

An den
Präsidenten des
Landtags Nordrhein-Westfalen
Platz des Landtags 1
40221 Düsseldorf

LANDTAG
NORDRHEIN-WESTFALEN
18. WAHLPERIODE

STELLUNGNAHME
18/1894

A07, A02

Düsseldorf/Köln/Münster, den 18. Oktober 2024

**Gesetz zur Modernisierung des Sparkassenrechts und zur Änderung weiterer Gesetze
Gesetzentwurf der Landesregierung, Drucksache 18/9656
Anhörung des Haushalts- und Finanzausschusses am 5. November 2024**

Sehr geehrter Herr Landtagspräsident,

für die uns eingeräumte Möglichkeit, im Vorlauf zu der Anhörung am 5. November 2024 zu dem oben genannten Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können, bedanken wir uns. Gerne nehmen wir diese Gelegenheit wahr und übersenden Ihnen unsere gemeinsame Stellungnahme zur Änderung des Sparkassengesetzes Nordrhein-Westfalen (unter 1.) und zur Änderung des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen (unter 2). Die nachstehenden Ausführungen stehen unter dem Vorbehalt der Zustimmung der Gremien der kommunalen Spitzenverbände.

1. Zur Änderung des Sparkassengesetzes Nordrhein-Westfalen

Die in dem vorgelegten Gesetzentwurf vorgeschlagenen Änderungen im Sparkassengesetz sind aus unserer Sicht insgesamt zielführend und zeitgemäß. Sie tragen den sich seit der letzten Novellierung des Sparkassengesetzes im Jahre 2016 veränderten Rahmenbedingungen Rechnung und beinhalten einige für die Sparkassenpraxis wünschenswerte Erleichterungen und Klarstellungen. Insbesondere die Regelungen zu mehr Digitalisierung und Flexibilität, aber auch die Erweiterung des öffentlichen Auftrags unterstützen die Sparkassen dabei, sich

zukunftsfähig aufzustellen.

Zu den geplanten Neuregelungen im Einzelnen:

a) Erweiterung des öffentlichen Auftrags (§ 2)

Die Erweiterung des öffentlichen Auftrags der Sparkassen in § 2 um den Aspekt der Nachhaltigkeit begrüßen wir.

Sparkassen unterstützen – jeweils in ihrem Geschäftsgebiet – Unternehmen, Privatpersonen und Kommunen auf ihrem Wege hin zu mehr Nachhaltigkeit und für einen wirksamen Klimaschutz durch geeignete Finanzdienstleistungen. Sie setzen sich aktiv dafür ein, die Ziele des Pariser Klimaabkommens für die gesamte Volkswirtschaft zu erreichen. Zur Veränderung der Wirtschaft mit dem Ziel eines besseren Klimaschutzes wollen sie ihren Beitrag leisten.

Sparkassen sehen das Thema Nachhaltigkeit umfassend und setzen sich mit ihrem Handeln für die Erreichung der 17 UN-Ziele für nachhaltige Entwicklung ein. Daher ist die beabsichtigte Ergänzung des öffentlichen Auftrags um einen Nachhaltigkeitsaspekt das richtige Signal und lässt den Sparkassen gleichzeitig den nötigen regulatorischen Freiraum, ihren öffentlichen Auftrag insgesamt erfüllen zu können.

b) Klarstellung für Anlagen in Anteilscheinen geschlossener Fonds (§ 3)

Die Klarstellung in § 3 berücksichtigt, dass die bisherige Regelung in der Sparkassenpraxis häufig Unklarheiten hervorgerufen hat. Die redaktionelle Neufassung sorgt für die erforderliche Rechtssicherheit.

c) Änderungen in § 10

- Sitzung des Verwaltungsrates ohne Vorstand (§ 10 Abs. 3)

Mit der vorgesehenen Ergänzung in § 10 Abs. 3 sollen die sparkassenrechtlichen Vorgaben für die Sitzungen des Verwaltungsrates an die Regelungen des Public Corporate Governance Kodex NRW (PCGK NRW) angepasst werden. Das Recht der Vorstandsmitglieder und stellvertretenden Vorstandsmitglieder, an den Sitzungen des Verwaltungsrates beratend teilzunehmen, ist dort im Wortlaut bislang ohne Einschränkung vorgesehen.

