

Goethe-Universität Frankfurt am Main  
Postfach 11 19 32, D-60054 Frankfurt am Main

**Deutscher Bundestag**  
Ausschuss f. Familie,  
Senioren, Frauen u. Jugend  
  
Ausschussdrucksache  
17(13)96f

**Prof. Dr. Ute Sacksofsky, M.P.A.  
(Harvard)**

Fachbereich Rechtswissenschaft  
Institut für öffentliches Recht

Telefon +49 (0 69) 7 98 - 3 42 85  
Telefax +49 (0 69) 7 98 - 3 45 13  
E-Mail [Sacksofsky@jur.uni-frankfurt.de](mailto:Sacksofsky@jur.uni-frankfurt.de)  
[Sekretariat.Sacksofsky@jur.uni-frankfurt.de](mailto:Sekretariat.Sacksofsky@jur.uni-frankfurt.de)  
[www.jura.uni-frankfurt.de/sacksofsky/](http://www.jura.uni-frankfurt.de/sacksofsky/)

10. Mai 2011

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des  
Rechtsausschusses des Deutschen Bundestages  
gemeinsam mit dem Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend  
zu dem

- Entwurf eines Gesetzes zur geschlechtergerechten Besetzung von Aufsichtsräten, BT-Drucks. 17/3296
- Antrag: Quotenregelung für Aufsichtsräte und Vorstände gesetzlich festschreiben, BT-Drucks. 17/4683
- Antrag: Geschlechtergerechte Besetzung von Führungspositionen in der Wirtschaft, BT-Drucks. 17/4842

Der Gesetzentwurf wie auch die beiden Anträge beabsichtigen, eine stärkere Beteiligung von Frauen in Führungspositionen der Wirtschaft durchzusetzen. Die Stellungnahme wird sich damit aus verfassungsrechtlicher Perspektive auseinandersetzen und einige Punkte für die Ausgestaltung anmerken.

#### I. Zur Bedeutung des Verfassungsauftrags aus Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG

Mit einem Gesetz zur stärkeren Beteiligung von Frauen in Führungspositionen in der Wirtschaft entspricht der Gesetzgeber dem Verfassungsauftrag aus Art. 3 Abs. 2 Satz

2 GG. Dieser Verfassungsauftrag verpflichtet den Staat, die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern zu fördern und auf die Beseitigung bestehender Nachteile hinzuwirken. Über die Fakten besteht Einigkeit: Frauen sind in Führungspositionen in der Wirtschaft in Deutschland bei weitem unterrepräsentiert. Dies hat sich in den letzten Jahrzehnten kaum geändert. Es besteht daher dringender Handlungsbedarf. Durch ein Gesetz, das eine stärkere Beteiligung von Frauen verlangt, verfolgt der Gesetzgeber nicht nur ein legitimes Ziel des Gemeinwohls, sondern er setzt ein ihm verfassungsrechtlich aufgegebenes Ziel um. Die Legitimation für ein solches Gesetz ist von erheblichem verfassungsrechtlichem Gewicht.

Die Bindungskraft aus Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG reicht allerdings nicht so weit, den Gesetzgeber zum Erlass eines solchen Gesetzes unmittelbar zu verpflichten. Der Verfassungsauftrag aus Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG belässt dem Gesetzgeber den Entscheidungs- und Gestaltungsspielraum, welcher Defizite im Bestehen tatsächlicher Gleichberechtigung er sich in welcher Weise und in welcher Reihenfolge annehmen will. Nur in den allerseltensten Fällen kann ein objektiver Verfassungsauftrag unmittelbar zu Handlungspflichten für den Gesetzgeber führen. Die Verfassung ist lediglich Rahmenordnung, innerhalb derer sich der politische Prozess entfalten kann. Dies ist elementarer Bestandteil des demokratischen Systems. Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG legitimiert zwar ein Gesetz zur geschlechtergerechten Besetzung von Führungspositionen in der Wirtschaft, erzwingt es aber nicht.

## II. Vereinbarkeit mit dem Verbot der Benachteiligung wegen des Geschlechts aus Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG

Ein solches Gesetz widerspricht nicht dem Verbot des Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG, Menschen wegen des Geschlechts zu bevorzugen oder zu benachteiligen. Zwar greift ein Gesetz, das unmittelbar an das Merkmal Geschlecht anknüpft, in das Differenzierungsverbot des Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG ein, doch ist dieser Eingriff gerechtfertigt. Das Bundesverfassungsgericht erkennt in ständiger Rechtsprechung

an, dass insbesondere das Gleichberechtigungsgebot des Art. 3 Abs. 2 GG Eingriffe rechtfertigen kann. Angesichts des erheblichen Ausmaßes der Unterrepräsentation von Frauen in diesem Bereich, ist daher eine Rechtfertigung gegeben.

