

Städte - und 8 Gemeinde Rat

Herausgeber Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund

35. Jahrg. Aug. 1981

Sonderdruck

Die Besetzung von Aufsichtsräten kommunaler Unternehmen nach dem Mehrheitswahlsystem

— Zum Grundsatz der Funktionentrennung im Spannungsfeld
von Kommunal- und Gesellschaftsrecht —

Von Rechtsanwalt Dr. Bernhard Stürer, Münster

Die Besetzung von Aufsichtsräten kommunaler Unternehmen nach dem Mehrheitswahlsystem

– Zum Grundsatz der Funktionentrennung im Spannungsfeld von Kommunal- und Gesellschaftsrecht –

Von Rechtsanwalt Dr. Bernhard Stürer, Münster

Die Novelle zur GO NW hat das bei Abstimmungen im Rat anzuwendende Wahlrecht neu geregelt. Dabei ist Streit darüber entstanden, ob der Aufsichtsrat einer Aktiengesellschaft (AG) oder Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH), bei der eine Gemeinde mitbeteiligt oder sogar Alleingesellschafterin ist, nach dem Verhältnis der mathematischen Proportion (Hare-Niemeyer) oder nach dem Mehrheitswahlsystem zu besetzen ist¹.

Der Innenminister des Landes NW hat dazu die Auffassung vertreten², daß die Grundsätze des Verhältniswahlrechts nach dem Wortlaut von §§ 35, 55 GO auf Personen, die von der Hauptversammlung einer AG oder von einer Versammlung der Gesellschafter einer GmbH in den Aufsichtsrat gewählt werden, zwar unmittelbar nicht anzuwenden sind, auch wenn hierbei Vorschläge des Rates aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen beachtet wurden. Da der Wortlaut des Gesetzes jedoch nicht eindeutig sei, müsse der Wille des Gesetzgebers, den Minderheitenschutz im Gemeindeverfassungsrecht zu verbessern, den Ausschlag für die Anwendung des Verhältniswahlrechts in diesen Fällen geben.

I.

Prinzip der Mehrheitsentscheidung als kommunalverfassungsrechtlicher Willensbildungsgrundsatz

Ausgangspunkt für die Beurteilung dieser Rechtsfrage muß die durch den Landesgesetzgeber angeordnete Grundregel sein, nach der die Abstimmungen im Rat – von Ausnahmen abgesehen – nach dem Prinzip der Mehrheitsentscheidung vorgenommen werden³. Dies gilt sowohl für Beschlüsse (§ 35 I GO)⁴ als auch für Wahlen (§ 35 II GO)⁵. Nur bei der Besetzung von Ratsausschüssen (§ 35 III GO)⁶ sowie bei der Besetzung von mehr als zwei gleichartigen Stellen i. S. des § 55 II GO⁷ ist das Prinzip der Mehrheitsentscheidung partiell⁸ durch das Verhältniswahlsystem nach der mathematischen Proportion (System Hare-Niemeyer) durchbrochen.

Das Verhältniswahlrecht gilt aber selbst in diesen Fällen nicht ausnahmslos: Die Besetzung von Ratsausschüssen erfolgt nur dann nach dem Verhältniswahlrecht, wenn sich die Ratsmitglieder nicht auf einen einheitlichen Wahlvorschlag geeinigt haben, der einstimmig angenommen wird (§ 35 III GO). Nach § 35 IV GO gilt das Verhältniswahlrecht nur bei

- mehr als nur zwei gleichartigen Stellen i. S. von § 55 II GO,
- die nicht hauptberuflich wahrgenommen werden und
- die vom Rat zu „besetzen“ sind.

Handelt es sich also etwa um nur eine oder zwei gleichartige Stellen oder nicht um solche nach § 55 II GO, um hauptberuflich wahrzunehmende Stellen oder solche, die vom Rat nicht „zu besetzen“ sind, so findet das Verhältniswahlrecht keine Anwendung, und es bleibt bei dem Prinzip der Mehrheitsentscheidung.

Der Landesgesetzgeber hat sich damit bei der Abstimmung im Rat für das Mehrheitswahlsystem als Grundsatz der kommunalverfassungsrechtlichen Willensbildung entschieden. Das Verhältniswahlsystem greift nur in den vom Gesetz eng umschriebenen Ausnahmefällen ein⁹.

Damit ist der Weg für die rechtliche Prüfung vorgegeben: Liegt keiner der beiden in § 35 III und § 35 IV GO benannten Ausnahmefälle für die Anwendung des Verhältniswahlrechts vor, so erfolgt die Abstimmung nach dem Mehrheitswahlsystem, das als kommunalverfassungsrechtliches Grundprinzip für alle Beschlüsse und Wahlen Geltung hat.

II.

Aufsichtsrat keine Stelle zur Wahrnehmung von gemeindlichen Mitgliedschaftsrechten (§ 55 II GO)

Da § 35 III GO, der die Bestellung von Ratsausschüssen betrifft, nicht einschlägig ist, könnte sich die Abstimmung nach dem Verhältniswahlrecht nur aus § 35

¹ Vgl. § 35 GO und Verwaltungsvorschriften (VV) zu § 35 GO NW v. 4. 10. 1979 (MBl. NW 1979, S. 1938 / S. MBl. NW 2020); Kurt KOTTENBERG/Erich REHN, GO NW (Loseblatt), 5. Erg. April 1980, zu § 35 GO; Hans KÖRNER, GO NW, Kommentar, 3. Aufl., Köln 1980, zu § 35 GO; Friedrich Wilhelm v. LOEBELL, GO NW (Loseblatt), 4. Aufl. (Juni 1980), zu § 35 GO; Johannes RAUBALL/Reinhard RAUBALL, GO NW, Kommentar, 2. Aufl., München 1974, zu § 35 GO.

² Schreiben des Innenministers NW – 3 A 1 – 10.10.10 – 6795/79 – an den Verband kommunaler Unternehmen e. V. v. 20. 11. 1979.

³ § 35 ist durch das Zweite Gesetz zur Änderung der Gemeindeordnung, der Kreisordnung und anderer kommunalverfassungsrechtlicher Vorschriften v. 15. 5. 1979 (GV NW S. 408) redaktionell überarbeitet und neu gefaßt worden.

⁴ § 35 I GO: „Beschlüsse werden mit Stimmenmehrheit gefaßt, soweit das Gesetz nichts anderes vorschreibt. Bei Stimmgleichheit gilt ein Antrag als abgelehnt. Bei der Beschlußfassung wird offen abgestimmt; die Geschäftsordnung kann eine andere Regelung vorsehen.“

⁵ § 35 II GO: „Wahlen werden, wenn das Gesetz nichts anderes bestimmt oder niemand widerspricht, durch offene Abstimmung, sonst durch Abgabe von Stimmzetteln, vollzogen. Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen erhalten hat. Erreicht niemand mehr als die Hälfte der Stimmen, so findet zwischen den Personen, welche die beiden höchsten Stimmzahlen erreicht haben, eine engere Wahl statt. Gewählt ist, wer in dieser engeren Wahl die meisten Stimmen auf sich vereinigt. Bei Stimmgleichheit entscheidet das Los.“

⁶ § 35 III GO: „Haben sich die Ratsmitglieder zur Besetzung der Ausschüsse auf einen einheitlichen Wahlvorschlag geeinigt, ist der einstimmige Beschluß des Rates über die Annahme dieses Wahlvorschlags ausreichend. Kommt ein einheitlicher Wahlvorschlag nicht zustande, so wird nach den Grundsätzen der Verhältniswahl in einem Wahlgang abgestimmt. Dabei sind die Wahlstellen auf die Wahlvorschläge der Fraktionen und Gruppen des Rates entsprechend dem Verhältnis der Stimmzahlen, die auf die einzelnen Ratsvorschläge entfallen, zur Gesamtzahl der abgegebenen gültigen Stimmen zu verteilen. Jedem Wahlvorschlag werden zunächst so viele Sitze zugeteilt, wie sich für ihn ganze Zahlen ergeben. Sind danach noch Sitze zu vergeben, so sind sie in der Reihenfolge der höchsten Zahlenbruchteile zuzuteilen. Bei gleichen Zahlenbruchteilen entscheidet das Los.“

⁷ § 35 IV GO: „Hat der Rat in anderen Fällen mehr als zwei gleichartige Stellen im Sinne des § 55 Abs. 2 zu besetzen, die nicht hauptberuflich wahrgenommen werden, ist Absatz 3 entsprechend anzuwenden.“

⁸ Nur insoweit, als sich die Ratsmitglieder nicht einstimmig auf einen einheitlichen Wahlvorschlag für die Besetzung von Ratsausschüssen geeinigt haben (§ 35 III GO) und mehr als zwei gleichartige Stellen i. S. von § 55 II zu besetzen sind (§ 35 III GO).

⁹ KOTTENBERG/REHN (Fnte. 1), Anm. 1 zu § 35 GO; von LOEBELL (Fnte. 1), Anm. 3 f zu § 35 GO; RAUBALL/RAUBALL (Fnte. 1), Anm. 2 zu § 35 GO.

IV GO ergeben. Greift diese Vorschrift nicht ein, verbleibt es bei dem Prinzip der Mehrheitsentscheidung, das im übrigen allgemeine Geltung hat. Nach § 35 IV GO ist das in § 35 III GO geregelte Verhältniswahlrecht entsprechend anzuwenden, wenn der Rat

- in anderen Fällen
- mehr als zwei gleichartige Stellen i. S. des § 55 II GO
- zu besetzen hat,
- die nicht hauptberuflich wahrgenommen werden.

