

## Entwurf eines Gesetzes zur Förderung gleichberechtigter Teilhabe von Frauen und Männern in Führungsgremien (GTeilhG)

28.01.2013

Die Einführung einer verbindlichen Frauenquote ist in den letzten Jahren in Deutschland und der Europäischen Union bereits mehrfach kontrovers diskutiert worden. Das Deutsche Aktieninstitut möchte den aktuellen Gesetzesentwurf zur Förderung gleichberechtigter Teilhabe von Frauen und Männern in Führungsgremien zum Anlass nehmen, darzulegen, warum es eine starre Frauenquote weder für zielführend noch für verfassungsgemäß hält.

### I. Ziel des Gesetzesentwurfs

Ziel des von den Fraktionen der SPD und Grünen vorgelegten Gesetzesentwurfes ist es den Anteil von weiblichen Führungskräften zu steigern, um, wie es in dem Entwurf heißt, dem in Art. 3 Satz 2 GG niedergelegten Gebot nachzukommen, die Lebensverhältnisse von Frauen und Männern einander anzugleichen und Diskriminierungen entgegenzuwirken. Um dieses Ziel zu erreichen, soll eine feste Quote von 40% für das unterrepräsentierte Geschlecht im Aufsichtsrat von börsennotierten und mitbestimmten Unternehmen eingeführt werden. Die Quote soll sowohl für die Anteilseigner- als auch Arbeitnehmerseite gelten. Ein Unterschreiten der Quote können die Unternehmen nur dann rechtfertigen, wenn sie keinen „geeigneten“ Kandidaten des unterrepräsentierten Geschlechts finden.

### 1. Gründe für den niedrigen Frauenanteil in Führungspositionen

Vorausgeschickt sei, dass das Deutsche Aktieninstitut die stärkere Einbindung von Frauen in Führungspositionen im Interesse einer stärkeren Diversität der Führungsgremien für wünschenswert hält. Auch ist das Deutsche Aktieninstitut der Ansicht, dass es richtig ist, der in den letzten Jahren aufgeworfene Frage nachzugehen, warum trotz des hohen Bildungsniveaus von Frauen nicht mehr Frauen in den Topetagen der Wirtschaft angekommen sind. Die in den letzten Jahren zu dieser Frage erstellten Studien haben dabei eine Vielzahl von Gründen zu Tage gefördert, die ein breites Spektrum an unterschiedlichen Hintergründen und betroffenen Akteuren beleuchten. Als Gründe werden u.a. die fehlende Infrastruktur in Bezug auf Betreuungsplätze, der hohe Anteil von Teilzeitarbeit von Frauen in den karriereentscheidenden Jahren, aber auch auch das geringere Interesse von Frauen, Führungsaufgaben über-

nehmen zu wollen<sup>1</sup>, und die berühmte gläserne Decke genannt. Allein die genannten Gründe machen deutlich, dass es, wenn man eine Verbesserung der Situation erreichen möchte, eines Zusammenwirkens der verschiedenen Beteiligten, wie Politik, Wirtschaft aber auch der betroffenen Frauen und Männer bedarf.

## 2. Ungünstige Rahmenbedingungen

Obwohl seit Jahren der höhere Bedarf an Betreuungsplätzen für Kinder bekannt ist, zeichnet sich ab, dass das angestrebte Mehr an Betreuungsplätzen von Kleinkindern in diesem Jahr nur teilweise erreicht werden wird. Dies ist bedauerlich. Aber selbst wenn es den staatlichen Ebenen gelungen wäre, die angestrebten Betreuungsplätze rechtzeitig zur Verfügung zu stellen, blieben Fragen offen. So ist fraglich, ob das angestrebte Mehr an Betreuungsplätzen vor allem in Großstädten überhaupt ausreichen wird. Auch stellt sich die Frage, wie Eltern einen normalen Arbeitstag, geschweige denn einen anspruchsvollen Führungjob, mit den Kinderbetreuungszeiten von in der Regel 7.00 Uhr bis 17.00 Uhr überhaupt vereinbaren sollen. Ganz ungeklärt ist auch die Frage, was Vollzeitberufstätige machen sollen, wenn ihre Kinder schulpflichtig werden und keine Plätze in Ganztagschulen zur Verfügung stehen. Diese Beispiele zeigen, dass das Thema Vereinbarkeit von Familie und Beruf und damit die Möglichkeit einer Vollzeitbeschäftigung für Frauen und Männer mit entsprechenden Karrierechancen nur dann umzusetzen ist, wenn der Staat sich seiner Verantwortung bewußt ist und entsprechende Priorisierungen im Haushalt vornimmt. Nicht zulässig dagegen ist es, den schwarzen Peter wegen des geringen Anteils von Frauen in Führungspositionen den Unternehmen zuzuschieben.

