



Wissenschaftliche Dienste

Abteilung II

Wissenschaftlicher Dienst, Parlamentsdienst und Informationsdienste

Aktenzeichen WD 2-1/52-1603

11. November 2010

## **Stimmrecht der Sparkassenmitarbeiter im Verwaltungsrat bei der Bestellung eines Vorstandsmitglieds**

### **A. Auftrag**

Die Fraktion der CDU hat den Wissenschaftlichen Dienst um gutachtliche Prüfung der Frage gebeten, ob die Vertreter der Sparkassenmitarbeiter bei der Bestellung eines neuen Vorstandsmitglieds stimmberechtigt sind. Der Gutachtauftrag ergeht vor dem Hintergrund der Regelung in § 21 a Abs. 2 des Sparkassengesetzes (SpkG)<sup>1</sup>. Danach bedürfen Beschlüsse über die Bestellung der Vorstandsmitglieder zu ihrer Wirksamkeit der Mehrheit der Stimmen der Verwaltungsratsmitglieder nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 SpkG mit Ausnahme der Vertreter der privaten stillen Gesellschafter. Die Vertreter der Sparkassenmitarbeiter, die nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SpkG dem Verwaltungsrat ebenfalls angehören, sind somit nach dem Wortlaut der Regelung nicht einbezogen.

### **B. Stellungnahme**

Nachfolgend wird zunächst dargestellt, in welcher Weise der Verwaltungsrat bei der Bestellung der Vorstandsmitglieder mitwirkt (unter I). Anschließend wird das Stimmrecht der Sparkassenmitarbeiter im Verwaltungsrat unter Einbeziehung der Regelung des § 21 a Abs. 2 SpkG erörtert (unter II).

#### **I. Mitwirkung des Verwaltungsrats bei der Bestellung der Vorstandsmitglieder**

Neben dem Vorstand ist der Verwaltungsrat kraft Gesetzes Organ der Sparkasse. Diese Organzweiteilung in Vorstand und Verwaltungsrat wurde bereits mit Inkrafttreten des Sparkassengesetzes im Jahre 1958<sup>2</sup> eingeführt. Während dem Sparkassenvorstand die Geschäftsführungs- und Vertretungsbefugnis zufiel, übertrug der Gesetzgeber dem Verwaltungsrat grundsätzlich – abgesehen von einigen Ausnahmen – die Überwachungs- und Richtlinienkompetenz

<sup>1</sup> Gesetz vom 01.04.1982 (GVBl. S. 113), zuletzt geändert durch § 141 des Gesetzes vom 20.10.2010 (GVBl. S.319).

<sup>2</sup> Vgl. das Landesgesetz über die Neuordnung des Sparkassenwesens (Sparkassengesetz) vom 12. März 1958 (GVBl. S. 47).

**Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes sind parlamentsinterne Stellungnahmen, die nicht für die öffentliche Diskussion außerhalb des Landtags bestimmt sind. Eine - auch nur auszugsweise - Veröffentlichung oder Verbreitung bedarf der Zustimmung des Direktors beim Landtag.**

für die Geschäftspolitik. An dieser Aufgabenteilung hat sich seither nichts Grundlegendes geändert.<sup>3</sup> Sie findet sich im Sparkassenrecht aller Bundesländer.<sup>4</sup>

Diese dualistische Struktur der Sparkasse findet ihren Niederschlag auch in dem gesetzlich bestimmten Verfahren der Bestellung der Vorstandsmitglieder. Gemäß § 12 Abs. 1 SpkG bestellen die Vertretungen der Träger die Vorstandsmitglieder auf Vorschlag des Verwaltungsrats. Entsprechend zählt der Beschluss über den Vorschlag für die Bestellung der Vorstandsmitglieder nach § 8 Abs. 2 Nr. 3 SpkG zu den Aufgaben des Verwaltungsrats. Die Beschlussfassung der Vertretungen der Träger hängt somit davon ab, dass der Verwaltungsrat den Trägerorganen einen entsprechenden Vorschlag unterbreitet; ohne Vorschlag des Verwaltungsrats ist der Träger von Rechts wegen gehindert tätig zu werden, ein entsprechender Beschluss wäre unwirksam.<sup>5</sup> Auch eine Heilung durch Nachreichung eines entsprechenden Beschlusses des Verwaltungsrats ist nach der klaren gesetzlichen Konzeption des § 12 Abs. 1 i.V.m. § 8 Abs. 2 Nr. 3 SpkG ausgeschlossen.<sup>6</sup> Doch die Funktion des Verwaltungsrats im Rahmen der Bestellung der Vorstandsmitglieder erschöpft sich nicht in dem formalen Kriterium eines entsprechenden Vorschlags. Vielmehr sind die Träger auch in der Sache an diesen Vorschlag gebunden. Sie können nur einen vom Verwaltungsrat vorgeschlagenen Bewerber auswählen und bestellen und haben rechtlich nicht die Möglichkeit, den Vorschlag des Verwaltungsrats durch einen eigenen Vorschlag zu ersetzen.<sup>7</sup>