Möglichen Interessenkollisionen begegnen bereits heute die Regelungen in § 21 – etwa bei Beratungen über Vorstandsangelegenheiten. Damit wird sichergestellt, dass die Mitglieder des Vorstands die Meinungs- und Willensbildung im Verwaltungsrat durch ihre Beratung unterstützen und Hintergründe erläutern können, jedoch nicht in ihren persönlichen Angelegenheiten beeinflussen. Aus unserer Sicht ist diese Regelungssystematik im Interesse der Sparkassen und der Mitglieder des Verwaltungsrates und damit sinnvoll und richtig.

Wir möchten hervorheben, dass eine Verwaltungsratssitzung mit Beteiligung der Vorstandsmitglieder der Regelfall sein sollte. Wir begrüßen daher, dass die Begründung des Gesetzesentwurfs insoweit dem unbestimmten Rechtsbegriff des „Bedarfsfalles“ des Entwurfs von § 10 Abs. 3 S. 2 (neu) Kontur gibt. Das Regel-Ausnahme-Prinzip könnte darüber

hinaus deutlicher als bislang vorgesehen auch im Gesetzestext selber zum Ausdruck kommen – zumal Unternehmen im Anwendungsbereich des PCKG NRW von der dortigen Regelung ohne jede Offenlegung abweichen können. Das könnte aus unserer Sicht durch die Verwendung des Begriffs „kann“ anstelle von „sollte“ in § 10 Abs. 3 S. 2 (neu) erfolgen. Darüber hinaus sollte klargestellt werden, dass die Entscheidung einer Sitzung ohne Teilnahme des Vorstands durch das vorsitzende Mitglied des Verwaltungsrates getroffen wird.

- Vertretungsregelung im Falle beratender Teilnahme (§ 10 Abs. 4)

Die Neuregelung stellt sicher, dass bei der beratenden Teilnahme eines Hauptverwaltungsbeamten gemäß § 10 Abs. 4 SpkG die kommunalrechtlichen Vertretungsregelungen für den Fall Anwendung finden, dass der Hauptverwaltungsbeamte aus dem Amt ausscheidet. Hintergrund ist, dass nach bisher herrschender Auffassung auch bei Ausscheiden des Hauptverwaltungsbeamten aus dem Hauptamt eine Vertretung nicht erfolgt, soweit dieser beratend nach § 10 Abs. 4 SpkG an den Sitzungen des Verwaltungsrates teilnimmt. Die Teilnahme des allgemeinen Vertreters des Hauptverwaltungsbeamten ist damit in der Zwischenzeit bis zu dem Amtsantritt eines neugewählten Hauptverwaltungsbeamten ausgeschlossen. Um eine Repräsentanz der Trägerkommune auch in einer solchen Zwischenzeit ausreichend sicherzustellen, kann der allgemeine Vertreter in diesen Fällen beratend an der Sitzung des Verwaltungsrates teilnehmen.

d) Anzahl der Stellvertretungen des Verwaltungsratsvorsitzenden (§ 11)

Die Anpassung in § 11 Abs. 2 des Entwurfes begrüßen wir ebenfalls. In der Praxis kommt es nach unserer Wahrnehmung selten zu Konstellationen, in denen eine weitere Stellvertretung des Verwaltungsratsvorsitzenden erforderlich wird. Die bisherige Regelung, die die Wahl von zwei Stellvertreterinnen und Stellvertretern des vorsitzenden Mitglieds des Verwaltungsrates ermöglicht, sichert daher bereits jetzt die Funktionsfähigkeit des Verwaltungsrates.

