



Mitteilungsvorlage	Vorlage-Nr: VO/2017/198-001-001	
Federführend: FD 2.5 Kommunalaufsicht	Status: öffentlich	
	Datum: 07.05.2018	
	Ansprechpartner/in: Behrens, Klaus	
	Bearbeiter/in: Behrens, Klaus	
Mitwirkend:	öffentliche Mitteilungsvorlage	
Beteiligungsverwaltung		
Entscheidung zum Gleichstellungsgesetz Schleswig-Holstein		
Beratungsfolge:		
Status	Gremium	Zuständigkeit
Öffentlich	Hauptausschuss	Kenntnisnahme

1. Begründung der Nichtöffentlichkeit:

Entfällt

2. Sachverhalt:

In seinen Sitzungen am 13.07.2017 und 01.02.2018 wurde der Hauptausschuss darüber informiert, dass das Schleswig-Holsteinische Verwaltungsgericht im Dezember 2016 in einem Verfahren zu § 15 des Gesetzes zur Gleichstellung der Frauen im öffentlichen Dienst (Gleichstellungsgesetz – GstG) entschieden hat, dass die Vorgaben des GstG zur geschlechterparitätischen Besetzung von Aufsichtsräten und ähnlichen Gremien auch bei entsprechenden Entsendungen durch Gemeindevertretungen und Kreistage eingehalten werden müssen.

Das Schleswig-Holsteinische Obergericht (OVG) hat am 06.12.2017 die vorstehende Entscheidung bestätigt. Die schriftliche Urteilsbegründung liegt zwischenzeitlich vor. Das Urteil ist rechtskräftig.

Mit Erlass vom 03.05.2018 gibt das Ministerium für Justiz, Europa, Verbraucherschutz und Gleichstellung (MJEVG) ergänzende Hinweise zur Anwendung des Gesetzes.

Danach gilt das GstG grundsätzlich auch für die Kreise und zwar immer dann, wenn diesen als Träger der öffentlichen Verwaltung Besetzungsrechte zustehen, z. B. für Aufsichtsräte von Kapitalgesellschaften. Bei der Gremienbesetzung sind spezialgesetzliche Regelungen zu berücksichtigen, darunter z. B. auch der Fall, dass ein Teil eines Gremiums mit sogenannten „geborenen“ Mitgliedern zu besetzen ist. § 15 Abs. 1 GstG ist dann nur für den übrigen Teil der zu entsendenden Mitglieder anzuwenden.

In Fällen, in denen die Entsendung / Benennung auf der Grundlage eines Beschlusses gem. § 34 KrO erfolgt, handelt es sich um Entsendungen/Benennungen im Sinne von § 15 Abs. 1 GstG. Die Regelung findet keine Anwendung, wenn die Gremienbe-

setzung aufgrund von Wahlen gemäß § 35 KrO durch die Vertretungskörperschaft erfolgt (z.B. die Wahl weiterer Vertreter in eine Verbandsversammlung nach § 9 Abs. 2 des Gesetzes über die kommunale Zusammenarbeit / GkZ).

Für die Besetzung des Verwaltungsrats öffentlich-rechtlicher Sparkassen gelten die spezialgesetzlichen Regelungen des Sparkassengesetzes; § 15 Abs. 1 GstG findet auch hier keine Anwendung.

§ 15 Abs. 1 GstG formuliert zwar eine „Soll-Vorschrift“, diese ist aber im Regelfall zwingend zu befolgen. Nur in Ausnahmefällen darf abweichend von der Vorschrift verfahren werden. Ein atypischer Fall könnte z. B. vorliegen, wenn eine geschlechterparitätische Besetzung schon aus tatsächlichen Gründen nicht möglich ist, weil gar keine oder nicht in hinreichender Zahl Kandidatinnen/Kandidaten zur Verfügung stehen oder weil es ihnen an der erforderlichen Eignung fehlt. Für den Fall der mangelnden Eignung empfiehlt das MJEVG der entsendenden Stelle, also dem Kreistag, vorab Eignungskriterien für die Besetzung zu benennen.

Als Anforderungen an Aufsichtsratsmitglieder nennt z. B. die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) in einem Merkblatt aus dem Jahr 2016 die fachliche Eignung (Sachkunde), Zuverlässigkeit sowie die zeitliche Verfügbarkeit. Der Landesrechnungshof Schleswig-Holstein verweist in seinem Kommunalbericht 2008 auf die Rechtsprechung des BGH, wonach ehrenamtliche Aufsichtsratsmitglieder über Mindestkenntnisse allgemeiner, wirtschaftlicher, organisatorischer und rechtlicher Art, die erforderlich sind, um alle normalerweise anfallenden Geschäftsvorgänge auch ohne fremde Hilfe verstehen und sachgerecht beurteilen zu können, verfügen sollten.

Zur Frage, welcher Personenkreis von den Fraktionen in ihre Auswahlüberlegungen einbezogen werden muss, enthält das Gleichstellungsgesetz keine Angaben. Hier besteht ein erheblicher Spielraum.

Über die Benennung von Kreistagsmitgliedern und bürgerlichen Ausschussmitgliedern hinaus sollten die Fraktionen auch ihre Wahllisten dahingehend sichten, ob sich dort geeignete Personen befinden.

Die Gremien der nachfolgend aufgeführten Gesellschaften mit Kreisbeteiligung sind von der Anforderung der geschlechterparitätischen Besetzung gem. § 15 Abs. 1 GstG betroffen:

Abfallwirtschaftsgesellschaft Rendsburg-Eckernförde mbH (AWR): Aufsichtsrat
AWR Bio Energie GmbH: Aufsichtsrat
AWZ Betriebsgesellschaft mbH: Aufsichtsrat
imland GmbH: Aufsichtsrat
Kiel Region GmbH: Aufsichtsrat
Nordkolleg Rendsburg GmbH: Aufsichtsrat und Gesellschafterversammlung
S.-H. Landestheater GmbH: Aufsichtsrat und Gesellschafterversammlung
Rendsburg Port Authority GmbH: Aufsichtsrat
Rettungsdienst Kooperation in Schleswig-Holstein GmbH: Aufsichtsrat
WFG Infrastruktur GmbH / WFG GmbH & Co. KG: Aufsichtsrat

Die Regelungen des § 15 Abs. 1 GstG sind ebenfalls bei der Besetzung der Gremien der Berufsbildungszentren sowie des Jobcenters Rendsburg-Eckernförde zu beachten.

Der Erlass des MJEVG, ein Informationsschreiben der kommunalen Landesverbände sowie die Urteilsbegründung des Obergerichtes Schleswig-Holstein sind dieser Vorlage als Anlagen beigefügt.

Der Hauptausschuss wird im Hinblick auf die konstituierende Sitzung des Kreistages um Kenntnisnahme und Beachtung gebeten.

Benennungs-/Entsendungsbeschlüsse, die nicht den Vorgaben des § 15 Abs. 1 GStG entsprechen, sind rechtswidrig.

Anlage/n:

Anwendungshinweise des MJEVG vom 03.05.2018

Informationsschreiben der kommunalen Landesverbände

OVG-Urteil vom 06.12.2017

Ministerium für Justiz, Europa, Verbraucherschutz
und Gleichstellung | Postfach 71 45 | 24171 Kiel

Per E-Mail

An die

Kreise

Kreisfreien Städte

Städte über 20.000 Einwohnerinnen und
Einwohner

Landrätin und Landräte als Kommunal-
aufsichtsbehörden

nachrichtlich:

Arbeitsgemeinschaft der kommunalen
Landesverbände
- Städtetag Schleswig-Holstein -

Ihr Zeichen: /
Ihre Nachricht vom: /
Mein Zeichen: II 1-083 - §15GstG
Meine Nachricht vom: /

Ursel Hoppe
Ursel.Hoppe@jumi.landsh.de
Telefon: 0431 988-3851
Telefax: 0431 988-3883

3 . Mai 2018

**Benennung und Entsendung von Vertreterinnen und Vertretern in Gremien durch
kommunale Gebietskörperschaften**

Am 6. Mai 2018 werden die Gemeinde- und Kreisvertretungen für die kommenden fünf Jahre gewählt. Die Wahlzeit der neu zu wählenden Vertretungen beginnt am 1. Juni 2018. Im Zuge der bis spätestens Ende Juni 2018 stattfindenden Konstituierung der Gemeinde- und Kreisvertretungen werden zahlreiche Gremien – insbesondere in juristischen Personen, an denen die jeweilige Gemeinde oder der jeweilige Kreis beteiligt ist – neu besetzt. Im Rahmen der zu fassenden Entsendungsbeschlüsse wird § 15 Abs. 1 GStG zu beachten sein. Um die kommunalen Gebietskörperschaften schon bei der Vorbereitung der anstehenden Entsendungsentscheidungen zu unterstützen, werden nachfolgend im Einvernehmen mit dem Ministerium für Inneres, ländliche Räume und Integration Hinweise zur Anwendung des § 15 Abs. 1 GStG gegeben. Diese greifen auch einen vor den Verwaltungsgerichten des Landes geführten Rechtsstreit über eine (nicht paritätische) Entsendung in eine Eigengesellschaft auf, der im Dezember 2017 vom Oberverwaltungsgericht Schleswig rechtskräftig entschieden wurde. Soweit in den nachfolgenden Ausführungen Randnummern genannt werden, beziehen sich diese auf diese Entscheidung, die in der Fas-

sung der Veröffentlichung bei beck-online zitiert wird: OVG, Urteil vom 6.12.2017 – 3 LB 11/17, BeckRS 2017, 142757.

Allgemeines

Das OVG hat am 6.12.2017 im Fall der Entsendung der Stadt Husum in ein Aufsichtsgremium einer zivilrechtlich verfassten Eigengesellschaft entschieden, dass § 15 Abs. 1 GstG auf den der Entsendung zugrunde liegenden Entsendungsbeschluss anzuwenden gewesen wäre. Die beschlossene Entsendung von vier Männern und einer Frau als Mitglieder bzw. Ersatzmitgliedern entsprach nicht der Vorgabe einer geschlechterparitätischen Entsendung und war insoweit rechtswidrig.

