

Telefon: 233 - 92464
Telefax: 233 - 24005

**Gleichstellungsstelle
für Frauen**

Telefon: 233 – 26546
Telefax: 233 - 28606

Direktorium
Rechtsabteilung

Gleichberechtigung bei der Besetzung von Gremien

Antrag Nr. 08-14 / A 04404 der SPD-Stadtratsfraktion vom 02.07.2013

Sitzungsvorlage Nr. 14-20 / V 06202

Anlage: Verzeichnis der Stadtratsgremien
Hamburgisches Gremienbesetzungsgesetz - HmbGremBG
Antrag der SPD-Stadtratsfraktion Nr. 4404

Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 06.07.2016 (VB)
Öffentliche Sitzung

I. Vortrag des Referenten

Dem Stadtrat soll dargestellt werden, inwieweit das hamburgische Gremienbesetzungsgesetz (HmbGremBG) auf die kommunale Ebene der Landeshauptstadt München übertragbar ist. Dabei soll auf die rechtlichen Rahmenbedingungen sowie die Möglichkeiten der praktischen Umsetzung eingegangen werden. Damit einhergehend soll geprüft werden, welche Einschränkungen sich durch das Bayerische Gleichstellungsgesetz (BayGlG) ergeben. Ziel ist die gleichberechtigte Vertretung von Frauen und Männern in öffentlich-rechtlichen Beschluss- und Beratungsorganen sowie Aufsichtsräten und Vorständen öffentlicher Unternehmen.

Die paritätische Beteiligung von Frauen und Männern an Gremien ist eine Voraussetzung für gleichberechtigte Teilhabe an Entscheidungen und trägt damit wesentlich dazu bei, den Gleichstellungsauftrag des Grundgesetzes umzusetzen. Nur durch eine ausgewogene Vertretung beider Geschlechter können auch weibliche und männliche Sichtweisen in Entscheidungen mit einfließen. Frauen und Männer sollen in gleichem Umfang Positionen in Gremien wie Ausschüssen, Beiräten, Arbeitsgruppen, Vorständen, Aufsichtsräten und Verwaltungsvorständen innehaben. Ursächlich für die Unterrepräsentanz von Frauen in den genannten Gremien ist üblicherweise die Funktions- und Fachgebundenheit vieler Sitze, die in der Regel mit leitenden Positionen verknüpft ist, bei denen der Männeranteil dominiert. Diesem Gedanken soll das 2013 in Kraft getretene Hamburger Gremienbesetzungsgesetz Rechnung tragen.

1. Das Hamburgische Gremienbesetzungsgesetz (HmbGremBG)

Wesentlicher Inhalt dieses Gesetzes ist die gleichberechtigte Vertretung von Frauen und Männern in allen Gremien, für die Stellen der Freien und Hansestadt Hamburg Gremienmitglieder benennen (§ 1 Satz 1, § 2 HmbGremBG). Eine Benennung in diesem Sinn liegt nicht vor, wenn Gremienmitglieder Kraft Amtes in diese Position kommen. Zu den betroffenen Gremien zählen alle kollegialen Beiräte, Kommissionen, Aufsichts-, Beschluss- und Beratungsorgane öffentlich-rechtlicher und privatrechtlicher Einrichtungen (§ 1 Satz 3 HmbGremBG). Stellen im Sinn dieses Gesetzes sind alle Behörden, Ämter und Dienststellen der Freien und Hansestadt Hamburg einschließlich der Verwaltung der Bürgerschaft, die Personen für Gremien benennen (§ 1 Satz 4 HmbGremBG). Hervorzuheben ist, dass die Bürgerschaft selbst nicht zu den Stellen im Sinn des Gesetzes zählt und damit die von dort zu

besetzenden Gremien nicht in den Anwendungsbereich des HmbGremBG fallen (Gesetzesbegründung Drucksache 20/8444, S. 7).

Für die vom Gesetz betroffenen Gremien wird je nach Größe des Gremiums eine feste Quote vorgegeben, die mit Frauen zu besetzen ist.

