zusätzlichen Vorteil für ING dar. Der Wert dieser Beihilfemaßnahme beläuft sich, wie in Erwägungsgrund 34 dargelegt, auf etwa 2 Mrd. EUR.

(99) In Bezug auf die Entlastungsmaßnahme hat die Kommission bereits in der Eröffnungsentscheidung festgestellt, dass es sich dabei um eine Beihilfe handelt. Der sich aus der Entlastungsmaßnahme ergebende Beihilfebetrag wird berechnet als die Differenz zwischen dem Übertragungspreis (ausgehend vom tatsächlichen wirtschaftlichen Wert) und dem Marktpreis des übertragenen Portfolios. Den Angaben der Niederlande zufolge belief sich der Nennwert des Alt-A-Portfolios zum 31. Dezember 2008 auf insgesamt 39 Mrd. USD. 80 % des Portfolios wurden zu 87 % des Nennwerts (Maßnahme in ihrer angepassten Form), also für 27,1 Mrd. USD, auf die Niederlande übertragen. Nach Angaben der Niederlande belief sich der Marktwert des Alt-A-Portfolios zum 31. Dezember 2008 auf insgesamt 25,8 Mrd. USD, wovon 80 % (20,6 Mrd. USD) auf die Niederlande übertragen wurden. Entsprechend ergibt sich eine Differenz zwischen Übertragungs- und Marktpreis für das übertragene Portfolio von 6,5 Mrd. USD, was etwa 5,0 Mrd. EUR entspricht ([27]). Die Höhe der Beihilfe im Zusammenhang mit der Entlastungsmaßnahme wird daher auf 5 Mrd. EUR angesetzt.

(100) Die Kapitalzuführung in Höhe von 10 Mrd. EUR wurde ursprünglich innerhalb der Gruppe folgendermaßen zugeteilt: 5 Mrd. EUR für ING Bank, 4 Mrd. EUR für ING Insurance und 1 Mrd. EUR für die Holding. ING hat die Möglichkeit, die Mittel aus der Kapitalzuführung jederzeit zwischen ING Bank, ING Insurance und der Holding umzuverteilen.

([27]) Angenommener Wechselkurs EUR/USD: 1,3.

(101) Die im Rahmen der Entlastungsmaßnahme auf die Niederlande übertragenen Cash-Flows deckten zu 85 % von ING Bank gehaltene Vermögenswerte und zu 15 % von ING Insurance gehaltene Vermögenswerte ab. Der Gesamtbeihilfebetrag im Rahmen der Entlastungsmaßnahme (5 Mrd. EUR) verteilt sich daher wie folgt: 4,25 Mrd. EUR sind ING Bank und 0,75 Mrd. EUR ING Insurance zuzurechnen.

(102) Somit ergeben sich folgende Gesamtbeihilfebeträge: 9,25 Mrd. EUR für ING Bank (entspricht 2,7 % der risikogewichteten Vermögenswerte („RWA") von ING Bank ([28])), 4,75 Mrd. EUR für ING Insurance (entspricht 50 % der Anforderungen in Bezug auf die Solvabilitätsspanne für ING Insurance ([29])) und 1 Mrd. EUR für die Holding.

(103) Der Einfachheit halber und um die Begriffe aus der Mitteilung über die Behandlung wertgeminderter Aktiva zu verwenden, kann der Gesamtumfang des staatlichen Engagements auch im Verhältnis zu den risikogewichteten Vermögenswerten von ING Bank allein ausgedrückt werden. Diese beiden Maßnahmen und die Maßnahme in Form der Senkung des Rückzahlungsagios in Höhe von 2 Mrd. EUR ergeben eine Beihilfe von rund 17 Mrd. EUR, was etwa 5 % der risikogewichteten Vermögenswerte von ING Bank entspricht.

(104) Außerdem hat ING im Rahmen der niederländischen Kreditgarantieregelung staatliche Mittel in Höhe von 5 Mrd. EUR und 9 Mrd. USD erhalten. Ausgehend von dem bei Gewährung der Maßnahme geltenden EUR/USD-Wechselkurs von 1,3 belaufen sich die gewährten Garantien auf etwa 12 Mrd. EUR, was rund 1 % der Bilanzsumme der Gruppe entspricht. Die Garantien wurden zu einem Zeitpunkt gewährt, als sich die Marktbedingungen verschlechterten und die Refinanzierung für die Banken schwierig war. Die Garantien wären folglich von einem marktwirtschaftlich handelnden Investor nicht gewährt worden und stellen somit eine zusätzliche Beihilfemaßnahme dar, möglicherweise sogar in voller Höhe des Nennwerts ([30]).

(105) Des Weiteren wird ING den Niederlanden zufolge für die Ausgliederung des Geschäftsbereichs WUH/Interadvies (Retail-Bankgeschäft) weitere Garantien im Umfang von […] Mrd. EUR von den Niederlanden […], die noch nicht gewährt wurden und deren Notwendigkeit noch zu klären ist. Die Niederlande erachten diese Garantien als zusätzliche Umstrukturierungsbeihilfe, die zu einem späteren Zeitpunkt angemeldet werden wird. Die Kommission steht derartigen Beihilfen grundsätzlich nicht ablehnend gegenüber, sofern sie auf das für die Umstrukturierung von ING erforderliche Minimum beschränkt sind ([31]) und ausreichend vergütet werden.

([28]) Die risikogewichteten Vermögenswerte von ING Bank beliefen sich Ende 2008 auf 343 Mrd. EUR.

([29]) Auf Grundlage der Anforderungen in Bezug auf die Solvabilitätsspanne Ende 2008.

([30]) Siehe Entscheidung der Kommission in der Sache C 9/08 vom 4. Juli 2008 — SachsenLB (noch nicht veröffentlicht), Entscheidung der Kommission vom 29. Mai 2009 in der Sache N 264/09, Rettungsbeihilfe für die HSH Nordbank AG (ABl. C 179 vom 1.8.2009, S. 1), Entscheidung der Kommission vom 7. Mai 2009 in der Sache N 244/09 — Commerzbank (ABl. C 147 vom 27.6.2009, S. 4).

([31]) Siehe Randnummer 7 letzter Gedankenstrich und Randnummer 27 der Umstrukturierungsmitteilung.

(106) Insgesamt wird ING folglich Umstrukturierungshilfen in Form von Liquiditätsgarantien im Umfang von bis zu [12-22] Mrd. EUR und andere Beihilfen in Höhe von etwa 17 Mrd. EUR erhalten, was etwa 5 % der risikogewichteten Vermögenswerte der Bank entspricht.

5.2. **Vereinbarkeit**

5.2.1. *Anwendung von Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag*

(107) Gemäß Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag kann die Kommission Beihilfen für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklären, wenn diese „der Behebung einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben eines Mitgliedstaats" dienen. Die Kommission erkannte in ihrer jüngsten Entscheidung zur Genehmigung der Verlängerung der niederländischen Garantieregelung ([32]) an, dass allgemein weiterhin die Gefahr einer beträchtlichen Störung im Wirtschaftsleben der Niederlande besteht und dass Maßnahmen zur Stützung von Banken geeignet sind, dieser Gefahr zu begegnen.

(108) Angesichts der Bedeutung der Darlehenstätigkeit von ING auf bestimmten regionalen Märkten, der grenzüberschreitenden Präsenz des Unternehmens und seiner Verflechtung und Kooperation mit anderen Banken erkennt die Kommission ING als systemrelevante Bank an. […]. Daher kommt die Kommission zu dem Schluss, dass der Zusammenbruch einer solchen Bank ernste Folgen für den Finanzsektor und die Realwirtschaft in den Niederlanden nach sich zöge. Folglich ist die Beihilfe nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag zu prüfen.

5.2.2. *Vereinbarkeit der Entlastungsmaßnahme*

(109) Die Entlastungsmaßnahmen der Mitgliedstaaten für wertgeminderte Vermögenswerte nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag werden auf der Grundlage der Mitteilung über die Behandlung wertgeminderter Aktiva geprüft. Diese Mitteilung enthält die Grundsätze, die bei Entlastungsmaßnahmen zu beachten sind.

(110) Die in der Eröffnungsentscheidung zum Ausdruck gebrachten Bedenken, die Entlastungsmaßnahme könnte die in der Mitteilung dargelegten Voraussetzungen für die Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt nicht erfüllen, sind ausgeräumt.

(111) Die Niederlande haben zugesagt, die Maßnahme zu ändern, indem das von ING an die Niederlande gezahlte Garantieentgelt um 82,6 ([33]) Basispunkte p. a. erhöht wird, wodurch sich der Übertragungspreis und auch die Entgeltstruktur geändert haben. Ferner wurde das Finanzierungsentgelt um 50 Basispunkte p. a. gesenkt.