Aus dem Vorschlagsrecht des Verwaltungsrats folgt notwendig eine entsprechende Vorschlagspflicht. Der Verwaltungsrat hat den Trägern einen oder – bei mehreren gleich geeigneten Bewerbern – mehrere Vorschläge zu unterbreiten.<sup>8</sup> Es reicht also aus, wenn der Verwaltungsrat für eine neu zu besetzende Vorstandsstelle auch nur einen geeigneten Bewerber vorschlägt. Der Verwaltungsrat muss den Trägern mit anderen Worten keine Auswahlmöglichkeit schaffen.<sup>9</sup> Lehnen die Vertretungen der Träger einen solchen Einzelvorschlag des Verwaltungsrats ab, so müssen sie abwarten, bis der Verwaltungsrat einen neuen Vorschlagsbeschluss gefasst hat.<sup>10</sup> Stehen mehrere geeignete Bewerber zur Verfügung, steht es dem Verwaltungsrats selbstredend frei, den Trägern mehrere Bewerber vorzuschlagen; die Formulierung „Vorschlag“ anstatt „Vorschläge“ in § 8 Abs. 2 Nr. 3 SpkG ist insoweit abstrakt zu verstehen.<sup>11</sup>

---

<sup>3</sup> Vgl. *Schweikert*, in: *Dietrich, Sparkassen- und Personalrecht im Lande Rheinland-Pfalz*, Band 1: *Sparkassenrecht, Kommentierung zum Sparkassengesetz*, § 5 Rn. 1 ff. (Stand September 2008).

<sup>4</sup> *Schlierbach*, *Das Sparkassenrecht in der Bundesrepublik Deutschland*, 5. Aufl. 2003, S. 24, 155.

<sup>5</sup> Vgl. *Dietrich*, *Sparkassenrecht* (Fn. 3), § 12 Rn. 10 (Stand November 2001).

<sup>6</sup> Vgl. *Dietrich*, *Sparkassenrecht* (Fn. 3), § 12 Rn. 11 (Stand November 2001).

<sup>7</sup> Vgl. *Dietrich*, *Sparkassenrecht* (Fn. 3), § 12 Rn. 12 (Stand November 2001).

<sup>8</sup> Vgl. *Dietrich*, *Sparkassenrecht* (Fn. 3), § 12 Rn. 12 (Stand November 2001).

<sup>9</sup> In dem Runderlass des fachlich zuständigen Ministeriums vom 28.02.1962 (MinBl. 1962 Sp. 382) war noch vorgesehen, dass der Vorschlagsbeschluss des Verwaltungsrats im Regelfall mehr als einen Bewerber enthalten müsse. Dieser Erlass wurde zwischenzeitlich aufgehoben. Dazu *Dietrich*, *Sparkassenrecht* (Fn. 3), § 12 Rn. 15 (Stand November 2001).

<sup>10</sup> Vgl. *Dietrich*, *Sparkassenrecht* (Fn. 3), § 12 Rn. 13 (Stand November 2001).

## II. Stimmrecht der Sparkassenmitarbeiter im Verwaltungsrat bei der Beschlussfassung über den Vorschlag für die Bestellung der Vorstandsmitglieder

Die Beschlussfassung des Verwaltungsrats über den Vorschlag für die Bestellung der Vorstandsmitglieder nach § 8 Abs. 2 Nr. 3 SpkG richtet sich nach § 9 Abs. 3 Satz 1 SpkG. Danach beschließt der Verwaltungsrat mit Stimmenmehrheit der anwesenden Mitglieder, soweit nichts anderes bestimmt ist. Eine abweichende Bestimmung enthält insoweit § 12 Abs. 6 SpkG, der auf § 21 a Abs. 2 SpkG verweist. Im Folgenden wird in einem ersten Schritt auf das Stimmrecht der Mitarbeiter im Verwaltungsrat unter Einbeziehung der Gesetzeshistorie eingegangen (unter 1). In einem zweiten Schritt ist sodann zu prüfen, in welchem Umfang es durch § 12 Abs. 6 i.V.m. § 21 a Abs. 2 SpkG zu einer Modifizierung mit Blick auf die Beschlussfassung des Verwaltungsrats über den Vorschlag für die Bestellung der Vorstandsmitglieder kommt (unter 2).