## 3. Anstrengungen der Unternehmen

Selbstverständlich müssen sich auch die Unternehmen der Herausforderung stellen, die Rahmenbedingungen in den Unternehmen so zu gestalten, dass Beruf und Familie für ihre Arbeitnehmer vereinbar sind. Dies liegt im ureigensten Interesse der Unternehmen, die sich schon allein wegen der abzeichnenden demographischen Kurve in Bezug auf diese Fragestellung flexibel zeigen müssen, um vor allem Arbeitnehmer mit Kindern im Unternehmen zu halten. Dass eine Gesellschaft ohne Kinder nicht überlebensfähig ist, braucht an dieser Stelle nicht extra betont werden.

Die Unternehmen haben ihre Verantwortung bei den Themen „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ und darauf aufbauend bei „Mehr Frauen in Führungspositionen“ erkannt und versuchen durch z.B. Betriebskindergärten, Mentoring-, Frauenförderprogramme und ähnliches mehr die Frauen in den Unternehmen zu unterstützen, um ihnen den beruflichen Aufstieg zu erleichtern. Aufgrund der verschiedenen Programme und des geänderten Bewusstseins in den Unternehmensvorständen verbessert sich die Zahl der Frauen in

---

<sup>1</sup> S. 10, Studie der Fraunhofer-Gesellschaft, Unternehmenskulturen verändern – Karrierebrüche vermeiden, S. Kaiser, K. Hochfeld, E. Gertje, M. Schraudner: <http://publica.fraunhofer.de/eprints/urn:nbn:de:0011-n-2171498.pdf>

---

Führungspositionen kontinuierlich. Trotzdem geht es vielen Politikern, wie der vorliegende Gesetzentwurf zeigt, nicht schnell genug.

Dies ist angesichts der aktuellen Entwicklungen bei der Berufung von Frauen in Aufsichtsrats- und Vorstandspositionen nicht nachvollziehbar. So hat Egon Zehnder in einer aktuellen Studie<sup>2</sup> festgestellt, dass „bei der Besetzung von Vorstandspositionen und Aufsichtsgremien mit Frauen deutsche Unternehmen einen starken Anstieg verzeichnen“ können. Seit Mitte 2012 seien insgesamt 12,8 Prozent der Aufsichtsrats- und Vorstandsmitglieder weiblich (2010: 8,7 Prozent), während es in Europa 15,6 Prozent (2010: 12,2 Prozent) sind. Der Anstieg in Deutschland liegt für den Zeitraum 2010 bis 2012, so Egon Zehnder, prozentual über dem EU-Schnitt (47,1 Prozent im Vergleich zu 27,1 Prozent in Europa). In Bezug auf Neubesetzungen in den letzten zwölf Monaten verzeichnet Egon Zehnder einen besonders starken Anstieg. So sind 40,7 Prozent aller neuen Führungspositionen in Deutschland mit Frauen besetzt worden. Dieser Trend wird sich in diesem Jahr fortsetzen, da 2013 eine Reihe von Neubesetzungen von Aufsichtsratspositionen anstehen und verschiedene Unternehmen bereits angekündigt haben, Frauen in ihre Aufsichtsräte zu berufen.

