

Anforderungen an die Sachkunde von Verwaltungsräten der Sparkasse Nürnberg - rechtliche Rahmenbedingungen

Sachverhaltsdarstellung:

I. Gesetzliche Grundlagen im Überblick

Mit dem Gesetz zur Stärkung der Finanzmarkt- und der Versicherungsaufsicht wurden sowohl im Kreditwesengesetz („KWG“) als auch im Versicherungsaufsichtsgesetz Regelungen zur Kontrolle von Mitgliedern von Aufsichts- und Verwaltungsorganen eingeführt.

Für die kommunalen Sparkassen sind hierbei in erster Linie die Neuregelungen im KWG relevant. Dort werden vor allem in § 25 d Abs. 1 KWG (neu zum 01.01.2014) materielle Anforderungen an die fachliche Eignung von Verwaltungsräten kommunaler Sparkassen geregelt.

Hierzu hat die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht („BaFin“) ein Merkblatt zur Kontrolle von Mitgliedern von Verwaltungs- und Aufsichtsorganen gemäß KWG veröffentlicht (Merkblatt vom 03.12.2012; Geschäftszeichen BA 53-FR 1903-2012/0003; das Merkblatt bezieht sich noch auf § 36 KWG (alt), der inhaltlich aber weitgehend der Regelung in § 25 d KWG (neu) entspricht.). Zusammen mit dem ergänzenden Rundschreiben des Sparkassenverbands Bayern („SVB“) bildet es die maßgebliche Auslegungshilfe zu den einschlägigen Vorschriften des KWG.

Neben den Anforderungen des KWG an die Sachkenntnis von Verwaltungsräten von Sparkassen, enthält auch das Sparkassengesetz in Art. 10 Abs. 1 Anforderung an die Wirtschafts- und Sachkunde von Sparkassenverwaltungsräten. Hierzu sind Auslegungs- und Vollzugshinweise des Bayerischen Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr (StMI) für die Rechtsaufsichtsbehörden ergangen.

Wie vor jeder Kommunalwahl hat das StMI weiterhin die aktuellen sparkassenrechtlichen Anforderungen an die Mitglieder des Verwaltungsrats zusammenfassend dargestellt (Schreiben vom 14. Januar 2014 - IB2-1461.13-5).

Alle hier genannten Dokumente liegen der Vorlage als **Anlage** bei.

Weiterhin liegt der Vorlage ein von der Sparkasse Nürnberg zusammengestelltes **Merkblatt** hinsichtlich der wesentlichen Anforderungen an Mitglieder des Verwaltungsrats der Sparkasse Nürnberg und Verbandsräte der Verbandsversammlung des Zweckverbands Sparkasse Nürnberg bei. Dieses stellt neben der im Rahmen der nachfolgenden Ausführungen näher dargestellten Anforderungen an die Sachkunde stichpunktartig auch die übrigen formellen Anforderungen an die Verwaltungs- und Verbandsräte dar (Zuverlässigkeit, Wählbarkeit in kommunale Ehrenämter, Interessenkollisionen etc.).

II. Anforderungen nach dem Kreditwesengesetz

(1) Anforderungen an die Sachkunde

Nach der Änderung des KWG ist nun die fachliche Eignung der Verwaltungsräte für **alle** Kreditinstitute, also auch für Sparkassen, gesetzlich vorgeschrieben.

Nach § 25 d Abs. 1 KWG müssen „*die Mitglieder des Verwaltungs- oder Aufsichtsorgans (...)*“

- *zuverlässig sein,*
- *die erforderliche **Sachkunde** zur Wahrnehmung der Kontrollfunktion sowie zur Beurteilung und Überwachung der Geschäfte (...) besitzen und*
- *der Wahrnehmung ihrer Aufgaben ausreichend Zeit widmen“*

Die BaFin hat in ihrem Merkblatt aus 2012 die Anforderungen an die Sachkunde weiter konkretisiert. Dem Grundsatz nach sind die Anforderungen an die Sachkunde anhand der Größe, der Komplexität und der systematischen Relevanz des jeweiligen Unternehmens zu messen, dessen Verwaltungsrat das betreffende Verwaltungsratsmitglied angehört.

Im Einzelnen gibt es verschiedene Anknüpfungspunkte für die Beurteilung der für die Tätigkeit erforderlichen Sachkenntnis.