### 1. Entwicklung des Stimmrechts der Mitarbeiter im Verwaltungsrat

#### a) Sparkassengesetz 1982

Nach § 5 Abs. 1 Nr. 3 SpkG in der Fassung aus dem Jahre 1982 gehörten dem Verwaltungsrat zwei Sparkassenmitarbeiter mit beratender Stimme an. In den Gesetzesberatungen war auch die Frage der verfassungsrechtlichen Zulässigkeit und der Grenze der Mitwirkung von Sparkassenmitarbeitern im Verwaltungsrat thematisiert worden. Der Gesetzentwurf sah insoweit eine echte Mitbestimmung der Mitarbeiter vor.<sup>12</sup> Ein im Auftrag des Innenausschusses erstelltes Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes gelangte zu dem Ergebnis, dass dem Gesetzgeber für die Einführung der Mitbestimmung ein weiter Gestaltungsspielraum zusteht, dessen Grenzen durch die Einführung einer stimmberechtigten Mitgliedschaft von Arbeitnehmern in den Verwaltungsräten der Sparkassen zumindest im Falle einer Drittelparität nicht überschritten werden.<sup>13</sup> Letztlich entschied sich der Gesetzgeber jedoch aus verfassungsrechtlichen Gründen<sup>14</sup> gegen eine echte Mitbestimmung der Mitarbeiter und für eine Mitwirkung mit lediglich beratender Stimme.<sup>15</sup>

---

<sup>11</sup> Vgl. *Dietrich*, Sparkassenrecht (Fn. 3), § 12 Rn. 14 (Stand November 2001).

<sup>12</sup> Vgl. LT-Drucks. 9/1692.

<sup>13</sup> Vgl. das als Vorlage 9/672 verteilte Gutachten, S. 24.

<sup>14</sup> Bedenken gegen eine echte Mitbestimmung äußerte etwa *Püttner*, Die Mitbestimmung in kommunalen Unternehmen, 1972, S. 64; *ders.*, Zeitschrift für öffentliche und gemeinwirtschaftliche Unternehmen 1980, Beiheft 3, S. 84.

<sup>15</sup> Zum Gesetzgebungsverfahren vgl. auch *Schweikert*, Sparkassenrecht (Fn. 3), § 5 Rn. 55 ff. (Stand September 2008).

### b) 3. Sparkassengesetznovelle 1993

Durch die 3. Sparkassengesetznovelle von 1993 sollte nach dem Vorbild der meisten übrigen Bundesländer die volle Drittelparität nach Urwahl eingeführt werden.<sup>16</sup> Als Zeitpunkt des Inkrafttretens war mit Blick auf die Kommunalwahlen im Juni 1994 der 1. September 1994 vorgesehen.<sup>17</sup> Verfassungsrechtliche Bedenken bestanden nach der gesetzlichen Begründung nicht. Zwar unterlägen auch Sparkassen dem Demokratieprinzip; allerdings bedürfe das Legitimationsband nicht der Breite, Dichte und Unmittelbarkeit, wie dies bei der staatlichen Eingriffsverwaltung der Fall sei.<sup>18</sup>

Während des laufenden Gesetzgebungsverfahrens zur 3. Sparkassengesetznovelle wurden gegen das Ende 1992 in Kraft getretene neue Landespersonalvertretungsgesetz (LPersVG) Verfassungsbeschwerden vor dem Verfassungsgerichtshof Rheinland-Pfalz erhoben. Unter anderem ging es auch um den damaligen § 91 LPersVG, der für wirtschaftliche Einrichtungen der öffentlichen Hand mit mehr als zehn Beschäftigten eine Drittelbeteiligung der Beschäftigten im Verwaltungsrat, Werksausschuss oder in einem vergleichbaren Gremium vorsah.<sup>19</sup> Vor diesem Hintergrund wurde über den Innenausschuss eine Änderung des bisherigen Gesetzentwurfs zur Änderung des Sparkassengesetzes beschlossen, nach der an die Stelle der bisherigen Drittelparität nach Urwahl eine Doppelwahllösung treten sollte.<sup>20</sup> Ein Drittel der Sparkassenmitarbeiter sollte zunächst von den wahlberechtigten Beschäftigten vorgeschlagen und sodann von den Vertretungen der Gewährträger gewählt werden.<sup>21</sup> Mit diesem Inhalt ist das Gesetz schließlich vom Landtag verabschiedet worden und sollte am 1. September 1994 in Kraft treten.<sup>22</sup>

Mit Urteil vom 18. April 1994 entschied sodann der Verfassungsgerichtshof, dass das alleinige Vorschlagsrecht des Personalrats für die Wahl von Beschäftigten zu den mitberatenden Gremien gemäß § 91 Abs. 2 LPersVG a.F. mangels ausreichender demokratischer Legitimation mit der Verfassung unvereinbar ist.<sup>23</sup> Zur Begründung verwies der Verfassungsgerichtshof darauf, dass eine durch Wahl zu bestätigende Verwaltungsentscheidung nicht nur in Bezug auf den Wahlakt als solchen, sondern auch für die diesem vorausgehenden Teilakte die notwendige demokratische Legitimation erfordere. Daran fehle es im Falle des § 91 Abs. 2 LPersVG a.F., da das Wahlvorschlagsrecht von dem demokratisch nicht legitimierten Gremium Perso-

---

<sup>16</sup> Vgl. den Gesetzentwurf, LT-Drucks. 12/2794, S. 12, 14.

<sup>17</sup> Vgl. Art. 2 Abs. 1 Nr. 1 des Dritten Landesgesetzes zur Änderung des Sparlassengesetzes vom 02.11.1993 (GVBl. S. 520).

<sup>18</sup> Vgl. LT-Drucks. 12/2794, S. 14.

