

**Stellungnahme zu den Gesetzentwürfen des Bundesrates vom 31.10.2012 (GITEilhG) sowie des Entwurfes der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN vom 23.10.2012 und des Entwurfes der Fraktion der SPD vom 6.3.2012 zur Förderung der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern in Führungsgremien**

Eine gesetzliche Regelung der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern in Führungsgremien privatwirtschaftlicher Unternehmen ist überfällig, um dem verfassungsrechtlich durch Art. 3 Abs. 2 GG aufgestellten Gebot, bestehende Nachteile zu beseitigen, nachzukommen. Auch europarechtlich ist eine gesetzliche Mindestquote geboten (Art. 14 Abs. 1 und Art. 3 Gleichbehandlungsrichtlinie 2006/54/EG). Die EU-Kommission selbst will eine Frauenquote von 40% bis 2020 für die börsennotierten Unternehmen in der EU einführen und hat am 14.11.2012 eine entsprechende Richtlinie vorgeschlagen. Danach können Mitgliedstaaten, die bereits Mindestquotenregelungen vorschreiben, diese beibehalten, sofern dort eine 40%-Quote bis 2020 eingeführt sein muss und abschreckende Sanktionen vorgesehen sind.

Im europäischen Vergleich liegt Deutschland mit 3 % Frauenanteil in den Vorständen und knapp 11% in den Aufsichtsräten (2011) abgeschlagen im unteren Drittel (Wochenbericht DIW 3/12; McKinsey-Studie 2010 „Women Matter“, [www.mckinsey.de](http://www.mckinsey.de); EPWN Board Women Monitor 2010, [www.europeanpwn.net](http://www.europeanpwn.net)). Von den 11% Aufsichtsrätinnen in deutschen Unternehmen sind zudem zwei Drittel von der Arbeitnehmerseite entsandt, sodass der Anteil der von den Anteilseignern allein bestimmten Aufsichtsrätinnen nur etwa 4% beträgt. Die freiwillige Selbstverpflichtung aus dem Jahr 2001 zwischen den Spitzenverbänden der deutschen Wirtschaft und der damaligen Bundesregierung hat daran wenig geändert. In 13 Jahren hat sie keinen nennenswerten Fortschritt gebracht. Ebenso wenig zeitigen die Empfehlungen des Deutschen Corporate Governance Kodex (DCGK) Erfolge. Trotz der Geltung der freiwilligen Selbstverpflichtung seit 2001 hatte es die Kodexkommission fast zehn Jahre für nicht erforderlich gehalten, zumindest einen Hinweis auf die

Förderung von Frauen in den ohnehin nicht rechtsverbindlichen DCGK aufzunehmen.

Der Blick auf die wachsende Zahl anderer europäischer Länder, die entsprechende Quotenregelungen eingeführt haben oder kurz vor der Einführung stehen, zeigt dass und wie derartige Bestimmungen in einem vergleichbaren rechtlichen Kontext funktionieren, ohne das Rechtssystem zu sprengen. Dabei spielt der Umstand keine Rolle, dass einige der betroffenen Länder nicht dem in Deutschland gültigen dualistischen System mit einer klaren Trennung von Vorstand und Aufsichtsrat, sondern dem monistischen Modell folgen, bei dem die beiden Funktionen in einem Gremium (Board, Verwaltungsrat) vereint sind, zumal das Gesellschaftsrecht mancher EU-Mitgliedstaaten beide Modelle vorsieht, so z.B. in Frankreich, das nach dem Modell Norwegens eine Quotenregelung verabschiedet und dafür sogar die Verfassung geändert hat.

Selbst in den seit Jahrzehnten in Gleichstellungsfragen fortschrittlichen skandinavischen Ländern zeigt sich, dass der Anteil von Frauen in Leitungsgremien dort deutlich niedriger ist, wo es keine klare Quotenregelung, sondern nur die Formulierung von Zielvorstellungen gibt. So korrespondiert in *Dänemark* die schwächste Regelung aller skandinavischen Länder - seit 2000 gilt eine gesetzliche 30%-Quote für Staatsunternehmen, wohingegen es für den privaten Sektor keine Quotenregelung gibt – mit dem niedrigsten Anteil von Frauen in den Verwaltungsräten: knapp 14% mit sogar sinkender Tendenz. In *Schweden* und *Finnland* dagegen, wo es bislang auch keine Quotenregelung für den privaten Sektor gibt, ist der Anteil mit etwa 25% aber wohl deshalb deutlich höher als in Dänemark, da sich hier gesetzgeberischer Druck indirekt bemerkbar macht. In Schweden liegt ein Gesetzentwurf für eine Quotenregelung für privatrechtliche Verwaltungsräte vor und in beiden Ländern gilt seit langem eine gesetzliche 40%-Frauenquote für Staatsunternehmen.