Demnach **kann** die erforderliche Sachkenntnis durch Vortätigkeiten in derselben Branche **gegeben sein**, oder bei Tätigkeiten in anderen Branchen, in der öffentlichen Verwaltung und aufgrund von politischen Mandaten, wenn diese maßgeblich auf wirtschaftliche und rechtliche Fragestellungen ausgerichtet waren oder sind.

Bei Vortätigkeiten in derselben Branche kann die erforderliche Sachkenntnis etwa

- bei Erfahrungen in der Geschäftsführung eines mit dem beaufsichtigten Unternehmen vergleichbaren Unternehmen, oder
- bei Erfahrungen als Mitglied eines Aufsichts- oder Verwaltungsorgans eines mit dem beaufsichtigten Unternehmen vergleichbaren Unternehmens, gegeben sein.

Sparkassenrechtlich ist eine gleichzeitige Tätigkeit bei anderen Kreditinstituten ausgeschlossen. Organmitglieder oder Angestellte von anderen Kreditinstituten können gem. Art. 9 Abs. 1 SpkG nicht dem Verwaltungsrat einer Sparkasse angehören.

Sofern die erforderliche Sachkenntnis aus Tätigkeiten in anderen Branchen, in der öffentlichen Verwaltung oder aufgrund von politischen Mandaten abgeleitet werden soll, kann diese etwa bei Kaufleuten im Sinne von §§ 1 ff. HGB und buchführungspflichtigen Unternehmern vorliegen. Bei Kaufleuten im Sinne von §§ 1 ff. HGB und buchführungspflichtigen Land- und Forstwirten sowie anderen Unternehmern im Sinne von § 141 Abgabenordnung ist regelmäßig eine allgemeine wirtschaftliche Expertise anzunehmen. Abhängig von der Größe und dem Geschäftsmodell des Unternehmens können diese Personen über die erforderliche Sachkunde verfügen.

Auch wenn aus der bisherigen Tätigkeit keine Sachkunde im Sinne des KWG abgeleitet werden kann, ist eine Tätigkeit in einem Aufsichts- oder Verwaltungsorgan nicht generell ausgeschlossen. In Abhängigkeit von Größe und Komplexität des Unternehmens **können** die erforderlichen Kenntnisse grundsätzlich auch durch Fortbildung **erworben werden**, entweder vor oder nach der Bestellung als Verwaltungsrat.

Die Fortbildung muss folgenden Anforderungen genügen, damit sie die erforderliche Sachkenntnis vermitteln kann:

- Die Fortbildung ist vor oder nach Bestellung (innerhalb 6 Monate) möglich
- Der Inhalt muss die Größe und Komplexität des Institutes berücksichtigen
- Muss-Inhalt: grundlegende wirtschaftliche und rechtliche Abläufe im Tagesgeschehen, das Risikomanagement, Funktion und Verantwortung des Verwaltungsratsmitgliedes
- Soll-Inhalt: Grundzüge der Bilanzierung und des Aufsichtsrechts

Schließlich **ist** die erforderliche Sachkenntnis regelmäßig bei Hauptverwaltungsbeamten einer Gebietskörperschaft (zum Beispiel Bürgermeister oder Landrat) **anzunehmen**, die Tätigkeiten ausüben oder ausgeübt haben, die maßgeblich auf wirtschaftliche und rechtliche Fragestellungen ausgerichtet sind. Das gleiche gilt für den Kämmerer einer Gebietskörperschaft und Beschäftigte in vergleichbarer Funktion.

Ergänzend zum BaFin – Merkblatt hat der SVB in einem Rundschreiben aus 2010 (Auslegungs-) Hinweise zu dem BaFin – Merkblatt veröffentlicht, um den Sparkassen dessen Anwendung zu erleichtern.

Demnach ist bei Bürgermeistern, Landräten und Kämmerern die erforderliche Sachkunde regelmäßig anzunehmen, da deren Tätigkeit maßgeblich auf wirtschaftliche und rechtliche Fragestellungen ausgerichtet ist.

Weiterhin wird darauf hingewiesen, dass

- die Anforderungen an die Sachkunde auch für die Stellvertreter (Ersatzleute) sowie gem. § 4 Abs. 2 der Satzung auch für die die Verbandsräte im Zweckverband Sparkasse Nürnberg gelten und
- die Sparkassenakademie Bayern Fortbildungsveranstaltungen für alle Verwaltungsratsmitglieder mit den iSd KWG erforderlichen Inhalten anbietet.