2. Das Bayerische Gleichstellungsgesetz (BayGIG)

Das BayGIG gilt, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist, für die Behörden, Gerichte und sonstigen öffentlichen Stellen des Freistaates Bayern, die Gemeinden, Gemeindeverbände und die sonstigen der Aufsicht des Freistaates Bayern unterstehenden juristischen Personen des öffentlichen Rechts. Zudem ist darauf hinzuwirken, dass Vereinigungen, Einrichtungen und Unternehmen, deren Anteile sich unmittelbar oder mittelbar ganz oder überwiegend in öffentlicher Hand befinden, die Ziele dieses Gesetzes berücksichtigen (Art. 1 BayGIG).

Ein Ziel des BayGIG ist es, auf die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in Gremien hinzuwirken (Art. 2 Abs. 2 BayGIG). Gremien insoweit sind Vorstände, Beiräte, Kommissionen, Ausschüsse, Verwaltungs- und Aufsichtsräte sowie vergleichbare Organe. Dies gilt nicht für die Mitglieder der Staatsregierung, für den Landtag, für die Gerichtsbarkeit und für die Mitgliedschaft in Gremien, soweit hierfür durch Rechtsnormen oder Vereinssatzungen ein Wahlverfahren vorgeschrieben ist (Art. 3 Abs. 3 BayGIG).

Weiterhin regelt Art. 21 BayGIG, dass alle an Besetzungsverfahren von Gremien Beteiligten, auch wenn es sich dabei um gesellschaftliche Institutionen, Organisationen, Verbände und Gruppen handelt, die nicht Träger öffentlicher Verwaltung sind, nach Maßgabe dieses Gesetzes auf eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in Gremien hinzuwirken haben.

3. Vergleich beider Gesetze

Beide Gesetze (HmbGremBG, BayGIG) binden Stellen der öffentlichen Verwaltung und nehmen die politischen Willensbildungsorgane wie Landtag bzw. Bürgerschaft vom Anwendungsbereich des Gesetzes aus. Die im Einzelnen betroffenen Gremien sind weitgehend übereinstimmend aufgezählt. Das HmbGremBG legt jedoch eine feste Frauenquote in Abhängigkeit von der Größe des Gremiums fest, wohingegen das Bayerische Gleichstellungsgesetz auf „gleichberechtigte Teilhabe“ abzielt.

Gleichberechtigte Teilhabe soll dabei nicht die Vorgabe einer festen Quote bedeuten. Dies sei mit Verweis auf die Gesetzesbegründung (Lt-Drs. 13/2784) nicht gewollt (so Reinhardt, PdK Bayern, Erl. 3 zu Art. 2 Abs. 2 BayGIG bei beck-online).

4. Kommunale Handlungsmöglichkeiten

Der Stadtrat kann eine Quote durch Satzung bzw. Beschluss grundsätzlich festlegen. Nur weil das BayGIG selbst keine feste Quote vorschreibt, bedeutet dies jedoch nicht, dass die Vorgabe einer Quote durch eine städtische Regelung bzw. einen Beschluss grundsätzlich unzulässig wäre. Denn wie eine gleichberechtigte Teilhabe zu erreichen ist, wird im BayGIG nicht näher geregelt. Somit steht im Ergebnis das BayGIG einer dem HmbGremBG vergleichbaren städtischen Maßnahme nicht entgegen.

a) Allgemeine Vorgaben

Allgemein ist aus verfassungsrechtlicher Sicht hinsichtlich einer Quotenregelung zu beachten, dass diese zulässig ist, wenn und soweit die Unterrepräsentanz von Frauen tatsächlich besteht und davon auszugehen ist, dass diese Unterrepräsentanz Folge einer geschlechtsspezifischen strukturellen Benachteiligung ist, d. h. fehlender Sachverstand ist zu berücksichtigen. Die Quotenregelung ist so auszugestalten, dass die konkurrierenden

Rechtspositionen in Art. 3 Abs. 2 Satz 1, Abs. 3 Satz 1 und Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG in einen verhältnismäßigen Ausgleich gebracht werden, insbesondere keine Diskriminierung von Männern erfolgt (vgl. zum Ganzen Maunz/Düring, GG, Art. 3 Rn. 94 ff).

b) Einzelheiten

Im Folgenden werden die städtischen Gremien aufgeführt, über deren Besetzung der Stadtrat entscheidet und der Stadtrat dementsprechend die rechtliche Möglichkeit hat, Geschlechterparität herzustellen:

(1) Ausschüsse

Die Besetzung der vorberatenden und beschließenden Ausschüsse nach Art. 33 Abs. 1 Satz 2 GO hat dem prozentualen Verhältnis der im Stadtrat vertretenen Parteien und Wählergruppen Rechnung zu tragen. Die Fraktionen haben das Recht, die ehrenamtlichen Stadtratsmitglieder für die jeweiligen Ausschusssitze vorzuschlagen, die dann vom Stadtrat beschlossen werden. Die Bestellung anderer, als von den Parteien oder Wählergruppen vorgeschlagenen Personen, ist nicht zulässig (Art. 33 Abs. 1 Satz 4 GO). Demnach kann der Stadtrat den Fraktionen keine Frauenquote vorgeben.