Bei dem Zusammenschluss von Zweckverbandssparkassen wollen die beteiligten Trägerkommunen jedoch ihre Interessen in den Gremien der fusionierten Sparkasse gewahrt sehen. Dies wird oft in der personellen Besetzung der Gremien sichergestellt. Daher kann eine Ausweitung der Anzahl der Stellvertreterinnen und Stellvertreter des vorsitzenden Mitglieds des Verwaltungsrates praktischen Erfordernissen entsprechen. Mit der beabsichtigten Anpassung der Vorschrift können daher Fusionsgespräche im Interesse der beteiligten Sparkassen und ihrer Träger erleichtert werden.

e) Folgen bei Verlust der Wählbarkeitsvoraussetzungen (§ 12)

Die vorgesehene Ergänzung des § 12 Abs. 1, dass ein Mitglied des Verwaltungsrates einer Sparkasse aus dem Verwaltungsrat ausscheidet, wenn eine der Wählbarkeitsvoraussetzungen während der Wahlperiode entfällt, soll die Anbindung der Mitglieder des Verwaltungsrates einer Sparkasse an die Trägerkommune gewährleisten. Sie ist daher aus Sicht der Sparkassenverbände, des Landkreistages und des Städtetages konsequent und entspricht den Regelungen in anderen kommunalrechtlichen Vorschriften (vgl. § 42 GO NRW i. V. m. § 37 Nr. 2 KWahlG, § 27 KrO NRW i. V. m. § 37 Nr. 2 KWahlG NRW, § 15 Abs. 2 S. 4 GkG NRW).

Der Städte- und Gemeindebund hält die Rechtsfolge eines automatischen Ausscheidens für nicht hinreichend flexibel. Er schlägt vor, die Entscheidung darüber, ob die betreffende Person

im Verwaltungsrat ersetzt werden sollte, mit folgender Formulierung in die Hände der entsendenden Körperschaft zu legen:

„6. § 12 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 werden folgende Sätze angefügt:

„Fällt eine der Wählbarkeitsvoraussetzung nachträglich weg, so hat die Vertretung des Trägers das Recht, eine Nachwahl gemäß § 12 Abs. 5 vorzunehmen. Das bisherige Mitglied scheidet mit der Durchführung der Nachwahl aus dem Verwaltungsrat aus. Dies gilt auch für das vorsitzende Mitglied und die stellvertretenden Personen. Dienstkräfte nach § 10 Absatz 1 Buchstabe c und § 10 Absatz 2 Satz 1 Buchstabe c. scheidet bei nachträglichem Verlust der Wählbarkeitsvoraussetzungen aus dem Verwaltungsrat aus.“

f) Digitale Verwaltungsratssitzungen (§ 16)

Die beabsichtigten Änderungen zur Durchführung von Verwaltungsratssitzungen in § 16 entsprechen dem von den Sparkassen in Nordrhein-Westfalen wiederholt mitgeteilten Bedürfnis nach mehr Flexibilität hinsichtlich des Formats der Verwaltungsratssitzungen. Die jetzt vorgeschlagene Regelung entspricht zudem den veränderten Rahmenbedingungen durch eine fortschreitende Digitalisierung und den sich hieraus ergebenden Möglichkeiten. Nicht zuletzt die COVID-19-Pandemie hat den Bedarf digitaler Formate bei entsprechenden Gegebenheiten aufgezeigt.

Wir begrüßen, dass der Entwurf die Durchführung von Verwaltungsratssitzungen in Präsenz betont. Die dem Verwaltungsrat zugewiesenen Aufgaben erfordern in der Regel einen unmittelbaren persönlichen Austausch. Dennoch kann es Situationen geben, in denen die Möglichkeit virtueller Verwaltungsratssitzungen die Arbeit des Verwaltungsrates erleichtert und fördert. Insbesondere zeitkritische Themen können so jederzeit einer Beschlussfassung zugeführt werden. Zugleich unterstützen wir ausdrücklich den Vorschlag, die Durchführung von Verwaltungsratssitzungen in hybrider Form nicht vorzusehen, da sich dieses Format in der Praxis häufig als ungeeignet erwiesen hat und nach wie vor wenig Akzeptanz findet.

Die weiteren beabsichtigten Änderungen sind Folgeänderungen zur Einführung virtueller Verwaltungsratssitzungen und werden in diesem Zusammenhang ausdrücklich unterstützt.

g) Bereitstellung von Unterlagen (§ 16)

Mit der Neufassung von § 16 sind darüber hinaus Änderungen bezüglich der Zurverfügungstellung von Unterlagen für Sitzungen des Verwaltungsrates und zur Übersendung von Sitzungsprotokollen geplant. Die derzeitigen Regelungen – beim Versand der Unterlagen sind Schutzvorschriften zu beachten und im Zweifel entscheidet das vorsitzende Mitglied des Verwaltungsrates nach Anhörung des Vorstands über die Versandbarkeit – haben in den nordrhein-westfälischen Sparkassen stets eine ordnungsgemäße Arbeit des Verwaltungsrates sichergestellt.