Am wirkungsvollsten hat sich aber das Vorgehen des Paradebeispiels *Norwegen* erwiesen. Dort hat 2003 die seinerzeit konservative Regierung nach ähnlichen Debatten, wie sie derzeit in Deutschland geführt werden und vor dem Hintergrund einer Frauenquote von damals 6% in den Verwaltungsräten, im norwegischen Aktiengesetz als erstes Land der Welt eine Quote von durchschnittlich 40% mit wirkungsvollen Sanktionen vorgesehen, unabhängig von der Börsennotierung der Gesellschaft.

Die Vorgeschichte dieser Regelung ist der deutschen Situation vergleichbar. Auch in Norwegen hatte die Gleichstellungspolitik zunächst nur den öffentlichen Dienst im Blick, wenn auch 20 Jahre früher als in Deutschland. Bereits 1988 sah der norwegische Gesetzgeber eine Frauenquote von 40% für Gremien im öffentlichen Bereich vor. Für die Privatwirtschaft glaubte auch der norwegische Gesetzgeber zunächst an die Kraft freiwilliger Selbstverpflichtungen. Eine entsprechende Vereinbarung lief 1999 ergebnislos aus. Der Anteil von Frauen in norwegischen Verwaltungsräten war bei 6% verharnt. Mit einem ungewöhnlichen gesetzgeberischen Vorgehen hat sich die seinerzeit konservative Regierung dem Problem genähert. 2002 angekündigt und 2003 verabschiedet wurde ein Gesetz mit einer im Durchschnitt 40%-Quote für beide Geschlechter, das zunächst unter der Bedingung noch nicht in Kraft trat, dass die betroffenen norwegischen Unternehmen die Quote aus eigener Kraft noch bis Ende 2005 erreichten. Immerhin hat die Androhung zu einer Steigerung der Frauenquote in norwegischen Verwaltungsräten auf 18% bis Anfang 2006 geführt. Erfüllt war der Auftrag damit allerdings nicht, sodass das Quotengesetz zum 1.1.2006 in Kraft trat und eine zweijährige Frist bis zum 1.1.2008 für die Erreichung des 40%-Anteils an Frauen in den Verwaltungsräten vorsah.

Die weitgehende Erfüllung der 40%-Quote in der vorgesehenen kurzen Frist – nur etwa 10% der betroffenen Unternehmen mussten vom Handelsministerium Nachfristen eingeräumt werden – dürfte auch mit den effizienten Sanktionen zusammenhängen. Neben einer Reihe von monetären Sanktionen ist bei beharrlichen Gesetzesverstößen auch die Zwangsliquidation der Gesellschaft möglich. Diese drastische Sanktion ist allerdings nicht speziell für Verstöße gegen die Quotenregelung eingeführt worden, sondern war auch schon zuvor im norwegischen Gesellschaftsrecht verankert. Vorsichtshalber hat aber der norwegische Gesetzgeber hier noch im Laufe des Jahres 2006 eine Abmilderung ins Gesetz aufgenommen, wonach bei „substantiellen sozialen Erwägungen“ statt der Liquidation auch Bußgelder verhängt werden können. Ebenso wichtig wie eine effiziente Sanktionierung war für die zügige Umsetzung der Quotenvorgaben die Einführung von begleitenden Maßnahmen zur Schulung von Aufsichtsratsmitgliedern und der Aufbau spezialisierter Datenbanken, um die Suche nach geeigneten Kandidatinnen zu erleichtern. So hat u.a. der norwegische Industrieverband NHO das Schulungsprogramm „Female Future“ aufgelegt. So sinnvoll und wichtig es ist, zukünftige Mitglieder in Aufsichtsräten fachlich auf ihre Aufgabe vorzubereiten, so bemerkenswert ist es, dass man dieses Erfordernis erst

sah als auch Frauen in die Aufsichtsräte streben. In Norwegen allerdings richten sich die Schulungsprogramme mittlerweile auch an männliche Verwaltungsratsaspiranten.

Mittlerweile sind dem norwegischen Beispiel andere EU-Mitgliedstaaten gefolgt. Bereits 2007 hat *Spanien* ein umfassendes Gleichstellungsgesetz u.a. für die Privatwirtschaft verabschiedet, das in Art. 75 eine 40%-Quotenregelung für staatliche und private Kapitalgesellschaften vorsieht. Mit dem Gleichstellungsgesetz will Spanien EU-Gleichstellungsrichtlinien umsetzen, die es offenbar weiter auslegt als Deutschland. Die Umsetzungsfrist des spanischen Gesetzes beträgt acht Jahre. 2015 muss die 40%-Quote erreicht sein. Schon rasch waren erste Erfolge der Regelung sichtbar: zwischen 2007 und 2010 ist der Anteil weiblicher Verwaltungsratsmitglieder von 4% auf 10% gestiegen (EU-Kommission, Report on Progress on Equality between Women and Men in 2010, S. 58).