Das OVG hat in seiner Urteilsbegründung bezogen auf den konkreten Fall Feststellungen getroffen, die für vergleichbare Entscheidungen künftig zu berücksichtigen sind. Weiterhin enthält die Urteilsbegründung auch darüber hinaus gehende Hinweise, die insgesamt für künftige Gremienbesetzungen von Bedeutung sind. Daher werden auf der Grundlage der gerichtlichen Entscheidung im Folgenden einige Hinweise für künftige Entscheidungen über die Entsendung/Benennung in Gremien durch kommunale Gebietskörperschaften gegeben.

Insgesamt ist darauf hinzuweisen, dass das OVG – trotz grundsätzlicher Ausführungen – aufgrund des zu entscheidenden Einzelfalls naturgemäß nicht alle Fragen, die im Zusammenhang mit der Anwendung des § 15 Abs. 1 GstG gestellt werden können, aufgegriffen und entschieden hat. Somit bleiben nach der gerichtlichen Entscheidung weitere Rechtsfragen offen, die im Wege der Auslegung der einschlägigen Rechtsgrundlagen durch die entscheidungsbefugten Stellen zu entscheiden sind. Hier kann auch die nachfolgende Handreichung nur Auslegungshinweise geben, die eine abschließende rechtliche Bewertung im Einzelfall nicht ersetzen können.

Zum Tatbestand des § 15 Abs. 1 GstG

Zunächst ist die Frage des Geltungsbereichs des § 15 Abs. 1 GstG zu klären. Der Wortlaut der Norm lautet:

„Bei Benennungen und Entsendungen von Vertreterinnen und Vertretern für Kommunen, Beiräte, Ausschüsse, Vorstände, Verwaltungs- und Aufsichtsräte sowie für vergleichbare Gremien, deren Zusammensetzung nicht durch besondere gesetzliche Vorschriften geregelt ist, sollen Frauen und Männer jeweils hälftig berücksichtigt werden.“

In Satz 2 wird die Entsendung für die Fälle geregelt, in denen eine ungerade Zahl von Vertreter*innen zu entsenden/benennen ist.

Das GstG gilt grundsätzlich für das Land, die Gemeinden, Kreise und Ämter und für die der Aufsicht des Landes unterstehenden Körperschaften des öffentlichen Rechts ohne Gebietshoheit, die rechtsfähigen Anstalten und Stiftungen des öffentlichen Rechts. (§ 2 Abs. 1 GstG). Materiell konkretisiert § 15 Abs. 1 GstG die in der Landesverfassung in Art. 9 S. 2 (vorher Art. 6 S. 2 der Landesverfassung Schleswig-Holstein) enthaltene Verpflichtung der Träger der öffentlichen Verwaltung „darauf hinzuwirken, dass Frauen und Männer in kollegialen öffentlich-rechtlichen Beschluss- und Beratungsorganen zu gleichen Anteilen vertreten sind.“

Anders als in Art. 9 S. 2 der Landesverfassung gilt die Vorschrift des GstG nicht nur für öffentlich-rechtliche Beschluss- und Beratungsgremien, sondern auch für Aufsichtsräte von Kapitalgesellschaften und andere Gremien, immer dann, wenn einem Träger der öffentlichen Verwaltung Besetzungsrechte zustehen. Dabei kommt es nicht darauf an, ob es sich bei dem Organ, in das die Entsendung erfolgt, um ein öffentlich-rechtlich oder privatrechtlich organisiertes Organ und/oder Gremium handelt.

Die weite Auslegung von § 15 Abs. 1 GstG ergibt sich sowohl bereits aus dem Wortlaut als auch aus der Gesetzeshistorie und der Gesetzessystematik ebenso wie aus dem Sinne und Zweck des Gesetzes (Rn. 28 ff.):

- Der Wortlaut des Gesetzes macht durch die Formulierung „...sowie für vergleichbare Gremien“ bereits deutlich, dass die im Gesetz gewählte Aufzählung nicht abschließend, sondern nur beispielhaft zu verstehen ist. Die Erweiterung auf privatrechtlich verfasste Gesellschaften und Organe ergibt sich zudem bereits aus der ausdrücklichen Nennung von „Vorständen und Aufsichtsräten“ im Gesetz selbst.
- Auch die Systematik des Gesetzes spricht für eine weite Auslegung. Gem. § 1 S. 2 Nr. 3 GstG soll das Gesetz die Gleichstellung der Frauen im öffentlichen Dienst insbesondere durch die gerechte Beteiligung von Frauen auf allen Ebenen im öffentlichen Dienst sowie in Gremien fördern. Durch die Nennung der Gremien in diesem Zusammenhang wird deutlich, dass öffentlicher Dienst hier nicht in einem engen Sinn zu verstehen ist, sondern vielmehr auch auf die Bereiche erweitert verstanden wird, in denen Tätigkeiten für einen öffentlichen Rechtsträger wahrgenommen werden.
- Für diese Auslegung des Gesetzes spricht auch die Historie des Gesetzes. In der Entwurfsfassung sollte der in der Ursprungsfassung geltende § 13 GstG nur für die Entsendung von Beschäftigten gelten. Dies wurde nach Beratung im Innen- und Rechtsausschuss verändert und danach die jetzt noch gültige Festlegung der Geschlechterparität „bei Entsendungen von Vertreterinnen und Vertreter in externe Gremien“ gewählt.

Die weite Auslegung ergibt sich zudem aus § 15 Abs. 2 GstG, der vorsieht, dass sogar außerhalb der Verwaltung stehende Organisationen und gesellschaftliche Gruppierungen, die zur Benennung von Vertreterinnen und Vertretern berechtigt sind, zur paritätischen Besetzung verpflichtet werden.

Ergänzend: In der Begründung des Gesetzes wird die Erweiterung des Geltungsbereichs - wie oben dargelegt - bereits ausdrücklich erwähnt (LT-Drs. 13/1898 zu § 13 GstG, S. 29 f.).

- Die weite Auslegung des § 15 GstG steht auch im Einklang mit dem Sinn und Zweck des Gesetzes. § 1 S. 1 GstG bestimmt, dass das Gesetz „der Verwirklichung des Grundrechts der Gleichberechtigung von Frauen und Männern“ dient. Es stellt insoweit eine Konkretisierung des bundesverfassungsrechtlich normierten Gleichheitsgrundsatzes i.V.m. der dort angelegten Verpflichtung der Beseitigung einer strukturellen Benachteiligung aufgrund des Geschlechts aus Art. 3 Abs. 2 GG dar.

§ 15 Abs. 1 GstG enthält zwei Tatbestandsmerkmale: Es muss sich (a) um ein Gremium im Sinne des Gesetzes und (b) um eine Benennung oder Entsendung durch die zuständige Behörde handeln.

a) Begriff des Gremiums

Der Begriff des Gremiums ist grundsätzlich weit auszulegen. Das ergibt sich schon aus dem Wortlaut des Gesetzes und der dort gewählten langen und ausdrücklich nicht abschließenden Aufzählung („sowie [...] vergleichbare Gremien“). Formale Anforderungen wurden bewusst vom Gesetzgeber nicht gestellt. Dabei ist es unerheblich, ob das zu entsendende Gremium im Wortlaut diese Bezeichnung führt; ebenso sind auch keine abschließenden Aussagen zu der für das Gremium geltenden Rechtsgrundlage vorgegeben. Das ergibt sich insbesondere aus der Gesetzesbegründung. Dort heißt es: „Die Regelung erfasst, [...] grundsätzlich Gremien aller Art, mögen sie förmlich, etwa durch Satzung, errichtet oder lediglich aufgrund Verwaltungsübung bestehen bzw. geschaffen worden sein.“ (LT- Drs. 13/1898, a.a.O., S. 30).

Darüber hinaus gilt die Regelung nur für solche Gremien, „deren Zusammensetzung nicht durch besondere gesetzliche Vorschriften geregelt ist“ (§ 15 Abs. 1 S. 1 GstG). Spezialgesetzliche Regelungen mit Vorrang vor dem GstG können einerseits durch kompetenziell zulässige bundesgesetzliche Regelungen gegeben sein, die der landesrechtlichen Regelung gem. Art. 31 GG grundsätzlich vorgehen, oder durch spezialgesetzliche landesrechtliche Regelungen, die die Zusammensetzung eines Gremiums abschließend festlegen und/oder sog. „geborene Mitglieder“ vorgeben (vgl. Weinrieger-Hoyer, Dorn, Limburg, Gesetz zur Gleichstellung der Frauen im öffentlichen Dienst, Kommentar, Kaiserslautern 1998, § 15 Tz. 2.2.).

Enthält eine gesetzliche Regelung zwar Festlegungen zur Zusammensetzung, die ggf. den Kreis der für eine Entsendung in Betracht kommenden Personen einschränkt, ohne jedoch eine abschließende Festlegung über die Mitglieder zu treffen, so ist diese spezialgesetzliche Regelung bei der Benennung/Entsendung zwar zu berücksichtigen, steht aber im Übrigen der Anwendung des § 15 Abs. 1 GstG nicht entgegen. Das gilt auch für den Fall, dass ein Teil des Gremiums aufgrund eines Spezialgesetzes mit sog. „geborenen“ Mitgliedern zu besetzen ist. § 15 Abs. 1 GstG ist dann nur für den übrigen Teil der zu entsendenden Mitglieder anzuwenden. Ggf. ist der jeweilige Anwendungsbereich bezogen auf die konkrete Fallkonstellation im Wege der Gesetzesauslegung zu ermitteln.

