

Inhaltsübersicht

Abkürzungsverzeichnis	XIX
1. Teil: Einleitung	1
§ 1 Problemstellung	1
§ 2 Untersuchungsgegenstand und -zielsetzung	5
§ 3 Gang der Untersuchung	5
2. Teil: Der Verwaltungsrat kommunaler Sparkassen als Gegenstand rechtlicher Steuerung.....	6
§ 4 Überblick: Stellung, Funktion und Aufgaben.....	6
§ 5 Insbesondere: Besetzung.....	19
3. Teil: Die unionsrechtlichen Vorgaben der RL 2013/36/EU und ihre Umsetzung in nationales Recht	90
§ 6 Die unionsrechtlichen Richtlinievorgaben	91
§ 7 Umsetzung der Richtlinievorgaben im nationalen Recht	141
4. Teil: Die Verfassungsmäßigkeit bundesrechtlicher Vorgaben für die Besetzung des Verwaltungsrats kommunaler Sparkassen....	209
§ 8 Die Abgrenzung der Gesetzgebungszuständigkeiten von Bund und Ländern im Bereich kommunaler Sparkassen	209
§ 9 Verfassungsmäßigkeit des § 25d KWG	267
§ 10 Rechtsfolgen und rechtspolitische Optionen	293
5. Teil: Das Zusammenspiel bundes- und landesrechtlicher Vorgaben für die Verwaltungsratsbesetzung in verfassungs- und richtlinienkonformer Anwendung.....	299
§ 11 Zusammenspiel auf Anforderungsseite	299
§ 12 Zusammenspiel auf Maßnahmen- / Rechtsfolgenseite	311
Schlussbetrachtung und Ergebnisse in Leitsätzen	317
Literaturverzeichnis	334
Anhang	355
Sachverzeichnis	360

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XIX
1. Teil: Einleitung	1
§ 1 Problemstellung	1
§ 2 Untersuchungsgegenstand und -zielsetzung	5
§ 3 Gang der Untersuchung	5
2. Teil: Der Verwaltungsrat kommunaler Sparkassen als Gegenstand rechtlicher Steuerung.....	6
§ 4 Überblick: Stellung, Funktion und Aufgaben.....	6
A. Entwicklungslinien	6
B. Stellung, Funktion und Aufgaben im institutionellen Gefüge der Sparkassen	9
C. Insbesondere: Die Überwachung der Geschäftsführung	13
D. Rechtsstellung der einzelnen Mitglieder	17
§ 5 Insbesondere: Besetzung.....	19
A. Die landesrechtlichen Vorgaben.....	19
I. Sparkassengesetze der Länder.....	19
1. Die Besetzung des Verwaltungsrats am Beispiel des SpkG NW	20
a. Größe und Zusammensetzung.....	20
b. Exkurs: Ausschussbildung (§ 15 Abs. 3 SpkG NW)	22
c. Anforderungen an die Mitglieder und das Gesamtorgan	25
aa. Besondere Beziehung zum Träger	25
bb. Integrität, insbesondere: Interessenkonflikte	27
cc. Qualifikation (Sachkunde i.S.d. § 12 Abs. 1 SpkG NW)	
.....	29
(1) Begriff der Sachkunde.....	29
(2) Erfasster Personenkreis	31
(3) Weiterbildung und Hinzuziehung externen Sachverständigen	32
(4) (Praktische) Bewertung	33
dd. Weitere Sorgfaltspflichten, insbesondere: zeitliche Verfügbarkeit	35

ee.	Gesamtzusammensetzung: Beachtung der grundlegenden Bestimmungen des Landesgleichstellungsgesetzes (§ 12 Abs. 3 SpkG NW).....	36
ff.	Rechtsfolgen und deren Eintritt	37
	(1) Vernichtung der Organstellung	37
	(2) Exkurs: Folgen fehlerhafter Organbesetzung für die Beschlussfassung.....	41
d.	Zuständigkeit, Verfahren und Maßstäbe für Bestellung und Abberufung von Verwaltungsratsmitgliedern.....	43
aa.	Wahl und Bestellung.....	43
bb.	Abberufung und „Durchsetzung“ des Ausscheidens, insbesondere: Aufsichtsingerenzen	45
2.	Überblick wesentlicher Abweichungen in den Sparkassengesetzen der übrigen Flächenländer.....	50
a.	Größe und Zusammensetzung.....	51
aa.	Größe und Gemeindevorsteherquoten	51
bb.	Geborene Mitglieder	52
cc.	Mitarbeitervertreter.....	53
b.	Exkurs: Ausschussbildung	54
c.	Anforderungen an die Mitglieder und das Gesamtorgan	55
aa.	Beziehung zum Träger.....	55
bb.	Integrität, insbesondere: Interessenkonflikte	56
cc.	Qualifikation	57
dd.	Sonstige Sorgfaltspflichten, insbesondere: zeitliche Verfügbarkeit.....	59
ee.	Anforderungen an die Zusammensetzung des Gesamtorgans	59
d.	Zuständigkeit und Verfahren für Wahl und Abberufung....	60
aa.	Wahl und Bestellung.....	60
bb.	Abberufung und Ausscheiden.....	62
e.	Befund	66
II.	Der (fehlende) Einfluss von „soft law“ auf die Verwaltungsratsbesetzung am Beispiel Nordrhein-Westfalens	67
B.	Überblick und Einordnung der bundesrechtlichen Vorgaben einschließlich unionsrechtlichem Hintergrund	68