Unbestreitbar ist jedoch, dass sich hinsichtlich der Vorbereitung des Verwaltungsrates die Rahmenbedingungen verändert haben. Die Sparkassen stellen den Verwaltungsratsmitgliedern die Unterlagen zur Sitzungsvorbereitung vielfach in sicheren Datenräumen zur Verfügung, so dass ein papiergebundener Versand entfällt. Nur vereinzelt erfolgt die Zurverfügungstellung von Sitzungsunterlagen auch papiergebunden. Die Entscheidung, welcher Weg für die

Zurverfügungstellung gewählt wird (digital oder papiergebunden), erfolgt durch Beschluss des Verwaltungsrates der jeweiligen Sparkasse. Gerade hinsichtlich der Sparkassen, die noch nicht die Möglichkeiten der Digitalisierung nutzen, gilt es, jetzt sensibel zu sein. Denn den postalischen Versand vertraulicher Unterlagen an Mitglieder des Verwaltungsrates sehen wir kritisch. Mit gutem Grund war dies in der Vergangenheit vor dem Hintergrund des damit verbundenen Transport- und Verlustrisikos regelmäßig nicht Sparkassenpraxis. Die jetzt in Rede stehende Anpassung des Gesetzes sollte daher in der Gesetzesbegründung um einen Hinweis ergänzt werden, dass die Sparkassen bei der Bereitstellung von Beratungsunterlagen die zur Verfügung stehenden technischen Möglichkeiten auch ausschöpfen sollten.

h) Altersgrenze von Vorstandsmitgliedern (§ 19)

Mit der beabsichtigten Änderung in § 19 soll mit Genehmigung der Sparkassenaufsicht die Bestellung und Anstellung eines Vorstandsmitglieds über das 67. Lebensjahr hinaus möglich werden. Wir befürworten diese Regelung, da sie im Einzelfall eine rechtssichere Gestaltung von Ausnahmen ermöglicht. Die Festlegung eines Höchstalters für Bestellung und Anstellung entsprechend des Renteneintrittsalters ist weiterhin richtig und wichtig. Dennoch können sich z.B. bei Nachfolgeregelungen oder Sparkassenfusionen Sachverhalte ergeben, bei denen eine Verlängerung von Bestellung und Anstellung über das 67. Lebensjahr hinaus sinnvoll ist. Für diese seltenen Fälle sollte es eine ausdrückliche gesetzliche Regelung geben, die nun geschaffen wird.

i) Prüfungsbericht (§ 24)

Anknüpfend an die beabsichtigten Änderungen zu § 16 im Hinblick auf die Zurverfügungstellung von Vorlagen und Protokollen soll den Mitgliedern des Verwaltungsrates künftig auch der Prüfungsbericht zugesandt werden. Die beabsichtigte Änderung in § 24 schließt es aus, die Mitglieder des Verwaltungsrates auf eine Einsichtnahme des Prüfungsberichts in der Sparkasse zu verweisen. Diesbezüglich verweisen wir auf unsere Ausführungen zur grundsätzlichen Zurverfügungstellung von Unterlagen (Buchstabe g).

Zusätzlich berücksichtigt der Entwurf weiteren Ergänzungsbedarf durch die nationale Umsetzung der Corporate Sustainability Reporting Directive (CSRD).