Nicht als Gremium anzusehen sind Arbeitsgruppen u.ä., bei denen es auf die fachliche Zuständigkeit der Mitglieder ankommt. Die Gesetzesbegründung verweist hier beispielhaft auf interministerielle Arbeitsgruppen. Das ist entsprechend auf Arbeitsgruppen im kommunalen Bereich zu übertragen (vgl. LT-Drs. 13/1898, a.a.O., S. 30).

b) Benennungen/Entsendungen

Durch § 15 Abs. 1 GstG werden darüber hinaus nur Benennungen und Entsendungen erfasst. In Fällen, in denen die Entsendung/Benennung auf der Grundlage eines Beschlusses gem. §§ 39 GO, 34 KrO erfolgt, handelt es sich um Entsendungen/Benennungen im Sinne von § 15 Abs. 1 GstG.

§ 15 Abs. 1 GstG ist unabhängig von der Art der Beteiligung der Kommune in der in Rede stehenden Organisation zu beachten; eine Stimmen- bzw. Anteilsmehrheit der entsendenden Kommune in der Organisation ist nicht erforderlich. § 15 Abs. 1 GstG findet keine Anwendung, wenn die Gremienbesetzung aufgrund von Wahlen gem. §§ 40 GO, 35 KrO durch die Vertretungskörperschaft erfolgt. Dies sind solche, die in der GO, KrO, AO und GkZ ausdrücklich als Wahl bezeichnet werden, wie insbesondere die Wahl der Ausschussmitglieder nach § 46 GO, § 41 KrO, § 10 a AO und §§ 12 Abs. 7 i. V. m. 46 GO. Das gilt entsprechend, wenn der Gesetzgeber angeordnet hat, dass die Entsendung aufgrund einer Wahl gem. § 40 GO sowie § 35 KrO durch die vom Volk gewählte Vertretung erfolgt, wie die Wahl der weiteren Vertreter in die Amtsausschüsse nach § 9 Abs. 3 AO und in die Verbandsversammlung nach § 9 Abs. 2 GkZ. Entsprechendes gilt für die nach § 47 b Abs. 3 GO von der Gemeindevertretung zu wählenden Mitglieder des Ortsbeirates. Dies gilt auch für die in der Entscheidung des OVG Schleswig ausdrücklich erwähnten Werkausschüsse zur Kontrolle von Eigenbetrieben (Rn. 44 f.). In diesen Fällen, in denen die zu entsendenden Personen durch die durch das Volk gewählten kommunalen Vertretungen gem. der §§ 40 GO sowie § 35 KrO zu wählen sind, kommt § 15 Abs. 1 GstG nicht zur Anwendung; der Gesetzgeber hat hier das Repräsentationsprinzip angeordnet, wodurch § 15 Abs. 1 GstG verdrängt wird. Der Ausschluss gilt für das gesamte Wahlverfahren einschließlich der Erstellung von Wahllisten im Rahmen der Verhältniswahl. Soweit der Spiegelbildlichkeitsgrundsatz gilt, kommt § 15 Abs. 1 GstG nicht zur Anwendung.

Für die Besetzung des Verwaltungsrats öffentlich-rechtlicher Sparkassen gelten die spezialgesetzlichen Regelungen des Sparkassengesetzes. Die oder der Vorsitzende ist die Landrätin oder der Landrat, die Bürgermeisterin oder der Bürgermeister oder die Verbandsvorsteherin oder der Verbandsvorsteher des Trägers (§ 8 SpkG). Die weiteren sachkundigen Mitglieder des Verwaltungsrates werden für die Dauer der Wahlzeit der Vertretung des Trägers aus dem Personenkreis der wählbaren sachkundigen Einwohnerinnen und Einwohner des Trägers auf der Grundlage des GKWG durch die zuständige Vertretungskörperschaft gewählt (§ 9 Abs. 1 SpkG). Die Vertreterinnen und Vertreter der Beschäftigten im Verwaltungsrat werden von den wahlberechtigten Beschäftigten der Sparkasse in geheimer und unmittelbarer Wahl aus der Mitte für die Dauer der Wahlzeit der Vertretung des Trägers gewählt (§ 9 Abs. 2 SpkG). Insoweit wird die Mitgliedschaft nicht auf der Grundlage einer Benennung oder Entsendung, sondern durch (unmittelbare) Wahl begründet; § 15 Abs. 1 GstG findet keine Anwendung.

Zur Rechtsfolge des § 15 Abs. 1 GstG

Soll-Vorschrift

§ 15 GstG Abs. 1 S.1 formuliert eine „Soll-Vorschrift“. Solche Vorschriften sind im Regelfall zwingend und verpflichten den Adressaten grundsätzlich entsprechend zu verfahren. Insoweit bedeutet die Vorschrift im Regelfall ein „Muss“. Nur in Fällen, die von der Regel abweichen, darf ausnahmsweise abweichend von dieser Regelung verfahren werden (sog. „atypischer“ Fall, Rn. 39). Die Gründe für das Vorliegen eines solchen Falls sind von der entsendenden Stelle vorzutragen.

Nur beispielhaft seien hier mögliche Konstellationen genannt:

- In Betracht käme etwa, dass eine geschlechterparitätische Besetzung schon aus tatsächlichen Gründen nicht möglich ist, etwa weil gar keine oder nicht in hinreichender Zahl Kandidat*innen für die Benennung/Entsendung zur Verfügung stehen oder weil es ihnen an der erforderlichen Eignung fehlt.
Um Letzteres festzustellen, ist es erforderlich, dass vorab durch die entsendende Stelle Eignungskriterien benannt werden. Bei der Formulierung ist das Willensbildungsorgan im Rahmen seines Organisationsermessens relativ frei. Sofern besondere Anforderungen an die Vertreter*innen zu stellen sind, sind diese im Vorfeld für alle für die Entsendung in Frage kommenden Personen deutlich zu machen und für alle gleichermaßen zugrunde zu legen. Darüber hinaus ist zu beachten, dass es sich bei der Entsendung/Benennung nicht um eine Besetzung eines öffentlichen Amtes im Sinne von Art. 33 GG handelt. Insoweit ist es hinreichend für die Entsendung, wenn Kandidat*innen über eine grundsätzliche Eignung für die Besetzung der Position verfügen; sie müssen sich nicht in einem Auswahlverfahren nach den Grundsätzen der Bestenauslese durchsetzen. Entsprechend heißt es in der Gesetzesbegründung: „Für die von der Vorschrift erfassten Entsendungen und Benennungen gilt der strenge Qualifikationsvorbehalt des Art. 33 Abs. 2 GG nicht. Jedoch ist grundsätzliche Eignung für die betreffenden Funktionen vorauszusetzen.“ (LT-Drs. 13/1898 zu § 13 GstG, S. 30)
- Zu der Frage, welcher Personenkreis von den Fraktionen in ihre Auswahlüberlegungen einbezogen werden muss, lässt sich dem Wortlaut des § 15 Abs. 1 GstG nichts entnehmen. Das für die Entsendung zuständige Organ ist in Ausübung seines Organisationsermessens ein erheblicher Spielraum bei der Bestimmung des in Betracht kommenden Personenkreises eingeräumt. Mit Blick darauf, dass die kommunalen Gebietskörperschaften durch in Gremien entsandte Vertreterinnen und Vertreter auch sicherstellen, dass für die Belange der Gemeinde bedeutsame Aspekte eingebracht werden, ist ein wesentlicher Anknüpfungspunkt, dass der entsandten bzw. benannten Person wenigstens ein Mindestmaß an Vertrauen entgegengebracht werden kann. Soweit die Entsendungsentscheidung von der Vertretung getroffen wird, wird der Fokus sich deshalb üblicherweise auf die Mitglieder z.B. der Gemeindevertretung oder des Kreistages richten. Als durch die Volkswahl für sämtliche Aufgaben der Gemeinde oder des Kreises umfassend demokratisch legitimiert sind dabei sämtliche Mitglieder der Vertretung im Rahmen des vorab festzulegenden Anforderungsprofils (s.o.) als geeignet anzusehen und in den Auswahlprozess unter Beachtung des § 15 Abs. 1 GstG einzubeziehen. Soweit Fraktionen über die vom Volk gewählten Ratsmitglieder hinausgehend auch weitere Personen angehören (bürgerliche Ausschussmitglieder), sollten sie prüfen, ob auch aus diesem Kreis Personen für eine Entsendung in Betracht kommen können. Daneben sollten die Fraktionen auch die Wahllisten der jeweiligen Parteien oder Wählervereinigungen, über die ihre Mitglieder in die Vertretung gewählt wurden, dahingehend sichten, ob sich aus ihrer Sicht in diesem Kreis geeignete Personen befinden. Dies erscheint deshalb angebracht, weil die im Zuge der Mandatsverteilung

nach der Kommunalwahl nicht berücksichtigten Listenkandidaten im Falle des Ausscheidens von Vertretungsmitgliedern als Nachrücker in Betracht kommen und als solche vom Wahlvolk mitgewählt wurden. Neben diesen bei der Erarbeitung von Vorschlägen in die Betrachtung einzubeziehenden Personen können auch weitere Personen in ein Gremium entsandt werden. Solch eine Person „von außen“ muss aber wenigstens von einem Mitglied der Vertretung vorgeschlagen werden; eine „Bewerbung“ Externer oder ein Vorschlagsrecht von Personen oder Institutionen außerhalb der Vertretung sieht das Gesetz nicht vor. Die Vertretung hat sich mit allen ihr vorgelegten Entsendungsvorschlägen zu befassen. Wie dem Urteil des OVG Schleswig vom 6.12.2017 entnommen werden kann (Rn. 39), kann eine Ablehnung, soweit § 15 GstG anwendbar ist, nicht allein auf die Fraktionszugehörigkeit gestützt werden, sondern muss auf die nicht bestehende Eignung nach dem vorab erstellten Anforderungsprofil abstellen.