Nur für diesen tatbestandlich eng umgrenzten Sonderfall findet das Verhältniswahlrecht Anwendung. Bei der von der Gesellschafterversammlung vorzunehmenden Wahl von Aufsichtsratsmitgliedern fehlt es aber sowohl an dem Merkmal einer „Stelle i. S. des § 55 II GO“ als auch an einer „Besetzung“ durch den Rat, so daß es bei dem Prinzip der Mehrheitsentscheidung verbleiben muß.

Unter den Begriff einer „Stelle i. S. des § 55 II GO“¹⁰ fallen nur solche Organe, in denen Mitgliedschaftsrecht der Gemeinde geltend gemacht werden¹¹.

Bei der Aktiengesellschaft (AG) ist dies die Hauptversammlung, bei der Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) die Gesellschafterversammlung. In diesen Organen werden die Mitgliedschaftsrechte der Aktionäre bzw. Gesellschafter wahrgenommen. Dem entspricht, daß die von einer Gemeinde in diese Kontrollorgane entsandten Vertreter dem Weisungs- und Abberufungsrecht des Rates unterliegen und bei der Wahrnehmung der gemeindlichen Mitgliedschaftsrechte in diesen Organen ausschließlich die Interessen der Gemeinde zu vertreten haben¹².

Der Aufsichtsrat nimmt demgegenüber öffentliche bzw. Belange der Gesellschaft, nicht der Gesellschafter wahr¹³. Auch aus der besonderen Erwähnung des Aufsichtsrates in § 55 III GO ergibt sich, daß dieses Organ einer AG oder einer GmbH nicht zu den Stellen nach § 55 II GO gehört, in denen die Gemeinde Mitgliedschaftsrechte in Drittorganisationen ausübt¹⁴.

III.

Stellen nach § 55 III GO sind nach dem Prinzip der Mehrheitsentscheidung zu besetzen

Zwar gilt nach § 55 III GO die Vorschrift des § 55 II GO entsprechend, wenn der Gemeinde das Recht eingeräumt ist, Mitglieder des Vorstandes, Aufsichtsrates oder eines gleichartigen Organs zu bestellen. An einer entsprechenden Bezugnahme auf § 55 III GO in § 35 IV GO fehlt es aber, so daß nicht durch eine doppelte Verweisung (§ 35 IV GO auf § 35 III GO und auf § 55 III GO) das Verhältniswahlrecht auf die Besetzung von Aufsichtsratsmandaten privatrechtlicher Drittorganisationen anzuwenden wäre. Der Gesetzgeber hat in § 35 IV GO nur auf Stellen i. S. von § 55 II GO, nicht jedoch auf solche nach § 55 III GO Bezug genommen, so daß für die Besetzung von Stellen nach § 55 III GO, zu denen die Aufsichtsräte einer AG oder GmbH gehören, das Prinzip der Mehrheitsentscheidung zu beachten ist. Daß § 55 III GO seinerseits auf § 55 II GO verweist, ist hierbei unerheblich¹⁵.

Der Grund für die unterschiedliche Behandlung der Stellen nach § 55 II GO (Hauptversammlung und Gesellschafterversammlung), die nach dem Verhältniswahlrecht zu besetzen sind, und den Stellen nach § 55 III GO (Aufsichtsrat einer AG oder GmbH), für

die das Prinzip der Mehrheitsentscheidung gilt, liegt in den unterschiedlichen Funktionen, die in Hauptversammlung bzw. Gesellschafterversammlung einerseits und Aufsichtsrat andererseits wahrgenommen werden. In der Hauptversammlung bzw. Gesellschafterversammlung werden Mitgliedschaftsrechte der Gesellschafter, also – soweit die Gemeinde beteiligt ist – Mitgliedschaftsrecht der Gemeinde ausgeübt. Dabei soll das am Minderheitenschutz orientierte Verhältniswahlrecht Platz greifen. Die Funktionen des Aufsichtsrates bestehen demgegenüber in der Überwachung der Geschäftsführung und – bei der Aktiengesellschaft – in der Wahl des Vorstandes¹⁶. Hierfür sind weniger am Proporz ausgerichtete politische Repräsentation als Sachkunde und Fachwissen erforderlich, ohne die eine Überwachung der Geschäftsführung kaum gelingen kann. Dem entspricht, daß dem Aufsichtsrat weitgehende Auskunfts- und Unterrichtsrechte eingeräumt sind, die über den Auskunftsanspruch eines Aktionärs auf der Hauptver-

¹⁰ § 55 II GO: „Der Rat bestellt, soweit durch Gesetz nichts anderes bestimmt ist, die Vertreter der Gemeinde, die zur Wahrnehmung von Mitgliedschaftsrechten in Organe, Beiräte oder Ausschüsse juristischer Personen oder Personenvereinigungen, ausgenommen kommunale Spitzenverbände sowie Fachverbände und ähnliche Organisationen, entsandt werden. Die Vertreter der Gemeinde sind an die Beschlüsse des Rates und seiner Ausschüsse gebunden. Sie haben ihr Amt auf Beschluß des Rates jederzeit niederzulegen.“

¹¹ Vgl. dazu KOTTENBERG/REHN (Fnte. 1), Anm. III zu § 55 GO; von LOEBELL (Fnte. 1), Anm. 12 zu § 55 GO; RAUBALL/RAUBALL (Fnte. 1), Anm. 5 zu § 55 GO.

¹² KOTTENBERG/REHN (Fnte. 1), Anm. III 4 zu § 55 GO.

¹³ Wolfgang SCHILLING in: Max HACHENBURG, GmbHG-Kommentar, 7. Aufl., Bd. 2 (§ 13 – 52), Berlin/New York 1979, Anm. 122 ff. zu § 52; Franz SCHOLZ/Robert FISCHER, GmbHG-Kommentar, 8. Aufl., Köln 1977, Anm. 2 zu § 52; RG, Urt. v. 7. 6. 1939 – II 199/38 – RGZ 161, S. 129 (139) mit dem Hinweis darauf, daß die Mitglieder des Aufsichtsrates einer GmbH die Interessen der Gesellschaft wahrzunehmen und Schaden von ihr abzuwenden haben.

¹⁴ § 55 II GO betrifft daher nicht alle Fälle, in denen die Gemeinde in Organen, Beiräten oder Ausschüssen bei Eigengesellschaften oder Fremdgemeinschaften mit gemeindlicher Beteiligung vertreten ist, während § 55 III GO nur jene Fälle betrifft würde, in denen weder eine kommunale Eigengesellschaft noch eine Beteiligung der Gemeinde vorliegt, sondern der Gemeinde aus anderen Gründen das Recht eingeräumt ist, Vertreter in den Vorstand, den Aufsichtsrat oder in ein gleichartiges Organ zu entsenden (so anscheinend KÖRNER [Fnte. 1], 2. Aufl., Anm. 1 zu § 91 aF). Der Unterschied zwischen Stellen nach § 55 II GO und solchen nach § 55 III GO liegt vielmehr darin, daß in den Grenzen nach § 55 II GO Mitgliedschaftsrechte der Gemeinde geltend gemacht werden, während die Stellen nach § 55 III GO andere Organe privatrechtlicher Gesellschaften betreffen.

¹⁵ A. A. anscheinend Kurt DOMISCH, Die Besetzung von Aufsichtsräten kommunaler Unternehmen nach der geänderten GO NW, Der Gemeindehaushalt 1980, H. 5, S. 107; Innenminister NW, Schreiben an den Verband kommunaler Unternehmen e. V., Köln, v. 20. 11. 1979, S. 1 f.

¹⁶ Vgl. zu diesen Aufgaben des Aufsichtsrates §§ 111, 112 AktG sowie SCHILLING in: HACHENBURG (Fnte. 13), Rdn. 122 ff. zu § 52 GmbHG; Alfred HUECK, Gesellschaftsrecht, 7. Aufl. bearb. Götz HUECK, München 1975, § 25 III (S. 163 f.); Michael LEHMANN, Die ergänzende Anwendung von Aktienrecht auf die Gesellschaft mit beschränkter Haftung, H. 23 der Schriftenreihe Recht der Handelsgesellschaften, Köln 1970; SCHOLZ-FISCHER (Fnte. 13), Anm. 2 zu § 52 GmbHG; Heinrich SUDHOFF, Der Gesellschaftsvertrag der GmbH, Kommentar und Formularbuch, 5. Aufl., München 1980, S. 241. Gem. § 90 AktG ist der Vorstand zu einer umfangreichen Berichterstattung an den Aufsichtsrat verpflichtet. Es handelt sich einmal um wiederkehrende Berichte, die in regelmäßigen Abständen zu erstatten sind, außerdem ist dem Vorsitzenden des Aufsichtsrates bei allen wichtigen Anlässen besonders zu berichten. Daneben kann aber auch der Aufsichtsrat von sich aus vom Vorstand jederzeit einen Bericht verlangen über Angelegenheiten der Gesellschaft einschließlich ihrer Beziehungen zu verbundenen Unternehmen und über geschäftliche Vorgänge bei diesen Unternehmen, die auf die Lage der Gesellschaft von erheblichem Einfluß sein können (§ 90 III 1 AktG, § 52 I GmbHG). Ein solcher Bericht kann auch von jedem einzelnen Aufsichtsratsmitglied verlangt werden, allerdings nur an den Aufsichtsrat als Ganzes. Jedes Aufsichtsratsmitglied hat allerdings das Recht, von allen vom Vorstand erstatteten Berichten Kenntnis zu nehmen. Schriftliche Berichte sind ihm auf Verlangen auszuhändigen, soweit der Aufsichtsrat nichts anderes beschlossen hat (§ 90 V AktG, § 52 I GmbHG).

sammlung¹⁷ vielfach erheblich hinausgehen. Für parteipolitisches Proporzdenken ist daher beim Aufsichtsrat kein Platz.