(2) Anzeigeverfahren bei der BaFin

Sofern einzelne Verwaltungsratsmitglieder die Anforderungen nicht erfüllen, kann die BaFin die Abberufung des betroffenen Verwaltungsratsmitglieds verlangen bzw. die Ausübung der Tätigkeit untersagen.

Um der BaFin die Prüfung der materiellen Anforderungen an Mitglieder eines Verwaltungsorgans oder Aufsichtsorgans zu ermöglichen, ist die Bestellung eines Mitgliedes bei der BaFin anzuzeigen.

Der Anzeige der Bestellung von Mitgliedern von Aufsichts- und Verwaltungsorganen sind ein Lebenslauf und Angaben zur Zuverlässigkeit beizufügen, damit die BaFin die Zuverlässigkeit und Sachkunde überprüfen kann (zum Anzeigeverfahren vgl. im Einzelnen Ziffer II des als **Anlage** beiliegenden BaFin-Merkblattes).

Der Lebenslauf sollte im Wesentlichen den Anforderungen an den Lebenslauf von Geschäftsleitern entsprechen, wie sie in § 5 Abs. 1 Nr. 1 der Verordnung über die Anzeigen und die Vorlage von Unterlagen nach dem Kreditwesengesetz („AnzV“)

festgelegt sind, mit Ausnahme des Nachweises von Leitungserfahrung, da Mitglieder von Aufsichts- und Verwaltungsorganen über diese nicht zwingend verfügen müssen.

Demnach ist *„ein lückenloser, eigenhändig unterzeichneter Lebenslauf, der sämtliche Vornamen, den Geburtsnamen, den Geburtstag, den Geburtsort, die Privatanschrift und die Staatsangehörigkeit, eine eingehende Darlegung der fachlichen Vorbildung, die Namen aller Unternehmen, für die diese Person tätig gewesen ist, und Angaben zur Art der jeweiligen Tätigkeit, einschließlich Nebentätigkeiten, mit Ausnahme ehrenamtlicher, enthalten muss“* vorzulegen; *„bei der Art der jeweiligen Tätigkeit sind insbesondere die Vertretungsmacht dieser Person, ihre internen Entscheidungskompetenzen und die ihr innerhalb des Unternehmens unterstellten Geschäftsbereiche darzulegen.“*

Zudem sind andere Mandate der betreffenden Person in Kontrollorganen von beaufsichtigten Unternehmen bzw. Handelsgesellschaften, die gesetzlich einen Aufsichtsrat zu bilden haben, anzugeben.

Die Anzeigepflicht gilt nicht für diejenigen Verwaltungsratsmitglieder, die dem Verwaltungsrat bereits in der jetzigen kommunalen Wahlperiode angehört haben und wiederbestellt werden.

III. Anforderungen nach dem Sparkassengesetz

Neben den Anforderungen, die das Kreditwesengesetz an die Sachkenntnis von Verwaltungsräten von Sparkassen stellt, sind auch im Sparkassengesetz („SpkG“) Anforderung an die Wirtschafts- und Sachkunde von Sparkassenverwaltungsräten verankert.

Nach Art. 10 Abs. 1 SpkG dürfen *„als Mitglieder des Verwaltungsrates (...) nur solche Personen bestellt werden, die besondere Wirtschaftskunde und Sachkunde besitzen (...). Die Mitglieder des Verwaltungsrates sollen tunlichst allen Berufsständen entnommen werden (...).“*

Die bestehenden sparkassenrechtlichen Anforderungen an die Sach- und Wirtschaftskunde nach Art. 10 Abs. 1 SpkG sind dabei weitreichender als die Anforderungen des § 25 d Abs. 1 KWG. Dies wurde auch so in der Gesetzesbegründung zu § 25 d Abs. 1 KWG ausdrücklich festgestellt.

Bereits in 2008 hat das Bayerische Staatsministerium des Inneren die Anforderungen an die Sach- und Wirtschaftskunde nach Art. 10 Abs. 1 SpkG konkretisiert und Auslegungs- und Vollzugshinweise für die Rechtsaufsichtsbehörden (u.a. Regierung von Mittelfranken) gegeben.