Auch wenn es eine dahingehende Rechtspflicht nicht gibt, kann sich die Vertretung – unabhängig von der Geschlechterfrage – im Rahmen des Entsendungsverfahrens von vornherein auf Personen „von außen“ konzentrieren, z.B. weil für die Vertretung der Gemeinde oder des Kreises in einem Gremium auf eine spezielle fachliche Qualifikation abgestellt werden soll. Werden solche Personalentscheidungen von einer breiten Mehrheit der Vertretung getragen, so wird hierdurch das für die Tätigkeit erforderliche Vertrauen in besonderem Maße zum Ausdruck gebracht. In diesem Fall ist allerdings an die Einhaltung der Vorgabe des § 15 Abs. 1 GstG ein besonders strenger Maßstab anzulegen.

- Da – wie oben beschrieben – dem für die Entsendung zuständigen Organ in Ausübung seines Organisationsermessens ein erheblicher Spielraum bei der Bestimmung des in Betracht kommenden Personenkreises einzuräumen ist, kann dieses auch bestimmen, dass in den jeweiligen Gesellschaftsverträgen und Satzungen die Gesamtheit der Mitglieder einzelner Ausschüsse der Gemeinde die Funktion der Gremien (z.B. des Aufsichtsrates) wahrnehmen. Diese besondere Anforderung an die Eignung des Personenkreises kommt in Betracht, wenn das Unternehmen gemeindliche Aufgaben wahrnimmt und deshalb eine sehr enge Bindung an die Gemeinde und an der gemeindlichen Willensbildung als notwendig angesehen wird. Bei der Vertretung in Eignerversammlungen (Gesellschafterversammlung/ Hauptversammlung etc.) durch die gesetzliche Vertreterin oder den gesetzlichen Vertreter handelt es sich nicht um eine Entsendung, diese stellt vielmehr eine gesetzliche Folge dar (§§ 51, 56 und 64 GO i. V. m. GmbHG, AktG etc.).

Geborene Mitglieder in Gremien sind unschädlich, wenn die Geschlechterparität – bezogen auf den gemeindlichen Entsendungsanteil – davon unabhängig sichergestellt werden kann. Darüber hinaus kann die Verbindung der Entsendung/Benennung mit einer Funktion ausnahmsweise geboten sein, wenn zwingende sachliche Gründe und/oder anderweitige (unter-)gesetzliche Vorgaben dies erfordern.

- Nicht vertretbar ist eine Definition der Geschlechterparität, die nicht auf das jeweils zu besetzende Gremium abzielt, sondern auf die Gesamtheit der Entsendungen. Danach könnte nicht argumentiert werden, dass im Einzelfall auf eine geschlech-

terparitätische Benennung verzichtet werden kann, wenn in der Gesamtheit der Benennungen bezogen auf alle durch die zuständige Stelle vorzunehmenden Entsendungen/Benennungen die Geschlechterparität gewahrt wird.

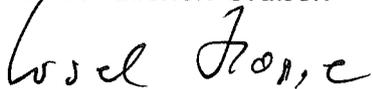
Aus Gründen der Nachvollziehbarkeit der Entsendungsentscheidung wird empfohlen, die Gründe zum Nichterreichen der Parität sorgfältig zu dokumentieren.

Beteiligungsrechte der GB bei Entscheidungen im Geltungsbereich von § 15 Abs. 1 GstG

Gem. §§ 2 Abs. 3 GO, KrO, 22a Abs.1 AO in Verbindung mit der jeweiligen Hauptsatzung hat der Gesetzgeber in den Fällen, die in die Entscheidungskompetenz der Gemeindevertretung fallen, vorgesehen, dass die Gleichstellungsbeauftragte an den Entscheidungen des Willensbildungsorgans in der Weise mitwirkt, dass ihr das Recht eingeräumt wird, an den Sitzungen sowohl der Vertretungskörperschaften als auch an deren Ausschüssen mit Rederecht teilzunehmen. Das gilt auch für Beschlüsse der Vertretungen im Geltungsbereich von § 15 Abs. 1 GstG. Ein Widerspruchsrecht gem. §§ 2 Abs. 5 GO, 2 Abs. 4 KrO und 22a AO ist ihr nur in den Fällen eingeräumt, sofern die Maßnahme der Entscheidung des verwaltungsleitenden Organs obliegt. Dies ist bei Entsendungsbeschlüssen der Vertretungen nicht der Fall; die Entscheidung wird durch die Vertretungskörperschaft getroffen.

Die unteren Kommunalaufsichten werden gebeten, in ihrem Aufsichtsbereich zu informieren.

Mit freundlichen Grüßen



Ursel Hoppe

Leiterin der Abteilung

Allgemeine Angelegenheiten und Gleichstellung



Städteverband Schleswig-Holstein · Reventlouallee 6 · 24105 Kiel

Verbändeinformation

Benennung und Entsendung von Vertreterinnen und Vertreter in Gremien durch kommunale Gebietskörperschaften

Mit Erlass vom 03. Mai 2018 (II 1-083- § 15 GStG) hat das Ministerium für Justiz, Europa Verbraucherschutz und Gleichstellung über die Auslegung des § 15 Gleichstellungsgesetz (GStG) mit Blick auf die in den Konstituierenden Sitzungen der Vertretungskörperschaften nach der Kommunalwahl am 06. Mai. informiert (**Anlage 1**). Damit soll Hilfestellung für die sich aus dem Urteil des Oberverwaltungsgerichts vom 06.12.2017 - 3 LB 11/17 - aufgeworfenen Auslegungsfragen gegeben werden (**Anlage 2**). Der Erlass erfolgt im Einvernehmen mit dem Innenministerium als oberste Kommunalaufsichtsbehörde. Die Kommunalen Landesverbände waren an der Erlassentwicklung beteiligt. Es ist eingefordert worden, dass der Erlass als ein Erlass der Kommunalaufsicht als Rechtsaufsicht für die kommunalen Gebietskörperschaften herausgegeben wird. Gleichzeitig wurde wegen der zugrundeliegenden Rechtsfragen darauf hingewirkt, Auslegungsfragen nicht nur in Gestalt von Handlungsempfehlungen zu veröffentlichen, sondern zur Vermittlung von Rechtssicherheit das Format eines Erlasses zu wählen, der sich auf die wesentlichen Rechtsfragen beschränkt.

Inhaltlich beantwortet der Erlass eine Reihe von praktischen Fragestellungen und greift die Ausführungen des Oberverwaltungsgerichtes auf, wobei darauf hinzuweisen bleibt, dass zum einen das Oberverwaltungsgericht zwar wegen der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache die Berufung zugelassen hatte, in den Ausführungen zur materiellen Rechtslage substanziell kaum über die die Erwägungen des erstinstanzlichen Urteils des Verwaltungsgerichts hinausgegangen ist. Zum anderen bleibt es eine Einzelfallentscheidung, da sich die Feststellungen auf die Entsendungsentscheidung in Aufsichtsräte und nicht auf alle weiteren Fallkonstellationen der kommunalen Praxis beziehen. Deshalb greift der Erlass beispielhaft weitere Fallkonstellationen auf (S. 6 ff.) und versucht eine praktische Hilfestellungen zu formulieren, ohne dass diese allerdings abschließend sein können.

Aus Sicht der kommunalen Landesverbände wird empfohlen, den Erlass den sich bildenden Fraktionen für die konstituierenden Sitzungen zur Verfügung zu stellen. Für Rückfragen stehen die Ansprechpartner in den kommunalen Landesverbänden zur Verfügung.

Gericht:	Oberverwaltungsgericht für das Land Schleswig-Holstein 3. Senat	Quelle:	
Entscheidungsdatum:	06.12.2017	Normen:	Art 28 Abs 2 S 1 GG, Art 3 Abs 1 GG, § 102 GemO SH 2003, § 104 GemO SH 2003, § 28 S 1 Nr 20 GemO SH 2003, § 39 GemO SH 2003, § 40 GemO SH 2003, § 1 GleichstG SH, § 15 Abs 1 GleichstG SH, § 15 Abs 2 GleichstG SH, § 2 Abs 1 S 1 GleichstG SH, § 2 Abs 2 GleichstG SH, Art 9 Verf SH 2014, Art 54 Abs 1 Verf SH 2014
Aktenzeichen:	3 LB 11/17		
Dokumenttyp:	Urteil		

Beachtung der Gleichstellung bei der Entscheidung einer Gemeindevertretung über die Entsendung von Aufsichtsratsmitgliedern einer GmbH

Leitsatz

Frauen und Männer sollen bei Benennungen und Entsendungen von Vertreterinnen und Vertretern einer Gemeinde in den Aufsichtsrat einer GmbH hälftig berücksichtigt werden.

Tenor

Die Berufung des Klägers gegen das Urteil des Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgerichts - 6. Kammer - vom 21. Dezember 2016 wird zurückgewiesen.