I.	Die Regelungen in KWG und CRD IV	69
1.	Überblick über die Regelungshistorie	69
a.	Die „Vorgängervorschrift“ des § 36 Abs. 3 KWG a.F.	69
b.	Die europäische Reformagenda bis zum Erlass der CRD IV und deren Umsetzung im KWG	71
c.	Das CRD V-Paket und das Risikoreduzierungsgesetz.....	74
2.	Überblick über Regelungsinhalt und -bezüge des § 25d KWG. 76	
3.	Rechtliche Einordnung des § 25d KWG im Hinblick auf die Besetzung des Verwaltungsrats kommunaler Sparkassen.....	78
II.	§ 340k Abs. 5 HGB und Abschlussprüferrichtlinie	80
C.	Überblick über die Hierarchie der Rechtsquellen und Aufsichtszuständigkeiten.....	85
3. Teil:	Die unionsrechtlichen Vorgaben der RL 2013/36/EU und ihre Umsetzung in nationales Recht	90
§ 6	Die unionsrechtlichen Richtlinienvorgaben	91
A.	Allgemeine Ziele und unionsrechtlicher Kompetenzrahmen	91
B.	Harmonisierungsgrad.....	94
C.	Insbesondere: Verwaltungsratsbesetzungsrelevante Vorgaben (Art. 88 Abs. 1 und 91 CRD IV)	96
I.	Spezifische Ziele, regulatorischer Hintergrund und Überblick	96
II.	Das „Leitungsorgan“ als Regelungsadressat.....	100
III.	Institutsbezogene Faktoren.....	102
1.	Proportionalitätsprinzip	102
2.	Institute von erheblicher Bedeutung	104
IV.	Die (unbestimmten) Tatbestandsmerkmale im Einzelnen	107
1.	Eignung der Mitglieder des Leitungsorgans als Individuum... 109	
a.	Integrität – insbesondere: Umgang mit Interessenkonflikten	109
aa.	Guter Leumund (Art. 91 Abs. 1 S. 1 CRD IV).....	109
bb.	Aufrichtigkeit, Integrität und Unvoreingenommenheit (Art. 91 Abs. 8 CRD IV) in Abgrenzung zum diffusen EBA-Konzept der Unabhängigkeit.....	111
b.	Qualifikation: Ausreichende Kenntnisse, Fähigkeiten und Erfahrungen (Art. 91 Abs. 1 S. 1 CRD IV).....	116

c.	Zeitliche Verfügbarkeit	119
aa.	Ausreichende Zeit (Art. 91 Abs. 2 CRD IV).....	119
bb.	Mandatshöchstgrenzen (Art. 91 Abs. 3-6 CRD IV)...	121
(1)	Anzahl von Mandaten als abstrakter Indikator für den Zeitaufwand (Art. 91 Abs. 3 S. 1 CRD IV)...	121
(2)	Grundsatz verbindlicher Grenzen für Institute von erheblicher Bedeutung und Ausnahme für Mitgliedstaatenvertreter (Art. 91 Abs. 3 S. 2 CRD IV).....	122
(3)	Privilegierung durch Zusammenrechnung bestimmter Mandate (Art. 91 Abs. 4 CRD IV)....	125
(4)	Ausnahmen für die Berücksichtigung bestimmter Fremdmandate (Art. 91 Abs. 5 CRD IV).....	127
(5)	Genehmigungsmöglichkeit für nationale Behörden (Art. 91 Abs. 6 CRD IV).....	131
2.	Kollektive Anforderungen (Art. 91 Abs. 7 CRD IV)	132
a.	Kollektiv notwendige Kenntnisse, Fähigkeiten und Erfahrungen (Art. 91 Abs. 7 S. 1 CRD IV n.F.)	132
b.	Angemessen breites Spektrum an Erfahrung (Art. 91 Abs. 7 S. 2 CRD IV n.F.)	134
3.	Vertretung von Arbeitnehmern (Art. 91 Abs. 13 CRD IV)....	136
V.	Aufsichts-, insbesondere Abberufungsbefugnisse (Art. 64 ff, 91 Abs. 1 UA 2 CRD IV n.F.).....	138
VI.	Melde- und Veröffentlichungspflichten	139
D.	Resümee	140
§ 7	Umsetzung der Richtlinievorgaben im nationalen Recht	141
A.	Erfüllung der Umsetzungspflicht durch den Bund und Identifikation überschießender Regelungen im KWG	143
I.	Das Verwaltungs- oder Aufsichtsorgan i.S.d. § 25d KWG	143
II.	Institute von erheblicher Bedeutung (§ 25d Abs. 3 S. 8 KWG a.F.) und bedeutende Institute (§ 1 Abs. 3c KWG n.F.).....	145
III.	Die Anforderungen an die Mitglieder des Aufsichtsorgans als Individuum (§ 25d Abs. 1 KWG)	151
1.	Integrität: Zuverlässigkeit (insbesondere: Interessenkonflikte, § 25d Abs. 1 S. 1, Abs. 3 S. 1 / Abs. 3a Nr. 1 und 2 KWG)...	151
2.	Qualifikation: Sachkunde (§ 25d Abs. 1 S. 1 KWG)	156