Gegen eine an den politischen Mehrheitsverhältnissen orientierte Aufsichtsratsbesetzung sprechen auch die aktienrechtlichen Treue- und Verschwiegenheitspflichten, die den Mitgliedern des Aufsichtsrates als gesellschaftsrechtliche Pflichten gegenüber jedem Dritten einschließlich des Rates, seiner Fraktionen oder der sie tragenden politischen Gruppen auferlegt sind. Das einzelne Aufsichtsratsmitglied findet infolgedessen in seiner Aufsichtsführung für parteipolitische Einfluß- und Rücksichtnahme kaum einen Spielraum. Damit entfällt aber auch der eigentliche Sinn einer Besetzung des Aufsichtsrates nach dem Proportionalverfahren gem. § 35 III GO.

IV

§§ 35 IV, 55 III GO beziehen sich nur auf von der Gemeinde bestellte, nicht auf von der Gesellschafterversammlung gewählte Aufsichtsratsmitglieder

Noch wichtiger ist, daß §§ 35 IV, 55 III GO sich nur auf von der Gemeinde „bestellte“, nicht jedoch auf von der Gesellschafterversammlung „gewählte“ Aufsichtsratsmitglieder beziehen¹⁸. Dies folgt aus dem Wortlaut der Vorschriften (§ 35 IV GO: „Hat der Rat . . . Stellen i. S. des § 55 II zu besetzen“; § 55 III: „Wenn der Gemeinde das Recht eingeräumt ist, Mitglieder . . . zu bestellen.“) aber auch aus dem Zusammenspiel von Kommunal- und Gesellschaftsrecht.

Die GO NW verwendet die Begriffe „besetzen“, „entsenden“ und „bestellen“ synonym und versteht darunter die Befugnis, Mitglieder eines Gremiums unmittelbar zu bestimmen, ohne daß es noch einer Wahl durch die Gesellschafterversammlung bedarf. Dieses einseitige, letztverbindliche Bestimmungsrecht ohne Dazwischenschaltung weiterer Organe ist kennzeichnend für das Bestellungs-, Besetzungs- und Entsendungsrecht der Gemeinde und unterscheidet es von der Wahl durch ein Gesellschaftsorgan, die anderen Gesetzmäßigkeiten unterliegt¹⁹.

1. Die verschiedenen Gruppen von Aufsichtsratsmitgliedern

Im Blick auf die Begründung ihrer Mitgliedschaft lassen sich 5 verschiedene Aufsichtsratsmitgliedergruppen unterscheiden:

- *Geborene* Aufsichtsratsmitglieder. Die Formel in der Satzung der AG bzw. im Gesellschaftsvertrag der GmbH ist z. B.: Der jeweilige Gemeindedirektor ist Mitglied des Aufsichtsrates.
- *Entsandte* Aufsichtsratsmitglieder. Die Formel ist z. B.: Die Gemeinde hat das Recht, 3 Aufsichtsratsmitglieder in den Aufsichtsrat zu entsenden (bestellen, benennen).
- Von der Gemeinde *ohne Vorschlag gewählte* Aufsichtsratsmitglieder. Die Formel ist z. B.: Die Hauptversammlung (Gesellschafterversammlung) wählt $\frac{2}{3}$ der Aufsichtsratsmitglieder (vgl. § 101 I AktG).
- Von der Hauptversammlung (Gesellschafterversammlung) *auf Vorschlag gewählte* Aufsichtsratsmitglieder. Die Formel ist z. B.: Die Gesellschafterversammlung wählt die Aufsichtsratsmitglieder auf Vorschlag des Gesellschafters (der Gemeinde).

– „*Mitbestimmte*“ Aufsichtsratsmitglieder nach § 77 BetrVerfG, MitbestG. Die Formel ist z. B.: $\frac{1}{3}$ der Aufsichtsratsmitglieder sind Arbeitnehmer, die nach dem Mitbestimmungsgesetz, dem Mitbestimmungsergänzungsgesetz oder dem Betriebsverfassungsgesetz 1952 zu wählen sind (vgl. 101 I AktG).

2. Der Unterschied von Entsendung, Vorschlag und Wahl

Die *geborenen* Aufsichtsratsmitglieder werden weder bestellt noch gewählt, so daß hier eine Abstimmung im Rat nicht stattfindet und §§ 35 IV, 55 III GO keine Rolle spielen.

Die *entsandten* Aufsichtsratsmitglieder sind über §§ 35 IV, 55 III GO nach dem Verhältniswahlrecht zu bestellen, wenn man den Anwendungsbereich des § 35 IV GO über seinen Wortlaut auch auf Stellen nach § 55 III GO ausdehnt. Folgt man der hier vertretenen Ansicht, so sind die von der Gemeinde zu entsendenden Aufsichtsratsmitglieder nach dem Prinzip der Mehrheitsentscheidung (§ 35 I, II GO) zu bestellen.

Für die von der Hauptversammlung (Gesellschafterversammlung) zu *wählenden* Aufsichtsratsmitglieder ist das Mehrheitswahlsystem anzuwenden, da nicht der Rat als Gemeindeorgan, sondern die Hauptversammlung (Gesellschafterversammlung) als Organ der Gesellschaft den Wahlakt vollzieht²⁰. Dies folgt einerseits bereits aus der erwähnten begrifflichen Trennung von „Entsendung“, „Bestellung“ und „Besetzung“ auf der einen Seite und „Wahl“ auf der anderen Seite in der Praxis der Gemeindeordnung²¹, andererseits aber auch daraus, daß die Hauptversammlung (Gesellschafterversammlung) als Organ einer juristischen Person des Privatrechts den Regeln des Gesellschaftsrechts unterliegt. Gilt aber für die Wahl dieser Aufsichtsratsmitglieder Gesellschaftsrecht, so erfolgt die Abstimmung in der Gesellschafterversammlung (Hauptversammlung) gem. § 133 I AktG²², § 47 GmbHG²³ nach dem Mehrheitswahlsystem. Dieses

¹⁷ Vgl. zu diesem Auskunftsanspruch § 131 AktG und zu dem der Gesellschafter einer GmbH § 51 a GmbHG i. d. F. des Gesetzes zur Änderung des Gesetzes betr. die Gesellschaften mit beschränkter Haftung und anderer handelsrechtlicher Vorschriften v. 4. 7. 1980 (BGBl. 1980, S. 836).

¹⁸ VG Aachen, Urt. v. 13. 11. 1980 – 4 K 498/80 –, Amtlicher Umdruck (A. U.), S. 10 ff; DOMISCH (Fnte. 15), Der Gemeindehaushalt 1980, S. 107; KOTTENBERG/REHN (Fnte. 1), Anm. V zu § 35 GO; von LOEBELL (Fnte. 1), Anm. 25 zu § 35 GO.

¹⁹ Vgl. OVG Münster, B. v. 23. 8. 1968 – III B 367/68 –, KOTTENBERG/STEFFENS, Rechtsprechung zum Kommunalen Verfassungsrecht, Entscheidung Nr. 1 zu § 72 GO; VG Aachen, Urt. v. 13. 11. 1980 – 4 K 498/80 – A. U., S. 10; DOMISCH (Fnte. 15), Der Gemeindehaushalt 1980, S. 108.

²⁰ So VG Aachen, Urt. v. 13. 11. 1980 – 4 K 498/80 – A. U., S. 10 ff; OVG Münster, B. v. 23. 8. 1968 – III B 367/68 – KOTTENBERG/STEFFENS, Rechtsprechung zum Kommunalen Verfassungsrecht, Entscheidung Nr. 1 zu § 72 GO; DOMISCH (Fnte. 15), Der Gemeindehaushalt 1980, S. 108; KOTTENBERG/REHN (Fnte. 1), Anm. V zu § 35 GO; von LOEBELL (Fnte. 1), Anm. 25 zu § 35 GO.

²¹ Die klare Unterscheidung des Gesetzgebers zwischen Fällen des Vorschlags- und Besetzungsrechts findet sich auch in § 23 II Nr. 2 GO. Danach besteht weder ein Mitwirkungsverbot für die entsandten noch für die vorgeschlagenen Aufsichtsratsmitglieder. Die in dieser Gesetzesnorm enthaltene Gleichstellung wäre vollkommen überflüssig, wenn der Gesetzgeber ansonsten keine Unterscheidung getroffen hätte, so VG Aachen, Urt. v. 13. 11. 1980 – 4 K 498/80 – A. U., S. 13.