Das Bayerische Staatsministerium des Inneren konkretisiert die im Sparkassengesetz genannten Anforderungen wie folgt:

Besondere Wirtschafts- und Sachkunde...

- ... ist in der Regel anzunehmen, wenn das Mitglied in eigener unternehmerischer oder freiberuflicher Verantwortung oder in geschäftsführender Position wirtschaftlich erfolgreich tätig ist.
- ... kann angenommen werden, wenn das Mitglied eine wirtschaftswissenschaftliche Berufsbildung hat und über berufliche Erfahrung verfügt.
- ... kann, wenn diese Voraussetzungen nicht vorliegen, auch angenommen werden, wenn das Mitglied neben seiner Berufsbildung über zusätzliche wirtschaftliche

Fachkenntnisse verfügt, die sich deutlich vom durchschnittlichen Anforderungsprofil seines Berufsbildes abheben.

- ... wird regelmäßig nicht anzunehmen sein, sofern sich wirtschaftliche Fachkenntnisse auf allgemeine, im jeweiligen Berufsbild regelmäßig anzuwendende Grundsätze beschränken.
- ... wird regelmäßig nicht anzunehmen sein, sofern wirtschaftliche Fachkenntnisse alleine aus einer langjährigen kommunalpolitischen Tätigkeit abgeleitet werden.

IV. Zusammenfassung

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Anforderungen an die Sachkunde von Verwaltungsräten durch die Novellierung der zitierten rechtlichen Regelungen einschließlich der Auslegungshinweise formell verschärft wurden.

Allerdings gibt es weiterhin keine konkreten Definitionen. Die (gesetzlichen) Formulierungen lassen derzeit noch einen großen Interpretationsspielraum zu. Hier seien nur einige der verwendeten unbestimmten Rechtsbegriffe und Ermessensvorschriften genannt, wie z.B. „erfolgreiche wirtschaftliche Tätigkeit“, „maßgeblich“, „kann angenommen werden“, „Berufsbildung“. Wie diese im Einzelfall ausgefüllt werden ist weiterhin der Auslegung zugänglich. Dies bedeutet, dass der Nachweis der Sachkunde im Einzelfall schwierig sein kann.

Dennoch ist es nach Ansicht der Verwaltung und der Sparkasse Nürnberg derzeit nicht möglich durch eine stadteneigene (verbindliche) Richtlinie verlässlich weitergehende Klarheit zu schaffen, die über die im Rahmen dieser Vorlage bzw. dem beiliegenden Merkblatt erfolgte Darstellung des bestehenden rechtlichen Rahmens hinausgeht. Maßgeblich ist hier die Auslegung des dargelegten Rechtsrahmens durch die zuständigen Behörden, insbesondere der BaFin und des Bayerischen Staatsministeriums des Inneren.

In Folge der Erfahrungen aus der Finanzmarktkrise und der öffentlichen Meinung ist davon auszugehen, dass die zuständigen Behörden die bestehenden Interpretationsspielräume zunehmend enger auslegen werden. Die EU-Kommission hat in diesem Zusammenhang bereits eine Verkleinerung des Verwaltungsrates der Sparkasse Köln-Bonn gefordert.

Es ist damit zu rechnen, dass die BaFin die verschärften Anforderungen erstmals nach der nächsten Neubesetzung des Verwaltungsrates der Sparkasse nach den Kommunalwahlen in 2014 vollständig anwenden wird. Im Rahmen des Abordnungsbeschlusses des Stadtrates nach der Kommunalwahl in 2014 ergibt sich daher die Notwendigkeit, die veränderte Rechtslage zu beachten. In diesem Zusammenhang soll auf die grundsätzliche Möglichkeit hingewiesen werden, seitens des Stadtrates auch sachkundige Dritte, die nicht dem Stadtrat angehören, in den Verwaltungsrat der Sparkasse zu entsenden.

Die Sparkassenakademie Bayern bietet für die Verwaltungsratsmitglieder der bayerischen Sparkassen regelmäßig Fortbildungsseminare zur Vertiefung der Kenntnisse über Corporate Governance und bankaufsichtsrechtliche Themen an. Das nächste Seminar findet voraussichtlich im Sommer/Herbst 2014 statt.