Trotz dieses deutlichen Anstiegs hinterfragen aber auch die Unternehmen kritisch die eigenen Anstrengungen in Bezug auf die Förderung von Frauen. So haben sich an einer Studie der Fraunhofer-Gesellschaft zum Thema „Unternehmenskultur verändern – Karrierebrüche vermeiden“<sup>3</sup> zehn große deutsche Unternehmen beteiligt mit dem Ziel, besser zu verstehen, wieso es denn zu den häufig zu beobachtenden Karriereknicks von Frauen kommt. Denn nur wenn man die genauen Hintergründe für die Karrierebrüche von Frauen kennt, kann man auch gezielt dagegen vorgehen. In Bezug auf die Unternehmen hat die Studie gezeigt, dass generell vier unterschiedliche Unternehmenskulturen<sup>4</sup> (Offene Hochleistungskultur, Konformistische Formalkultur, Konservative Ausschlusskultur, Veränderungsorientierte Bewahrerkultur) unterschieden werden können. Abhängig von der jeweiligen Kultur, die in einem Unternehmen vorherrscht, müssen die Unternehmen unterschiedliche Maßnahmen treffen, um bei der Frauenförderung erfolgreich zu sein. Die Studie zeigt deutlich, dass die Antwort auf die Frage, warum bisher nur so ein kleiner Teil von Frauen in die Führungsetagen der deutschen Unternehmen aufgestiegen ist, äußerst komplex ist und es zu ihrer Lösung einer Vielzahl von Maßnahmen bedarf, die zum einen die Interessen der betroffenen Frauen, aber auch der Unternehmen im Auge behalten. Das Deutsche Aktieninstitut kann nicht erkennen, wie die Schwierigkeiten von Frauen auf ihrem Karriereweg durch die Einführung einer starren Frauenquote im Aufsichtsrat zu lösen sind.

---

<sup>2</sup>

<http://www.egonzehnder.com/de/clientservice/boardconsulting/publications/publication/id/17500791>

<sup>3</sup> Studie der Fraunhofer-Gesellschaft, Unternehmenskulturen verändern – Karrierebrüche vermeiden, S. Kaiser, K. Hochfeld, E. Gertje, M. Schraudner: <http://publica.fraunhofer.de/eprints/urn:nbn:de:0011-n-2171498.pdf>

<sup>4</sup> S.8, Studie der Fraunhofer-Gesellschaft, Unternehmenskulturen verändern – Karrierebrüche vermeiden, S. Kaiser, K. Hochfeld, E. Gertje, M. Schraudner: <http://publica.fraunhofer.de/eprints/urn:nbn:de:0011-n-2171498.pdf>

Im Interesse einer Versachlichung der in den letzten Jahren sehr emotional geführten Debatte um die Einführung einer Frauenquote möchte das Deutsche Aktieninstitut sich nicht mit den in den letzten Jahren in Studien nachgegangenen Frage beschäftigen, ob eine Frauenquote zu einer besseren Unternehmensperformance führt oder nicht. Da die Ergebnisse der jeweiligen Studien abhängig sind von den Fragestellungen und den gewählten Untersuchungszeiträumen, sind die Ergebnisse im Zweifel sowieso nicht vergleichbar bzw. belastbar. Stattdessen möchte sich das Deutsche Aktieninstitut darauf beschränken darzulegen, warum der geplante Gesetzentwurf nicht verfassungsgemäß ist.

## **II. Verfassungsmäßigkeit des Gesetzentwurfs**

Der Gesetzentwurf stützt sich auf Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG, der besagt, dass der Staat die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern fördert und auf die Beseitigung bestehender Nachteile hinwirkt.

Art. 3 Abs. 2 GG tritt für die Gleichberechtigung von Mann und Frau ein. Grundsätzlich sind daher Maßnahmen, die das eine Geschlecht zu Lasten des anderen bevorzugen, unzulässig. Mit der Einführung von Satz 2 sollte allerdings dem Staat die Möglichkeit gegeben werden, möglicherweise bestehenden Benachteiligungen des einen Geschlechts auch aktiv entgegenwirken zu können. Da diese Art „Bevorzugungen“ automatisch mit einer Benachteiligung des anderen Geschlechts einhergehen, sind solchen Maßnahmen enge Grenzen gesetzt worden. Es ist danach nicht zulässig, beliebig diskriminierende, das andere Geschlecht schlechter stellende Maßnahmen zu ergreifen. Als Voraussetzungen für eine an sich diskriminierende Regelung wurden im Zusammenhang mit der Stellenausschreibung im öffentlichen Dienst die gleiche Qualifikation der Bewerber und keine automatische Bevorzugung von Frauen trotz gleicher Qualifikation genannt. Auch wenn das Auswahlverfahren und die Wahl von Aufsichtsräten nicht mit einer Stellenausschreibung im öffentlichen Dienst zu vergleichen sind, sind keine Gründe erkennbar, warum es in diesem Zusammenhang weniger strenge Anforderungen an die „Kandidatenauswahl“ geben sollte.