([32]) Entscheidung der Kommission vom 7. Juli 2009 in der Sache N 379/09 und NN 16/09 (noch nicht veröffentlicht).

([33]) Bestehend aus einer Erhöhung um 52 Basispunkte p. a. für die Bewertung, 15 Basispunkte p. a. für das Verwaltungsentgelt und 15,6 Basispunkte p. a. für die Einnehmen, auf die der Staat im Zeitraum vom 26. Januar bis zum 25. Oktober 2009 verzichtet hat.

Bewertung

(112) Erstens stellt die Kommission fest, dass die Erhöhung des Garantieentgelts um 82,6 Basispunkte p. a. zur Senkung des Übertragungspreises der Portfolio-Vermögenswerte von 90 % des Nennwerts auf 87 % des Nennwerts dient. Der geänderte Übertragungspreis steht nun in Einklang mit dem geschätzten tatsächlichen wirtschaftlichen Wert des Portfolios, der sich aus realistischen Annahmen ergeben würde. Die Niederlande haben nach der Eröffnungsentscheidung überarbeitete Portfoliobewertungen vorgelegt. Nachdem die Kommission Zweifel an den von Dynamic Credit Partners in der ursprünglichen Portfoliobewertung angenommenen Immobilienpreisen und Abzinsungssätzen geäußert hatte, übermittelten die Niederlande der Kommission Bewertungsergebnisse, die anhand derselben Bewertungsmethode errechnet wurden, jedoch auf konservativeren Annahmen in Bezug auf Immobilienpreise und Abzinsungssätze beruhen. Nach Rücksprache mit ihren externen Sachverständigen hat die Kommission das Ergebnis für weitere Faktoren angepasst. Aufgrund dieser Analyse gelangt die Kommission zu dem Schluss, dass ein auf 87 % geschätzter tatsächlicher Marktwert angesichts der in der Eröffnungsentscheidung dargelegten Anforderungen der Mitteilung über die Behandlung wertgeminderter Aktiva in Bezug auf Bewertungsmethode und vorsichtige Annahmen akzeptiert werden kann. Durch die Senkung des tatsächlichen Marktwerts auf 87 % wurden die ursprünglichen Bedenken der Kommission daher ausgeräumt.

Entgeltstruktur

(113) Die Kommission brachte in ihrer Eröffnungsentscheidung Zweifel an der richtigen Höhe des ursprünglich auf 25 Basispunkte p. a. festgesetzten Verwaltungsentgelts zum Ausdruck. Durch Erhöhung des Garantieentgelts um 15 Basispunkte p. a. (zusätzlich zu den 52 Basispunkten als Anpassung in Bezug auf die Bewertung und den 15,6 Basispunkten p. a. als Anpassung in Bezug auf den Zeitraum) wird das Verwaltungsentgelt auf 10 Basispunkte p. a. gesenkt, was angesichts des Umfangs des zu verwaltenden Portfolios akzeptiert werden kann. Was die von der Kommission in der Eröffnungsentscheidung geäußerten Zweifel an der korrekten Höhe des Finanzierungsentgelts angeht, wurde diese um 50 Basispunkte p. a. gesenkt und steht somit nun in Einklang mit den Mittelbeschaffungskosten der Niederlande, wie sie der Kommission gegenüber von den Niederlanden dargelegt wurden ([34]). Die ursprünglichen Bedenken der Kommission bezüglich der Höhe von Verwaltungs- und Finanzierungsentgelt wurden folglich gemildert.

Lastenverteilung

(114) Nach Abschnitt 5.2 der Mitteilung über die Behandlung wertgeminderter Aktiva sollten die Banken die mit den wertgeminderten Aktiva verbunden Kosten so weit wie möglich selbst tragen. Nach Auffassung der Kommission kann die Lastenverteilung nur angemessen sein, wenn die wertgeminderten Vermögenswerte zu einem Übertragungspreis an den Staat übertragen werden, der den tatsächlichen wirtschaftlichen Wert nicht übersteigt ([35]). Wie in Erwägungsgrund 112 dargelegt, wurden die diesbezüglichen Bedenken der Kommission durch die Anpassung des Übertragungspreises zerstreut.

(115) Die Anpassung des Übertragungspreises erfolgt in diesem Fall durch Erhöhung des Garantieentgelts um 52 Basispunkte p. a., der als Nettogegenwartswert ausgedrückten Entsprechung zur Differenz zwischen 90 % und 87 % des Nennwerts. Diese Vorgehensweise steht in Einklang mit der Eröffnungsentscheidung, in der die Kommission den Cash-Flow-Swap akzeptierte und festhielt, dass Anpassungen der Bewertung mittels Änderung des Garantieentgelts erfolgen würden. Die Entlastungsmaßnahme erfüllt daher die Voraussetzungen bezüglich einer angemessenen Lastenverteilung.

(116) Die geänderte Entlastungsmaßnahme tritt am 25. Oktober 2009 in Kraft, doch vom 26. Januar 2009 bis zum 25. Oktober 2009 wurden im Rahmen der ursprünglichen, für ING günstigeren Entgeltstruktur für die Maßnahme bereits Zahlungen geleistet. Zum Ausgleich der Zahlungen von ING, auf die der Staat während dieses Zeitraums verzichtet hat, wurde das Garantieentgelt um weitere 15,6 Basispunkte p. a. erhöht. Diese Änderung ist erforderlich, damit die Maßnahme als ab dem 26. Januar 2009 mit der Mitteilung über die Behandlung wertgeminderter Aktiva vereinbar angesehen werden kann. Die Erhöhung führt jedoch nicht zu einer höheren Bewertung des Portfoliowerts oder stärkerer Lastenverteilung, denn sie gewährleistet lediglich die Anwendung der Mitteilung über die Behandlung wertgeminderter Aktiva ab dem Zeitpunkt, zu dem die Entlastungsmaßnahme in Kraft getreten ist, d. h. ihre nachträgliche Anwendung.

5.2.3. *Vereinbarkeit der Umstrukturierungsbeihilfe*

(117) Die Kommission muss die Weiterführung aller früheren Rettungsmaßnahmen als Umstrukturierungsbeihilfe prüfen. Die Vereinbarkeit der Umstrukturierungsbeihilfe wird auf der Grundlage des Umstrukturierungsplans anhand der Mitteilung der Kommission über die Wiederherstellung der Rentabilität und die Bewertung von Umstrukturierungsmaßnahmen im Finanzsektor im Rahmen der derzeitigen Krise gemäß den Beihilfevorschriften ([36]) („Umstrukturierungsmitteilung“) geprüft. In früheren Entscheidungen wurden die Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten ([37]) zugrunde gelegt, doch hat die Kommission in Randnummer 49 der Umstrukturierungsmitteilung klargestellt, dass alle vor dem 31. Dezember 2009 bei der Kommission angemeldeten Beihilfen als Umstrukturierungsbeihilfen für Banken nach der Umstrukturierungsmitteilung geprüft werden und nicht nach den Leitlinien für staatliche Beihilfen zur Rettung und Umstrukturierung von Unternehmen in Schwierigkeiten.

Erforderlicher Umfang der Umstrukturierung

(118) Die Umstrukturierungsmitteilung enthält keine Definition der Bedingungen, die die Vorlage eines Umstrukturierungsplans durch eine Bank erforderlich machen können; vielmehr wird in dieser Hinsicht auf vorausgegangene Mitteilungen verwiesen.

([34]) Der niederländische Staat schätzt seine Mittelbeschaffungskosten in USD auf etwa 3 % bei einer Laufzeit von 5-7 Jahren, entsprechend der gewichteten durchschnittlichen Laufzeit des Portfolios.

([35]) Vorausgesetzt wird eine angemessene Vergütung; sie war im vorliegenden Fall gegeben.

([36]) ABl. C 195 vom 19.8.2009, S. 9.

([37]) Siehe ABl. C 244 vom 1.10.2004, S. 2. Ausdrückliche Bezugnahme in Randnummer 42 der Bankenmitteilung.

(119) Nach Auffassung der Kommission sollte eine tiefgreifende Umstrukturierung von ING erfolgen, und zwar v. a. aus dem Grund, dass der Begünstigte zur Deckung oder Vermeidung von Verlusten bereits staatliche Beihilfen in Höhe von insgesamt mehr als 2 % seiner gesamten risikogewichteten Vermögenswerte erhalten hat. Diese Auffassung steht in Einklang mit Randnummer 4 der Umstrukturierungsmitteilung und Randnummer 55 der Mitteilung über die Behandlung wertgeminderter Aktiva, sowie mit den vorausgegangenen Zusagen von ING ([38]).