### III. Vereinbarkeit mit Grundrechten der Unternehmensträger

Ein Gesetz zur Durchsetzung einer Mindestquote von Frauenbeteiligung widerspricht nicht Art. 14 GG. Das Anteilseigentum und das Eigentum der Unternehmensträger ist unzweifelhaft von Art. 14 GG geschützt. Doch unterliegt das Eigentum auch der Sozialbindung, in der die Befugnis des Gesetzgebers zum Ausdruck kommt, Inhalt und Schranken des Eigentums zu bestimmen. Daher hat das Bundesverfassungsgericht anerkannt, dass die Befugnis des Gesetzgebers zur Inhalts- und Schrankenbestimmung umso weiter ist, „je mehr das Eigentumsobjekt in einem sozialen Bezug und einer sozialen Funktion steht“. Dies ist gerade beim Anteilseigentum grundsätzlich der Fall, da „die mitgliedschaftsrechtlichen Befugnisse des Anteilseigentümers rechtlich durch die Anteilseignerversammlung als Organ der Gesellschaft vermittelt sind“ (BVerfGE 50, 290, 340, 343). Die Einführung einer Frauenquote genügt den Anforderungen an die Verhältnismäßigkeit. Denn ein solches Gesetz verfolgt ein legitimes Ziel, ist grundsätzlich geeignet, erforderlich und verhältnismäßig im engeren Sinne (eine abschließende Beurteilung ist erst möglich, wenn die genaue Ausgestaltung feststeht, dies ist bei den beiden Anträgen noch nicht der Fall).

Insbesondere kann der gesetzgeberischen Anordnung einer festen Mindestquote für Frauen nicht entgegengehalten werden, sie sei nicht erforderlich, weil zunächst flexible Quoten, wie sie auch in der Diskussion sind, als weniger stark eingreifendes Instrument eingesetzt werden müssten. Alternative Maßnahmen können die Verhältnismäßigkeit nur dann in Frage stellen, wenn sie gleich geeignet sind. Flexible Quoten sind aber weniger geeignet, das angestrebte Ziel zu erreichen; auf freiwilliger Basis hätten die Unternehmen schon längst einen höheren Frauenanteil erreichen können.

Im Rahmen der Verhältnismäßigkeitsprüfung erhält das gesetzgeberische Anliegen dadurch zusätzliches Gewicht, dass Studien zeigen, dass Diversität in Gremien zu einem höheren Unternehmenserfolg führt.

Als weitere Grundrechte der Unternehmensträger könnten die Vereinigungsfreiheit aus Art. 9 Abs. 1 GG, die Berufsfreiheit aus Art. 12 Abs. 1 GG und die allgemeine Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG betroffen sein. Bei einigen dieser Grundrechte ist dies aber umstritten. Selbst wenn man die genannten Grundrechte für einschlägig hält, wäre ein Eingriff in diese gerechtfertigt. Denn sie stellen keine höheren Rechtfertigungsanforderungen als der Eingriff in die Eigentumsgarantie. Eine Verhältnismäßigkeitsprüfung käme daher nicht zu anderen Ergebnissen.

#### IV. Zur Ausgestaltung

Bei der Ausgestaltung der Frauenquote sollte man allein eine Mindestquote von Frauen im Gesetz anordnen. Eine Mindestquote für beide Geschlechter, wie sie der Gesetzentwurf der Bundestagsfraktion der Grünen vorsieht, ist abzulehnen. Die Legitimation für gesetzgeberisches Handeln besteht allein darin, die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Männern und Frauen zu fördern und bestehende Nachteile zu beseitigen. Hierfür ist eine Mindestquote für Männer nicht erforderlich; sie ist nicht einmal sinnvoll. Von einer solchen Regelung ist dringend abzuraten.

Wie hoch der Gesetzgeber eine Mindestquote für die Beteiligung von Frauen in Aufsichtsräten vorsieht, ist verfassungsrechtlich kaum determiniert. Eine Höhe von 40 Prozent erscheint jedenfalls angemessen. Problematisch ist hingegen eine Mindestquote von 50 Prozent. Aufgabe des Gesetzgebers ist es nicht, Ergebnisgleichheit zu gewährleisten, sondern die Hindernisse für die Durchsetzung tatsächlicher Gleichberechtigung zu beseitigen. Diesem Auftrag ist mit einer substantiellen Mindestquote genügt.

Ob man eine Präsenz von Frauen über die Aufsichtsräte hinaus auch für den Vorstand eines Unternehmens sicherstellen will, ist eine Einschätzung, die der Gesetzgeber zu treffen hat. Aus der Perspektive der Geschlechtergerechtigkeit ist eine geschlechtergerechte Beteiligung von Frauen auch in Vorständen

wünschenswert; andererseits sind die Chancen der Akzeptanz für das Kontrollgremium Aufsichtsrat deutlich höher einzuschätzen.

Um den Anforderungen der Verhältnismäßigkeit zu genügen, ist eine gewisse Übergangsfrist und gegebenenfalls eine zeitliche Staffelung erforderlich, damit es für Unternehmen auch zumutbar ist, diese Mindestquoten zu erfüllen. Der Gesetzentwurf, der bis 2015 eine Mindestquote von 30 Prozent und ab 2017 eine Mindestquote von 40 Prozent vorsieht, entspricht diesen Anforderungen.

(Prof. Dr. Ute Sacksofsky)