Der Kläger trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Das Urteil ist hinsichtlich der Kostenentscheidung vorläufig vollstreckbar. Dem Kläger wird nachgelassen, die Vollstreckung durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des zu vollstreckenden Betrages abzuwenden, wenn nicht der Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in Höhe von 110 % des jeweils zu vollstreckenden Betrages leistet.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

- 1 Die Beteiligten streiten um die Anwendbarkeit des Gleichstellungsgesetzes bei der Entscheidung über die Entsendung von Mitgliedern in den Aufsichtsrat der ... GmbH (... GmbH).
- 2 Die Stadt Husum ist Mehrheitsgesellschafterin dieser GmbH, die laut ihres Gesellschaftsvertrages einen Aufsichtsrat aus neun Mitgliedern hat. Er setzt sich zusammen aus fünf von der Stadt Husum und vier von der ... mbH zu entsendenden Mitgliedern. Die Amtszeit der Aufsichtsratsmitglieder ist auf vier Jahre begrenzt. In der Sitzung vom 25. Juni 2015 beschloss der Kläger, der als Gemeindevertretung der Stadt Husum für die Bestellung der fünf Aufsichtsratsmitglieder zuständig ist, vier Männer und eine Frau als Mitglied bzw. als Ersatzmitglied in den Aufsichtsrat zu entsenden.
- 3 Diesem Beschluss lagen folgende Entsendungsvorschläge der vertretenen Fraktionen zugrunde:

- 4 1. CDU-Fraktion - zwei Männer
- 5 2. SPD-Fraktion - eine Frau und ein Mann
- 6 3. WGH-Fraktion - ein Mann
- 7 4. Fraktion Bündnis 90/Die Grünen - zwei Frauen.
- 8 Über diese Vorschläge wurde in der Reihenfolge ihres Einganges abgestimmt. Nachdem den Vorschlägen 1) bis 3) entweder mit mehr Ja- als Nein-Stimmen bzw. einstimmig zugestimmt worden war, kam der unter Nummer 4) angeführte Vorschlag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen nicht mehr zur Abstimmung. Im Protokoll über die Sitzung des Klägers vom 25. Juni 2015 zu TOP 9 hieß es zur Begründung, es seien fünf Personen in den Aufsichtsrat der ... GmbH entsendet worden.
- 9 Am 30. Juni 2015 legte der Beklagte gegen den Beschluss des Klägers vom 25. Juni 2015 Widerspruch ein. Er führte zur Begründung aus, durch diese Beschlussfassung werde die Vorschrift des § 15 Abs. 1 Gleichstellungsgesetz (GstG) verletzt, weil sowohl in Bezug auf die Mitglieder als auch auf die Stellvertretungen eine geschlechterparitätische Besetzung hätte erfolgen müssen. Mithin seien jeweils drei Frauen und zwei Männer als Mitglieder bzw. als Ersatzmitglieder zu benennen, da in der vorigen Amtszeit weibliche Mitglieder im Aufsichtsrat unterrepräsentiert gewesen seien. Entsprechende Personalvorschläge der Fraktionen seien bei der Beschlussfassung nicht berücksichtigt worden.
- 10 Der Beklagte forderte den Kläger auf, seinen Beschluss aufzuheben, um in seiner nächsten Sitzung eine rechtskonforme Beschlussfassung herbeizuführen. Zu diesem Zweck legte der Beklagte für die Sitzung des Klägers am 24. September 2015 einen Beschlussvorschlag zur Aufhebung des Beschlusses vom 25. Juni 2015 vor.
- 11 Der Kläger beschloss in der Sitzung vom 24. September 2015, den Vorschlag des Beklagten abzulehnen. Dies beanstandete der Beklagte am 28. September 2015 mit der Begründung, der Beschluss vom 25. Juni 2015 sei aufzuheben, da er gegen § 15 Abs. 1 GstG verstoße.
- 12 Der Kläger hat am 11. Juli 2016 Klage vor dem Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgericht erhoben, mit der er sich gegen die Beanstandung des Beklagten gewendet hat. Der Kläger hat im Wesentlichen geltend gemacht, die Beanstandung sei rechtswidrig, da § 15 Abs.1 GstG für den Fall der Entsendung von Mitgliedern in den Aufsichtsrat nicht anwendbar sei. Das Gleichstellungsgesetz gelte nicht für juristische Personen des Privatrechts, wie hier die ... GmbH, um deren Aufsichtsratsbesetzung es gehe. Darüber hinaus erfasse das Gleichstellungsgesetz auch ehrenamtlich tätige Personen im Aufsichtsrat nicht. Selbst wenn § 15 Abs. 1 GstG einschlägig sein sollte, so gelte vorliegend eine Ausnahme, weil die Vorgabe der geschlechterparitätischen Besetzung des Aufsichtsrates einen unzulässigen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung darstelle. Diese Vorgabe verletze die in sein Ermessen gestellte Entscheidung über die Auswahl der entsprechenden Mitglieder. Die Besetzung des Aufsichtsrates sei vielmehr entsprechend dem Verfahren nach d'Hondt unter Berücksichtigung der Fraktionsstärke vorzunehmen, so dass die Personalvorschläge der kleineren Fraktionen unberücksichtigt bleiben müssten, wenn die verfügbaren Aufsichtsratsplätze bereits durch die Personalvorschläge der großen Fraktionen besetzt seien. Dabei sei es den Fraktionen überlassen, ggf. qualifizierte Frauen in ihren Personalvorschlag aufzunehmen. Darüber hinaus stehe dem § 15 Abs. 1 GstG höherrangiges Bundesrecht entgegen. Zunächst schreibe das Gesellschaftsrecht Mindestfrauenanteile für die Aufsichtsräte nur bei solchen Gesellschaften vor, die der Mitbestimmung unterlägen oder börsennotiert seien. Nach dem Bundesgleichstellungsgesetz seien Unternehmen, an denen die öffentliche Hand mit mehr als 50 % beteiligt sei, wie hier, vom Anwendungsbereich des Gleichstellungsrechts ausgenommen. Schließlich fehle dem Landesgesetzgeber für das Gleichstellungsge-

setz Schleswig-Holstein die Gesetzgebungskompetenz, da der Bund von seiner konkurrierenden Gesetzgebungszuständigkeit für das Recht der Wirtschaft Gebrauch gemacht habe.

13 Der Kläger hat beantragt,

14 festzustellen, dass die Beanstandung des Beklagten vom 28. September 2015 des von ihm in der Sitzung am 24. September 2015 unter TOP 7 gefassten Beschlusses rechtswidrig ist.

15 Der Beklagte hat beantragt,

16 die Klage abzuweisen.

17 Er hat geltend gemacht, das Gleichstellungsgesetz sei auf die streitbefangene Entsendung von Aufsichtsratsmitgliedern anwendbar, weil das Gesetz gemäß § 2 Abs. 1 Satz 1 GStG für Gemeinden gelte und auf deren Gremienbesetzung anwendbar sei. Danach sei die geschlechterparitätische Besetzung des Aufsichtsrates zwingend, weil spezifische Anforderungen des Gesellschaftsrechts dem nicht entgegenstünden. Schließlich sei auch das Demokratieprinzip nicht verletzt, weil der sogenannte Spiegelbildlichkeitsgrundsatz für die Besetzung des Aufsichtsrats nicht gelte. Vielmehr seien die Aufsichtsratsmitglieder an die Weisungen der Gemeinde gebunden, handelten damit exekutiv und müssten in ihrer Zusammensetzung nicht die politischen Kräfteverhältnisse der Gemeindevertretung wiedergeben. Da hinreichend qualifizierte Frauen für die Aufsichtsratsbesetzung vorgeschlagen worden seien, sei ein Ausnahmetatbestand von der Sollvorschrift des § 15 Abs. 1 GStG nicht gegeben.

18 Mit Urteil vom 21. Dezember 2016, auf dessen Inhalt wegen der weiteren Einzelheiten des Sachverhalts sowie der Entscheidungsgründe verwiesen wird, hat das Verwaltungsgericht die Klage abgewiesen.

19 Mit der vom Senat durch Beschluss vom 11. Juli 2017 wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassenen Berufung verfolgt der Kläger sein Begehren weiter und trägt zur Begründung ergänzend im Wesentlichen vor:

20 Sein Benennungs- und Entsendungsbeschluss vom 25. Juni 2015 verstoße nicht gegen geltendes Recht; er habe das Gleichstellungsgesetz zu Recht nicht angewendet. Denn bei der Auslegung von § 15 GStG seien der in § 1 GStG definierte Gesetzeszweck sowie der in § 2 GStG definierte Geltungsbereich zu berücksichtigen. Zweck des Gleichstellungsgesetzes sei, die Gleichstellung der Frauen im öffentlichen Dienst zu fördern. Damit ziele das Gesetz auf die formal dem öffentlichen Dienst zugehörigen Beschäftigten ab, zu denen weder die Mitglieder der Gemeindevertretungen, noch Mitglieder von Aufsichtsräten externer Gesellschaften gehörten. Dem entspreche auch der Wortlaut des § 2 GStG, welcher in Absatz 1 den Geltungsbereich unter anderem auf Gemeinden erstreckt und in Absatz 2 Bezug nimmt auf Beschäftigte im Sinne des Gleichstellungsgesetzes und diese definiert. Dazu zählten weder die Mitglieder der Gemeindevertretungen, noch die Mitglieder von Aufsichtsräten externer Gesellschaften. Insoweit sei der Wortlaut eindeutig. Schließlich laute die Überschrift des Gleichstellungsgesetzes „Gesetz zur Gleichstellung der Frauen im öffentlichen Dienst“. Der Begriff „Aufsichtsräte“ in § 15 Abs. 1 GStG erstrecke sich demnach ausschließlich auf solche des öffentlichen Dienstes. Dies entspreche auch der Vorstellung des Gesetzgebers, was ein Umkehrschluss aus § 15 Abs. 2 GStG zeige. Danach gelte für Organisationen, die nicht Träger der öffentlichen Verwaltung sind, oder sonstige gesellschaftliche Gruppierungen hinsichtlich der Benennung und Entsendung von Vertreterinnen und Vertretern für öffentlich-rechtliche Beschluss- und Beratungsgremien § 15 Abs. 1 GStG entsprechend. Damit habe der Gesetzgeber in § 15 Abs. 2 GStG ausdrücklich und klarstellend definiert, dass selbst für Organisationen, die nicht Träger der öffentlichen Verwaltung sind, die vom Gleichstellungsgesetz erfasste Zweckbestimmung nur für Benennungen und Entsendungen in öffentlich-rechtliche Beschluss- oder Beratungsgremien gilt. Hätte der Gesetzgeber insoweit auch nicht öffentlich-rechtliche Beschluss- oder Beratungsgremien erfassen wollen, hätte er dies klar zum Ausdruck bringen müssen.