Wiederherstellung der Rentabilität

(120) Bei der Beurteilung eines Umstrukturierungsplans stellt die Kommission sicher, dass die Bank in der Lage ist, die langfristige Rentabilität ohne staatliche Beihilfen wieder herzustellen (Abschnitt 2 der Umstrukturierungsmitteilung).

(121) In der Umstrukturierungsmitteilung wird darauf hingewiesen, dass die Regierungen Banken zu Bedingungen rekapitalisiert haben, die hauptsächlich aus Gründen der Finanzstabilität, nicht aber mit dem Ziel der Wiederherstellung der Rentabilität gewählt wurden. Langfristige Rentabilität erfordert daher, dass alle erhaltenen staatlichen Beihilfen entweder, wie zum Zeitpunkt der Bewilligung vorgesehen, in einem bestimmten Zeitraum zurückgezahlt werden oder dass dafür eine marktübliche Vergütung gezahlt wird, so dass gewährleistet ist, dass zusätzliche Beihilfen jeglicher Form befristet sind. Im Umstrukturierungsplan wird eine überzeugende Strategie für die Kapitalrückzahlung an die Niederlande dargelegt; die Rückzahlung wird sogar noch vor Erlass der vorliegenden Entscheidung einsetzen.

(122) Nach der Umstrukturierungsmitteilung ist langfristige Rentabilität erreicht, wenn die Bank alle Kosten einschließlich Abschreibungen und Finanzierungskosten decken kann und eine angemessene Eigenkapitalrendite erwirtschaftet, und zwar unter Berücksichtigung ihres Risikoprofils. In Randnummer 65 des Umstrukturierungsplans wird erläutert, auf welche Weise ING unter Berücksichtigung ihres Risikoprofils eine zur Deckung aller Kosten einschließlich Abschreibungen und Finanzierungskosten angemessene Ertragskraft zeigen und eine angemessene Eigenkapitalrendite erwirtschaften wird.

(123) Aus dem Umstrukturierungsplan geht hervor, dass ING die aufsichtsrechtlichen Anforderungen, wie in Randnummer 13 der Umstrukturierungsmitteilung verlangt, selbst in Stressszenarios bei einer langen weltweiten Rezession erfüllen kann. Den Angaben der Niederlande zufolge wäre ING selbst in Stressszenarios unter konservativen, von der Kommission überprüften Annahmen noch rentabel. Die Kommission hält fest, dass die von ING in Bezug auf die Ausfallquoten (LGD) des niederländischen Portfolios privater Hypotheken verwendeten Modelle von der niederländischen Aufsichtsbehörde DNB genehmigt wurden. Was die Qualität des niederländischen Hypotheken-Portfolios von ING angeht, wurden zusätzliche strenge Annahmen eines Stressszenarios für den niederländischen Hypothekenmarkt angewendet. Nach Angaben der niederländischen Behörden würde ING auch unter diesen Annahmen eines Stressszenarios die Kapitalanforderungen noch erfüllen.

(124) Durch die geplanten Veräußerungen wird sich im Laufe der Zeit überschüssiges Kapital bilden, das die Kapitalbasis von ING weiter stärken dürfte.

(125) Zweitens wird in dem Plan, wie in Randnummer 10 der Umstrukturierungsmitteilung gefordert, auf die Ursachen für die Schwierigkeiten der Bank und deren eigene Schwächen eingegangen und aufgezeigt, wie die aufgetretenen Probleme durch die vorgeschlagenen Umstrukturierungsmaßnahmen behoben werden können. So wird der Begünstigte dem Umstrukturierungsplan zufolge durch Beseitigung des „Double-Leverage“ und Erhöhung der Kernkapitalquote seine Kapitalstruktur verbessern. ING wird dadurch selbst nach Rückzahlung des von den Niederlanden zugeführten Kapitals künftig besser in der Lage sein, ungünstigen wirtschaftlichen Entwicklungen Stand zu halten und unerwartete Verluste zu verkraften.

(126) Das Alt-A-Portfolio ist als eine Hauptursache für den wiederholten Bedarf an staatlicher Unterstützung identifiziert worden. Sorgen der Marktteilnehmer wegen möglicher Abschreibungen auf das Alt-A-Portfolio haben die Rekapitalisierungsmaßnahme mit ausgelöst, bevor das Portfolio von der Entlastungsmaßnahme abgedeckt wurde. Die Entlastungsmaßnahme hat solche Sorgen am Markt weitgehend zerstreut. […]. Die im Umstrukturierungsplan dargelegte geplante Veräußerung von ING Direct US hat eine der Hauptursachen für die Schwierigkeiten, die zu dem staatlichen Eingriff geführt haben, beseitigt.

(127) ING wird ferner ihr Engagement im Bereich stärker risikobehafteter Kategorien von Vermögenswerten verringern und im Immobilienbereich kein mit einem höheren Risiko verbundenes Engagement anstreben. Auch wird ING andere risikoreiche Geschäftsbereiche und Vermögenswerte veräußern oder ihr Engagement in diesem Bereich zurückfahren.

(128) ING hat des Weiteren ein umfassenderes Programm zur Risikominderung und Kostensenkung aufgelegt, das die Gruppe zunächst durch Aufteilung in eine Banken- und eine Versicherungssparte und anschließend durch Veräußerung der gesamten Versicherungssparte auch weniger komplex machen soll. Aus dem Plan geht insbesondere hervor, dass ING Direct eine [vorsichtige] Geschäftsstrategie verfolgen und auf eine […] Preisgestaltung verzichten wird, was durch das in den Randnummern 53 und 84 dargelegte Verbot der Preisführerschaft betont wird.

(129) Der Plan macht ferner deutlich, dass ING aus den im Rahmen der Krise gemachten Erfahrungen in Einklang mit Randnummer 11 der Umstrukturierungsmitteilung Konsequenzen zieht. So wird in dem Plan u. a. erläutert, dass ING beabsichtigt, sein Vergütungssystem zu ändern, um die Bank auf langfristigere Erfolge auszurichten und Belohnungen für Fehlschläge auf diese Weise zu vermeiden. […].

(130) Daher wird der Schluss gezogen, dass der Umstrukturierungsplan zur Wiederherstellung der langfristigen Rentabilität von ING geeignet ist.

([38]) Siehe Entscheidung zu wertgeminderten Vermögenswerten vom 30. März 2009, Randnummer 83.

Eigenbeitrag des Begünstigten

(131) Im Umstrukturierungsplan ist ferner ein angemessener Eigenbeitrag des Begünstigten zu den Umstrukturierungskosten vorgesehen (Abschnitt 3 der Umstrukturierungsmitteilung). Aus dem Umstrukturierungsplan geht hervor, dass - wie zur Vermeidung moralischer Risiken wichtig — die Lastenverteilung angemessen ist und mit der Umstrukturierungsmitteilung in Einklang stehen.

(132) Erstens haben die Niederlande zugesagt, die Konditionen der Entlastungsmaßnahme anzupassen, damit die Maßnahme die Anforderungen der Mitteilung über die Behandlung wertgeminderter Aktiva erfüllt.

(133) Zweitens wird ING die Kapitalzuführung im Einklang mit der Mitteilung über die Refinanzierung von Finanzinstituten in der derzeitigen Finanzkrise: Beschränkung der Hilfen auf das erforderliche Minimum und Vorkehrungen gegen unverhältnismäßige Wettbewerbsverzerrungen ([39]) („Rekapitalisierungsmitteilung“) angemessen vergüten. Diese Beurteilung bleibt von der Änderung der Konditionen für die Rückzahlung unberührt, da diese Konditionen eine Vorfälligkeitsentschädigung darstellen. Bei derartigen Vorfälligkeitsentschädigungen handelt es sich um eine Änderung der Rekapitalisierungsentscheidung. Sie kann akzeptiert werden, da die Kommission Rückzahlungen vor Fälligkeit unterstützt. Die Logik hinter solchen Rückzahlungsanreizen ist die, dass durch die Rückzahlung die Auswirkungen der Vorteile, die der Bank aus den Beihilfemaßnahmen entstehen, wegfallen. Die Kommission hat diese Linie in ihren auf die Rekapitalisierungsmitteilung gestützten Entscheidungen verfolgt, so z. B. in den Sachen *SNS* und *Aegon* (siehe Erwägungsgrund 33), und sollte sie entsprechend auch hier anwenden. Angesichts der Tatsache, dass die Niederlande aus der Kapitalzuführung einen internen Zinsfuß („IRR“) von 15 % erhalten, erscheint die Senkung des Rückzahlungsagios auch für sich gesehen gerechtfertigt, da ein solcher Zinsfuß eine angemessene Vergütung im Sinne der Umstrukturierungsmitteilung darstellt. Die Senkung des Rückzahlungsagios sollte folglich als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbare Umstrukturierungsbeihilfe betrachtet werden.