Mit der CSRD werden die bestehenden nichtfinanziellen Berichtspflichten zu einer Nachhaltigkeitsberichterstattung weiterentwickelt und ergänzt. Sparkassen mit mehr als 500 Beschäftigten sollen bereits für das Geschäftsjahr 2024 verpflichtet werden, den Lagebericht um einen Nachhaltigkeitsbericht zu ergänzen. Die Nachhaltigkeitsberichterstattung wird künftig ebenfalls prüfungspflichtig. Die Prüfung des Nachhaltigkeitsberichtes steht als gesonderte Prüfung neben der Prüfung des Jahresabschlusses. Obwohl die Nachhaltigkeitsberichterstattung innerhalb des Lageberichtes erfolgt, ist ihre Prüfung nicht Bestandteil der Jahresabschlussprüfung. Es handelt sich vielmehr um eine gesonderte Prüfung mit eigens zu bestellendem Prüfer, gesondertem Prüfungsvermerk und gesondertem Prüfungsbericht.

Bezüglich der Prüfung des Nachhaltigkeitsberichtes von Sparkassen sehen die gesetzlichen Regelungen die Ausweitung der für die Abschlussprüfung von Sparkassen geltenden Öffnungsklausel vor: Der Nachhaltigkeitsbericht von Sparkassen darf abweichend von § 324e Abs. 1 HGB nach § 340k Abs. 3 S. 1 des Regierungsentwurfs (HGB-E) von der Prüfungsstelle eines Sparkassen- und Giroverbandes geprüft werden. Die Öffnungsklausel schafft aber „nur“

die Voraussetzung für den Erlass von landesrechtlichen Regelungen zur Bestellung der Prüfungsstelle als Prüfer des Nachhaltigkeitsberichtes berichtspflichtiger Sparkassen. Die Ausweitung des gesetzlichen Prüfungsauftrags der Prüfungsstelle führt also zu Handlungsbedarf für die Länder.

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir, dass der Gesetzentwurf von dieser Öffnungsklausel Gebrauch macht, um weiterhin eine Prüfung der relevanten Berichte nordrhein-westfälischer Sparkassen durch die jeweiligen Prüfungsstellen der Sparkassenverbände in bewährter Weise und „aus einer Hand“ zu ermöglichen.

j) Erleichterungen für Sparkassenzweckverbände (§ 27)

Die beabsichtigten Erleichterungen für Sparkassenzweckverbände in § 27 finden unsere ausdrückliche Zustimmung. Dazu im Einzelnen:

- Haushaltswirtschaft und Prüfung

Sparkassenzweckverbände sind in der Praxis regelmäßig vermögenslos. Ihre wesentliche Funktion ist die Wahrnehmung der Aufgaben der Trägervertretung i.S.d. § 8 Sparkassengesetz durch die Zweckverbandsversammlung. Die Sparkassen tragen seit jeher die Verwaltungsaufwendungen ihrer Sparkassenzweckverbände. Vor diesem Hintergrund ist die Verpflichtung, eine Haushaltssatzung zu erlassen oder einen Jahresabschluss aufzustellen, für (in der Regel vermögenslose) Sparkassenzweckverbände ebenso wenig nachvollziehbar wie eine damit einhergehende Prüfung. Die jetzt vorgesehene satzungsrechtliche Möglichkeit, von den Vorschriften zur Haushaltswirtschaft und Prüfung des § 18 Gesetz über kommunale Gemeinschaftsarbeit (GkG NRW) abzuweichen, wird von uns daher ausdrücklich begrüßt. Diese Option für Bürokratieabbau kann Ressourcen der öffentlichen Hand entlasten.

- Abweichende Regelungen zur Teilnahme bestimmter Personengruppen

Die meisten Sparkassenzweckverbandssatzungen enthalten bereits jetzt Regelungen, die den Hauptverwaltungsbeamtinnen und -beamten der Trägerkommunen des Zweckverbandes und der Verbandsvorsteherin oder dem Verbandsvorsteher, wenn sie nicht ohnehin bereits Mitglied der Verbandsversammlung sind, sowie den Vorstandsmitgliedern der Sparkasse die Teilnahme an den Sitzungen der Verbandsversammlung mit beratender Stimme ermöglichen. Wir begrüßen, dass der Entwurf die Zulässigkeit dieser bewährten Regelungen klarstellt.

k) Mögliche Rotation beim Verwaltungsratsvorsitz nach Fusionen (§ 28)