a.	Begriff der Sachkunde und Mindestanforderungen an jedes Mitglied des Aufsichtsorgans.....	157
b.	Von einzelnen Mitgliedern zu fordern „Spezialkenntnisse“	159
c.	Einfluss des § 25d Abs. 2 S. 1 KWG	163
d.	Einzelaspekte der Aufsichtspraxis der BaFin	166
e.	Zusammenfassung	168
3.	Zeitliche Ressourcen.....	170
a.	Widmung ausreichender Zeit (§ 25d Abs. 1 S. 1 KWG) ..	170
b.	Mandatshöchstgrenzen, Privilegierungen und Ausnahmen für Institute von erheblicher Bedeutung (§ 25d Abs. 3 KWG)	172
aa.	Einordnung und Anwendungsbereich	172
bb.	Zulässige Mandatskombinationen (§ 25d Abs. 3 S. 1 Nr. 3 und 4 KWG)	173
cc.	Privilegierung durch Zusammenrechnung (§ 25d Abs. 3 S. 3 KWG).....	174
dd.	Sonderausnahmen (§ 25d Abs. 3 S. 6, 9 und 10 KWG)	178
(1)	Unternehmen, die nicht überwiegend gewerbliche Zwecke verfolgen, und kommunale Daseinsvorsorge (§ 25d Abs. 3 S. 6 KWG).....	178
(2)	Kommunale Hauptverwaltungsbeamte (§ 25d Abs. 3 S. 10 KWG).....	180
(3)	Vertreter des Bundes und der Länder (§ 25d Abs. 3 S. 9 KWG).....	182
(4)	Richtlinienkonformität und überschießender Gehalt	182
ee.	Genehmigungsmöglichkeit (§ 25d Abs. 3 S. 7 und 8 KWG).....	184
ff.	Altmandatsschutz (§ 64r Abs. 14 KWG).....	185
c.	Mandatshöchstgrenzen für andere Institute (§ 25d Abs. 3a KWG)	186
IV.	Kollektive Anforderungen (§ 25d Abs. 2 S. 1 KWG)	187
V.	Vertretung von Arbeitnehmern (§ 25d Abs. 2 S. 2 KWG)	189
VI.	Aufsichts-, insbesondere Abberufungsbefugnisse (§ 36 Abs. 3 KWG)	191

1.	Überblick und Einordnung.....	192
2.	Die einzelnen Maßnahmen, Ermessen und Aufsichtspraxis ...	193
3.	Maßnahmenadressaten und -wirkung, insbesondere: Besonderheiten bei Maßnahmen gegenüber kommunalen Sparkassen.....	195
4.	Anhörungserfordernis (§ 36 Abs. 3 S. 2 KWG)	198
VII.	Melde- und Veröffentlichungspflichten.....	200
VIII.	Ergebnis	201
B.	Abdeckung der Richtlinienanforderungen bereits durch die Sparkassengesetze der Länder? – Beispiel NRW	202
I.	Umsetzung durch bestehendes Recht und dessen richtlinienkonforme Auslegung	203
II.	Individuelle Anforderungen an die Verwaltungsratsmitglieder... 1. Integrität.....	204
	2. (Fachliche) Qualifikation.....	205
	3. Zeitliche Verfügbarkeit.....	206
III.	Kollektive Anforderungen.....	206
IV.	Aufsichtsbefugnisse und Meldepflichten.....	207
V.	Ergebnis.....	208
4. Teil:	Die Verfassungsmäßigkeit bundesrechtlicher Vorgaben für die Besetzung des Verwaltungsrats kommunaler Sparkassen....	209
§ 8	Die Abgrenzung der Gesetzgebungszuständigkeiten von Bund und Ländern im Bereich kommunaler Sparkassen	209
A.	Die vorhandenen Abgrenzungskonzepte	210
I.	Stand der Wissenschaft	210
II.	Stand der Rechtsprechung.....	216
III.	Zusammenfassung und Überprüfungsbedarf	219
B.	Abgleich mit den grundgesetzlichen Vorgaben.....	223
I.	Bankwesen und Recht der Wirtschaft (Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG)	224
1.	Wortlaut, Systematik und Telos.....	224
2.	Die Genese des Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG.....	227
3.	Historische Verfassungslage und Staatspraxis	229
4.	Zwischenergebnis	235

