

ARBEITSGEMEINSCHAFT DER KOMMUNALEN LANDESVERBÄNDE



Schleswig-Holsteinischer Gemeindetag | Reventlouallee 6 | 24105 Kiel

24105 Kiel, 5.4.2023

Finanzausschuss des Landtages

Ansprechpartner: Bülow

per E-Mail: finanzausschuss@landtag.ltsh.de

Telefon:
0431 570050-50

E-Mail:
arge@shgt.de

Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/1252

Unser Zeichen: 83.00.00
(bei Antwort bitte angeben)

Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Gleichstellung von Frauen und Männern bei der Besetzung von Geschäftsführungs- und Aufsichtsorganen der Landesunternehmen und -beteiligungen sowie von Verwaltungsräten der öffentlich-rechtlichen Sparkassen, Drucksache 20/677

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Möglichkeit zur Stellungnahme zu dem o.g. Gesetzentwurf danken wir. Wir konzentrieren uns auf die in Artikel 2 vorgesehenen Änderungen des Sparkassengesetzes:

1. Die mit dem Gesetzentwurf verbundene Zielsetzung, den Anteil der Frauen in den Verwaltungsräten der Sparkassen zu erhöhen, wird ausdrücklich begrüßt. Dabei stellt sich gleichwohl die Frage, wie dieses Ziel erreicht werden kann. Nach unserer Auffassung ist die verbindliche und zudem auch kurzfristig umzusetzende Vorgabe von festen Quoten sehr kritisch zu sehen. Vielmehr müssen grundlegend die Rahmenbedingungen geschaffen werden, um kommunale Gremienarbeit in kommunalen Vertretungen und Aufsichtsgremien auch für Frauen insgesamt attraktiver zu machen.
2. Neben der Förderung der Gleichstellung steht auch die kommunale Selbstverwaltung nach Art. 28 Abs. 2 des Grundgesetzes unter einem verfassungsrechtlichen Schutz. Die kommunale Selbstverwaltung umfasst die kommunale Organisationshoheit. Durch sie legen die Gemeinden für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben Abläufe und Entscheidungszuständigkeiten fest und bestimmen damit auch über Gewichtung, Qualität und Inhalt ihrer Entscheidungen (vgl. BVerfG, 26.10.1994 - 2 BvR 445/91). Die Begründung des Gesetzentwurfes lässt nicht erkennen, ob überhaupt geprüft wurde, dass eine

verbindliche Vorgabe für die Besetzung des Verwaltungsrats einer Sparkasse überhaupt einen zulässigen Eingriff in die kommunale Organisationshoheit darstellt.

3. Im Vorblatt zum Gesetzentwurf wird in der Bezugnahme auf Art. 1 (Landesorganbesetzungsgesetz) unter Buchstabe B. ausgeführt, dass sich das Land selbst gegen die Schaffung von Regelungen über die Zusammensetzung der Anstaltsorgane und stattdessen für gesetzliche Vorgaben zur Ausübung des Landeseinflusses bei der Besetzung der Anstaltsorgane kombiniert mit einer Hinwirkungspflicht entschieden habe. Zur Begründung wird ausgeführt, dass *„die Schaffung allgemeinverbindlicher Vorgaben über eine geschlechterparitätische Organzusammensetzung in Anstalten (...) eine schwer zu rechtfertigende Differenzierung zwischen Anstalten, die Landesunternehmen sind, und sonstigen Anstalten“* darstellen würde. Eine vergleichbare, schwer zu rechtfertigende Differenzierung wird auch im Sparkassenbereich gesehen: Die angestrebten Regelungen für die geschlechterparitätische Besetzung der Verwaltungsräte gelten nur für die öffentlich-rechtlichen Sparkassen, nicht jedoch für die in Schleswig-Holstein ebenfalls existierenden Sparkassen des Privatrechts.
4. Nach Art. 2 § 9 Abs. 1 sind Frauen und Männer zum Zeitpunkt der Neuzusammensetzung im Anschluss an die Wahl der Vertretung des Trägers zu gleichen Teilen zu berücksichtigen. Erforderlichenfalls sind Frauen und Männer zum Zeitpunkt der Neuzusammensetzung im Anschluss an die Wahl der Vertretung des Trägers in Bezug auf die letzte Person alternierend zu berücksichtigen. Hier halten wir eine Soll-Regelung schon aus rechtssystematischen Gründen für dringend geboten.

§ 15 Gleichstellungsgesetz enthält hinsichtlich der Gremienbesetzung folgende Soll-Regelung. Hier sollte ein Gleichklang angestrebt werden.