<sup>19</sup> Vgl. VerfGH RP, AS 24, 321, 322 ff.

<sup>20</sup> Vgl. den Änderungsantrag der Fraktionen von SPD und FDP, Vorlage 12/1726, die Beschlussempfehlung des Innenausschusses, Vorlage 12/1739 sowie die Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses für Wirtschaft und Verkehr, LT-Drucks. 12/3653.

<sup>21</sup> Die Änderung betraf § 6 a Abs. 1 SpkG.

<sup>22</sup> Vgl. Art. 1 Nr. 6 des Dritten Landesgesetzes zur Änderung des Sparlassengesetzes vom 02.11.1993 (GVBl. S. 520).

<sup>23</sup> AS 24, 321 ff.

nalrat ausgeübt werde. Die Frage, ob ein solches Defizit eventuell dann hingenommen werden könne, wenn das Wahlgremium an den Vorschlag nicht gebunden sei und/oder dieser entsprechend breit angelegte Auswahlmöglichkeiten eröffne, ließ das Gericht offen.<sup>24</sup>

### **c) Änderung der 3. Sparkassengesetznovelle 1994**

Der Gesetzgeber reagierte auf die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs mit dem Landesgesetz zur Änderung des Dritten Landesgesetzes zur Änderung des Sparkassengesetzes vom 5. Juli 1994.<sup>25</sup> Darin wurde das Inkrafttreten der Regelungen, die mit der Drittelparität der Sparkassenmitarbeiter in unmittelbarem Zusammenhang standen, bis zu einer erneuten Entscheidung des Gesetzgebers hinausgeschoben. In der Gesetzesbegründung wurde darauf verwiesen, es könne nicht ausgeschlossen werden, dass die Maßstäbe, die der Verfassungsgerichtshof bei der Prüfung der Verfassungsmäßigkeit der Regelungen des Personalvertretungsgesetzes zugrunde gelegt habe, auch auf das Sparkassengesetz anwendbar seien. Die endgültige Klärung der Frage, ob sich aus der Urteilsbegründung auch Auswirkungen auf die im Sparkassengesetz vorgesehene Drittelparität ergäben, müsse einer umfangreichen rechtlichen Prüfung vorbehalten bleiben.<sup>26</sup>

### **d) 5. Sparkassengesetznovelle 1996**

Mit der 5. Sparkassengesetznovelle vom 12. März 1996<sup>27</sup> wurde das Urteil des Verfassungsgerichtshofs zum Landespersonalvertretungsgesetz auf das Sparkassengesetz übertragen. Die Mitbestimmung der Sparkassenmitarbeiter wurde wieder auf die beratende Mitwirkung zurückgeführt. Beibehalten wurde lediglich die durch die 3. Sparkassengesetznovelle angestrebte zahlenmäßige Stärke der Mitarbeitervertreter im Sinne einer Drittelpräsenz. In der gesetzlichen Begründung wurde darauf hingewiesen, das volle Stimmrecht von Sparkassenmitarbeitern sei eine Form der unternehmerischen Mitbestimmung und bedeute eine pluralistische Entscheidungsteilhabe mit Außenbezug.<sup>28</sup> Bei Zuständigkeiten des Verwaltungsrats im Sinne des § 8 SpkG handele es sich um Angelegenheiten oberhalb der Bagatellgrenze. Die Sparkassen übten nach ihrer Entstehungsgeschichte, Rechtsform und aufgrund ihres öffentlichen Auftrages eine Tätigkeit der öffentlichen Verwaltung aus und seien damit uneingeschränkt dem Demokratieprinzip verpflichtet. Die direktive Mitbestimmung bedürfe wegen der Teilhabe von Interessenvertretern an der Verwirklichung des Gemeinwohlauftrags der Verwaltung in besonderer Weise der verfassungsrechtlichen Legitimierung.<sup>29</sup>

---

<sup>24</sup> AS 24, 321, 378.

<sup>25</sup> GVBl. S. 312.

<sup>26</sup> LT-Drucks. 12/4982, S. 4.

<sup>27</sup> GVBl. S. 154.

<sup>28</sup> Vgl. LT-Drucks. 12/7459, S. 6.

<sup>29</sup> Vgl. LT-Drucks. 12/7459, S. 6.