²² § 133 I AktG: „Die Beschlüsse der Hauptversammlung bedürfen der Mehrheit der abgegebenen Stimmen (einfache Stimmenmehrheit), soweit nicht Gesetz oder Satzung eine größere Mehrheit oder weitere Erfordernisse bestimmen.“ § 134 I 1 AktG: „Das Stimmrecht wird nach Aktiennennbeträgen ausgeübt.“

²³ § 47 I GmbHG: „Die von den Gesellschaftern in den Angelegenheiten der Gesellschaft zu treffenden Bestimmungen erfolgen durch Beschlußfassung nach der Mehrheit der abgegebenen Stimmen.“

Prinzip gilt bei Wahlen von Aufsichtsratsmitgliedern durch die Hauptversammlung (Gesellschafterversammlung) auch dann, wenn der Gemeinde ein *Vorschlagsrecht* eingeräumt ist²⁴. Auch in diesem Fall ist nicht nur die Hauptversammlung (Gesellschafterversammlung) bei der Abstimmung der Aktionäre (Gesellschafter) über § 133 I AktG, § 47 GmbHG an das Mehrheitswahlrecht gebunden, sondern auch der Gemeinderat, wie sich aus der Grundentscheidung des Landesgesetzgebers für das Prinzip des Mehrheitswahlrechts ergibt (§ 35 I, II GO). Der Vorschlag der Gemeinde mit anschließender Wahl durch die Hauptversammlung (Gesellschafterversammlung) einerseits und die Entsendung, Besetzung oder Bestellung zum Aufsichtsratsmitglied unmittelbar durch den Rat der Gemeinde andererseits ist voneinander begrifflich zu trennen – eine Unterscheidung, die dem Gesetzgeber auch sonst geläufig ist¹⁹.

§ 55 III bezieht sich danach nur auf von der Gemeinde ohne Zwischenschaltung eines Organs der Gesellschaft unmittelbar zu bestellende, nicht jedoch auf von der Hauptversammlung (Gesellschafterversammlung) mit oder ohne Vorschlag eines Gesellschafters (der Gemeinde) zu wählende Aufsichtsratsmitglieder. Soweit ein den Bindungen des Gesellschaftsrechts unterliegendes Wahlgremium „zwischen geschaltet“ ist und nicht der Rat als kommunalverfassungsrechtliches Organ die letztverbindliche Entscheidung trifft, erfolgt die Wahl der Aufsichtsratsmitglieder nicht nach dem Verhältniswahlrecht, sondern nach dem im Gesellschaftsrecht geltenden Prinzip der Mehrheitsentscheidung (§§ 133 AktG, 47 GmbHG).

3. Der mitbestimmte Aufsichtsrat²⁵

Für die GmbH ergibt sich eine zusätzliche Besonderheit, die in dem Unterschied von fakultativem und obligatorischem Aufsichtsrat besteht. Nicht für jede GmbH ist ein Aufsichtsrat zwingend. Er kann im Gesellschaftsvertrag vorgesehen werden, wie sich aus § 52 I GmbHG²⁶ ergibt (fakultativer Aufsichtsrat). Für diesen Fall findet Aktienrecht entsprechende Anwendung. Einen obligatorischen Aufsichtsrat hat die GmbH nur nach §§ 76, 77 BetrVG 1952²⁷, nach dem Mitbestimmungsgesetz²⁸ und dem Mitbestimmungsergänzungsgesetz²⁹.

Während die Hauptversammlung einer AG bei der Bestellung der Aufsichtsratsmitglieder gem. §§ 101 I, 133 I AktG auf das Prinzip der Mehrheitsentscheidung verpflichtet ist, kann gem. § 52 I GmbHG der Gesellschaftsvertrag beim fakultativen Aufsichtsrat einer GmbH eine vom Mehrheitswahlrecht abweichende Regelung treffen und damit auch das Verhältniswahlrecht für die Wahl der Aufsichtsratsmitglieder einführen. Bei der Wahl eines „mitbestimmten“ Aufsichtsrates gem. § 77 I BetrVG, §§ 101 I, 133 I AktG, § 47 GmbHG ist die Gesellschafterversammlung im Gegensatz dazu an das Prinzip der Mehrheitsentscheidung gebunden. Wegen der zwingenden Verweisung des § 77 I BetrVG auf § 101 I AktG kann daher auch durch Gesellschaftsvertrag das Verhältniswahlrecht für die Bestellung eines „mitbestimmten“ Aufsichtsrates nicht eingeführt werden³⁰.

Zwar hat der Gesellschaftsvertrag auch beim „mitbestimmten“ Aufsichtsrat ein Gestaltungsrecht hinsichtlich des *Entsendungsrechts* einzelner Gesell-

schafter, nicht jedoch bezüglich des Abstimmungsverfahrens für die durch die Gesellschafterversammlung zu wählenden Aufsichtsratsmitglieder. Insoweit ist die Gesellschafterversammlung wegen der in § 77 I 2 BetrVG 1952 erfolgten Globalverweisung auf die §§ 95 – 114 AktG an das Prinzip der Mehrheitsentscheidung gebunden³¹.

In dieser Kollisionslage zwischen Gesellschaftsrecht und Kommunalrecht will die Gesellschafterversammlung erkennbar nur Fragen des Gemeindeverfassungsrechts regeln, nicht jedoch in die innere Verfassung anderer Rechtsträger eingreifen, die eigenen (hier: gesellschaftsrechtlichen und damit bundesrechtlichen) Gesetzmäßigkeiten und Rechtsprinzipien unterliegen³².

Wollte man über §§ 35 IV, 55 III GO die Gesellschafterversammlung an die Grundsätze des Verhältniswahlrechts binden und damit das in §§ 101 I, 133 I AktG § 47 GmbHG geregelte Mehrheitswahlrecht unterlaufen, so läge darin – zumindest für den gem. § 77 I BetrVG mitbestimmten Aufsichtsrat einer GmbH – ein Verstoß gegen den Grundsatz des Vorrangs bundesrechtlicher vor landesrechtlicher Regelungen.

Ist aber der Landesgesetzgeber wegen dieses in Art. 31 GG niedergelegten Grundsatzes, wonach Bundesrecht entgegenstehendes Landesrecht bricht, daran gehindert, selbst durch ausdrückliche kommunalrecht-

²⁴ KOTTENBERG/REHN, GO NW, 9. Aufl., Anm. III 1 zu § 72; dies., 10. Aufl. (1. Aufl. Loseblatt), 4. Erg.-Lieferung, Dez. 1978, Anm. III 1 zu § 91 GO; dies. (Fnte. 1), 5. Erg.-Lieferung (Stand: April 1980), Anm. III 5 zu § 55 GO; KÖRNER (Fnte. 1), 2. Aufl., Anm. 1 zu § 91 GO; von LOEBELL, GO NW, 3. Aufl. (Dez. 1976), Anm. 5 zu § 91 GO; ders., 4. Aufl. (Juni 1980), Anm. 16 zu § 55 GO; RAUBALL/RAUBALL (Fnte. 1), Anm. 2 zu § 91 GO; SCHEEL/STEUP, Gemeindehaushaltsrecht NW, Kommentar, 2. Aufl., Köln 1974, Anm. II 2 zu § 91 GO.

²⁵ Vgl. dazu SCHILLING in: HACHENBURG (Fnte. 13), Rdn. 4 zu § 52 GmbHG m. w. Nachw.; HUECK (Fnte. 16), § 25 (S. 158 ff); MEYER/LANDRUT, Großkommentar AktG, 3. Aufl., § 101 Anm. 6.

²⁶ § 52 I GmbHG: „Ist nach dem Gesellschaftsvertrag ein Aufsichtsrat zu bestellen, so sind § 90 III, IV, V 1 und 2, § 95 I, § 100 I und II Nr. 2, § 101 I 1, § 103 I 1 und 2, §§ 105, 110 bis 114, 116 des Aktiengesetzes in Verbindung mit §§ 93 I und II des Aktiengesetzes entsprechend anzuwenden, soweit nicht im Gesellschaftsvertrag ein anderes bestimmt ist.“

²⁷ § 77 I Betriebsverfassungsgesetz v. 11. 10. 1952 (BGBl. I S. 681) mit Änderung durch Gesetz vom 6. 9. 1965 (BGBl. I S. 1185): „Bei Gesellschaften mit beschränkter Haftung und bergrechtlichen Gewerkschaften mit eigener Rechtspersönlichkeit mit mehr als fünfhundert Arbeitnehmern ist ein Aufsichtsrat zu bilden. Seine Zusammensetzung sowie seine Rechte und Pflichten bestimmen sich nach § 90 III, IV, V 1 und 2, §§ 95 bis 114, 116, 118 II, § 125 III, §§ 171, 268 II des Aktiengesetzes und § 76 dieses Gesetzes.“

²⁸ Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer v. 4. 5. 1976 (BGBl. I S. 1153).

²⁹ Gesetz zur Ergänzung des Gesetzes über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der eisen- und stahlerzeugenden Industrie vom 7. 8. 1956 (BGBl. I S. 707).

³⁰ BAUMBACH/HUECK, Rdn. 4 zu § 101 AktG; dies., GmbH-Kommentar, 13. Aufl., München 1970, Schlußanhang 4 E b; DOMISCH (Fnte. 15), Der Gemeindehaushalt 1980, S. 107 (109 m. w. Nachw. in Fnte. 16); FITTING/AUFFARTH/KAISER, Kommentar zum BetrVG, 11. Aufl. 1974, Anm. 107 ff zu § 76, GERDIN/WILHELM, Anm. 2; MEYER/LANDRUT, Großkommentar zum AktG, Anm. 4 zu § 101; a. A. DIETZ/RICHARDI, Kommentar zum BetrVG, 5. Aufl. 1973, Anm. 20 zu § 77; MOHRING/SCHWARTZ/ROHWEDDER/HABERLANDT, S. 121; SCHILLING in HACHENBURG (Fnte. 13), Rdn. 79 zu § 52 GmbHG.

³¹ Vgl. dazu auch DOMISCH (Fnte. 15), Der Gemeindehaushalt 1980, S. 107 (109) m. w. Nachw. in Fnte. 16.