„(1) 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, sollen Frauen und Männer jeweils hälftig berücksichtigt werden.“

5. Angestrebt wird durch das Sparkassengesetz eine besondere Legitimation des Verwaltungsrats einer in der Regel öffentlich-rechtlich verfassten Sparkasse, indem direkt demokratisch legitimierte Volksvertreter im Haupt- oder Ehrenamt die Kontrollfunktion wahrnehmen. Hier gilt aber Ähnliches wie für die angedachte Regelung der Beschäftigten, d.h. es kommt einerseits auf die Zusammensetzung der Gremien in den Vertretungen an, die noch nicht paritätisch ist. Andererseits spielt die Abbildung des Parteienspektrums eine Rolle. Der in der Begründung ausgeführte Gedanke, bei der Besetzung des Verwaltungsrates nicht nur auf Angehörige der Selbstverwaltungsgremien eines Trägers zurückzugreifen, sondern gleichermaßen auch andere geeignete Personen aus dem Trägergebiet in den Verwaltungsrat zu entsenden, widerspricht der geforderten kommunalen Bindung und dem Ziel, dass in den Gremien die Trägerinteressen vertreten werden. Eine Person, die zwar fachkundig sein mag, aber über keine kommunalpolitische Erfahrung bzw. Bindung verfügt, kann die Interessen des Trägers nicht erfolgreich in die Arbeit einbringen. Daher können Verwaltungsratsmitglieder von außerhalb allenfalls ergänzend angestrebt sein.

6. Die zwingende Parität bewirkt insbesondere bei Zweckverbandssparkassen, dass bei der Benennung der Mitglieder für die Verwaltungsräte beispielsweise durch die Kreistage der Träger die Gefahr besteht, dass ein Kreistag, der sich nicht an die Vorgabe der Geschlechterparität hält und zeitlich vor dem Kreistag eines weiteren Trägers tagt, den anderen Kreistag faktisch unter Druck setzt, eine möglicherweise noch nicht erreichte Parität zu kompensieren. Hier besteht nach unserer Auffassung eine Regelungslücke. Vergleichbares gilt auch bei der neu aufgenommenen Forderung, dass ein Drittel der Verwaltungsratsmitglieder über „besondere theoretische oder praktische Kenntnisse“ verfügen müssen. Ein Mechanismus für die konkrete Umsetzung fehlt.
7. Ganz entscheidend und von übergeordneter Bedeutung bleibt natürlich die Qualifikation der Verwaltungsräte. Es hat sich in der Vergangenheit bewährt, dass die Sparkassen durch den Sachverstand der demokratisch legitimierten ehren- und hauptamtlichen kommunalen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträger kontrolliert werden, die im Übrigen auch für die Kontrolle vieler wirtschaftlicher Unternehmen der Kommunen die Verantwortung tragen. Auch diese im Haupt- und Ehrenamt erworbenen Kenntnisse und vorhandenen Erfahrungen sollten Berücksichtigung finden. Weitere Einschränkungen dabei drängen das kommunale Ehrenamt tendenziell weiter zurück.

Die bisherigen Regelungen und die Praxis entsprechen den geltenden europäischen und aufsichtsrechtlichen Vorschriften. Es besteht aus unserer Sicht keinerlei Grund, speziell für die Sparkassen in Schleswig-Holstein darüber hinauszugehen. Im Übrigen lassen die vorgesehenen neuen Regelungen in § 9 Abs. SpkG viele Fragen ungelöst (u. a. genaue Abgrenzung hinreichender Qualifikation, Zuständigkeit und Verfahren für Nachweis und Feststellung, Möglichkeiten der Nachqualifizierung) und erschweren durch die Verengung des Kandidatenfeldes die Erreichung des Kernzieles des Gesetzesvorhabens im Bereich der Gleichstellung.

Daher sollte auf die vorgesehenen Änderungen bei der Sachkunde vollständig verzichtet werden.

Die kommunale Trägerschaft öffentlich-rechtlicher Sparkassen ist das „typprägende Merkmal“ des Sparkassenwesens. Wegen der damit einhergehenden demokratischen Legitimation stellen die Sparkassen ein grundlegendes Institut der kommunalen Selbstverwaltungsgarantie dar. Sparkassen sind kommunale Verwaltungsträger, deren Vertretungen der Träger als die unmittelbar demokratisch gewählten Volksvertretungen sich ausreichende Ingerenzbefugnisse vorbehalten müssen, wenn sie rechtlich und/oder organisatorisch verselbständigte Organisationsformen zur Wahrnehmung von Verwaltungsaufgaben verwenden, um dem Demokratieprinzip gerecht zu werden. Auch dies gilt es bei der gesetzlichen Festlegung von Paritätsanforderungen und Sachkudeanforderungen angemessen zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
Jörg Bülow
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied
Schleswig-Holsteinischer
Gemeindetag

gez.
Dr. Sönke Schulz
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied
Schleswig-Holsteinischer
Landkreistag

gez.
Marc Ziertmann
Geschäftsführendes Vorstandsmitglied
Städteverband
Schleswig-Holstein