(134) Drittens wird ING eine angemessene Vergütung für ihre Garantien für mittelfristige Verbindlichkeiten zahlen, die mit der niederländischen Garantieregelung in Einklang steht, welche wiederum mit der Mitteilung über die Anwendung der Vorschriften für staatliche Beihilfen auf Maßnahmen zur Stützung von Finanzinstituten im Kontext der derzeitigen globalen Finanzkrise vereinbar ist ([40]).

(135) Die Niederlande haben ferner zugesagt, ING werde zahlreiche Veräußerungen in den Bereichen der globalen Versicherungstätigkeiten, der Vermögensverwaltung und des Private Banking in der Schweiz und außerhalb Europas vornehmen, was zur Deckung der Umstrukturierungskosten beiträgt.

([39]) ABl. C 10 vom 15.1.2009, S. 2.
([40]) ABl. C 270 vom 25.10.2008, S. 8.

(136) Des weiteren sieht der Umstrukturierungsplan vor, dass ING durch eine Aktienausgabe im Jahr 2009 ihr Kapital um 5 Mrd. EUR erhöht, was zur Verwässerung der Anteile der Altaktionäre führt. Diese Verwässerung kann als signifikanter Eigenbeitrag der Kapitalgeber angesehen werden.

(137) Die Beihilfe wird auch auf das erforderliche Minimum beschränkt, indem die Niederlande zusagen, dass der Begünstigte keine anderen Finanzinstitute allgemein oder andere Unternehmen erwerben wird, wenn sich dadurch die Rückzahlung des von den Niederlanden gestellten Kapitals verlangsamen würde. Auf diese Weise wird sichergestellt, dass die Bank keine Erwerbungen tätigen wird […].

(138) Jedoch hat ING sich in der Vergangenheit nicht an die von der Kommission in Randnummer 26 der Umstrukturierungsmitteilung geforderte Vorgehensweise bezüglich Tier-1- und Tier-2-Kapitalinstrumenten gehalten ([41]). Darin stellte die Kommission klar, dass im Kontext einer Umstrukturierung ein im Ermessen der begünstigten Bank liegender Verlustausgleich (z. B. durch Freisetzung von Rückstellungen oder Verringerung des Eigenkapitals) zur Gewährleistung von Dividenden- und Kuponzahlungen für im Unlauf befindliche nachrangige Verbindlichkeiten mit dem Ziel der Lastenverteilung grundsätzlich nicht vereinbar ist. Die Kommission nimmt zwar zur Kenntnis, dass ING ohne förmliche Zustimmung der Kommission keine Tier-1- und Tier-2-Kapitalinstrumente mehr kündigen wird, jedoch verstieß der Call vom 14. Oktober 2009 gegen diesen Grundsatz und sollte durch zusätzliche Maßnahmen zur Begrenzung der Wettbewerbsverzerrungen ausgeglichen werden.

(139) Genauso ist es misslich, dass ING 2009 ohne ordnungsgemäße Rechtfertigung in ihrem Ermessen liegende Kuponzahlungen vorgenommen hat, obwohl 2008 ein Verlust eingefahren wurde. Zwar hält die Kommission im Falle von ING im Prinzip ein Verbot von Kuponzahlungen für erforderlich, doch stellt sie fest, dass ein derartiges Verbot im vorliegenden Fall nicht mehr notwendig sein dürfte, wenn ING vor dem 31. Januar 2010 5 Mrd. EUR zurückzahlt. Dabei sind die Kuponzahlungen vom 8. und 15. Dezember 2009 eingeschlossen. Die Rückzahlung eines signifikanten Teils der Beihilfebeträge an die Niederlande soll die bestehenden Bedenken der Kommission ausräumen, derartige Kuponzahlungen könnten ING daran hindern, wieder langfristig rentabel zu werden und ohne Beihilfemaßnahmen auszukommen. Ist eine Bank in der Lage, einen solch signifikanten Kapitalbetrag am Markt aufzunehmen und hat sie eine klare mittelfristige Strategie, sollte sie bezüglich der Verwendung ihres Kapitals nicht länger eingeschränkt werden, sofern die Umsetzung ihres Umstrukturierungsplans nicht gefährdet wird. Das ist im Umstrukturierungsplan nachgewiesen worden.

([41]) Siehe MEMO/09/441 vom 8. Oktober 2009 — „Commission recalls rules concerning Tier 1 and Tier 2 capital transactions for banks subject to a restructuring aid investigation“.

Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverzerrungen

(140) Der Umstrukturierungsplan umfasst ferner Umstrukturierungs- und Verhaltensvorschriften, die ausreichen, um etwaige Wettbewerbsverzerrungen zu begrenzen. Der Umstrukturierungsmitteilung zufolge können Wettbewerbsverzerrungen entstehen, wenn ein Teil der Banken auf der Grundlage ihrer Produkte und Dienstleistungen miteinander konkurriert, während ein anderer Teil übermäßige Risiken anhäuft und/oder sich auf nichttragfähige Geschäftsmodelle stützt. Da staatliche Beihilfen die Marktpräsenz der Begünstigten künstlich stützen, führen sie dazu, dass derartige Wettbewerbsverzerrungen fortbestehen. Dadurch können sie im Bankensystem ein moralisches Risiko begründen, und gleichzeitig wird es für diejenigen, die keine Beihilfen erhalten, weniger attraktiv, zu konkurrieren, zu investieren und zu innovieren. Zudem können staatliche Beihilfen den Binnenmarkt insofern aushöhlen, als Marktzutrittsschranken geschaffen werden und die Anreize für grenzübergreifende Tätigkeiten untergraben werden.

(141) Nach Randnummer 31 der Umstrukturierungsmitteilung muss die Kommission bei der Bewertung der Höhe einer staatlichen Beihilfe und der sich daraus ergebenden Wettbewerbsverzerrungen sowohl der absoluten Höhe als auch der relativen Höhe der Beihilfe Rechnung tragen. In dieser Hinsicht hat ING einen erheblichen Beihilfebetrag erhalten, der 5 % der risikogewichteten Vermögenswerte von ING Bank entspricht. Dieser Wert liegt deutlich über dem „Schwellenwert" von 2 % der risikogewichteten Vermögenswerte ([42]). Zudem hat ING Garantien in erheblicher Höhe erhalten, die jedoch nicht notwendigerweise Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverzerrungen nach Randnummer 31 der Umstrukturierungsmitteilung nach sich ziehen müssen, da ING kein Finanzierungsproblem hatte (das mit Hilfe von Garantien häufig überwunden werden kann), sondern von den Niederlanden aufgefordert wurde, die Garantien für die Kreditvergabe an die Realwirtschaft zu nutzen. Ferner ist nicht ersichtlich, weshalb die im Umstrukturierungsplan für die Ausgliederung von WUH-Interadvies vorgesehenen zusätzlichen Garantien zum jetzigen Zeitpunkt zusätzliche Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverzerrungen erforderlich machen sollten. Die Gewährung der zusätzlichen Garantien stellt an sich eine Maßnahme zur Begrenzung von Wettbewerbsverzerrungen dar, da sie einzig und allein darauf abzielt, die Ausgliederung von WUH-Interadvies zu ermöglichen.

(142) Aus dem Vorstehenden wird der Schluss gezogen, dass die Höhe der dem Empfänger gewährten Beihilfe erheblich ist. Daher sind umfangreiche Maßnahmen erforderlich, um die Wettbewerbsverzerrungen zu begrenzen. Die Maßnahmen zur Begrenzung von Wettbewerbsverzerrungen sollten nach Randnummer 31 der Umstrukturierungsmitteilung verstärkt werden, da die Lastenverteilung infolge der — in Erwägungsgrund 138 ff. dieser Entscheidung näher ausgeführten — Nichtbefolgung der in Randnummer 26 der Umstrukturierungsmitteilung dargelegten Kommissionspolitik hinsichtlich Tier-1- und Tier-2-Instrumenten gering ist ([43]).

(143) Die Kommission vertritt die Auffassung, dass ING die erforderlichen Schritte unternommen hat, um den besonders großen Wettbewerbsverzerrungen zu begegnen, da der Umstrukturierungsplan eine Reihe von Veräußerungen vorsieht, durch die die Marktpräsenz des Empfängers verringert wird. So wird der Empfänger seine Bilanzsumme bis Ende 2013 um 45 % gegenüber seiner Bilanz zum 30. September 2008 reduzieren. Dies soll nur in sehr geringem Maße durch Verringerung des Fremdkapitalanteils und in erster Linie durch Veräußerung des gesamten Versicherungs- und Vermögensverwaltungsgeschäfts von ING sowie des Retail-Bankgeschäfts in den Niederlanden, des Private Banking in der Schweiz und der Bankentätigkeiten außerhalb Europas erfolgen. Der Umfang der vorgeschlagenen Veräußerungen ist für die Begrenzung der Wettbewerbsverzerrungen angemessen; dies gilt auch in Anbetracht der in den Erwägungsgründen 138 und 139 dargelegten erschwerenden Umstände.