³² So auch Hess. VGH, Urt. v. 15. 3. 1967 – OS 2 113/66 – HessVGRspr. (Nr. 31 Folge 7) 1967, S. 49 (50): „§ 101 I und II HGO enthalten mithin ein Vertretungsrecht, ein Weisungsrecht und ein Entsendungsrecht. Die Vorschriften ergänzen die allgemeinen Grundsätze der Außenvertretung (§§ 71, 79 HGO) für den besonders wichtigen Fall der wirtschaftlichen Unternehmen mit eigener Rechtspersönlichkeit. Bei der Anwendung ist daher davon auszugehen, daß die HGO nur Fragen der gemeindlichen Verfassung und Verwaltung regelt, aber keine Eingriffe in die innere Verfassung anderer Rechtsträger, insbesondere in die Rechte ihrer Organe enthält (vgl. MUNTZKE/SCHLEMPF, Kommentar zur HGO 1954, Anm. I 3 zu § 101).“

liche Regelungen das für die Wahl des Pflichtaufsichtsrates im Gesellschaftsrecht geltende Mehrheitswahlsystem durch das Verhältniswahlrecht zu ersetzen, so muß dieser verfassungsrechtliche Gesichtspunkt auch für die Auslegung kommunalrechtlicher Vorschriften von Bedeutung sein. Selbst wenn danach der Wortlaut der §§ 35, 55 GO unklar sein sollte, wie anscheinend der Innenminister NW in seinem Erlaß vom 20.11.1979 meint, muß bei der Anwendung kommunalrechtlicher Regelung eine Auslegung gewählt werden, die verfassungsrechtlich haltbar ist. Daraus folgt, daß das auch im Kommunalrecht nur als Ausnahme vorgesehene Verhältniswahlrecht nicht auf die Wahl des Pflichtaufsichtsrates einer GmbH durch die Gesellschafterversammlung angewendet werden kann. Das im Gesellschaftsrecht für die Abstimmung in der Gesellschafterversammlung vorgesehene Mehrheitswahlsystem (§§ 101 I, 133 I AktG, § 47 I GmbHG) darf daher nicht durch ein im Kommunalrecht ohnehin nur als Ausnahme vorgesehenes Verhältniswahlrecht gebrochen werden.

V.

Auslegungsgrundsätze sprechen für Prinzip der Mehrheitsentscheidung

Gegenüber diesem Ergebnis hat der Innenminister NW eingewandt³³, die Novelle zur GO habe den Minderheitenschutz verstärken wollen. Dieses gesetzgeberische Ziel könne nur durch eine möglichst extensive Anwendung des Verhältniswahlrechts im Rahmen einer teleologischen Auslegung der §§ 35 IV, 55 II, III GO erreicht werden. Diese Auffassung trifft nicht zu. Die allgemeinen Auslegungsgrundsätze sprechen vielmehr für das Prinzip der Mehrheitsentscheidung und gegen die Anwendung des Verhältniswahlrechts bei der Wahl von Aufsichtsratsmitgliedern einer AG oder einer GmbH durch die Hauptversammlung bzw. Gesellschafterversammlung.

Wie § 35 I und II GO zeigen, hat sich der Landesgesetzgeber – verfassungsrechtlich zulässig³⁴ – für das Prinzip der Mehrheitsentscheidung als kommunalverfassungsrechtlichen Willensbildungsgrundsatz entschieden. Das Verhältniswahlrecht ist nur in eng umschriebenen Ausnahmeregelungen (§ 35 III, IV GO) zugelassen worden. Daraus folgt:

- Das Verhältniswahlrecht beruht nicht auf einem im Kommunalrecht NW allgemeinen Rechtsgedanken, sondern ist als *Ausnahmeregelung* mit einer engen tatbestandlichen Begrenzung (§ 35 III, IV GO) nach den Grundsätzen der systematischen Auslegung restriktiv auszulegen (systematische Auslegung).
- Das Verhältniswahlrecht ist als Ausnahmeregelung *nicht analogiefähig*.
- Das Verhältniswahlrecht durchbricht das Mehrheitswahlsystem, für das sich der Landesgesetzgeber im Bereich des Kommunalrechts NW entschieden hat, und führt zu einer *Mischung* unterschiedlicher Wahlsysteme, was im Blick auf den im Wahlrecht besonders strikt anzuwendenden Grundsatz formaler Gleichheit verfassungsrechtlich um so bedenklicher wird, je mehr durch eine erweiterte Anwendung des Verhältniswahlrechts das Prinzip der Mehrheitsentscheidung durchlöchert wird.

Zwar hat der Landesgesetzgeber bei der Gestaltung des Wahlrechts einen Entscheidungsspielraum, ob er im Bereich des Kommunalrechts das

an der Zählwertgleichheit orientierte Mehrheitswahlsystem oder das auch die Erfolgswertgleichheit anstrebende Verhältniswahlrecht einführt³⁵. Entscheidet sich der Landesgesetzgeber jedoch – wie in NW – für das Mehrheitswahlsystem, so bedarf es unter dem Gesichtspunkt der formalisierten Wahlrechtsgleichheit wichtiger Gründe, neben der durch das Mehrheitswahlsystem erreichten Zählwertgleichheit auch die im Verhältniswahlrecht erstrebte Erfolgswertgleichheit zu berücksichtigen. Eine sachlich nicht gerechtfertigte Mischung beider Wahlsysteme wäre verfassungsrechtlich nicht zulässig. Für die Auslegung von §§ 35, 55 GO folgt daraus, daß die Durchbrechung des Mehrheitswahlsystems durch das Verhältniswahlrecht nur in den vom Gesetz tatbestandlich eng umschriebenen Ausnahmefällen Platz greifen darf und die das Verhältniswahlrecht anordnenden gesetzlichen Ausnahmeregelungen restriktiv auszulegen sind.

- *Minderheitenschutz* durch gleichen Erfolgswert ist kein Verfassungsprinzip, an das der Gesetzgeber grundgesetzlich gebunden wäre. Ob er sich für das Mehrheitswahlsystem oder das Verhältniswahlsystem entscheidet, ist grundsätzlich³⁶ in das politische Ermessen des Landesgesetzgebers gestellt. Bei der grundsätzlichen Einführung des Mehrheitswahlsystems im Kommunalverfassungsrecht des Landes NW kann das Verhältniswahlrecht aus den dargestellten verfassungsrechtlichen Gründen nur Platz greifen, wenn dies im Gesetz ausdrücklich geregelt ist. Ist – wie hier – der Wortlaut der Vorschriften eindeutig und läßt sich daraus das Verhältniswahlrecht für die Wahl der Aufsichtsratsmitglieder durch die Hauptversammlung einer AG oder Gesellschafterversammlung einer GmbH nicht ableiten, so muß es bei der Grundsatzentscheidung des Landesgesetzgebers für das Mehrheitswahlsystem verbleiben, soweit die Vorschriften des Kommunalrechts nicht ohnehin durch das Gesellschaftsrecht verdrängt werden.
- Eine *historische Auslegung* gibt für die hier zu behandelnde Frage nichts her, da die Besetzung von Aufsichtsräten kommunalbetrieblicher Privatunternehmen nur in einer Ausschußsitzung des Landtags NW durch die Frage eines Abgeordneten angeklungen ist, aber unbeantwortet blieb³⁷.
- Der Hinweis des Innenministers NW darauf, daß in mehreren *öffentlich-rechtlichen Vorschriften* eine dem § 35 IV GO entsprechende Regelung enthalten

³³ Erlaß des Innenministers NW an den Verband kommunaler Unternehmen e. V. v. 20. 11. 1979.

³⁴ BVerfG, B. v. 22. 5. 1979 – 2 BvR 193, 197/79 – NJW 1979, S. 2463.

³⁵ Vgl. zum Unterschied des Mehrheitswahlrechts und des Verhältniswahlrechts und zum Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers BVerfGE 1, S. 244; BVerfGE 6, S. 111; BVerfGE 11, S. 70; BVerfGE 11, S. 362; BVerfGE 13, S. 129; BVerfGE 16, S. 139; BVerfGE 21, S. 355; BVerfGE 28, S. 220; BVerfG, B. v. 22. 5. 1979 – BvR 193, 197/79 – NJW 1979, S. 2463 m. w. Nachw.

³⁶ Er hat allerdings andere Verfassungsprinzipien – etwa bundesrechtliche Vorgaben – zu beachten.

³⁷ Vgl. die Frage des Abgeordneten SCHWIRTZ in der Ausschußsitzung v. 7. 3. 1979 – Ausschußprotokoll 8/1366, S. 21, zu der der Innenminister jedoch keine Antwort gab, sondern lediglich eine Prüfung in Aussicht stellte. Zwar enthält die Einführung in den Gesetzentwurf der Landesregierung (vgl. Landtag NW, 8. Wahlperiode, Drs. 8/3152) in „Teil A. Problem“ den Hinweis, daß eines der Ziele der Novellierung der Gemeindeordnung die Stärkung der Rechte der Fraktionen und Minderheiten in den kommunalen Vertretungen war. Unter den in Teil B. aufgezeigten Lösungen ist jedoch lediglich die Ausweitung der Antragsrechte aufgeführt, vgl. dazu VG Aachen, Urt. v. 13. 11. 1980 – 4 K 498/80 – A. U., S. 14.

sei, wie z. B. für die Mitglieder der Landschaftsversammlung in § 7 a LVerbO, für die Mitglieder in den Verbandsversammlungen von Zweckverbänden in § 15 GkG, für die Mitglieder im Bezirksplanungsrat in § 5 LaPlaG, für die Mitglieder im Braunkohlensausschuß in § 22 b LaPlaG, für die Mitglieder im Verwaltungsrat der Sparkasse in § 10 SpkG, ist nicht zwingend.