(2) Aufsichtsräte

Aufsichtsratsmitglieder in städtischen Gesellschaften sind ehrenamtliche, teilweise auch berufsmäßige Stadtratsmitglieder. Für die Entsendung ehrenamtlicher Stadtratsmitglieder in die Aufsichtsräte wird die Regelung des Art. 33 Abs. 1 Satz 2 GO freiwillig angewendet, so dass sich auch hier ein Abbild der prozentualen Verhältnisse im Stadtrat ergibt.

Aufgrund des Gesetzes zur gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst sind Zielquoten und Umsetzungsfristen für den Frauenanteil in Geschäftsführung und Aufsichtsrat bis 30.09.2015 festzulegen (§§ 36, 52 Abs. 2 GmbHG bzw. § 25 Abs. 1 Nr. 2 MitbestG und § 1 Nr. 3 Satz 2 DrittelbG jeweils i.V.m. § 111 Abs. 5 AktG). Die Zielgrößen für den Frauenanteil im Aufsichtsrat und unter den Geschäftsführern legt bei der paritätisch mitbestimmten GmbH der Aufsichtsrat durch Beschluss fest. In der nach Drittelbeteiligungsgesetz mitbestimmten GmbH ist die Gesellschafterversammlung für diese durch Beschluss zu treffende Festlegung zuständig (vgl. zum Ganzen Roth/Altmeppen, GmbHG, 8. Auflage, § 52 Rn. 47a ff). Unter diese Bestimmungen fallen folgende städtische Gesellschaften:

Flughafen München GmbH, Messe München GmbH, Stadtwerke München GmbH, Münchener Tierpark Hellabrunn AG, Städtisches Klinikum München GmbH (Vgl. Beschlussvorlage Nr. 14-20/ V 04773).

Die übrigen städtischen Gesellschaften könnten sich diesen Regelungen freiwillig unterwerfen (§ 52 Abs. 1 GmbHG i.V.m. § 111 Abs. 5 AktG). Alternativ dazu könnte für diese Gesellschaften in den Gesellschaftsverträgen eine Geschlechterquote für den Aufsichtsrat festgelegt werden. Beides führt dazu, dass für die Entsendung der ehrenamtlichen Stadtratsmitglieder in die Aufsichtsräte eine Geschlechterquote zu berücksichtigen wäre.

Im Übrigen hat die Vollversammlung mit Beschluss vom 16.03.2016 (Beschlussvorlage Nr. 14-20/ V 04773) den Oberbürgermeister aufgefordert, zur Erhöhung des Frauenanteils bei städtischen Gesellschaften im Falle der Personalsuche mittels Personalberatung bei leitenden Funktionen explizit auch die Suche nach Kandidatinnen

durchzuführen. Das Bewerbungsverfahren wird dahingehend geändert, dass im Fall von Bewerbungen von Männern und Frauen in der letzten und entscheidenden Bewerbungsrunde beide Geschlechter vertreten sind, wenn die formalen Voraussetzungen hierfür vorliegen. Zudem wurde der Oberbürgermeister gebeten darauf hinzuwirken, dass sowohl bei den direkt betroffenen wie auch bei den nicht direkt betroffenen Gesellschaften verbindliche Regelungen und Maßnahmen zur Steigerung des Frauenanteils auf allen Ebenen etabliert werden.

(3) Sonstige Gremien

Diesen Gremien ist gemein, dass der Stadtrat hinsichtlich Bildung, Zusammensetzung und Aufgaben dieser Gremien weitgehend freie Hand hat.

- Beiräte

Hinsichtlich den von der berechtigten Einwohnergruppe **direkt gewählten Beiräten** (teilweise Ausländerbeirat, Seniorenbeirat) wäre die Vorgabe einer Geschlechterquote bei der Sitzverteilung im Beirat in der jeweiligen Beiratswahlordnung zulässig.