Auch Deutschlands wichtigster politischer und wirtschaftlicher Partner und Nachbar in der EU, *Frankreich*, hat eine gesetzliche Quotenregelung für Verwaltungs- bzw. Aufsichtsräte eingeführt – auch unter einer konservativen Regierung. Nachdem im Januar 2010 die erste Lesung des Gesetzentwurfs für eine 40%-Frauenquote in der französischen Nationalversammlung stattgefunden hatte, verabschiedete der Arbeitgeberverband MEDEF nachträglich im April 2010 einen entsprechenden eigenen Kodex. Diese freiwillige Selbstverpflichtung nahm das Parlament nicht mehr ernst und verabschiedete am 27.1.2011 die gesetzliche Quotenregelung. Danach müssen Verwaltungs- bzw. Aufsichtsräte bis 2017 eine Frauenquote von 40% vorweisen. Frankreich änderte zu diesem Zweck auch Art. 1 Abs. 2 seiner Verfassung. Dort heißt es jetzt: „Das Recht schafft gleichen Zugang von Männern und Frauen zu beruflichen Ämtern“. Obwohl die Sanktionen bei Verstoß gegen die Quotenregelung mit der Unwirksamkeit der Ernennung (außer der von Frauen) relativ schwach ist, hat allein die Existenz des Gesetzes bereits dazu geführt, dass innerhalb eines Jahres von 2011 bis 2012 der Anteil von Frauen in französischen Verwaltungsräten von 12% auf 23% gestiegen ist.

Der französische Gesetzgebers hebt bei seiner Begründung für eine gesetzliche Frauenquote hervor, dass einerseits die bisherige Zusammensetzung der Verwaltungsräte keineswegs durchweg hochqualifizierte Ergebnisse erbracht hat, das bisherige Auswahlverfahren also angezweifelt werden muss. Zum anderen stellt er die Diskussion um die Bedeutung von freiwilligen Selbstverpflichtungen in einen

größeren Zusammenhang. Nicht nur hätten derartige Verpflichtungen den Anteil von Frauen in Führungsgremien nicht erhöht. Vielmehr sei seit der Finanzkrise das Vertrauen in die Wirksamkeit von Selbstregulierung grundsätzlich erschüttert. Diese beiden Argumente gelten ebenso für den deutschen Kontext.

2011 sind fünf weitere europäische Staaten dem Beispiel Norwegens gefolgt und haben Quotenregelungen eingeführt. *Österreich* hat zunächst eine bis 2018 zu erfüllende Frauenquote von 35% für staatsnahe Unternehmen (mehr als 50% staatlicher Anteile) eingeführt, *Belgien* eine bis 2017 zu erreichende Frauenquote von 30% für börsennotierte Unternehmen, *Italien* für Staatsbetriebe und börsennotierte Gesellschaften eine gestaffelte Quote von 20% ab 2012 und 25% ab 2015. In den *Niederlanden* ist eine 30%-Quote nicht nur für den Aufsichtsrat, sondern auch für den Vorstand verabschiedet worden und *Island* übernimmt die 40%-Quote Norwegens, die ab 1.9.2013 für Verwaltungsräte in Staatsbetrieben und privaten Kapitalgesellschaften gilt.

Dass Handlungsbedarf für die Erhöhung des Frauenanteils in Aufsichtsräten besteht, ist auch in Deutschland nicht umstritten, aber über die Mittel herrscht Uneinigkeit. Die skizzierten Beispiele zeigen, dass freiwillige Selbstverpflichtungen bislang in keinem Land zu signifikanten Änderungen geführt haben. Dagegen kann man an Ländern, die bereits eine Quotenregelung verabschiedet haben, beobachten, wie wirkungsvoll diese Regelungen sind. Selbst in den Ländern, wo die Umsetzungsfristen noch nicht abgelaufen sind, bewegt sich schon nach kurzer Zeit der Anteil von Frauen in Aufsichts- bzw. Verwaltungsräten deutlich nach oben.

In mehreren Studien ist in den vergangenen Jahren belegt worden, dass geschlechtergemischte Aufsichtsräte und Vorstände betriebswirtschaftlich bessere Ergebnisse erzielen als reine Männergremien. Das mag sein, aber man muss über Erhebungsprobleme und Validität derartiger Studien nicht streiten, denn es kommt auf sie für die rechtliche Bewertung, ob eine Quotenregelung geboten ist, nicht an. Treffend hat der damalige norwegische Ministerpräsident, unter dessen Regierung in Norwegen das Quotengesetz verabschiedet wurde, darauf hingewiesen, dass die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen auch in den obersten Entscheidungsgremien von privatwirtschaftlichen Unternehmen keine Frage der wirtschaftlichen Nützlichkeit ist, sondern „dass eine ausgeglichene Teilhabe beider Geschlechter eine grundlegende

Frage der Demokratie“ ist und die wird durch verfassungsrechtliche Gewährleistungen wie in Art. 3 Abs. 2 GG garantiert.