(144) Nach Randnummer 32 der Umstrukturierungsmitteilung begünstigt der Umstrukturierungsplan darüber hinaus auch den wirksamen Wettbewerb und verhindert das Entstehen von Marktmacht und die Untergrabung von Anreizen für grenzübergreifende Tätigkeiten, indem er die Ausgliederung einer Geschäftseinheit aus dem ING-Geschäft auf dem niederländischen Retail-Markt vorsieht. Die Kommission hat eine solche Marktlage vor allem in den Niederlanden festgestellt, wo der Markt für Retail-Bankgeschäfte stark konzentriert ist und ING als einer der führenden Marktteilnehmer ihren hohen Marktanteil mit Hilfe staatlicher Beihilfen beibehalten kann. Das WUH/Interadvies-Geschäft ist geeignet, da es eine rentable, im Retail-Bankgeschäft in den Niederlanden künftig wettbewerbsfähige Geschäftseinheit bilden kann.

(145) Nach Auffassung der Niederlande dürfte die Ausgliederung zur Stärkung des Wettbewerbs auf diesem stark konzentrierten Markt beitragen, da das auszugliedernde Geschäft einen erheblichen Marktanteil am Hypothekengeschäft, am Verbraucherkreditgeschäft und an bestimmten Spartätigkeiten ausmacht. Die ausgegliederte Einheit wird eine eigenständige Bank darstellen, die über ein gut ausgestattetes Back Office und eine umfassende Internetschnittstelle mit Zahlungssystem verfügt und Finanzmittel von ING erhält. Der Umstand, dass die Geschäftseinheit kein Filialnetz hat, das doch in den meisten Mitgliedstaaten in der Regel ein wesentliches Element des Bankgeschäfts bildet, wird zumindest teilweise durch das Internet-Banking ausgeglichen, das in den Niederlanden ebenfalls ein wichtiger Vertriebskanal für Bankprodukte ist. WUH/Interadvies wird über die ihm zugewiesene Internetplattform Einlagen hereinnehmen können. Angesichts des Know-hows und der Mitarbeiter, die der neuen Geschäftseinheit zugewiesen werden, wird diese auch in der Lage sein, ihr bestehendes Geschäft auszubauen und gegebenenfalls Filialen einzurichten.

([42]) Wird nur die Höhe der Beihilfe für die Versicherungssparte betrachtet, macht diese 50 % der erforderlichen Solvabilitätsspanne von ING Insurance aus. Dies würde 4 % der risikogewichteten Vermögenswerte einer Bank entsprechen, da es die Hälfte des Kapitals darstellt, das die Geschäftseinheit für die Ausübung ihrer Geschäftstätigkeit mindestens benötigt.

([43]) Dasselbe scheint für die Einhaltung des Verbots, mit der Rekapitalisierungsmaßnahme zu werben, zu gelten, dem ING in Italien und Spanien nach Gewährung der Beihilfe mehrere Tage lang nicht nachgekommen ist.

(146) Ferner nimmt die Kommission das in Erwägungsgrund 56 dargelegte Argument der Niederlande zur Kenntnis, dass Kontokorrentprodukte in den Niederlanden für das Cross-Selling anderer Produkte des Retail-Bankgeschäfts eine vergleichsweise geringere Bedeutung haben. Da keine gegenteiligen Informationen vorliegen, räumt die Kommission ein, dass Kontokorrentprodukte in den Niederlanden für das Cross-Selling anderer Bankprodukte des Retail-Bankgeschäfts möglicherweise von vergleichsweise geringer Bedeutung sind.

(147) Schließlich nimmt die Kommission zur Kenntnis, dass ING verschiedene Verpflichtungszusagen gemacht hat, mit denen die Rentabilität des Unternehmens gewährleistet werden soll, wie etwa die Einsetzung eines Hold-Separate-Managers und eines Überwachungstreuhänders. Beide sollen gewährleisten, dass die Rechte und anderen materiellen und immateriellen Vermögenswerte des (auszugliedernden) Geschäfts gegenüber ING geschützt, verteidigt und gewahrt werden. Auch durch das bestehende Schiedsverfahren, demzufolge in die neue Einheit alle immateriellen und materiellen Vermögenswerte einbezogen werden müssen, die für die Gewährleistung ihrer Rentabilität erforderlich sind, wird sichergestellt, dass ING den in dieser Entscheidung gemachten Verpflichtungszusagen nachkommt. Ferner darf ING Kunden, die auf WUH/Interadvies übertragene Produkte halten, in Bezug auf diese Produkte nicht abwerben, auch wenn ING zu den Kunden noch Geschäftsbeziehungen unterhält. Zudem wird ING nach der Investition für […] Finanzmittel für WUH/Interadvies bereitstellen, deren Höhe im Laufe dieser Zeitspanne jedoch allmählich abnimmt. Darüber hinaus wird die Kommission […] gewährleisten, dass das Geschäft mit Hilfe eines Veräußerungstreuhänders veräußert wird […]. All diese Elemente gewährleisten, dass die Einheit rentabel sein wird, und stärken damit den Wettbewerb auf dem niederländischen Markt für Retail-Bankgeschäfte. Die Kommission räumt daher ein, dass die Veräußerung von WUH/Interadvies einen neuen Wettbewerber in die Lage versetzen könnte, auf dem niederländischen Markt für Retail-Bankgeschäfte tätig zu werden, was den Markt um einen neuen Wettbewerbsfaktor bereichern würde.

(148) Des Weiteren haben sich die Niederlande zu einem Übernahmeverbot verpflichtet, demzufolge es ING untersagt ist, interessante Unternehmen zu erwerben, die angesichts der allgemeinen Umstrukturierung von Finanzunternehmen und des Sektors insgesamt wahrscheinlich auf den Markt kommen werden ([44]). Dieses Verbot verhindert ein anorganisches Wachstum von ING und erlaubt es anderen Unternehmen, die keine staatlichen Beihilfen erhalten haben, derartige Unternehmen zu erwerben.

(149) Ferner vertritt die Kommission die Auffassung, dass die Verpflichtung zu einem Verzicht auf die Preisführerschaft mit den Bestimmungen der Umstrukturierungsmitteilung im Einklang steht, die gewährleisten sollen, dass staatliche Beihilfen nicht genutzt werden können, um Konditionen anzubieten, bei denen Wettbewerber, die keine staatliche Beihilfen erhalten, nicht mithalten können (Randnummer 44). Im Einklang mit Randnummer 32 der Umstrukturierungsmitteilung ist eine Verpflichtung hinsichtlich der Preisführerschaft auf Märkten, auf denen erhebliche Umstrukturierungsverpflichtungen eingegangen worden sind, unter Umständen nicht notwendig. Im jeweiligen Einzelfall kann das Verbot verschiedene Formen annehmen, wobei das Ziel jeweils darin besteht, das optimale Gleichgewicht zwischen einem individuellen Angehen von Wettbewerbsverzerrungen und dem Wettbewerb förderlichen Marktbedingungen zu erreichen ([45]).

(150) Die Niederlande haben entschieden, für ING einen allgemeinen Verzicht auf die Preisführerschaft anzubieten, demzufolge ING keine günstigeren Preise anbieten darf als ihre drei günstigsten Wettbewerber. Diese Verpflichtungszusage ist angemessen, da sie auf alle Märkte abzielt, auf denen die Bank mit einem Marktanteil von mindestens 5 % gut etabliert ist ([46]). Ferner haben sich ING und die Niederlande in Bezug auf ING Direct Europe zu einem vom Marktanteil unabhängigen Verzicht auf die Preisführerschaft verpflichtet. Dies rechtfertigt sich durch die der Kommission zugegangenen Informationen, die auf ein aggressives Wettbewerbsverhalten hindeuten. Durch den Verzicht soll bewirkt werden, dass […] ING vor allem auf der Grundlage der Qualität ihrer Produkte und Dienstleistungen konkurriert. Dies dürfte die Bedenken ausräumen, die in den in Erwägungsgrund 6 genannten, an die Kommission gerichteten einschlägigen Informationen dargelegt wurden.

(151) Schließlich sagen die Niederlande zu, dass ING kein groß angelegtes Marketing betreiben wird, bei dem die Rekapitalisierungsmaßnahme als Wettbewerbsvorteil dargestellt wird.

(152) Im Einklang mit der Rekapitalisierungsmitteilung besteht jedoch kein Anlass mehr, die mit der Entscheidung N 528/08 auferlegte vorübergehende Bilanzsummenbeschränkung beizubehalten.