### **1. Anteilseignerseite**

Eine starre Quote im Sinne des vorliegenden Gesetzentwurfs verstößt allerdings gegen Artikel 3 GG, da, wie eben dargelegt, eine Fördermaßnahme von Frauen im Sinne des Art. 3 Abs. 2 Satz 2 GG nur als eine leistungsabhängige Quote (Bevorzugung bei gleicher Qualifikation) in Betracht käme. Von gleicher Qualifikation spricht der Gesetzentwurf allerdings nicht. Stattdessen ist der Bevorzugung des unterrepräsentierten Geschlechts immer schon dann stattzugeben, wenn der/die Betroffene überhaupt geeignet ist. Auch dürfte es keine automatische Bevorzugung geben, da auch ein absoluter Vorrang bei glei-

---

cher Qualifikation nicht gewährt werden kann<sup>5</sup>. Eine starre Quote, wie die im Gesetzesentwurf vorgesehene, würde diesen Vorgaben nicht entsprechen. Damit lässt sich die geplante Regelung bereits nicht mit Art. 3 GG in Einklang bringen.

Aber auch wenn man davon ausginge, dass der geplante Gesetzesentwurf auf Art. 3 GG gestützt werden könne, wäre weiterhin ein Abwägung dahingehend zu treffen, wie die geplante, starre Quote die Grundrechte anderer verletzt und ob der Eingriff nicht auch im Rahmen dieser Abwägung verworfen werden müsste.

Die vorgesehene Quote stellt einen klaren Eingriff in das Eigentumsrecht (Art 14 GG) der Aktionäre dar. Von den Verfassern des Gesetzesentwurfes wird in diesem Zusammenhang gerne auf die Sozialbindung des Eigentums und die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Mitbestimmung hingewiesen. Ob man daraus aber eine Zulässigkeit der Frauenquote ableiten kann, ist mehr als zweifelhaft, da die Rechte der Aktionäre nach Einführung einer Quote sogar in doppelt Hinsicht (Mitbestimmung und Frauenquote) eingeschränkt würden. Abgesehen davon, könnte ein solcher Eingriff nur dann gerechtfertigt sein, wenn es einen eindeutigen Nachweis dafür gäbe, dass die Einführung der Quote tatsächlich zu einer besseren Unternehmensleistung führt. Dieser Nachweis konnte allerdings bisher nicht geführt werden. Allein auf wage Vermutungen kann ein solch starker Eingriff in die Rechte der Aktionäre nicht gestützt werden.

Auch deshalb verstößt das geplante Vorgehen gegen die Verfassung, weil es nicht Sinn und Zweck von Aufsichtsratswahlen ist, Frauenförderung zu betreiben, sondern die Vertretung der Aktionäre und die Interessen der Aktiengesellschaft wahrzunehmen. Den Aktionären muss es möglich sein, die in ihren Augen geeignetsten Kandidaten auszuwählen und zwar unabhängig vom Geschlecht. Die Einführung einer Frauenquote, wie in dem Gesetzesentwurf vorgesehen, stellt damit einen tiefen Eingriff in der Autonomie der Hauptversammlung/Anteilseigner dar, den Aufsichtsrat mit geeigneten Vertretern zu besetzen. So wird der Hauptversammlung zum einen vorgegeben, dass sie der Frauenquote durch die Wahl der vorgeschlagenen Kandidatinnen entsprechen muss, zum anderen ist ihr Recht, eigene Kandidaten aufzustellen, eingeschränkt, weil sie gezwungen wäre, dann auf jeden Fall eine Frau aufzustellen, wenn sie mit einer Kandidatin des Nominierungsausschusses nicht einverstanden wäre.