## e) 10. Sparkassengesetznovelle 2008

Das Thema der Mitbestimmung im Verwaltungsrat wurde im Rahmen der Gesetzesberatungen zur 10. Sparkassengesetznovelle<sup>30</sup> wieder aufgegriffen. Sah der Gesetzentwurf noch keine Änderung gegenüber der bis dahin geltenden Rechtslage vor<sup>31</sup>, so wurde durch einen Änderungsantrag der Mehrheitsfraktion<sup>32</sup> die Drittelparität nach Doppelwahl in § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SpkG eingeführt.<sup>33</sup> Zugleich wurde mit § 6 a SpkG die Wahl der Mitarbeitervertreter im Verwaltungsrat geregelt. In einem ersten Wahlakt werden die Verwaltungsratsmitglieder gemäß § 6 a Abs. 1 Satz 1 SpkG von den nach § 10 LPersVG wahlberechtigten Beschäftigten der Sparkasse für die Dauer der Wahlzeit der Vertretung des Errichtungsträgers gewählt. Der Wahlvorschlag erfolgt in geheimer und unmittelbarer Wahl und muss die doppelte Anzahl der zu Wählenden enthalten (§ 6 a Abs. 1 Satz 2 SpkG). In einem zweiten Wahlakt bedürfen die Vorgeschlagenen sodann der Bestätigung durch Wahl der Vertretungen der Träger (§ 6 a Abs. 1 Satz 3 SpkG). Diese können die Reihenfolge der von den Beschäftigten durch Wahl erstellten Vorschlagsliste akzeptieren und bestätigen oder auch aus der Vorschlagsliste der Beschäftigten auswählen. Das schließt die Möglichkeit ein, die auf der Liste stehenden Personalvorschläge auch gänzlich ablehnen zu können.<sup>34</sup>

## f) Zwischenergebnis

Die dem Verwaltungsrat nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SpkG angehörenden Sparkassenmitarbeiter sind stimmberechtigt und wirken daher gemäß § 9 Abs. 3 Satz 1 SpkG an der Beschlussfassung des Verwaltungsrats über den Vorschlag für die Bestellung der Vorstandsmitglieder nach § 8 Abs. 2 Nr. 3 SpkG gleichberechtigt mit den übrigen Verwaltungsratsmitgliedern nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 SpkG mit. Zu prüfen ist deshalb im Weiteren, in welchem Umfang es durch § 12 Abs. 6 i.V.m. § 21 a Abs. 2 SpkG zu einer Modifizierung dieses Stimmrechts mit Blick auf die Beschlussfassung des Verwaltungsrats über den Vorschlag für die Bestellung der Vorstandsmitglieder kommt.

## 2. Bestellung der Vorstandsmitglieder nach § 21 a Abs. 2 SpkG

Nach § 21 a Abs. 2 SpkG bedürfen Beschlüsse über die Bestellung sowie den Widerruf der Bestellung der Vorstandsmitglieder und deren Verhinderungsvertreter sowie über die Richtlinien der Geschäftspolitik zu ihrer Wirksamkeit der Mehrheit der Stimmen der Verwaltungsratsmitglieder nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 SpkG mit Ausnahme der Vertreter der privaten stillen Gesellschafter.

---

<sup>30</sup> Gesetz vom 17.06.2008, GVBl. S. 103.

<sup>31</sup> LT-Drucks. 15/1932.

<sup>32</sup> Vorlage 15/2388.

<sup>33</sup> Vgl. die Beschlussempfehlung des Ausschusses für Wirtschaft und Verkehr, LT-Drucks. 15/2268.

<sup>34</sup> Vgl. *Schweikert*, Sparkassenrecht (Fn. 3), § 5 Rn. 75 (Stand September 2008).

**a) § 21 a SpkG als *lex specialis***

Der Sinn dieser Regelung erschließt sich nur im systematischen Zusammenhang. § 21 a SpkG wurde im Zuge der 3. Sparkassengesetznovelle vom 2. November 1993 in das Sparkassengesetz eingefügt und findet seit dem 1. Januar 1994 Anwendung.<sup>35</sup> Er steht in engem Zusammenhang mit § 21 SpkG, der – ebenfalls seit dem 1. Januar 1994 – zulässt, dass die Sparkassen zur Verbesserung ihres haftenden Eigenkapitals auf Vorschlag des Vorstands und mit Zustimmung der Träger Vermögenseinlagen privater stiller Gesellschafter bis zu einer Höhe von 49 % des haftenden Eigenkapitals entgegennehmen können, sofern der Verwaltungsrat dies beschließt und die Sparkassensatzung dies vorsieht. § 21 a SpkG regelt in diesem Kontext der stillen Vermögenseinlagen Privater ausschließlich die Mitwirkung privater stiller Gesellschafter im Verwaltungsrat.<sup>36</sup> So steht Absatz 1 in engem Zusammenhang mit § 5 SpkG, Absatz 2 mit § 9 SpkG und Absatz 4 mit § 22 SpkG; Absatz 3 hätte entsprechend § 6 a SpkG in einem eigenen § 6 b SpkG geregelt werden können.<sup>37</sup>