Die Zusammensetzung der **nicht direkt gewählten Beiräte** bzw. Beiratsmitglieder ist nicht homogen. Sie bestehen zumeist aus externen Sachverständigen, ehrenamtlichen Stadtratsmitgliedern und Verwaltungsmitarbeiterinnen bzw. -mitarbeitern. Hinsichtlich letzteren besteht ein Weisungsrecht des Oberbürgermeisters, so dass hierauf vom Stadtrat kein Einfluss genommen werden kann.

Bezüglich der externen Sachverständigen kann der Stadtrat in der jeweiligen Beiratssatzung die Vorgabe machen, dass von den Externen jeweils ein Mann und eine Frau vorgeschlagen wird, so dass die Verwaltung die Möglichkeit hat, auf eine paritätische Gremienzusammensetzung hinzuwirken.

Die Besetzung mit ehrenamtlichen Stadtratsmitgliedern erfolgt zumeist nach dem Hare-Niemeyer-Verfahren (vgl. Anlage Verzeichnis der Stadtratsgremien) durch Stadtratsbeschluss. Hier steht es dem Stadtrat frei, eine Geschlechterquote per Beschluss festzulegen.

-weitere Gremien wie Kommissionen, Jurys, Verbände, Stiftungen (siehe Anlage Verzeichnis der Stadtratsgremien)

Über die Besetzung dieser Gremien entscheidet der Stadtrat durch Beschluss. Insoweit steht es dem Stadtrat frei, eine Geschlechterquote festzulegen.

5. Zusammenfassung

Zusammenfassend ist festzustellen, dass der Stadtrat bei der Entsendung von ehrenamtlichen Stadtratsmitgliedern sowie externen Sachverständigen und Experten in Gremien eine Geschlechterquote vorgeben kann. Ist die Entsendung in ein Gremium an eine Funktion gekoppelt oder handelt es sich um einen Mitarbeiter bzw. Mitarbeiterin der Verwaltung, kann der Stadtrat keine Vorgabe machen.

Anhörung des Bezirksausschusses

In dieser Beratungsangelegenheit ist die Anhörung des Bezirksausschusses nicht vorgesehen (vgl. Anlage 1 der BA-Satzung).

II. Antrag des Referenten

1. Der Stadtrat nimmt die Beschlussvorlage zur Kenntnis.
2. Der Stadtrat beauftragt das Direktorium unter Einbezug der Gleichstellungsstelle für Frauen ggf. im Einvernehmen mit den betroffenen Referaten die praktische Umsetzung einer Geschlechterquote bei der Besetzung der Aufsichtsräte, der Beiräte und der weiteren Gremien gemäß obigem Vortrag vorzubereiten und den Stadtrat erneut zu befassen. Dabei ist auch zu prüfen, ob ein abgestuftes Quotenmodell nach der Größe des Gremiums (Vgl. §3 HmbGremBG) oder eine pauschale Quote zielführend ist. Des Weiteren sind praxisrelevante Umsetzungsvorschläge bei Anwendung der Besetzungsverfahren nach Fraktionszugehörigkeit bei gleichzeitiger Berücksichtigung einer Geschlechterquote zu erarbeiten.
3. Das Direktorium wird beauftragt, eine Übersicht der bisherigen Besetzung der genannten Gremien nach Geschlecht sowie Fraktionszugehörigkeit zu erstellen und dem Stadtrat vorzulegen.
4. Dieser Beschluss unterliegt der Beschlussvollzugskontrolle.

III. Beschluss nach Antrag.

Die endgültige Beschlussfassung über den Beratungsgegenstand obliegt der Vollversammlung des Stadtrates.

Der Stadtrat der Landeshauptstadt München

Der / Die Vorsitzende

Der Referent

Bürgermeister/-in
ea. Stadtrat / ea. Stadträtin

Dieter Reiter
Oberbürgermeister

IV. Abdruck von I. mit III.
über den Stenografischen Sitzungsdienst

an das Direktorium - Dokumentationsstelle
an die Stadtkämmerei
an das Revisionsamt
z. K.

V. **Wv. -Direktorium**

1. Die Übereinstimmung vorstehenden Abdrucks mit der beglaubigten Zweitschrift wird bestätigt.
2. z. K.

Am