- 21 Gegen die vom Verwaltungsgericht vorgenommene Auslegung des § 15 Abs. 1 GstG bestünden verfassungsrechtliche Bedenken. Das Gebot der Bestimmtheit von Normen sei verletzt. Denn es sei für die Mitglieder der Gemeindevertretung nicht mit der hinreichenden Klarheit aus den Regelungen des Gleichstellungsgesetzes zu entnehmen, ob unter den Begriff „Aufsichtsräte“ auch Aufsichtsräte externer Gesellschaften fielen. Zudem werde gegen das Gleichheitsgebot aus Art. 3 Abs. 2 GG verstoßen, weil zum Beispiel bei der Besetzung von Ausschüssen der Eigenbetriebe eine paritätische Besetzung nicht vorgesehen sei, sondern eine Verhältniswahl stattfinde. Es seien keine Gründe dafür ersichtlich, die Besetzung von Aufsichtsräten externer Gesellschaften anders vorzunehmen als diejenige von Ausschüssen der Eigenbetriebe. Ferner werde der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit nicht beachtet. Schließlich liege ein Eingriff in den Wesensgehalt der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie vor, denn die (vermeintliche) Vorgabe, dass in Aufsichtsräten Frauen und Männer jeweils hälftig berücksichtigt werden sollen, könne im Extremfall dazu führen, dass derartige Aufsichtsratssitze auf Dauer nicht besetzt und Gemeinden ihre Mitwirkungsrechte nicht ausüben könnten.
- 22 Der Kläger beantragt,
- 23 das Urteil des Schleswig-Holsteinischen Verwaltungsgerichts - 6. Kammer - vom 21. Dezember 2016 zu ändern und festzustellen, dass die Beanstandung des Beklagten vom 28. September 2015 des von ihm - dem Kläger - in seiner Sitzung am 24. September 2015 unter Tagesordnungspunkt 7 gefassten Beschlusses rechtswidrig ist.
- 24 Der Beklagte beantragt,
- 25 die Berufung zurückzuweisen.
- 26 Er trägt im Wesentlichen Folgendes vor:
- 27 § 2 Abs. 1 Satz 1 GstG ordne an, dass das Gesetz und mithin § 15 Abs. 1 GstG für die Stadt Husum gelte. § 15 Abs. 1 GstG beanspruche bereits vom Wortlaut ausgehend eine Anwendung auf den Fall der Besetzung des Aufsichtsrats einer zivilrechtlich verfassten Eigengesellschaft. Denn die nicht abschließende Aufzählung von Gremien, bei deren Besetzung Männer und Frauen jeweils hälftig zu berücksichtigen seien, spreche für einen weiten Anwendungsbereich. Es handele sich auch nicht um einen Redaktionsirrtum, sondern um eine bewusste Regelung, was aus der ursprünglichen Gesetzesbegründung der Landesregierung deutlich werde. Die Norm sei auch hinreichend bestimmt.
- 28 Zudem gingen sowohl § 15 Abs. 1 als auch § 15 Abs. 2 GstG über den Bereich des öffentlichen Dienstes im engeren Sinne hinaus. Absatz 1 Satz 1 beziehe sich auf Tätigkeiten bei privaten Einrichtungen und Absatz 2 gelte für die Tätigkeit Privater in öffentlichen Einrichtungen.
- 29 § 2 Abs. 2 GstG stehe der Anwendung des § 15 Abs. 1 GstG auf die Benennung und Entsendung der Vertreterinnen und Vertreter der Stadt Husum für den Aufsichtsrat der ... GmbH nicht entgegen. Gemeindevertreter seien weder Ehrenbeamtinnen oder Ehrenbeamte noch kommunale Wahlbeamtinnen oder Wahlbeamten.
- 30 Die Beschlüsse des Klägers verstießen gegen § 15 Abs. 1 GstG. Denn es liege kein atypischer Fall vor, der ein Abweichen von der gesetzlichen Vorgabe rechtfertige. Anders als Werkausschüsse von Eigenbetrieben, die Ausschüsse der Gemeindevertretung seien und deren Mitglieder von der Gemeindevertretung gewählt würden, hätten Kapitalgesellschaften eine eigene Rechtspersönlichkeit. Da es nicht einmal ein Gebot gebe, dass der Aufsichtsrat überhaupt mit Mitgliedern der Gemeindevertretung besetzt werde, gelte für Aufsichtsräte von Kapitalgesellschaften, an denen eine Gemeinde beteiligt ist, erst recht der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit nicht. Deshalb komme auch eine Anknüpfung an den Geschlechterproporz in der Gemeindevertretung nicht in Betracht.
- 31 § 15 Abs. 1 GstG verstoße nicht gegen die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung. Diese bestehe ausdrücklich nur im Rahmen der Gesetze bzw. nur, soweit die Gesetze nicht ausdrück-

lich etwas anderes bestimmten. Entscheidend sei, dass die Verhältnismäßigkeit der Mittel gewahrt sei. Dies sei hier der Fall.

Entscheidungsgründe

- 32 Die zulässige Berufung ist unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Recht abgewiesen. Die Beanstandung des Beklagten ist rechtmäßig, weil der Beschluss des Klägers vom 24. September 2015 die rechtswidrige Beschlussfassung vom 25. Juni 2015 aufrechterhalten hat.
- 33 I. Die Klage ist als Feststellungsklage gemäß § 43 Abs. 3 Satz 3 GO zulässig. Danach steht der Gemeindevertretung gegen die Beanstandung des Bürgermeisters oder der Bürgermeisterin die Klage vor dem Verwaltungsgericht zu. Das der Klageerhebung vorgeschaltete Verfahren nach § 43 Abs. 1 bis Abs. 3 Satz 1 und 2 GO ist vollständig und ordnungsgemäß durchgeführt worden. Der Beklagte hat dem Beschluss des Klägers vom 25. Juni 2015, eine Frau und vier Männer in den Aufsichtsrat der ... GmbH zu entsenden, innerhalb der Zwei-Wochenfrist des § 43 Abs. 2 Satz 1 GO am 30. Juni 2015 widersprochen (vgl. § 43 Abs. 1 GO) und seinen Widerspruch mit der Aufforderung versehen, den Beschluss wegen Verstoßes gegen § 15 Abs. 1 des Gesetzes zur Gleichstellung der Frauen im öffentlichen Dienst (Gleichstellungsgesetz – GstG) vom 13. Dezember 1994 (GVOBl. S. 562) in der Fassung der Änderung vom 16. März 2015 (GVOBl. S. 96) aufzuheben (vgl. § 43 Abs. 2 Satz 2 GO). Den vom Beklagten zu diesem Zwecke vorgelegten Beschlussvorschlag zur Aufhebung des Beschlusses vom 25. Juni 2015 hat der Kläger mit Beschluss vom 24. September 2015 abgelehnt (vgl. zur Pflicht der erneuten Beschlussfassung: § 43 Abs. 3 Satz 3 GO). Binnen der Zwei-Wochenfrist des § 43 Abs. 3 Satz 1 GO hat der Beklagte am 28. September 2015 den Beschluss wegen Verletzung von § 15 Abs. 1 GstG beanstandet.
- 34 II. Die Klage ist jedoch nicht begründet. Die Beanstandung des Beschlusses vom 24. September 2015, durch den der Beschluss vom 25. Juni 2015 zur Entsendung von Mitgliedern und Ersatzmitgliedern in den Aufsichtsrat der ... GmbH aufrechterhalten wird, ist rechtmäßig und verletzt den Beklagten nicht in seinen Rechten. Denn beide Beschlüsse des Beklagten, vier Männer und nur eine Frau als Mitglied bzw. als Ersatzmitglied in den Aufsichtsrat der ... GmbH zu entsenden, sind rechtswidrig, weil sie den Anforderungen an die geschlechterparitätische Gremienbesetzung gemäß § 15 Abs. 1 Satz 1 GstG nicht genügen.
- 35 Nach § 15 Abs. 1 Satz 1 GstG sollen Frauen und Männer bei Benennungen und Entsendungen von Vertreterinnen und Vertretern für Kommissionen, Beiräte, Ausschüsse, Vorstände, Verwaltungs- und Aufsichtsräte sowie für vergleichbare Gremien, deren Zusammensetzung nicht durch besondere gesetzliche Vorschriften geregelt ist, jeweils hälftig berücksichtigt werden.
- 36 1. Die Norm ist anwendbar auf die Benennung und Entsendung von Vertreterinnen und Vertretern der Gemeinde in den Aufsichtsrat der ... GmbH. Dies ergibt sich bereits aus dem Wortlaut der Norm (a), aber auch aus der Gesetzeshistorie (b) sowie aus der Systematik des Gesetzes (c) und dessen Sinn und Zweck (d).
- 37 a) § 15 Abs. 1 Satz 1 GstG hat schon vom Wortlaut her einen weiten Anwendungsbereich, wie bereits die lange und ausdrücklich nicht abschließende Aufzählung zeigt („... sowie für vergleichbare Gremien“). Zudem folgt die Anwendbarkeit der Norm auf den Fall der Besetzung des Aufsichtsrats einer zivilrechtlich verfassten Eigengesellschaft (hier GmbH) aus der ausdrücklichen Nennung von „Vorständen... und Aufsichtsräten“. Denn Vorstände und Aufsichtsräte sind typischerweise keine Organe, die im öffentlichen Dienst vorkommen, sondern solche des Gesellschaftsrechts (vgl. z.B. § 52 GmbHG, § 76 AktG, § 95 AktG).
- 38 b) Dieses Verständnis der Norm steht im Einklang mit dem Willen des Gesetzgebers.