Auch die beabsichtigten Änderungen in § 28 Abs. 1 befürworten wir. In den letzten Jahren treten vermehrt Sparkassenfusionen auch zwischen Zweckverbandssparkassen auf. Bereits bisher sehen öffentlich-rechtliche Verträge zur Fusion von Sparkassen einen Wechsel im Verwaltungsratsvorsitz nach Ablauf einer Kommunalwahlperiode vor. Der Entwurf regelt Tatbestandsvoraussetzungen und Grenzen dieses Vorgehens und stellt sicher, dass nach einer Übergangsphase grundsätzlich Kontinuität im Vorsitz des Verwaltungsrates für die Dauer der Kommunalwahlperiode eintritt.

l) Sonstige Regelungen

Im Übrigen bestehen insbesondere zu den sprachlichen Anpassungen und Korrekturen von Verweisen keine Bedenken. Ausdrücklich begrüßen wir die Klarstellung zur vollumfänglichen Anwendung des Landesgleichstellungsgesetzes Nordrhein-Westfalen. Dies entspricht der sich aus dem Landesgleichstellungsgesetz Nordrhein- Westfalen bereits seit mehreren Jahren bestehenden Rechtslage.

2. Zur Änderung des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen

Die vorgeschlagene Änderung des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen begrüßen wir.

Selbstverständlich stehen die Sparkassen in Nordrhein-Westfalen für Transparenz und sind jederzeit gern bereit, berechnete Auskunftsansprüche -auch künftig nach der vorgeschlagenen Gesetzesänderung- zu erfüllen. Zugleich verfügen die Sparkassen als Kreditinstitute aber über einen Datenpool, der ganz besonders großer Sensibilität unterliegt: Die Kontodaten ihrer Kundinnen und Kunden. Gerade Kreditinstitute müssen sicherstellen, dass diese Daten bei ihnen sicher und Dritten gegenüber geschützt sind.

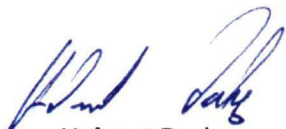
Es ist somit auch im Sinne des Gesetzgebers, dass Sparkassen in NRW in diesem Punkt im Vergleich zu privaten oder genossenschaftlichen Kreditinstituten keine wesentlichen Wettbewerbsnachteile entstehen. Diesbezüglich stellen die Regelungen des Informationsfreiheitsgesetzes Nordrhein-Westfalen (IFG NRW) bislang einen unsicheren Rechtsrahmen dar, da der Informationsanspruch durch den Geheimhaltungsanspruch der Kundinnen und Kunden begrenzt wird. Die Grenzziehung stellt sich in der Praxis als schwierig dar und ist rechtssicher nicht immer möglich. Wettbewerber sehen sich im Übrigen keinen vergleichbaren Auskunftsansprüchen ausgesetzt. Sie können sich also auf das Bankgeheimnis berufen, das im Rahmen von Ansprüchen nach dem IFG NRW gegenüber öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten in NRW indes gerade keine eigenständige Schranke darstellt.

In diesem Kontext möchten wir darauf hinweisen, dass bereits ein einzelner auch nur möglicher Antrag das Vertrauen der Kundinnen und Kunden in die Sicherheit ihrer Daten bei öffentlich-rechtlichen Kreditinstituten erschüttern und zu einer Abwanderung zur Konkurrenz führen bzw. bereits zuvor von der Aufnahme einer Kundenbeziehung abschrecken kann.

Die beabsichtigte Änderung reduziert die Unsicherheiten beim Schutz von Kundendaten und den daraus resultierenden Wettbewerbsnachteil.

Für ergänzende Ausführungen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Helmut Dedy

Geschäftsführendes Vorstandsmitglied
des Städtetages Nordrhein-Westfalen



Dr. Martin Klein

Hauptgeschäftsführer
des Landkreistages Nordrhein-Westfalen



Christof Sommer
Hauptgeschäftsführer
Des Städte- und Gemeindebundes Nordrhein-Westfalen



Prof. Dr. Liane Buchholz
Präsidentin
des Sparkassenverbandes Westfalen-Lippe



Jürgen Wannhoff
Vizepräsident
des Sparkassenverbandes Westfalen-Lippe



Michael Breuer
Präsident
des Rheinischen Sparkassen- und Giroverbandes