Alle vom Innenminister aufgeführten Bestimmungen betreffen Institutionen des öffentlichen Rechts. Für das Privatrecht unter Einschluß des Gesellschaftsrechts gibt es demgegenüber keinen gesetzlichen Beleg. Schon deshalb kann eher im Umkehrschluß aus den genannten sich auf öffentlich-rechtliche Organisationen beziehenden Vorschriften abgeleitet werden, daß es im Privatrecht, insbesondere bei privatrechtlichen Gesellschaften, keinen allgemeinen Rechtsgrundsatz für die Anwendung des Parteienproporz gibt. In sämtlichen vom Innenminister angeführten Bestimmungen steht dem Rat der Gemeinde im übrigen ein unmittelbares, einseitiges Besetzungsrecht für das entsprechende Gremium zu. Die Wahl durch den Rat ist daher endgültig und verbindlich. Genau daran fehlt es aber bei der Wahl von Aufsichtsratsmitgliedern durch die Hauptversammlung bzw. Gesellschafterversammlung, da der Gemeinderat insoweit kein letztverbindliches Entsendungs- bzw. Bestellungsrecht ausübt. Außerdem können die vom Innenminister benannten Gremien – wenn man ihre Funktionen auf das Privatrecht überträgt – überwiegend der Gesellschafterversammlung, nicht dagegen einem Aufsichtsrat gleichgesetzt werden. Das gilt für die Landschaftsversammlung (§ 7 LVerbO), die Verbandsversammlung von Zweckverbänden (§ 15 GkG) und den Verwaltungsrat von Sparkassen (§ 13 SpkG), der allerdings auch die Geschäftsführung überwacht. Bezirksplanungsrat (§ 5 LaPlaG) und Braunkohlensausschuß (§ 22 b LaPlaG) gehören zur inneren Organisation einer Behörde, nicht einer juristischen Person, und lassen sich deshalb von ihren Funktionen her mit einer Gesellschafterversammlung oder auch einem Aufsichtsrat kaum vergleichen.

- Der Unterschied zwischen dem Aufsichtsgremium eines kommunalen *Eigenbetriebes*, das vom Rat nach dem Verhältniswahlrecht besetzt wird, und dem Aufsichtsrat einer AG oder GmbH, der von der Hauptversammlung bzw. Gesellschafterversammlung gem. §§ 101 I, 133 I AktG, §§ 52 I, 47 I GmbHG nach dem Prinzip der Mehrheitsentscheidung zu wählen ist, findet seine Rechtfertigung in der unterschiedlichen Rechtsform von Eigenbetrieb als Bestandteil des Organismus der Gemeinde und selbständiger juristischer Person.

Die vom Innenminister NW angeführte Entscheidung des VG Darmstadt³⁸, wonach das Verhältniswahlrecht ein im Hess. Gemeindeverfassungsrecht allgemein geltender Grundsatz sein soll, ist auf das Kommunalverfassungsrecht in NW nicht übertragbar. Im Unterschied zur GO NW bestimmt § 55 I Hess. GO gerade ausdrücklich und ohne jede Differenzierung, daß bei der Besetzung mehrerer gleichartiger unbesoldeter Stellen in einem Wahlgang nach den Grundsätzen der Verhältniswahl zu wählen ist. Als weitere Besonderheit der Hess. GO kommt noch hinzu, daß das Bestellungsrecht für

Aufsichtsratsmitglieder in wirtschaftlichen Unternehmen oder Beteiligungsgesellschaften gerade nicht bei der Gemeindevertretung, sondern gem. § 124 Hess. GO beim Gemeindevorstand (Magistrat) liegt, auf dessen Wahlen wiederum § 55 Hess. GO aufgrund der Regelung in § 67 II Hess. GO lediglich entsprechende Anwendung findet³⁹.

Außerdem dürfte die vorgenannte Entscheidung des VG Darmstadt im Widerspruch zum Urteil des Hess. VGH stehen⁴⁰, wonach „die Hess. GO nur Fragen der gemeindlichen Verfassung und Verwaltung regelt, aber keine Eingriffe in die innere Verfassung anderer Rechtsträger, insbesondere in die Rechte ihrer Organe, enthält.“

- Die Anwendung des Verhältniswahlrechts bei der Wahl von Aufsichtsratsmitgliedern einer AG oder GmbH dürfte auch im Blick auf die *Selbstverwaltungsgarantien der Gemeinden* nicht unbedenklich sein, da die gesetzgeberische Anordnung eines für die Gemeinde verbindlichen Proportionalverfahrens einen Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung bedeuten würde. Es mag zwar aus Gründen des Minderheitenschutzes gerechtfertigt sein, den Gemeinderat durch § 35 III und IV GO bei der Besetzung von Ratsausschüssen und ferner bei Stellen i. S. von § 55 II GO – also insoweit bei der Ausübung von gemeindlichen Mitgliedschaftsrechten in Drittorganisationen – an das Verhältniswahlrecht zu binden. Eine darüber hinausgehende extensive Auslegung dieser Ausnahmenvorschriften würde jedoch auf die kommunale Selbstverwaltungsgarantie bedenklich sein, weil für eine derart weitreichende Bindung an die Grundsätze des Verhältniswahlrechts keine hinreichend gewichtigen Gründe zu erkennen sind⁴¹. Im Zweifel ist daher eine Auslegung zu wählen, die den Freiraum des Rates bei der Gestaltung des Abstimmungsverfahrens vergrößert⁴². Diesem verfassungsrechtlichen Gesichtspunkt kann ebenfalls nur durch das Prinzip der Mehrheitsentscheidung, nicht jedoch durch die Bindung des Gemeinderates an das Verhältniswahlrecht Rechnung getragen werden.

³⁸ Urt. v. 10. 6. 1977 – 3 E 30/74 – A. U., S. 8: „Vor allem aber mußte dann eine ‚sinngemäße‘ Anwendung des Grundsatzes der Verhältniswahl zur Geltung kommen: Bereits am Beispiel einer personalvertretungsrechtlichen Einigungsstelle hat das Gericht im Verfahren – III E 179/75 – die Betrachtungsweise des Hessischen Verwaltungsgerichtshofes im dortigen Verfahren – EPV 1/74 – übernommen, daß ein Gemeindevorstand (Magistrat), ein genaues Abbild der von den einzelnen Parteien und politischen Gruppen vertretenen Stimmenzahl ist‘ und daß dieses Stimmenverhältnis dann auch bei anderen Stellen der hier fraglichen Art eine Entsprechung finden muß, wenn und soweit dabei eben der Magistrat über die Auswahl der für die Besetzung der Stellen in Betracht kommenden Personen zu bestimmen hat. Diese Betrachtungsweise erstreckt sich nicht nur auf solche Einrichtungen, wie eine personalvertretungsrechtliche Einigungsstelle, sondern sie hat darüber hinaus eben als Ausdruck des gemeindeverfassungsrechtlichen Leitbildes einer demokratischen Repräsentation nach dem Grundsatz der Verhältniswahl, statt nach dem einseitigen Grundsatz einer Mehrheitswahl eine sachliche, überzeugendere Rechtfertigung für eine Durchgriffwirkung auch auf andere Bereiche, wenn und soweit dort eine Gemeinde ebenfalls bestimmt oder mitbestimmt, – so jedenfalls auch in Fällen der vorliegenden Art von Gesellschaften, in denen die Beklagte obendrein eine bestimmte Mehrheit hat.“

³⁹ So auch die Auffassung des Städtetages NW in einem Schreiben vom 27. 2. 1980.

⁴⁰ Hess. VGH (Fnte. 32), HessVGRspr. 1967, S. 49 (50).

⁴¹ Vgl. zu den verfassungsrechtlichen Abwehrrechten, die sich für die betreffenden Gemeinden und Gemeindeverbände aus der Selbstverwaltungsgarantie entwickeln Bernhard STUER, Funktionalreform und kommunale Selbstverwaltung, Göttingen 1980, S. 287 ff m. w. Nachw.

⁴² Vgl. zur freiheitssichernden Funktion der kommunalen Selbstverwaltung STUER (Fnte. 41), Funktionalreform, S. 80 und 366.

VI.

Funktionentrennung bei der Einmann-GmbH

Die vorstehend entwickelten Grundsätze gelten nicht nur für die privatrechtlichen Drittorganisationen, an denen die Gemeinde – neben anderen Aktionären oder Gesellschaftern – mitbeteiligt ist, sondern auch im Falle der kommunalen Einmanngesellschaft⁴³, bei der sämtliche Geschäftsanteile in der Hand der Gemeinde vereinigt sind.