Aus alledem folgt, dass § 21 a SpkG gegenüber den sonstigen Regelungen des Sparkassengesetzes eine Sonderregelung für Sparkassen mit einer stillen Beteiligung im Sinne des § 21 SpkG darstellt, und zwar gemäß § 21 a Abs. 1 SpkG für solche Sparkassen mit einer qualifizierten stillen Beteiligung von mehr 5 % des haftenden Eigenkapitals. § 21 a Abs. 2 SpkG ist demzufolge im Verhältnis zu der in § 9 Abs. 3 Satz 1 SpkG geregelten Beschlussfassung im Verwaltungsrat eine *lex specialis* für den Fall der qualifizierten stillen Beteiligung im Sinne des § 21 a Abs. 1 SpkG. Nur in dieser Konstellation greifen deshalb die besonderen Bestimmungen über die Beschlussfassung, nach denen die dem Verwaltungsrat nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SpkG angehörenden Sparkassenmitarbeiter sowie die Vertreter der privaten stillen Gesellschafter von der Beschlussfassung über die Bestellung (§ 12 Abs. 1 i.V.m. § 8 Abs. 2 Nr. 3 SpkG) sowie den Widerruf der Bestellung von Vorstandsmitgliedern (§ 12 Abs. 4 i.V.m. § 8 Abs. 4 Nr. 2 SpkG) und deren Verhinderungsvertretern (§ 11 Abs. 2 i.V.m. § 8 Abs. 2 Nr. 3 SpkG) sowie über die Richtlinien der Geschäftspolitik (§ 8 Abs. 1 Satz 1 SpkG) ausgeschlossen sind.<sup>38</sup> Umgekehrt gilt daher, dass immer dann, wenn es keine qualifizierte stille Beteiligung im Sinne des § 21 a Abs. 1 SpkG gibt, sich die Beschlussfassung im Verwaltungsrat nach § 9 Abs. 3 Satz 1 SpkG richtet, die dem Verwaltungsrat nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SpkG angehörenden Sparkassenmitarbeiter mithin stimmberechtigt sind.

Als Zwischenergebnis bleibt festzuhalten, dass § 21 a Abs. 2 SpkG keine Regelung enthält, wonach bei der Beschlussfassung über den Vorschlag des Verwaltungsrats für die Bestellung der Vorstandsmitglieder die dem Verwaltungsrat nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SpkG angehörenden Sparkassenmitarbeiter generell nicht stimmberechtigt sind. Die Mitarbeiter sind von der Beschlussfassung gemäß § 21 a Abs. 2 SpkG vielmehr nur in den Fällen ausgeschlossen, in

---

<sup>35</sup> GVBl. S. 520.

<sup>36</sup> Vgl. *Dietrich*, Sparkassenrecht (Fn. 3), § 21 a Rn. 1 f. (Stand Februar 2002).

<sup>37</sup> Vgl. *Dietrich*, Sparkassenrecht (Fn. 3), § 21 a Rn. 2 (Stand Februar 2002).

<sup>38</sup> Vgl. *Dietrich*, Sparkassenrecht (Fn. 3), § 21 a Rn. 14 (Stand Februar 2002).

denen eine qualifizierte stille Beteiligung im Sinne des § 21 a Abs. 1 SpkG vorliegt. Eine solche stille Beteiligung von mehr 5 % des haftenden Eigenkapitals ist aber, soweit ersichtlich, in Rheinland-Pfalz bislang nicht erfolgt. Gäbe es eine solche Beteiligung, wäre das fachlich zuständige Ministerium im Einvernehmen mit dem für das Kommunalrecht zuständigen Ministerium gemäß § 21 a Abs. 3 Satz 3 SpkG gehalten gewesen, eine Rechtsverordnung zu erlassen, die das Nähere über die Wahl der privaten stillen Gesellschafter regelt. Eine solche Rechtsverordnung existiert bislang nicht.

#### **b) Keine Mitwirkung der Mitarbeiter entgegen dem Wortlaut des § 21 a Abs. 2 SpkG**

Ungeachtet des Umstands, dass es bislang mangels qualifizierter stiller Beteiligung zu keiner Anwendung des § 21 a Abs. 2 SpkG gekommen ist, soll abschließend noch der Frage nachgegangen werden, inwieweit in Anbetracht der 2008 eingeführten Doppelwahl der Mitarbeitervertreter im Verwaltungsrat (oben, 1 e) entgegen dem Wortlaut des § 21 a Abs. 2 SpkG eine Stimmberechtigung der Mitarbeiter angenommen werden könnte.

Für eine solche Auslegung des § 21 a Abs. 2 SpkG ließe sich anführen, dass die Bestellung der Mitarbeiter gemäß § 6 a Abs. 1 Satz 3 SpkG der Bestätigung durch die Vertreter der Träger bedarf. Die Mitarbeiter können – wie auch die Vertreter der Träger im Sinne des § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 SpkG – gemäß § 7 Abs. 2 SpkG durch die Vertretungen der Träger abberufen werden. Ausweislich der gesetzlichen Begründung dient § 21 a Abs. 2 SpkG dazu, auch im Falle einer qualifizierten stillen Beteiligung das Letztentscheidungsrecht des Trägers in Grundsatzfragen der Sparkasse sicherzustellen.<sup>39</sup> Was speziell die Bestellung der Sparkassenvorstandsmitglieder angeht, unterstreicht der Gesetzgeber mit der Regelung des § 12 Abs. 6 i.V.m. § 21 a Abs. 2 SpkG die große Bedeutung der Bestellung von Vorstandsmitgliedern für eine Sparkasse als kommunales Wirtschaftsunternehmen und hebt damit gleichzeitig die kommunale Bindung der Sparkasse an ihren Errichtungsträger hervor.<sup>40</sup> § 21 a Abs. 2 SpkG dient damit dem elementaren Interesse der Träger an der Wahl solcher Personen als Vorstandsmitglieder, die mit den Interessen der Träger übereinstimmen.<sup>41</sup> Wenn aber nunmehr nach den Änderungen im Zuge der 10. Sparkassengesetznovelle auch die Vertreter der Sparkassenmitarbeiter im Verwaltungsrat letztlich durch die Vertretungen der Träger bestellt werden, so könnte dieses Letztentscheidungsrecht auch dann als gewahrt angesehen werden, wenn die Mitarbeitervertreter entgegen dem Wortlaut des § 21 a Abs. 2 SpkG beteiligt würden.