- 39 In der Begründung des Gesetzentwurfs der Landesregierung zum damaligen § 13 Abs. 1 GstG, der weitgehend mit dem heutigen § 15 Abs. 1 GstG übereinstimmt, heißt es (vgl. LT-Drs. 13/1898, S. 29, 30):
- 40 „Der Verwaltung stehen eine Vielzahl von Benennungs- und Entsendungsrechten für die Besetzung verschiedenster Gremien zu. Absatz 1 verpflichtet die Träger der öffentlichen Verwaltung durch eine Art. 6 Satz 2 der schleswig-holsteinischen Landesverfassung konkretisierende Sollvorschrift, bei der Benennung und Entsendung von Beschäftigten in Gremien Männer und Frauen zu gleichen Teilen zu berücksichtigen. Anders als in Art. 6 Satz 2 der Landesverfassung gilt diese Verpflichtung nicht ausschließlich für öffentlich-rechtliche Beschluss- und Beratungsgremien, sondern etwa auch für Aufsichtsräte von Kapitalgesellschaften, für die einem Träger der öffentlichen Verwaltung Besetzungsrechte zustehen.“
- 41 Mit dieser Begründung bezieht sich der Gesetzgeber unter anderem auf die in § 28 Satz 1 Nr. 20, § 102 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3, § 104 GO, § 65 Abs. 1 Nr. 3 LHO normierten Benennungs- und Entsendungsrechte von Gemeinden und Land für die Besetzung verschiedenster Gremien in Gesellschaften privater Rechtsform. Der Träger der öffentlichen Verwaltung (vgl. zum Begriff: § 2 Abs. 1 LVwG) hat sich danach die Besetzungsrechte vorzubehalten, wenn er - wie hier - an einer Gesellschaft des Privatrechts beteiligt ist. Es gibt keine Anhaltspunkte dafür, dass es sich um ein Redaktionsversehen handeln könnte. Vielmehr spricht nicht nur die Gesetzesbegründung, sondern auch der Umstand, dass z.B. in § 102 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 GO (§ 102 GO betrifft Gründung von und Beteiligung an Gesellschaften des privaten Rechts) und in § 65 Abs. 1 Nr. 3 LHO (§ 65 LHO betrifft die Beteiligung an privatrechtlichen Unternehmen) gleichermaßen wie in § 15 Abs. 1 Satz 1 GstG von „Aufsichtsräten“ die Rede ist, dafür, dass jeweils Aufsichtsräte als Organ einer privatrechtlich organisierten Gesellschaft gemeint sind.
- 42 c) Auch aus der systematischen Stellung der Norm im Gefüge des Gleichstellungsgesetzes folgt nichts anderes.
- 43 aa) § 15 Abs. 1 GstG beansprucht Geltung für die entsendende Gemeinde und nicht für das Gremium, in das entsandt wird - hier die ... GmbH -. Dies ergibt sich aus § 2 Abs. 1 Satz 1 GstG. Diese Vorschrift ordnet an, dass das Gleichstellungsgesetz u.a. für Gemeinden gilt. Die Gemeinde - d.h. die Stadt Husum - ist es, die gemäß § 15 Abs. 1 Satz 1 GstG bei Benennungen und Entsendungen von Vertreterinnen und Vertretern für Gremien durch ihre Gemeindevertretung (vgl. § 28 Satz 1 Nr. 20 GO) tätig wird.
- 44 bb) Die vorstehende Auslegung des § 15 Abs. 1 Satz 1 GstG steht auch im Einklang mit § 1 Satz 2 Nr. 3 GstG. Danach fördert das Gesetz die Gleichstellung der Frauen im öffentlichen Dienst insbesondere durch die gerechte Beteiligung von Frauen an allen Lohn-, Vergütungs- und Besoldungsgruppen sowie in Gremien. Wie die Überschrift von § 1 GstG „Gesetzeszweck“ zum Ausdruck bringt, enthält die Norm keine abschließende Festlegung des Anwendungsbereichs des Gleichstellungsgesetzes, sondern trifft nur eine Aussage dazu, was das Gesetz fördern soll. Die ausdrückliche Nennung der Beteiligung von Frauen „in Gremien“ deutet darauf hin, dass nach dem Verständnis des Gleichstellungsgesetzes „öffentlicher Dienst“ auch die Tätigkeit für einen öffentlichen Rechtsträger in einer privatrechtlichen Gesellschaft sein kann. Dass der Begriff „öffentlicher Dienst“ im Gleichstellungsgesetz eine weitreichende Bedeutung hat, ergibt sich auch aus § 15 Abs. 2 GstG. Danach gilt § 15 Abs. 1 GstG entsprechend, wenn u.a. Organisationen, die nicht Träger der öffentlichen Verwaltung sind, zur Benennung und Entsendung von Mitgliedern für öffentlich-rechtliche Beschluss- oder Beratungsgremien berechtigt sind.
- 45 cc) § 2 Abs. 2 GstG ist auf die vorliegende Konstellation nicht anwendbar und steht deshalb der Anwendbarkeit von § 15 Abs. 1 GstG nicht entgegen.
- 46 § 2 Abs. 2 Satz 1 GstG definiert, wer Beschäftigte im Sinne des Gesetzes sind, nämlich Beamtinnen und Beamte, Richterinnen und Richter, Angestellte, Arbeiterinnen und Arbeiter sowie Aus-

zubildende der Träger der öffentlichen Verwaltung nach Absatz 1. § 2 Abs. 2 Satz 2 GStG besagt, dass das Gesetz nicht für Ehrenbeamtinnen und Ehrenbeamte und kommunale Wahlbeamtinnen und Wahlbeamte gilt. Weder kennt § 15 Abs. 1 GStG die Beschäftigteneigenschaft als Tatbestandsvoraussetzung, noch zählen Gemeindevertreterinnen und -vertreter, über deren Entsendung in den Aufsichtsrat der ... GmbH zu befinden war, zu den in § 2 Abs. 2 Satz 2 GStG aufgezählten Beamtengruppen. Sie sind keine Ehrenbeamtinnen und Ehrenbeamte im Sinne von § 5 Abs. 1 i.V.m. § 3 Abs. 2 BeamtStG; denn sie nehmen keine hoheitsrechtlichen oder solche Aufgaben wahr, die aus Gründen der Sicherung des Staates oder des öffentlichen Lebens nicht ausschließlich Personen übertragen werden dürfen, die in einem privatrechtlichen Arbeitsverhältnis stehen. Aus demselben Grund sind sie auch keine kommunalen Wahlbeamtinnen und Wahlbeamten. Wahlbeamtinnen und Wahlbeamten sind gemäß § 7 Abs. 5 Satz 1 LBG Beamtinnen und Beamte auf Zeit, für deren Berufung in das Beamtenverhältnis es einer Wahl bedarf. Das Beamtenverhältnis auf Zeit dient gemäß § 4 Abs. 2 BeamtStG der befristeten Wahrnehmung von Aufgaben nach § 3 Abs. 2 BeamtStG oder der zunächst befristeten Übertragung eines Amtes mit leitender Funktion.

- 47 d) Sinn und Zweck des § 15 Abs. 1 GStG ist es, der Verwirklichung des Grundrechtes der Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu dienen und die Gleichstellung der Frauen im öffentlichen Dienst zu fördern. Dies soll dazu beitragen, strukturelle Benachteiligungen von Frauen bei der Vergabe von Arbeitsplätzen und bei der beruflichen Entwicklung auszugleichen oder zu mindern.
- 48 2. Der Kläger hat mit seinen Beschlüssen gegen § 15 Abs. 1 Satz 1 GStG verstoßen, indem er die gesetzliche Vorgabe, wonach Frauen und Männer jeweils hälftig berücksichtigt werden sollen, nicht beachtet und vier Männer und eine Frau in den Aufsichtsrat der ... GmbH entsandt hat. Zwar handelt es sich bei § 15 Abs. 1 Satz 1 GStG um eine Soll-Vorschrift. Derartige Normen sind aber im Regelfall für die mit ihrer Durchführung betraute Behörde rechtlich zwingend und verpflichten sie, grundsätzlich so zu verfahren, wie es im Gesetz bestimmt ist. Im Regelfall bedeutet das „Soll“ ein „Muss“. Nur bei Vorliegen von Umständen, die den Fall als atypisch erscheinen lassen, darf die Behörde anders verfahren als im Gesetz vorgesehen (BVerwG, Beschl. v. 27.02.2003 - 1 WB 57.02 -, juris Rn. 28 m.w.N.). Anhaltspunkte dafür, dass ein atypischer Fall vorliegen könnte, sind nicht ersichtlich und werden vom Kläger auch nicht geltend gemacht. Das wäre etwa der Fall, wenn bei Beachtung der Geschlechterparität geeignete Bewerberinnen und Bewerber nicht oder in nicht ausreichender Zahl gefunden werden könnten. Mangelnde Eignung der von der Fraktion Bündnis90/Die Grünen vorgeschlagenen zwei Frauen war aber nicht der Grund für deren Nicht-Berücksichtigung. Vielmehr war der Kläger davon ausgegangen, dass der Vorschlag nicht mehr zu thematisieren war, nachdem die Entsendung allein nach dem Stärkeverhältnis der Fraktionen beschlossen worden war.
- 49 3. Gegen § 15 Abs. 1 GStG bestehen keine verfassungsrechtlichen Bedenken.
- 50 a) Die Norm genügt dem Bestimmtheiterfordernis. Dem entspricht eine Norm immer dann, wenn etwaige Auslegungsprobleme mit herkömmlichen juristischen Methoden bewältigt werden können (vgl. BVerfG, Urte. v. 22.11.2000 - 1 BvR 2307/94 u.a. -, BVerfGE 102, S. 254, 337, juris Rn. 326).
- 51 Die Auslegung von § 15 Abs. 1 GStG kommt zu einem eindeutigen Ergebnis. Insoweit wird auf die vorstehenden Ausführungen unter II. 1. Bezug genommen.
- 52 b) § 15 Abs. 1 GStG steht auch im Einklang mit Art. 3 Abs. 1 GG (vgl. zur Geltung als allgemeiner Rechtsgrundsatz: BVerfG, Beschl. v. 02.05.1967 - 1 BvR 578/63 -, juris Rn. 30). Ein Verstoß gegen den aus Art. 3 Abs. 1 GG folgenden allgemeinen rechtsstaatlichen Grundsatz liegt entgegen der Ansicht des Klägers nicht darin begründet, dass § 15 Abs. 1 GStG zwar für die Entsendung in Aufsichtsräte von Kapitalgesellschaften, an denen eine Gemeinde beteiligt ist, aber nicht für die Mitgliedschaft in „Ausschüssen von Eigenbetrieben“ gilt.