5.2.4. *Überwachung*

(153) Der von den Niederlanden vorgelegte Umstrukturierungsplan muss ordnungsgemäß umgesetzt werden. Zur Gewährleistung der ordnungsgemäßen Umsetzung werden die Niederlande der Kommission zweimal pro Jahr einen Überwachungsbericht vorlegen. Ferner sehen der Umstrukturierungsplan und die von den Niederlanden gemachten Verpflichtungszusagen die Einsetzung einer Reihe von Treuhändern vor, die die Kommission bei der Überwachung der Umsetzung des Umstrukturierungsplans und verschiedener darin enthaltener Bestimmungen unterstützen werden.

([44]) Vgl. die Entscheidung der Kommission vom 7. Mai 2009 in der Sache N 244/09 — Rekapitalisierung der Commerzbank (ABl. C 147 vom 27.6.2009, S. 4), Erwägungsgrund 111.

([45]) In der Entscheidung der Kommission vom 7. Mai 2009 in der Sache N 244/09 — Commerzbank (ABl. C 147 vom 27.6.2009, S. 4) akzeptierte die Kommission die Verpflichtungszusage, keine günstigeren Preise anzubieten als die drei günstigsten Wettbewerber. In der Entscheidung der Kommission vom 18. November 2009 in der Sache C 18/09 — KBC (noch nicht veröffentlicht), akzeptierte die Kommission ein Preisführerschaftsverbot, in dessen Rahmen die KBC sich verpflichtete, keine günstigeren Preise anzubieten als der günstigste Wettbewerber unter den zehn Marktteilnehmern, die auf dem relevanten Markt den größten Marktanteil haben.

([46]) In der Kommissionsentscheidung vom 7. Mai 2009 in der Sache N 244/09 — Commerzbank (ABl. C 147 vom 27.6.2009, S. 4) und in der Kommissionsentscheidung vom 18. November 2009 in der Sache C 18/09 — KBC, (noch nicht veröffentlicht) hielt die Kommission es für angemessen, das Verbot auf Märkte zu beschränken, auf denen die Bank eine erhebliche Präsenz aufweist; letztere wurde für den Zweck des Preisführerschaftsverbots auf das Halten eines Marktanteils von mindestens 5 % festgesetzt.

(154) Es entspricht der Kommissionspraxis, den Mitgliedstaaten bei Eintreten unvorhersehbarer Umstände eine Anpassung der Verpflichtungszusagen zu erlauben ([47]). Daher wird die Kommission auf hinreichend begründeten Antrag der Niederlande in berechtigten Fällen Änderungen vornehmen und i) entweder für die Verpflichtungszusagen, die die Niederlande in dieser Entscheidung gemacht haben, eine Fristverlängerung gewähren oder ii) einen oder mehrere Aspekte der von den Niederlanden in dieser Entscheidung gemachten Verpflichtungszusagen streichen, ändern oder ersetzen.

6. **SCHLUSSFOLGERUNG**

(155) Erstens wird der Schluss gezogen, dass die Entlastungsmaßnahme angesichts der von den Niederlanden am 20. Oktober 2009 vorgelegten Änderungen mit der Mitteilung über die Behandlung wertgeminderter Aktiva im Einklang steht und daher nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werden sollte.

(156) Die zweite Schlussfolgerung lautet, dass die Umstrukturierungsmaßnahmen ING in die Lage versetzen, ihre langfristige Rentabilität wiederherzustellen, dass sie im Hinblick auf die Lastenverteilung ausreichend sind und dass sie in Bezug auf die Kompensierung der wettbewerbsverfälschenden Auswirkungen der in Rede stehenden Beihilfemaßnahmen angemessen und verhältnismäßig sind. Der vorgelegte Umstrukturierungsplan erfüllt die Kriterien der Umstrukturierungsmitteilung und sollte daher nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar betrachtet werden. Die bereits gewährten Kapitalzuführungsmaßnahmen und Garantien können daher im Einklang mit dem Umstrukturierungsplan verlängert werden. Die mit der Entscheidung N 528/08 auferlegten vorübergehenden Bilanzsummenbeschränkungen sollten jedoch aufgehoben werden.

(157) Drittens wird der Schluss gezogen, dass auch die im Rahmen des Umstrukturierungsplans dargelegten zusätzlichen Beihilfemaßnahmen, also die Änderung der Bedingungen für den Rückkauf der Core-Tier-1-Wertpapiere von den Niederlanden und die vorgesehenen Haftungsgarantien, nach Artikel 87 Absatz 3 Buchstabe b EG-Vertrag für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt werden sollten, da im Umstrukturierungsplan umfangreiche Maßnahmen zur Begrenzung von Marktverzerrungen enthalten sind und die Beihilfe dem Empfänger dabei hilft, seine Rentabilität zu steigern. Dies gilt auch für die Beihilfe, die sich aus den geänderten Konditionen für die Rückzahlung des von den Niederlanden gewährten Kapitals ergibt —

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die von den Niederlanden für das sogenannte Alt-A-Portfolio von ING gewährte Entlastungsmaßnahme stellt eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag dar.

Vorbehaltlich der in Anhang I aufgeführten Verpflichtungszusagen ist die Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar.

Artikel 2

Die ING von den Niederlanden gewährte Umstrukturierungsbeihilfe stellt eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 EG-Vertrag dar.

Vorbehaltlich der in Anhang II aufgeführten Verpflichtungszusagen ist die Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar.

Die vorübergehende Beschränkung des Bilanzwachstums, die mit der Entscheidung der Kommission vom 12. November 2008 über die Rekapitalisierungsmaßnahme für ING auferlegt worden war, wird aufgehoben.

Artikel 3

Diese Entscheidung ist an das Königreich der Niederlande gerichtet.

Brüssel, den 18. November 2009

Für die Kommission

Neelie KROES

Mitglied der Kommission

([47]) Vgl. die Entscheidung der Kommission in der Sache C 10/08 vom 22. Oktober 2008 — IKB (ABl. L 278 vom 23.10.2009, S. 32).

ANHANG I

In Bezug auf die Entlastungsmaßnahme müssen die folgenden Verpflichtungszusagen erfüllt werden:

— Ab dem 25. Oktober 2009 leistet die ING-Gruppe zusätzliche Zahlungen an die Niederlande, die folgenden Anpassungen der Alt-A-Vergütung entsprechen: einer Anpassung des an ING gezahlten Finanzierungsentgelts um — 50 Basispunkte und einer Anpassung des von ING gezahlten Garantieentgelts um + 82,6 Basispunkte. Die Anpassung des Garantieentgelts schließt 15,6 Basispunkte ein, die einer Anpassung für den Zeitraum vom 26. Januar 2009 — dem Beginn der IABF (das heißt der A-Maßnahme) — bis zum 25. Oktober 2009 entsprechen. Die zusätzlichen Zahlungen werden je nach Umfang und für die Geltungsdauer der IABF-Vereinbarung geleistet.

— Um die ursprüngliche IABF unberührt zu lassen, werden die zusätzlichen Zahlungen im Rahmen einer gesonderten Vereinbarung zwischen der ING-Gruppe und den Niederlanden erfolgen.

— Für die zusätzlichen Zahlungen ist keine Restzahlung zu leisten, wenn die IABF vorzeitig rückabgewickelt wird; dies gilt mit Ausnahme des Teils, der sich auf den Zeitraum vom 26. Januar 2009 bis zum 25. Oktober 2009 bezieht (das heißt die 15,6 Basispunkte, die in der Anpassung des Garantieentgelts enthalten sind). Der Betrag der ausstehenden zusätzlichen Zahlungen, der sich auf den Zeitraum vom 26. Januar 2009 bis zum 25. Oktober 2009 bezieht (das heißt die 15,6 Basispunkte, die in der Anpassung des Garantieentgelts enthalten sind), ist zu entrichten, wenn die ursprüngliche Maßnahme ganz oder teilweise rückabgewickelt wird. Wird die IABF teilweise rückabgewickelt, ist ein solcher Betrag anteilig zu zahlen.

— Die Niederlande verpflichten sich dazu, eine etwaige vollständige oder teilweise Rückabwicklung der Entlastungsmaßnahme bei der Kommission anzumelden.

ANHANG II

In Bezug auf die Umstrukturierungsbeihilfe müssen die folgenden Verpflichtungszusagen erfüllt werden:

a) Hinsichtlich der Reduzierung der Bilanzsumme sowie der Verpflichtung, die Versicherungssparte, ING Direct US und andere Geschäftseinheiten bis Ende 2013 zu veräußern:

— ING wird ihre Bilanzsumme bis Ende 2013 um 45 % gegenüber dem 30. September 2008 reduzieren und die in Erwägungsgrund 57 aufgeführten Geschäftseinheiten veräußern, insbesondere die Versicherungssparte und ING Direct US […].