Letztlich kann diese Auslegung jedoch nicht überzeugen. Gegen sie spricht bereits der klare Wortlaut des § 21 a Abs. 2 SpkG, der einer derartigen Auslegung nicht zugänglich ist. Hiervon abgesehen ist es aber auch die Entstehungsgeschichte der Norm, die einer Stimmberechtigung der Sparkassenmitarbeiter entgegensteht.

---

<sup>39</sup> Vgl. LT-Drucks. 12/2794, S. 18.

<sup>40</sup> Dietrich, Sparkassenrecht (Fn. 3), § 12 Rn. 17 (Stand November 2001).



Insoweit ist daran zu erinnern, dass der Gesetzgeber mit § 21 a Abs. 2 SpkG, der im Zuge der 3. Sparkassenvolle eingeführt worden ist, von Anfang an die Einflüsse besonderer Interessengruppen im Verwaltungsrat, nämlich der Sparkassenmitarbeiter als Interessenvertreter des Sparkassenpersonals sowie der Vertreter der privaten stillen Gesellschafter, auf Grundsatzfragen der Sparkassen, namentlich die Bestellung der Vorstandsmitglieder, ausschalten wollte.<sup>42</sup> So war bereits im Gesetzentwurf zu der 3. Sparkassengesetznovelle in § 21 a Abs. 2 SpkG von „der Mehrheit der Stimmen der Verwaltungsratsmitglieder, die von der Vertretung des Gewährträgers gewählt werden“ die Rede.<sup>43</sup> Da der Gesetzentwurf, wie oben (unter 1 b) gezeigt, in § 6 a Abs. 1 SpkG für die Sparkassenmitarbeiter im Verwaltungsrat eine Drittelparität nach *Urwahl*, also ohne Bestätigung durch die Träger, vorsah, waren die Sparkassenmitarbeiter durch diese Formulierung in § 21 a Abs. 2 SpkG in eindeutiger Weise ausgenommen. Der Gesetzgeber hat also von Beginn an differenziert zwischen dem Normalfall einer Beteiligung der Mitarbeiter an der Bestellung des Vorstands über §§ 8 Abs. 2 Nr. 3, 9 Abs. 3 Satz 1, 12 Abs. 1 SpkG und dem Sonderfall der §§ 8 Abs. 2 Nr. 3, 9 Abs. 3 Satz 2, 12 Abs. 6 i.V.m. 21 a Abs. 2 SpkG, bei dem eine Beteiligung der Mitarbeiter (sowie der Vertreter der privaten stillen Gesellschaften) ausgeschlossen sein sollte. Wenn auch diese ursprüngliche Konzeption nicht in Kraft trat und die Regelung des § 21 a Abs. 2 SpkG mit Blick auf die Mitarbeiter folglich zunächst leer lief<sup>44</sup>, so ist ebendiese Konzeption seit der 10. Sparkassengesetznovelle 2008 geltendes Recht. Es kann vor diesem Hintergrund kein Zweifel bestehen, dass der Gesetzgeber die ansonsten bei der Vorstandsbestellung stimmberechtigten Mitarbeiter im Falle des § 21 a Abs. 2 SpkG von der Beschlussfassung im Verwaltungsrat ausschließen wollte; die Bestätigungswahl durch die Träger nach § 6 a Abs. 1 SpkG kann mit anderen Worten nicht als Argument für eine Stimmberechtigung entgegen dem Wortlaut des § 21 a Abs. 2 SpkG ins Feld geführt werden.

Hierfür spricht auch der weitere Gang der Gesetzesberatungen zu der 3. Sparkassengesetznovelle. War im Gesetzentwurf, wie bereits erwähnt, in § 21 a Abs. 2 SpkG noch von „der Mehrheit der Stimmen der Verwaltungsratsmitglieder, die von der Vertretung des Gewährträgers gewählt werden“ die Rede, so erhielt die Norm durch Beschlussempfehlung des Ausschusses für Wirtschaft und Verkehr seine heutige Fassung, die auf die „Mehrheit der Stimmen der Verwaltungsratsmitglieder nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 und 2 SpkG mit Ausnahme der Vertreter der privaten stillen Gesellschafter“ abstellt.<sup>45</sup> Der Grund hierfür dürfte in der im Laufe des Gesetzgebungsverfahrens über den Innenausschuss erfolgten Änderung des Wahlmodus der Mitarbeiter in § 6 a Abs. 1 SpkG von der *Urwahl* zu einer Doppelwahl liegen (siehe oben, 1 b). Bei Beibehaltung der ursprünglichen Fassung des § 21 a Abs. 2 SpkG hätte nämlich der Eindruck entstehen können, zu den „Stimmen der Verwaltungsratsmitglieder, die von der Vertre-

---

<sup>41</sup> *Dietrich*, Sparkassenrecht (Fn. 3), § 12 Rn. 18 (Stand November 2001).