Insgesamt ist es mehr als bedenklich, wenn der Staat versucht, gesellschaftspolitische Veränderungen auf dem Rücken der Wirtschaft zu erzwingen. So stellt sich doch die Frage, warum es bisher selbst in der deutschen Verwaltung nicht gelungen ist, trotz jahrelanger Frauenförderung die jetzt von der Wirtschaft geforderten Quoten in ihren Führungspositionen zu erreichen. Auch bei den zu großen Teilen in Staatsbesitz befindlichen Unternehmen hat der Staat bisher eine entsprechende Quote im Sinne einer Vorbildfunktion nicht umge-

---

<sup>5</sup> S. 12, Zur Frauenquote im Aufsichtsrat, Working Paper Series No. 112, 01/2010, Julia Redenius-Hövermann;

setzt. Warum jetzt gerade in Aufsichtsräten eine Quote den Durchbruch bei der allgemeinen Frauenförderung bringen soll, ist nicht nachvollziehbar.

## **2. Arbeitnehmerseite**

Der vorgelegte Entwurf greift auch massiv in die Rechte der Arbeitnehmer ein, ihre Aufsichtsratsmitglieder zu wählen. Dabei kann auch nicht darauf abgestellt werden, dass das Bundesarbeitsgericht bereits eine Geschlechterquote im Betriebsrat gebilligt hat, weil sich diese Quote an der Repräsentanz von Frauen im Unternehmen orientiert. Davon nimmt der Gesetzentwurf Abstand und fordert parallel zur Besetzung der Anteilseignerbank eine Quote von 40 Prozent. Wenn dieser Vorschlag zum Tragen käme, würde er zu einer Überrepräsentanz und dementsprechend überproportional starken Diskriminierung von Männern bei Unternehmen führen, die nur 10, 20 Prozent Frauenanteil in ihrer Belegschaft haben.

Letztlich kann es grundsätzlich nur darum gehen, dass die im Aufsichtsrat „unterrepräsentierte“ Geschlechtergruppe stärkeres Gewicht erhält. Dabei kann es nicht auf die „Geschlechterverteilung in der deutschen Gesellschaft“ oder die „Geschlechterverteilung bei Universitätsabgängern“ ankommen. Vor allem für die Arbeitnehmerbank kann nur die Geschlechterverteilung in der Belegschaft des Unternehmens entscheidend sein.

## **3. Geeignetheit der Quote**

Auch die Geeignetheit der geplanten Regelung muss in Zweifel gezogen werden. Zwar werden nach der Einführung der Quote ohne Zweifel mehr Frauen in Aufsichtsräten vertreten sein, aber es kann ja nicht Sinn und Zweck der Regelung sein, ein paar tausend Frauen Aufsichtsratsposten zu verschaffen. Allenfalls wenn nachgewiesen werden könnte, dass mehr Frauen in Aufsichtsräten tatsächlich zu mehr Frauen auf allen Führungspositionen führten, wäre es u.U. vertretbar, eine Quote unter der Voraussetzung gleicher Qualifikation den Unternehmen aufzuerlegen.

In diesem Zusammenhang muss auch angemerkt werden, dass nicht nachvollziehbar ist, warum die Unternehmen 40 Prozent des unterrepräsentierten Geschlechts in den Aufsichtsrat berufen müssen. Die Argumentation, dass mehr als 50 Prozent der deutschen Bevölkerung weiblich ist, bzw. 50 Prozent der Hochschulabsolventen in den Fächern Jura bzw. Volks-/Betriebswirtschaft Frauen sind, ist nicht zwingend. Wenn es nach der Bevölkerung ginge, wäre doch der zwingende Schluss, dass man in allen Lebensbereichen eine Parität in den Berufen und den jeweiligen Führungspositionen fordern müsste. Das kann in einer freiheitlichen Gesellschaft nicht das Ziel sein.