- 53 Grundlegende Unterschiede zwischen einem Werkausschuss nach § 5 Abs. 2 Eigenbetriebsverordnung (EigVO) einerseits und dem Aufsichtsrat von Kapitalgesellschaften, an denen eine Gemeinde beteiligt ist, andererseits rechtfertigen die Ungleichbehandlung im Hinblick auf die Anwendbarkeit des § 15 Abs. 1 GStG.
- 54 Unberührt von dem Recht der Gemeindevertretung, nach § 45 GO einen Werkausschuss zu bilden und ihm bestimmte Entscheidungen zu übertragen, sind Eigenbetriebe der Gemeinden gemäß § 1 Abs. 1 EigVO wirtschaftliche Unternehmen ohne Rechtspersönlichkeit nach § 106 GO. Deren Werkleitung unterliegt der Aufsicht der Bürgermeisterin oder des Bürgermeisters (§ 2 Abs. 4 Satz 1 EigVO) oder, soweit sich die Gemeinde für einen Werkausschuss entschieden hat (§ 5 Abs. 2 EigVO i.V.m. § 45 GO), der Kontrolle durch diesen. Die Mitglieder des Werkausschusses werden - wie auch die Mitglieder anderer Ausschüsse - je nach Verlangen einer Fraktion im Wege der Verhältniswahl oder aber durch Mehrheitswahl gewählt (§ 46 Abs. 1, § 40 Abs. 3 und 4 GO). Ebenso wie Mitgliedern anderer Ausschüsse obliegt es ihnen, an der Kontrollaufgabe der Gemeindevertretungen mitzuwirken (§ 45 Abs. 1 1. Halbsatz GO). Sie haben einen Repräsentationsauftrag, so dass der Grundsatz der Spiegelbildlichkeit fortwirkt. Nach diesem Grundsatz müssen, wenn aus einem Organ heraus, in dem das Wahlvolk unmittelbar repräsentiert wird, andere Organe geschaffen werden, diese weiteren Organe in ihrer Zusammensetzung die Mehrheitsverhältnisse in dem übergeordneten Organ in ihrer politischen Gewichtung widerspiegeln (vgl. BVerfG, Urt. v. 08.12.2004 - 2 BvE 3/02 -, juris Rn. 46).
- 55 Für Aufsichtsräte von Kapitalgesellschaften - wie einer GmbH, an der die Gemeinde hier beteiligt ist - gelten hingegen andere Grundsätze. Anders als die Eigenbetriebe haben Kapitalgesellschaften eine eigene Rechtspersönlichkeit (vgl. z.B. § 13 Abs. 1 GmbHG). Die Aufgaben der Aufsichtsräte bestimmen sich nach dem Gesellschaftsrecht. Einem Aufsichtsrat einer GmbH kommt eine Überwachungs- und Prüfungsfunktion (§ 52 Satz 1 GmbHG i.V.m. § 111 Abs. 1 und Abs. 2 AktG) zu, ohne zugleich - anders als die Gemeindevertretung - oberstes Organ der Gesellschaft bzw. der Gemeinde zu sein. Die Benennung der Vertreterinnen und Vertreter der Gemeinde für einen Aufsichtsrat ist nicht als Wahl gemäß § 40 GO, sondern als Beschluss gemäß § 39 GO ausgestaltet, weshalb das politische Kräfteverhältnis der Gemeindevertretung nicht abzubilden ist. Die Mitglieder des Aufsichtsrats haben an der Repräsentationsfunktion der Gemeindevertretung nicht teil. Sie sind vielmehr bei Ausübung ihrer Aufsichtsrats Tätigkeit an die mehrheitlich beschlossenen Weisungen der Gemeindevertretung gebunden (§ 104 Abs. 2 i.V.m. § 25 Abs. 1 GO) und handeln - anders als die Gemeindevertreter oder Mitglieder von Ausschüssen (§ 32 Abs. 1 GO) - nicht in freier Ausübung eines Mandats.
- 56 c) § 15 Abs. 1 GStG verstößt auch nicht gegen die Garantie der kommunalen Selbstverwaltung gemäß Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG, Art. 54 Abs. 1 SHVerf.
- 57 Abgesehen davon, dass die Selbstverwaltungsgarantie des Art. 28 Abs. 2 Satz 1 GG ausdrücklich nur im Rahmen der Gesetze besteht und die landesverfassungsrechtliche Garantie des Art. 54 Abs. 1 SHVerf die Selbstverwaltung der Gemeinden ausdrücklich nur schützt, soweit die Gesetze nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmen, sind Eingriffe in die kommunale Selbstverwaltung durch ein Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes zulässig, soweit die gesetzliche Regelung durch hinreichende sachliche Gründe getragen ist, einem legitimen Zweck dient, den Anforderungen des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes genügt und den Kernbereich der Selbstverwaltungsgarantie unangetastet lässt (vgl. BVerfG, Urt. v. 21.11.2017 - 2 BvR 2177/16 -, juris, Rn. 69 ff. m.w.N.). Zu dem verfassungsrechtlich verbürgten Kernbereich zählen vor allem die gemeindlichen Hoheitsrechte (Gebiets-, Planungs-, Personal-, Organisations- und Finanzhoheit), die der Staat den Gemeinden im Interesse einer funktionsgerechten Aufgabenwahrnehmung in ihrem Grundbestand garantieren muss (BVerfG, Urt. v. 21.11.2017, a.a.O., juris Rn. 88).
- 58 Dies zugrunde legend ist hier festzustellen, dass § 15 Abs. 1 GStG zwar in die Organisations- und Personalhoheit einer Gemeinde eingreift; der damit verfolgte Zweck dient aber der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern und entspricht damit der Staatszielbestimmung des Art. 9 Satz 1 SHVerf, wonach es Aufgabe des Landes, der Gemeinden und Gemeindeverbände sowie der anderen Träger der öffentlichen Verwaltung ist, die rechtliche und tatsächliche

Gleichstellung von Frauen und Männern zu fördern. § 15 Abs. 1 GstG verfolgt somit ein verfassungsrechtlich verbürgtes Ziel und damit zugleich einen legitimen Zweck.

- 59 Die damit einhergehende Einschränkung der Selbstverwaltungsgarantie ist nicht nur geeignet, den legitimen Zweck zu fördern, sondern die in § 15 Abs. 1 GstG getroffene Regelung ist für das Erreichen des damit verfolgten Zieles erforderlich und auch angemessen. Mit einer gesetzlichen Regelung, die eine Repräsentation von Frauen entsprechend dem Geschlechterproporz in der Gemeindevertretung vorsähe, wäre das Ziel der Gleichstellung von Frauen und Männern (hier in Gestalt der geschlechterparitätischen Entsendung von Mitgliedern in den Aufsichtsrat) nicht ebenso wirksam gefördert. Der Eingriff in die Organisationshoheit der Gemeinde hat ein nur geringes Gewicht, weil § 15 Abs. 1 GstG keine absolute Einschränkung der Handlungsmöglichkeiten der Gemeinde begründet. Denn bei § 15 Abs. 1 GstG handelt es sich um eine Soll-Vorschrift, so dass in atypischen Fällen Ausnahmen zulässig sind.
- 60 4. § 15 Abs. 1 GstG verstößt auch nicht gegen höherrangiges Bundesrecht. Die bundesrechtlichen Normen haben einen anderen Anwendungsbereich als das Gleichstellungsgesetz, so dass Art. 31 GG (Bundesrecht bricht Landesrecht) nicht zum Tragen kommt.
- 61 a) § 15 Abs. 1 GstG gehört dem Kommunalrecht (Landesrecht) und nicht dem Gesellschaftsrecht (Bundesrecht) an. Das Verwaltungsgericht hat in seinem Urteil zu Recht hervorgehoben, dass der Kläger bei der ihm obliegenden Entsendungsentscheidung nicht Normadressat des GmbH-Gesetzes ist und § 52 Abs. 1 GmbHG interne Sonderregelungen für bestimmte Gesellschafter nicht ausschließt.
- 62 Der Landesgesetzgeber war auch nicht durch Art. 74 Abs. 1 Nr. 11 GG gehindert, landesrechtliche Regelungen zur geschlechterparitätischen Gremienbesetzung zu erlassen. Das Verwaltungsgericht hat in seiner Entscheidung ebenfalls zutreffend ausgeführt, dass die konkurrierende Gesetzgebungszuständigkeit des Bundes für das Recht der Wirtschaft durch die in § 15 Abs. 1 GstG vorgesehene Gleichstellungsregelung nicht betroffen wird, weil diese Norm nur die internen Verhältnisse der Gesellschafterin Stadt Husum regelt.
- 63 b) Schließlich steht auch weder das Bundesgremienbesetzungsgesetz (BGremBG) noch das Bundesgleichstellungsgesetz (BGleiG) der landesrechtlichen Regelung zur geschlechterparitätischen Gremienbesetzung entgegen. Denn beide Gesetze gelten nur, soweit der Bund Mitglieder für Gremien bestimmen kann (§ 1 BGremBG), bzw. für Dienststellen des Bundes (§ 2 i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 5 BGleiG) und Unternehmen mit Bezug zur Bundesverwaltung (§ 2 i.V.m. § 3 Abs. 1 Nr. 9 BGleiG).
- 64 Die Revision ist nicht zuzulassen, da Zulassungsgründe im Sinne des § 132 Abs. 2 VwGO nicht vorliegen.
- 65 Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO.
- 66 Die vorläufige Vollstreckbarkeit der Kostenentscheidung folgt aus § 167 Abs. 2 VwGO i.V.m. § 708 Nr. 11, § 711 ZPO.