1. Der Gemeinderat in der Funktion der Gesellschafterversammlung

Die Besonderheit der kommunalen Einmanngesellschaft besteht darin, daß der Rat bei dieser Gesellschaftsform als vertretungsberechtigtes Organ der Gemeinde zugleich die Funktionen der Hauptversammlung (Gesellschafterversammlung) wahrnimmt und damit die durch die Hauptversammlung (Gesellschafterversammlung) zu wählenden Aufsichtsratsmitglieder auswählt. Bei der kommunalen Einmanngesellschaft wird der Gemeinderat somit in doppelter Funktion tätig: Hat er nach der Satzung bzw. dem Gesellschaftsvertrag das Recht, bestimmte Mitglieder in den Aufsichtsrat zu entsenden oder vorzuschlagen, so wird er bei der Ausübung des Entsendungs- bzw. Vorschlagsrechts als Organ des Gesellschafters (Gemeinde) tätig. Soweit er die durch die Gesellschafterversammlung gem. § 101 I AktG, § 52 GmbHG, § 77 BetrVG zu wählenden Aufsichtsratsmitglieder auswählt, ist er in die Funktion der Gesellschafterversammlung gekleidet, übt also Funktionen eines Gesellschaftsorgans aus. Der Rat wird damit allerdings nicht zum Alleingesellschafter und auch die Ratsherren nehmen dadurch nicht etwa die Funktionen von Gesellschaftern wahr. Der Rat ist vielmehr Organ der Gemeinde, die Alleingesellschafterin der AG bzw. GmbH ist.

2. Grundsatz der Funktionentrennung

Bei dieser Überlagerung von kommunalverfassungsrechtlichen und gesellschaftsrechtlichen Funktionen, die der Gemeinderat bei der Wahl der Aufsichtsratsmitglieder einer kommunalen Einmanngesellschaft ausübt, stellt sich die Frage, ob für die Feststellung der Mehrheiten Kommunalrecht oder Gesellschaftsrecht maßgeblich ist. Folgt man der hier vertretenen Auffassung, so führt dies allerdings nicht zu unterschiedlichen Ergebnissen, da sowohl das Kommunalrecht als auch das Gesellschaftsrecht vom Prinzip der Mehrheitsentscheidung beherrscht wird. Leitet man jedoch aus dem Kommunalrecht (§§ 35 IV, 55 III GO) eine Bindung des Gemeinderates an das Verhältniswahlrecht bei der Bestellung von Aufsichtsratsmitgliedern einer gemeindebeteiligten AG oder GmbH ab, so entsteht eine Kollisionslage von Kommunalrecht (Verhältniswahlrecht) und Gesellschaftsrecht (Mehrheitswahlrecht), die der Lösung bedarf.

Die Harmonisierung dieser gegenläufigen Wahlrechtsprinzipien kann nur durch den Grundsatz der Funktionentrennung (Separationsgrundsatz) geleistet werden, der für die Einmanngesellschaft im Gesellschaftsrecht allgemeine Geltung hat⁴⁴. Auch die Einmanngesellschaft bleibt als juristische Person selbständig und von dem Alleingesellschafter hinsichtlich der internen Willensbildung (Innenverhältnis) und der außenrechtsbezogenen Haftung gegenüber Dritten (Außenverhältnis) getrennt⁴⁵.

2.1 Funktionentrennung bei der Willensbildung in der Einmanngesellschaft

Das Gesellschaftsvermögen der Einmanngesellschaft ist als gebundenes Sondergut des Alleingesellschafters anzusehen, dessen Verwaltung den Regeln des Aktien- bzw. GmbH-Rechts folgt⁴⁶. Da die Gesellschaft durch sich selbst keine Gesellschaftsrechte ausüben kann, muß die Bildung des Willens der GmbH durch den Alleingesellschafter erfolgen. Hierdurch werden Alleingesellschafter und Gesellschaft jedoch nicht zu einer juristischen Einheit. Wie das Beispiel der ineinander verschachtelten GmbH und Co. KG oder anderer Schachtelgesellschaften zeigt, muß zwischen Gesellschaft und Gesellschafter juristisch getrennt werden. So lassen sich etwa die Gesellschafterversammlung von KG und GmbH nicht zu einem rechtlich einheitlichen innengesellschaftlichen Gremium zusammenfassen. Die Organisationsregeln beider Gesellschaftsformen sind vielmehr zu respektieren⁴⁷.

Dieser Grundsatz der Funktionentrennung von Gesellschaft, Gesellschaftsorgan und Gesellschaftern sowie deren Organen muß auch für das Verhältnis der kommunalen Alleingesellschafterin zu ihrer Gesellschaft gelten. Soweit das Organ der Gemeinde die Funktionen der Gesellschafterversammlung wahrnimmt, muß es die Normen des Gesellschaftsrechts beachten. Mit Recht wird daher die Besonderheit der Einmanngesellschaft als Normenwendungsproblem qualifiziert⁴⁸, bei dem es darum geht, eine an den jeweiligen Funktionen orientierte Normenwendung zu leisten. Nimmt der Gemeinderat somit Funktionen des Willensbildungsorgans der Gesellschaft wahr, muß er auch die Normen des Gesellschaftsrechts anwenden und gegen sich gelten lassen.

2.2 Funktionentrennung bei der Haftung gegenüber Dritten (Durchgriffproblematik)

Dieselben Grundsätze gelten für die Außenbeziehungen der Einmanngesellschaft, insbesondere für die Durchgriffshaftung des Einmanngesellschafters

⁴³ Vgl. dazu HUECK (Fnte. 16), § 32 (S. 230 – 232); MERTENS in: HACHENBURG (Fnte. 13), Rdn. 1 ff zu § 13 Anh. 1 m. zahlr. w. Nachw.; NESSELMÜLLER, Rechtliche Einwirkungsmöglichkeiten der Gemeinden auf ihre Eigengesellschaften, Schriften zum deutschen Kommunalrecht, 1977; SUDHOFF (Fnte. 16), S. 75.

⁴⁴ MERTENS in: HACHENBURG (Fnte. 13), Rdn. 9 ff zu § 13 Anh. I; Wolfgang SCHILLING, Die Einmanngesellschaft und das Einzelunternehmen mbH, JZ 1953, S. 161 (Sondervermögenstheorie); SUDHOFF (Fnte. 16), S. 75; WIEACKER, Zur Theorie der Juristischen Person des Privatrechts, Festschrift für E. R. Huber (1973) S. 339 (379), ders., Rechtspolitische Gedanken zur GmbH u. Co., Festgabe für Kunze (1969), S. 189; ders., Die GmbH u. Co. KG als Einheitsgesellschaft, Festschrift für Barz (1974), S. 67.

⁴⁵ Die GmbH-Novelle 1980 (vgl. dazu Fnte. 17) hat die Einmann-GmbH einerseits ausdrücklich für rechtlich zulässig erklärt, andererseits durch Schutzvorschriften gegen Mißbrauch gesichert, vgl. § 1 (Errichtung einer Einmann-GmbH zulässig), § 2 I 2 (Erklärung über die Errichtung bei der Einmann-GmbH), § 7 II 2 (Eintragung erst, wenn mindestens 25 000,- DM erbracht sind), § 8 II (besondere Versicherung bei der Einmann-GmbH), § 19 IV (Vereinigung der Geschäftsanteile in einer Hand), § 35 IV (Geltung von § 181 BGB bei einer Einmann-GmbH) und § 48 III GmbHG 1980 (schriftliche Beschlussfassung und Niederschrift). Vgl. zu weiteren Einzelheiten Harald BARTL/Ulrich HENKES, GmbH-Gesetz-Kommentar, Frankfurt/M 1980.

⁴⁶ MERTENS, in: HACHENBURG (Fnte. 13), Rdn. 9 zu § 13 Anh. I.

⁴⁷ HUNSCHA, Die GmbH u. Co. KG als Alleingesellschafterin ihrer GmbH-Komplementärin, 1974, S. 36; MERTENS in: HACHENBURG (Fnte. 13), Rdn. 17 zu § 13 Anh. I.

⁴⁸ MÜLLER-FREIENFELS, Zur Lehre vom sog. „Durchgriff“ bei juristischen Personen im Privatrecht, AcP 156 (1957), S. 522; SCHOLZ/WINTER, Rdn. 24 zu § 13 GmbHG.

für Verbindlichkeiten der Gesellschaft⁴⁹. Auch hier ist grundsätzlich zwischen der Gesellschaft als selbständiger juristischer Person und dem Einmangegesellschafter zu trennen, so daß auch der Alleingesellschafter für die Verbindlichkeiten der Gesellschaft grundsätzlich nicht haftet. Der hinter der Gesellschaft stehende Gesellschafter soll nur in Anspruch genommen werden können, wenn

- mit Hilfe der Haftungsbeschränkung ein Gesetz umgangen,
- eine vertragliche Verpflichtung verletzt oder
- dritte „fraudulös“ geschädigt werden⁵⁰.

Die Trennung zwischen einer juristischen Person und dem dahinterstehenden Gesellschafter soll durchbrochen werden, wenn

- der Zweck einer bestimmten Norm es erforderlich macht (Normanwendungstheorie)⁵¹,
- die Auslegung eines schuldrechtlichen Vertrages nach dem Parteiwillen ergibt, daß die Trennung keine Bedeutung haben sollte oder
- der Gesellschafter sich so verhält, daß aufgrund eines Deliktstatbestandes oder nach Treu und Glauben (§ 242 BGB, insbesondere Vertrauenshaftung)⁵² eine persönliche Haftung bejaht werden muß⁵³.

Auch bei Anwendung dieser Kriterien muß es hinsichtlich der Wahl der Aufsichtsratsmitglieder bei der Funktionentrennung von Gemeinderat als Organ der Gemeinde einerseits und dem Rat in seiner Funktion als Willensbildungsorgan der Gesellschafterversammlung andererseits verbleiben. Wird der Rat in die Funktion der Gesellschafterversammlung gekleidet, so muß er sich an die Normen des Gesellschaftsrechts binden lassen, so daß für die Abstimmung das Prinzip der Mehrheitsentscheidung gilt. Eine besondere Ausnahmesituation, in der die Funktionentrennung zum Schutz von Drittinteressen aufgehoben werden muß – etwa bei Gesetzesumgehung oder einer „fraudulösen“ Schädigung Dritter – ist nicht ersichtlich. Der Minderheitenschutz überstimmter Ratsmitglieder kann dabei übrigens keine selbständige Bedeutung gewinnen, weil der eine Durchbrechung des Separationsgrundsatzes rechtfertigende Schutzzweck sich nur auf außenstehende Dritte, nicht jedoch auf die in den Innenrechtskreis eingebundenen Organteile bezieht.