— Diese Zahlen beziehen sich auf Projektionen, die weder die möglichen Auswirkungen organischen Wachstums berücksichtigen, noch anderweitige zusätzliche Zunahmen, etwa wegen neuer aufsichtsrechtlicher Vorschriften, wie z. B. EU-weiter Vorschriften über erheblich größere Liquiditätsreserven. Derartige Vorschriften könnten dazu führen, dass das Bilanzwachstum deutlich über die derzeitigen Projektionen für das organische Wachstum hinausgeht.

— ING wird keine Beschränkung des organischen (das heißt nicht übernahmebedingten) Wachstums der Bilanzsumme ihrer Unternehmen auferlegt. […]. In Zukunft wird ING allgemein die Politik verfolgen, die Zunahme der ihr von ihren Kunden anvertrauten Mittel vor allem für die Ausweitung der Kreditvergabe an die Realwirtschaft (Unternehmen und Verbraucher) zu verwenden und ihr Engagement im Bereich der stärker risikobehafteten Kategorien von Vermögenswerten (US CMBS und US RMBS) zu verringern. […] [1].

— Im Hinblick auf die (in Erwägungsgrund 57 aufgeführten) Geschäftseinheiten, die ING sich zu veräußern verpflichtet, kann die Kommission für den Fall, dass die Veräußerung einer dieser Geschäftseinheiten nicht bis spätestens 31. Dezember 2013 (zum Beispiel durch den Abschluss eines endgültigen verbindlichen Veräußerungsvertrags) erfolgt ist, auf Antrag der Niederlande eine Fristverlängerung gewähren, sofern dies angemessen oder aufgrund außergewöhnlicher Umstände gerechtfertigt ist [2]. In derartigen Fällen kann die Kommission i) die Niederlande zur Einsetzung eines oder mehrerer (Veräußerungs-)Treuhänder(s) [3] auffordern, die von ING vorausgewählt und vorgeschlagen werden (und der Genehmigung durch die Kommission bedürfen), […].

— Die Verlängerung einer Frist ist von den Niederlanden spätestens einen Monat vor Ablauf der Frist zu beantragen und hinreichend zu begründen. In Ausnahmefällen können die Niederlande innerhalb des letzten Monats vor Fristende eine Verlängerung beantragen.

b) Die Niederlande sagen ferner zu, dass ING auf Übernahmen verzichten wird:

— ING wird für einen bestimmten Zeitraum auf den Erwerb von Finanzinstituten verzichten. Diese Verpflichtung gilt für den kürzeren der beiden folgenden Zeiträume: drei Jahre ab dem Datum der Kommissionsentscheidung oder bis zu dem Tag, an dem ING die Core-Tier-1-Wertpapiere vollständig an die Niederlande zurückgezahlt hat (einschließlich der entsprechenden Stückzinsen für die Core-Tier-1-Kupons und der Ausstiegsgebühren). ING wird während dieses Zeitraums auch auf jede (sonstige) Übernahme von Unternehmen verzichten, die die Rückzahlung der Core-Tier-1-Wertpapiere an die Niederlande verzögern würde.

— Ungeachtet dieses Verbots kann ING nach Einholung der Genehmigung der Kommission Übernahmen tätigen, insbesondere wenn dies für die Wahrung der Finanzstabilität oder zum Schutz des Wettbewerbs auf den betreffenden Märkten erforderlich ist.

c) Die Niederlande sagen ferner zu, dass ING sich an einen Verzicht auf die Preisführerschaft halten wird:

— Ohne vorherige Genehmigung der Kommission wird ING (auf den nachstehend festgelegten Märkten) für standardisierte ING-Produkte keine günstigeren Tarife anbieten als die drei direkten Wettbewerber, die auf den EU-Märkten, auf denen ING einen Marktanteil von über 5 % innehat, die günstigsten Tarife bieten.

— Diese Verpflichtungszusage ist auf standardisierte ING-Produkte auf den folgenden Produktmärkten beschränkt: i) Retail-Spareinlagenmarkt, ii) Retail-Hypothekenmarkt, iii) Private Banking, sofern es sich um Hypotheken- oder Sparprodukte handelt und iv) Einlagen für KMU (KMU im Sinne der KMU-Definition, die ING bei ihrer Geschäftstätigkeit in dem betreffenden Land üblicherweise/zurzeit zugrunde legt). Sobald ING feststellt, dass ihre Produkttarife günstiger sind als die ihrer drei Wettbewerber mit den günstigsten Tarifen, ändert sie diese baldmöglichst und ohne unnötige Verzögerung auf einen Stand ab, der mit dieser Verpflichtung im Einklang steht.

---

[1] […].

[2] Insbesondere wird die Kommission, wenn eine Veräußerung im Rahmen eines bereits eingeleiteten Börsengangs erfolgt und ein erheblicher Teil (mindestens 30 %) der Aktien vor Ende der Veräußerungsfrist platziert ist, (in Absprache mit den Niederlanden, ING und dem Treuhänder) sorgfältig prüfen, ob dem Unternehmen mehr Zeit gewährt werden sollte, um verbleibende Aktien zu platzieren.

[3] Für verschiedene Regionen und/oder Geschäftsbereiche können verschiedene Treuhänder eingesetzt werden.

— Diese Verpflichtungszusage gilt für den kürzeren der beiden folgenden Zeiträume: drei Jahre ab dem Datum der vorliegenden Entscheidung oder bis zu dem Tag, an dem ING die Core-Tier-1-Wertpapiere vollständig an die Niederlande zurückgezahlt hat (einschließlich der entsprechenden Stückzinsen für die Core-Tier-1-Kupons und der Ausstiegsgebühren). Zur Überwachung der Einhaltung dieser Bestimmung setzen die Niederlande einen von ING vorausgewählten und vorgeschlagenen Überwachungstreuhänder ein. Der gewählte Überwachungstreuhänder bedarf der Genehmigung durch die Kommission.

— Sofern nicht die Kommission eine entsprechende Genehmigung erteilt hat, verzichtet ING Direct, um die langfristige Rentabilität von ING zu unterstützen, während des kürzeren der beiden folgenden Zeiträume auf dem Retail-Hypotheken- und dem Retail-Spareinlagenmarkt in der EU bei standardisierten ING-Produkten auf die Preisführerschaft: drei Jahre ab dem Datum der vorliegenden Entscheidung oder bis zu dem Tag, an dem ING die Core-Tier-1-Wertpapiere (einschließlich der entsprechenden Stückzinsen für die Core-Tier-1-Kupons und der Ausstiegsgebühren) vollständig an die Niederlande zurückgezahlt hat. Sobald ING feststellt, dass sie auf einem Markt für Retail-Hypotheken oder Retail-Spareinlagen zum Preisführer innerhalb der EU geworden ist, ändert sie ihre Tarife baldmöglichst und ohne unnötige Verzögerung auf einen Stand ab, der mit dieser Verpflichtung im Einklang steht.

— Zur Überwachung der Einhaltung dieser Verpflichtungszusage setzen die Niederlande einen von ING vorausgewählten und vorgeschlagenen Überwachungstreuhänder ein. Der gewährte Überwachungstreuhänder bedarf der Genehmigung durch die Kommission.

d) Die Niederlande machen eine Reihe detaillierter Verpflichtungszusagen hinsichtlich der Ausgliederung von WUH/Interadvies ein:

— ING wird in den Niederlanden ein zur Veräußerung bestimmtes neues Unternehmen gründen, das aus ihrem derzeitigen niederländischen Retail-Bankgeschäft ausgegliedert wird. Dieses ausgliederte neue Unternehmen muss im Ergebnis ein rentables und wettbewerbsfähiges Unternehmen sein, das von den von ING weitergeführten Geschäftsbereichen unabhängig und getrennt ist und auf einen geeigneten Käufer übertragen werden kann. Dieses neue Unternehmen wird die Geschäftstätigkeit der Bankensparte WUH/Interadvies, die zurzeit zum niederländischen Versicherungsgeschäft gehört, und das Verbraucherkreditportfolio von ING Bank umfassen. WUH/Interadvies ist eine Geschäftseinheit von ING, die von der Versicherungseinheit von Nationale Nederlanden kontrolliert wird. Es handelt sich (vorrangig) um eine Hypothekenbank, deren Geschäftstätigkeit auf eigenen Banklizenzen basiert. WUH/Interadvies ist ein rentabler eigenständiger Marktteilnehmer, der über eigenes Verkaufspersonal für den Kundenservice und eine unabhängige Organisation mit soliden Einnahmen verfügt. Die Ausgliederung wird unter der Aufsicht des Überwachungstreuhänders und in Zusammenarbeit mit dem Hold-Separate-Manager erfolgen. Der Überwachungstreuhänder kann ING während des Ausgliederungszeitraums empfehlen, in das zu veräußernde Geschäft diejenigen (mit dem zu veräußernden Geschäft zusammenhängenden) materiellen und immateriellen Vermögenswerte einzubeziehen, die er im Hinblick auf die vollständige Erfüllung der oben genannten ergebnisorientierten Verpflichtungszusagen von ING und insbesondere im Hinblick auf Rentabilität und Wettbewerbsfähigkeit des zu veräußernden Geschäfts für objektiv erforderlich hält. Stimmt ING in der Frage, ob die Einbeziehung derartiger materieller oder immaterieller Vermögenswerte in das zu veräußernde Geschäft objektiv erforderlich ist, um Rentabilität und Wettbewerbsfähigkeit des zu veräußernden Geschäfts zu gewährleisten, nicht mit dem Überwachungstreuhänder überein, teilt ING dem Überwachungstreuhänder dies schriftlich mit. In diesem Fall treffen die Geschäftsführung von ING und der Überwachungstreuhänder innerhalb von […] zu einer Sitzung zusammen, um einen Konsens zu erzielen. Wird kein Konsens erzielt, setzen ING und der Überwachungstreuhänder ohne unnötige Verzögerung gemeinsam einen unabhängigen Dritten mit Erfahrung im Finanzsektor (nachstehend „Experte“ genannt) ein, dessen Aufgabe darin besteht, die Argumente der Beteiligten anzuhören und eine Lösung herbeizuführen. Wird keine Lösung erzielt, entscheidet der Experte innerhalb von […] ab seiner Einsetzung darüber, ob die Einbeziehung der jeweiligen materiellen oder immateriellen Vermögenswerte in das zu veräußernde Geschäft objektiv erforderlich ist, um dessen Rentabilität und Wettbewerbsfähigkeit zu gewährleisten, und die Beteiligten akzeptieren die Entscheidung des Experten hierüber und handeln entsprechend. Der Bericht des Überwachungstreuhänders an die Kommission muss über das Bestehen unterschiedlicher Auffassungen informieren.

— ING sagt zu, optimale Veräußerungsbedingungen zu gewährleisten und dazu einen Geschäftsplan zu erstellen, eine Internetplattform einzurichten und Verkaufskapazitäten für die ausgegliederte Geschäftseinheit bereitzustellen. Ferner wird sie (zu handelsüblichen Bedingungen) Zahlungsmittel bereitstellen, wenn dies vom Käufer gewünscht wird. Darüber hinaus wird ING zur Einrichtung einer Finanzabteilung beitragen und in den beiden Jahren nach der Veräußerung entsprechende Finanzmittel bereitstellen, die im Laufe dieses Zeitraums jedoch allmählich gesenkt werden sollen. Die von ING gewährte Finanzierungshilfe für das WUH-Geschäft wird auf den Tarifen für interne Finanzmittelübertragungen basieren. ING plant, für die Finanzierung des WUH-Geschäfts bei den Niederlanden eine staatlich garantierte Finanzierung von höchstens […] Mrd. EUR zu beantragen. Die Niederlande sagen zu, diese Maßnahme in diesem Fall gesondert anzumelden.

— Ferner wird ING während einer Übergangszeit […] darauf verzichten, Kunden des WUH-Geschäfts für Produkte, die das WUH-Geschäft besagten Kunden am Tag der Annahme dieser Entscheidung bereitstellt, abzuwerben.

— ING wird sich um eine Ausgliederung des WUH-Geschäfts bemühen […]. Nach der Ausgliederungszeit […] wird ING das WUH-Geschäft getrennt weiterführen und eine Veräußerung anstreben […] [4].

— Ein Überwachungstreuhänder und ein Hold-Separate-Manger werden innerhalb von […] nach dem Datum dieser Kommissionsentscheidung […] eingesetzt; ferner wird ein Veräußerungstreuhänder eingesetzt […]. Alle Treuhänder werden von den Niederlanden nach Vorauswahl und Vorschlag durch ING eingesetzt. Ihre Einsetzung bedarf der Genehmigung durch die Kommission.

e) ING trägt die Kosten für alle während des Umstrukturierungsvorgangs eingesetzten Treuhänder.

[4] […].

f) Im Hinblick auf die Wiederherstellung der Rentabilität sichern die Niederlande zu, dass ING sich an Folgendes hält:

— ING verpflichtet sich dazu, ihre nicht aus Einlagen stammenden Finanzmittel durch verstärkte Emission von Schuldtiteln mit einer Laufzeit von über einem Jahr auf längerfristige Finanzierung auszurichten, sobald sich die Marktsituation wieder etwas entspannt hat. […].

— ING strebt an, ihr „Double-Leverage" (Einsatz von Kernverbindlichkeiten als Eigenkapital bei ihren Tochtergesellschaften) baldmöglichst abzuschaffen und sagt zu, dies bis spätestens […] zu erreichen. Das „Double-Leverage" wird automatisch abgeschafft, wenn die ING-Gruppe wieder zu einer regulierten Bank wird.

g) Im Hinblick auf den Aufschub von Kuponzahlungen und die Ausübung von Call-Optionen für Tier-1- und Tier-2-Wertpapiere sichern die Niederlande zu, dass ING sich an Folgendes halten wird:

— Erhält ING durch eine Bezugsrechtsemission mehr als erforderlich ist, um 50 % der Core-Tier-1-Wertpapiere einschließlich der entsprechenden Stückzinsen und der Ausstiegsgebühren zurückzuzahlen, ist ING nicht gezwungen, die Kuponzahlungen auf hybride Instrumente am 8. und 15. Dezember 2009 ([5]) sowie spätere Kuponzahlungen auf hybride Instrumente aufzuschieben.

— Wenn keine derartige Bezugsrechtsemission stattfindet und ING im Vorjahr Verluste gemacht hat, muss ING, sofern dies in ihrem Ermessen steht, die Kuponzahlungen auf hybride Instrumente um den kürzeren der beiden folgenden Zeiträume aufschieben: drei Jahre ab dem Datum der Kommissionsentscheidung oder bis zu dem Tag, an dem ING die Core-Tier-1-Wertpapiere (einschließlich der entsprechenden Stückzinsen für die Core-Tier-1-Kupons und der Ausstiegsgebühren) vollständig an die Niederlande zurückgezahlt hat.

— Die Niederlande nehmen zur Kenntnis, dass Empfänger staatlicher Beihilfen nach Auffassung der Kommission Eigenmittel (Eigenkapital und nachrangige Verbindlichkeiten) nicht vergüten sollten, wenn ihre Tätigkeit keine ausreichenden Gewinne abwirft ([6]) und dass die Kommission in diesem Kontext grundsätzlich gegen die Ausübung von Call-Optionen für Tier-2-Kapital und hybride Tier-1-Instrumente ist. ING bedauert das Missverständnis hinsichtlich der Ausübung einer Call-Option für einen Lower-Tier-2-Bond am 14. Oktober 2009. Die Ausübung der Call-Option für Tier-2-Kapital und hybride Tier-1-Instrumente wird der Kommission in Zukunft während des kürzeren der beiden folgenden Zeiträume fallweise zur Genehmigung vorgelegt: drei Jahre ab dem Datum der vorliegenden Entscheidung oder bis zu dem Tag, an dem ING die Core-Tier-1-Wertpapiere vollständig an die Niederlande zurückgezahlt hat (einschließlich der entsprechenden Stückzinsen für die Core-Tier-1-Kupons und der Ausstiegsgebühren).

h) Die Niederlande sagen zu, dass ING kein groß angelegtes Marketing betreiben wird, bei dem die Rekapitalisierungsmaßnahme als Wettbewerbsvorteil dargestellt wird.

i) Die Niederlande sagen zu, dass ING sich weiter an die Einschränkungen hinsichtlich ihrer Vergütungspolitik und ihres Marketings, zu denen sie sich im Rahmen der Vereinbarungen über die Core-Tier-1-Wertpapiere und die IABF verpflichtet hatte, halten wird.

j) ING und die Niederlande sagen zu, dass der Kommission ab dem Datum dieser Entscheidung alle sechs Monate ein Fortschrittsbericht über die Umsetzung des Umstrukturierungsplans vorgelegt wird.

k) Die Niederlande sagen zu, dass die Umstrukturierung von ING bis spätestens Ende 2013 vollständig abgeschlossen sein wird.

([5]) Sofern feststeht, dass ein Teil der Erlöse aus den Bezugsrechten für Kuponzahlungen verwendet wird.

([6]) Vgl. Randnummer 26 der Mitteilung der Kommission über die Wiederherstellung der Rentabilität und die Bewertung von Umstrukturierungsmaßnahmen im Finanzsektor im Rahmen der derzeitigen Krise gemäß den Beihilfevorschriften (Umstrukturierungsmitteilung).