<sup>42</sup> Vgl. *Dietrich*, Sparkassenrecht (Fn. 3), § 12 Rn. 18 (Stand November 2001).

<sup>43</sup> LT-Drucks. 12/2794.

<sup>44</sup> Vgl. *Dietrich*, Sparkassenrecht (Fn. 3), § 21 a Rn. 15 (Stand Februar 2002).

<sup>45</sup> LT-Drucks. 12/3653.

tung des Trägers gewählt werden“, zählten auch die Sparkassenmitarbeiter, die gemäß § 6 a Abs. 1 SpkG auf Vorschlag der nach § 10 LPersVG wahlberechtigten Beschäftigten der Sparkasse von der Vertretung des Träger gewählt worden sind; die Änderung der Formulierung in § 21 a Abs. 2 SpkG brachte insoweit eine Klarstellung, dass dies nicht der Intention des Gesetzgebers entsprach. Aus der Bestätigungswahl durch die Träger im Sinne des § 6 a Abs. 1 SpkG kann vor diesem Hintergrund kein Stimmrecht der Mitarbeiter im Anwendungsbereich des § 21 a Abs. 2 SpkG abgeleitet werden.

Das gefundene Ergebnis wird schließlich auch durch die Regelung des § 21 a Abs. 3 Satz 1 SpkG bestätigt. Danach werden die Vertreter der privaten stillen Gesellschafter – wie seit 2008 auch die Mitarbeitervertreter – auf Vorschlag einer Versammlung privater stiller Gesellschafter oder deren Delegierter durch die Vertretungen der Träger gewählt. In dieser Form ist § 21 a Abs. 3 SpkG seit dem 1. Januar 1994 in Kraft. Es steht aber außer Frage, dass die Wahl durch die Träger den Vertretern der privaten stillen Gesellschafter kein Stimmrecht im Rahmen des § 21 a Abs. 2 SpkG vermitteln kann<sup>46</sup>; jede andere Auslegung würde der Konzeption des Gesetzgebers zuwiderlaufen.

Als Ergebnis bleibt festzuhalten, dass auch in Anbetracht der 2008 eingeführten Doppelwahl der Mitarbeitervertreter im Verwaltungsrat eine Stimmberechtigung der Mitarbeiter entgegen dem Wortlaut des § 21 a Abs. 2 SpkG nicht angenommen werden kann.

---

<sup>46</sup> Vgl. *Dietrich*, Sparkassenrecht (Fn. 3), § 21 a Rn. 15 (Stand Februar 2002), wonach § 21 a Abs. 2 SpkG bis zum Inkrafttreten der 10. Sparkassengesetznovelle nur Bedeutung für die Vertreter der privaten stillen Gesellschafter hatte.

## C. Ergebnis

- I. Die dem Verwaltungsrat nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SpkG angehörenden Sparkassenmitarbeiter sind stimmberechtigt und wirken gemäß § 9 Abs. 3 Satz 1 SpkG an der Beschlussfassung des Verwaltungsrats über den Vorschlag für die Bestellung der Vorstandsmitglieder nach § 8 Abs. 2 Nr. 3 SpkG mit.
- II. § 21 a Abs. 2 SpkG ist im Verhältnis zu der in § 9 Abs. 3 Satz 1 SpkG geregelten Beschlussfassung im Verwaltungsrat *lex specialis* für den Fall der qualifizierten stillen Beteiligung im Sinne des § 21 a Abs. 1 SpkG. Die Mitarbeiter sind von der Beschlussfassung gemäß § 21 a Abs. 2 SpkG deshalb nur in den Fällen ausgeschlossen, in denen eine qualifizierte stille Beteiligung im Sinne des § 21 a Abs. 1 SpkG vorliegt. Dagegen kann aus § 21 a Abs. 2 SpkG nicht abgeleitet werden, dass die dem Verwaltungsrat nach § 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 SpkG angehörenden Sparkassenmitarbeiter bei der Beschlussfassung über den Vorschlag des Verwaltungsrats für die Bestellung der Vorstandsmitglieder generell nicht stimmberechtigt wären.
- III. Auch in Anbetracht der 2008 eingeführten Doppelwahl der Mitarbeitervertreter im Verwaltungsrat kann eine Stimmberechtigung der Mitarbeiter in den Angelegenheiten des § 21 a Abs. 2 SpkG nicht angenommen werden.