II.	Kein hermetischer Bereich des Sparkassenorganisationsrechts...	236
1.	Organisationsgesetzgebung im Grundgesetz.....	236
2.	Keine absolute Landesorganisationsgewalt.....	239
3.	Kein kompetenzielles Apriori durch Kommunalbezug	243
4.	Zwischenergebnis	247
III.	Methodische Kritik.....	247
1.	Sachzusammenhang.....	247
2.	Verhältnismäßigkeitsaspekte auf Kompetenzzuweisungsebene	249
3.	„Sonderrecht“.....	251
IV.	Ergebnis.....	252
C.	Verfassungskonformer Ansatz.....	253
I.	Qualifikation auch von Organisationsrecht nach allgemeinen Regeln.....	253
II.	Direktiven der Kompetenzausübung.....	257
III.	Die Kompetenzausübungsschranke des Art. 72 Abs. 2 GG	261
IV.	Zusammenfassung.....	266
§ 9	Verfassungsmäßigkeit des § 25d KWG.....	267
A.	Prüfungsgegenstand und -maßstab	267
B.	Formelle Verfassungsmäßigkeit des § 25d KWG: Gesetzgebungskompetenz des Bundes	268
I.	Kompetenzgrundlage: Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG	269
II.	Kompetenzausübungsschranken	272
1.	Erforderlichkeit nach Art. 72 Abs. 2 GG.....	272
2.	Bundestreue	278
III.	Ergebnis	281
C.	Materielle Verfassungsmäßigkeit des § 25d KWG: Garantie kommunaler Selbstverwaltung (Art. 28 Abs. 2 GG)	282
I.	Gewährleistungsbereich	282
II.	Beeinträchtigung	283
III.	Rechtfertigung: Gesetzesvorbehalt und Schranken-Schranken ...	283
1.	Verhältnismäßigkeit.....	284
2.	Objektives Willkürverbot	288
3.	Demokratieprinzip	289
4.	Bestimmtheit	292

IV.	Ergebnis.....	292
D.	Gesamtergebnis.....	292
§ 10	Rechtsfolgen und rechtspolitische Optionen	293
A.	Rechtsfolgenau spruch und rechtspolitische Optionen	293
B.	Verfassungsrechtliches Schicksal der landesrechtlichen Regelungen in den Sparkassengesetzen.....	296
5. Teil:	Das Zusammenspiel bundes- und landesrechtlicher Vorgaben für die Verwaltungsratsbesetzung in verfassungs- und richtlinienkonformer Anwendung.....	299
§ 11	Zusammenspiel auf Anforderungsseite	299
A.	§ 25d KWG und Sparkassengesetze	299
I.	(Unechte) Normkollisionen und ihre potentielle Auflösung: Quotenregelungen und geborene Verwaltungsratsmitglieder.....	299
II.	Kollisionsprävention und Beachtung kommunaler Personalhoheit durch bundesstaatliche Rücksichtnahmepflichten im Einzelfall .	303
B.	(Keine) Bedeutung des § 340k Abs. 5 HGB.....	306
C.	Exkurs: Ausschüsse nach KWG und Sparkassenrecht	307
§ 12	Zusammenspiel auf Maßnahmen- / Rechtsfolgenseite	311
A.	Die Anhörung der Sparkassenaufsicht und Ergreifung formeller Maßnahmen nach § 36 Abs. 3 KWG durch die BaFin	311
B.	Die Durchsetzung eines Abberufungsverlangens der BaFin gemäß § 36 Abs. 3 S. 1 KWG nach den Sparkassengesetzen	314
Schlussbetrachtung und Ergebnisse in Leitsätzen		317
Literaturverzeichnis		334
Anhang		355
Sachverzeichnis		360