Aber auch Hinweise auf die hohen Abgängerzahlen in bestimmten Studienfächern sind nicht stichhaltig. Um ermitteln zu können, ob Frauen aufgrund ihres Geschlechts benachteiligt werden, müsste erst einmal untersucht werden,

ob es nicht vielleicht eher Gründe wie die wegen der Kinder anders verlaufenden Berufsbiographien von Frauen in den karriererelevanten Jahren sind, die dazu führen, dass nicht genügend Frauen in Führungspositionen aufsteigen. Dabei ist es auch nicht so, dass man stattdessen darauf abstellen kann, dass Frauen Kinder bekommen und alle mögliche Nachteile, die sich daraus karrieremäßig ergeben können, wieder für eine Diskriminierung von Frauen sprechen. Die Betreuung der Kinder muss nicht die Mutter übernehmen, wenn dem aber so ist, kann dies in vielen Fällen zu Karrierebrüchen führen. Die Frage ist doch, ob Männer, die die Betreuung ihrer Kinder übernehmen, nicht genau dasselbe Risiko tragen, mit ihrer Karriere nicht Schiffbruch zu erleiden.

Darüber hinaus würde die geplante Quote, die bereits dann zu erfüllen ist, wenn ein geeigneter Kandidat des unterrepräsentierten Geschlechts existiert, die in den letzten Jahren angestrebten höheren Qualifikationsanforderungen an Aufsichtsräte im Zweifel konterkarieren, wenn es einen besser qualifizierten männlichen Aufsichtsratskandidaten gibt und trotzdem die „geeignete“ Frau bevorzugt werden müsste.

#### 4. Milderes Mittel

In Bezug auf das mildere Mittel muss auf den Deutschen Corporate Governance Kodex hingewiesen werden, der seit 2010 festlegt, dass bei der Zusammensetzung des Vorstands der Aufsichtsrat auch auf Vielfalt (Diversity) achten und dabei insbesondere eine angemessene Berücksichtigung von Frauen anstreben soll.

Auch wenn seitens der Vertreter für eine Frauenquote immer wieder vorgetragen wird, dass seit der Selbstverpflichtung der Unternehmen von vor 11 Jahren mehr Frauen in Führungspositionen zu berufen, nichts geschehen sei, ist dies so nicht wahr. So hat der Führungsmonitor des DIW<sup>6</sup> ergeben, dass der Anteil der Frauen in Führungspositionen der deutschen Privatwirtschaft von 2001 bis 2010 von 22 auf 30 Prozent gestiegen. Dies belegt eindrucksvoll, dass bei den Unternehmen sehr wohl ein Umdenkungsprozess eingesetzt hat. Den Blickwinkel nur auf die großen Unternehmen zu verengen, ist nicht statthaft, vor allem auch deshalb weil sich in den letzten zwei Jahren die Anzahl weiblicher Aufsichtsräte im DAX verdoppelt hat.

Auch sollte seitens der Befürworter einer Frauequote berücksichtigt werden, dass Veränderungsprozesse Zeit brauchen. Eine mangelnde Dynamik zu beklagen<sup>7</sup>, die in Bezug auf die zahlenmäßig noch geringe Berufung von Frauen in Aufsichtsräte (und Vorstände) weiter bestünde, ist nach Ansicht des Deutschen Aktieninstituts nicht reell. Eine höhere Dynamik könnte ja nur dann entstehen, wenn man Aufsichtsräte (und Vorstände) in größerer Zahl bzw. en bloc austauschen würde. Dies ist bei laufenden Verträgen juristisch schon nicht möglich, kann aber auch nicht im Interesse Deutschlands sein, denn er-

---

<sup>6</sup> Führungskräfte-Monitor, [http://www.diw.de/sixcms/detail.php?id=diw\\_01.c.407620.de](http://www.diw.de/sixcms/detail.php?id=diw_01.c.407620.de)

<sup>7</sup> S. 1, Managerinnen-Barometer: Unternehmen, Studie, E. Holst u. J. Schiemeta, [http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw\\_01.c.414310.de/13-3-1.pdf](http://www.diw.de/documents/publikationen/73/diw_01.c.414310.de/13-3-1.pdf)

folgreiche Vorstands- bzw. Aufsichtsratsteams zur Erfüllung einer Quote auseinander zu reißen, ist nicht im Interesse guter Unternehmensführung und damit auch nicht im Interesse der Gesellschaft als solcher. Auch können nicht alle frei werdenden Aufsichtsratspositionen automatisch mit Frauen besetzt werden, da es ja abhängig ist, welche Qualifikationen der gesuchte Aufsichtsrat erfüllen muss und ob der männliche oder weibliche Kandidat diese besser erfüllt.