Dem entspricht, daß der Gesellschafter in der Gesellschafterversammlung nicht kontrovers, sondern nur „mit einer Stimme“ votieren darf und eine gespaltene Stimmabgabe in der Gesellschafterversammlung – von Ausnahmen abgesehen⁵⁴ – unzulässig ist⁵⁵. Auch daran wird deutlich, daß ein am Verhältniswahlrecht orientierter Minderheitenschutz bei der Stimmabgabe eines Alleingeschafters unzulässig ist. Die Abstimmung in der Gesellschafterversammlung bleibt vielmehr dem im Gesellschaftsrecht geltenden Prinzip der Mehrheitsentscheidung verpflichtet – ein Grundsatz, der auch für die Einmangengesellschaft durch eine dazu noch unzutreffende Auslegung kommunalrechtlicher Vorschriften nicht gebrochen werden kann.

VII.

Ergebnis

Die vorstehenden Ausführungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Beschlüsse (§ 35 I GO) und Wahlen (§ 35 II GO) hat der Gemeinderat grundsätzlich nach dem Prinzip der Mehrheitsentscheidung vorzunehmen. Nur bei der Besetzung von Ratsausschüssen (§ 35 III GO) sowie mehr als zwei hauptamtlichen Stellen i. S. von § 55 II GO ist das Mehrheitswahlsystem partiell durch das Verhältniswahlrecht nach der mathematischen Proportion (System Hare-Niemeyer) durchbrochen.
2. Der Aufsichtsrat einer AG oder GmbH ist keine Stelle i. S. von § 55 II GO, da in diesem Gesellschaftsorgan keine Mitgliedschaftsrechte der Gemeinde wahrgenommen werden.
3. Stellen nach § 55 III GO, zu denen der Aufsichtsrat einer AG oder einer GmbH gehört, sind nach dem Prinzip der Mehrheitsentscheidung zu besetzen, da § 35 IV GO nur eine Verweisung auf § 55 II GO, nicht jedoch einen Bezug auf § 55 III GO enthält.
4. §§ 35 IV, 55 III GO beziehen sich nur auf von der Gemeinde bestellte (entsandte), nicht auf von der Hauptversammlung (Gesellschafterversammlung) zu wählende Aufsichtsratsmitglieder. Selbst wenn der Gemeinde ein Vorschlagsrecht für die Wahl von Aufsichtsratsmitgliedern eingeräumt ist, sind die von der Gesellschafterversammlung zu wählenden Aufsichtsratsmitglieder nach dem Prinzip der Mehrheitsentscheidung, nicht nach dem Verhältniswahlrecht auszuwählen.
5. Beim „mitbestimmten“ Aufsichtsrat einer AG oder einer GmbH ist die Hauptversammlung (Gesellschafterversammlung) gem. §§ 101 I, 133 I AktG, § 52 I GmbHG, § 77 BetrVerfG 1952 zwingend auf das Mehrheitswahlsystem verpflichtet, so daß die Einführung des Verhältniswahlrechts für die Bestellung eines „mitbestimmten“ Aufsichtsrates durch Kommunalrecht gegen Gesellschaftsrecht und damit gegen den Grundsatz „Bundesrecht bricht Landesrecht“ verstoßen würde.
6. Als Ausnahmeregelung ist das Verhältniswahlrecht eng auszulegen und nicht analogiefähig. Eine Mischung von Mehrheitswahlsystem und Verhältniswahlrecht ist zudem im Blick auf den Gesichtspunkt der formalisierten Wahlrechtsgleichheit verfassungsrechtlich bedenklich. Minderheitenschutz bei Gestaltung des Wahlrechts ist kein Verfassungs-

⁴⁹ Vgl. dazu BÖCKSTIEGEL, Der Durchgriff auf den Staat, 1972; HOFFMANN, zum „Durchgriff-Problem“ bei der unterkapitalisierten GmbH, NJW 1966, S. 1941; MERTENS, in: HACHENBURG (Fnte. 13), Rdn. 36 ff zu § 13 Anh. I; insbesondere SERICK, Durchgriffsprobleme bei Vertragsstörungen, 1959.

⁵⁰ So SERICK (Fnte. 49), S. 203; vgl. auch Helmut COING, Zum Problem des sogenannten Durchgriffs bei juristischen Personen, NJW 1977, S. 1793, der die Fallkonstellationen ähnlich systematisiert.

⁵¹ Vgl. die Nachw. in Fnte. 48.

⁵² Hierauf stellt insbesondere die Rechtsprechung ab. Vgl. BGH, Ur. v. 13. 11. 1973 – 6 ZR 53/72 – BGHZ 61, S. 380 = NJW 1974, S. 134; BGH, Ur. v. 4. 5. 1977 – 8 ZR 298/75 – NJW 1977, S. 1449.

⁵³ Zum Meinungsstand MERTENS, in: HACHENBURG, GmbHG-Kommentar, Rdn. 12 ff zu § 13 Anh. I; SUDHOFF (Fnte. 16), S. 75 – 77.

⁵⁴ Abstimmung mit verschiedenen Stimmen aus mehreren Geschäftsanteilen, z. B. bei einem Treuhänder gegenüber seinen verschiedenen, weisungsberechtigten Treugebern, ebenso auch einem Bevollmächtigten, der mehrere Gesellschafter vertritt, oder ein Gesellschafter, der zugleich Bevollmächtigter eines anderen Gesellschafters ist, so HACHENBURG (Fnte. 13), Anm. 6 a zu § 47; SCHOLZ/SCHMIDT, Anm. 67 zu § 47.

⁵⁵ So BGH BB 1964, S. 1272 = DNotZ 1965, S. 492; SUDHOFF (Fnte. 16), S. 285.

prinzip, sondern in das politische Ermessen des Landesgesetzgebers gestellt. Das Verhältniswahlrecht bei der Besetzung anderer öffentlich-rechtlicher Gremien ist auf den Aufsichtsrat einer juristischen Person des Privatrechts nicht übertragbar. Auch die Selbstverwaltungsgarantie der Gemeinden spricht für die Anwendung des Mehrheitswahlsystems, weil es dem Gemeinderat eine größere Entscheidungsfreiheit als das Verhältniswahlsystem gewährt.

7. Auf das Prinzip der Mehrheitsentscheidung bei der Wahl der Aufsichtsratsmitglieder ist der Gemeinderat auch dann verpflichtet, wenn die Gemeinde Alleingesellschafterin einer AG oder GmbH ist. Soweit der Gemeinderat die durch die Gesellschafter-

versammlung gem. § 101 I, 133 I AktG, § 52 I GmbHG, § 77 BetrVerfG zu wählenden Aufsichtsratsmitglieder auswählt, ist er in die Funktion der Gesellschafterversammlung gekleidet und daher an das im Gesellschaftsrecht geltende Mehrheitswahlsystem gebunden. Die Einmanngesellschaft bleibt als juristische Person nach dem Grundsatz der Funktionentrennung (Separationsgrundsatz) selbständig und von dem Alleingesellschafter hinsichtlich der internen Willensbildung (Innenverhältnis) und der außenrechtsbezogenen Haftung gegenüber Dritten (Außenverhältnis) getrennt. Nimmt der Gemeinderat daher Funktionen der Gesellschafterversammlung wahr, so bleibt er an das im Gesellschaftsrecht geltende Mehrheitswahlsystem gebunden.

Herausgeber: Nordrhein-Westfälischer Städte- und Gemeindebund, 4 Düsseldorf, Kaiserswerther Straße 199/201, Telefon (02 11) 45 87-1, Telex 8 584 200.
Schriftleitung: Dr. Peter Michael Mombaur, Geschäftsführer; Klaus Litzenburger, Beigeordneter.
Anzeigenverwaltung: Muth-Verlag, 4 Düsseldorf 11, Düsseldorf Straße 101, Telefon (02 11) 5 59 95, Telex 0858-4713 shaw.
Die Zeitschrift erscheint monatlich. Das Heft kostet 5,- DM. Ein Exemplar je Monat ist im Mitgliedsbeitrag enthalten. Mehrexemplare kosten im Jahresabonnement einschließlich Inhaltsverzeichnis für Mitglieder 48,- DM, sonst 54,- DM. Die Bezugsgebühren werden im dritten Quartal des Kalenderjahres durch besondere Rechnung eingezogen. Bestellung nur beim Nordrhein-Westfälischen Städte- und Gemeindebund, 4 Düsseldorf, Kaiserswerther Straße 199/201. Abbestellungen sind nur zum Ende eines Kalenderjahres möglich. Kein Buchhandelsrabatt. Die mit dem Namen der Verfasser veröffentlichten Beiträge geben die persönliche Meinung der Verfasser wieder. Nachdruck nur mit Genehmigung der Schriftleitung.
Druck: ZWOLLE-DRUCK Schübel & Hellwig — 4354 Datteln/Westf. — Hafestraße 6 — Telefon (0 23 63) 22 76, Postfach 15 61 — Auflage 6 000.