



DEUTSCHER
FRAUENRAT

STELLUNGNAHME

Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Stellungnahme des Deutschen Frauenrats zum Gesetz zur Ergänzung und Änderung der Regelungen für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst (FüPoG II)

Berlin, 1.3.2021

////////////////////////////////////

National Council
of German Women's
Organizations

////////////////////////////////////

Axel-Springer-Straße 54 a
10117 Berlin

Fon+49/30/204 569-0
kontakt@frauenrat.de
www.frauenrat.de

////////////////////////////////////

Bank für Sozialwirtschaft
IBAN DE85 1002 0500 0003 2587 00
BIC BFSWDE33BER

////////////////////////////////////

Finanzamt für Körperschaften I, Berlin
Steuernummer 27/663/56547
Ust-IdNr. DE214054759

Zusammenfassung

Mit dem ersten Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst (FüPoG I), das 2015 in Kraft getreten ist, wurde ein wichtiger Meilenstein gesetzt, um die Beteiligung von Frauen in verantwortungsvollen Positionen zu erhöhen. Die nun geplante Weiterentwicklung des FüPoG I sind aus Sicht des Deutschen Frauenrats (DF) wichtige Schritte, um die Beteiligung von Frauen an den Entscheidungsprozessen von Unternehmen zu stärken – und damit insgesamt die Wirtschaft gerade jetzt in diesen Krisenzeiten. Um strukturelle Diskriminierung nachhaltig zu überwinden, unternehmerischen Erfolg durch Vielfalt in den Führungsebenen zu steigern und echte Gleichstellung zu erreichen, sind aus Sicht des DF jedoch mutigere Maßnahmen notwendig. Insbesondere mit Blick auf den Anwendungsbereich der festen Quote von 30 Prozent für Aufsichtsräte und Vorstände bleibt die Novellierung hinter den Erwartungen des DF zurück. Der DF fordert die Ausweitung der festen Quote von mindestens 30 Prozent Frauen für Aufsichtsräte und Vorstände von Unternehmen, die börsennotiert sind oder der Mitbestimmung unterliegen, die Verpflichtung zu angemessenen Zielvorgaben für die beiden darunterliegenden operativen Ebenen sowie die Einführung wirksamer Sanktionen bei Verstößen für Unternehmen aller Rechtsformen. Zudem müssen mehr Teilzeitstellen für Frauen und Männer in Führungspositionen geschaffen werden. Das Gesetz muss im parlamentarischen Verfahren dringend nachgebessert werden.

Bewertung

Im Folgenden nimmt der DF zu ausgewählten Inhalten des Gesetzentwurfs Stellung.

Weiterentwicklung der Regelungen des FüPoG im Bereich der Privatwirtschaft

Für den Bereich der Privatwirtschaft sieht der Gesetzentwurf die Einführung einer Mindestbeteiligung von Frauen in Vorständen von börsennotierten und zugleich paritätisch mitbestimmten Unternehmen vor. Besteht der Vorstand aus mehr als drei Vorstandsmitgliedern muss bei Neubesetzung künftig mindestens eine Frau vertreten sein. Eine selbstgesetzte Zielgröße Null muss zukünftig begründet und veröffentlicht werden. Bei Verstößen gegen die Meldepflicht über Zielgrößen, Fristen und Begründungen drohen erhöhte Bußgelder. Die geplanten Änderungen sind wichtige nächste Schritte, doch reichen sie nicht aus, um eine gleichberechtigte Repräsentanz von Frauen in den Führungsetagen deutscher Unternehmen herzustellen.

Mindestbeteiligungsgebot im Vorstand

Mit der geplanten Einführung eines Mindestbeteiligungsgebots im Vorstand von börsennotierten und paritätisch mitbestimmten Unternehmen macht der Entwurf erstmals verbindliche Vorgaben für Vorstandsetagen deutscher Unternehmen. Das ist grundsätzlich zu begrüßen, denn bislang gilt für die Leitungs- und Vorstandsebene ausschließlich die Pflicht zur Festlegung von Zielvorgaben. Eine Mindestbeteiligung geht jedoch nicht weit genug. Sie sorgt nicht dafür, dass Frauen mit einem nennenswerten Anteil im Vorstand vertreten sind. Eine Frau von vier Mitgliedern im Vorstand schafft keine echte Gleichberechtigung und kann eine traditionelle, männlich geprägte Unternehmenskultur nicht nachhaltig aufbrechen. Hierfür sind verbindliche Quoten notwendig. Zudem gilt die Neuregelung für Neubesetzungen des Vorstands nur für

diejenigen Unternehmen, für die die feste Quote von 30 Prozent im Aufsichtsrat bereits gilt. Eine Anwendung auch auf die Vorstandsebene ist demnach (nur) konsequent und wünschenswert. Denn was sich für Aufsichtsräte bislang bewährt hat, wird sich auch positiv auf die Unternehmensvorstände auswirken. Kritisch anzumerken ist aber, dass der überwiegende Teil der Unternehmen in Deutschland gar nicht erst unter die Regelung fällt, denn sie greift nur für rund 105 börsennotierte und mitbestimmte Unternehmen. Da 30 dieser 105 Unternehmen bislang keine Frau im Vorstand haben, würden nur 30 Frauen von der Neuregelung profitieren. Weder von Überforderung von Unternehmen noch von einem echten Wandel kann demnach die Rede sein. Vielmehr handelt es sich um eine Erweiterung mit Signalwirkung, die in Zukunft deutlich ausgebaut werden muss. Insbesondere, wenn die selbstgesetzten Zielvorgaben, die für eine weitaus größere Gruppe von Unternehmen für Aufsichtsräte und Vorstände gelten, weiterhin nicht ernst genommen werden.

Unverständlich ist auch die Festlegung des Anwendungsbereichs auf Vorstände mit mehr als drei Vorstandmitglieder. Gerade in vielen mittelständischen Unternehmen oder familiengeführten Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH) bestehen das Leitungsorgan, der Vorstand oder die Geschäftsführung, oft aus nicht mehr als drei Mitgliedern. Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen diese Unternehmen weiterhin die Beteiligung von Frauen im Leitungsorgan frei planen und gestalten können. Dass die Teilhabe von Frauen hier kaum gesteigert wird, ist vorhersehbar.

Geltungsbereich der festen Quote von 30 Prozent für Aufsichtsräte

Dass der Gesetzentwurf für den Geltungsbereich des Gesetzes am Kriterium der Börsennotierung und Mitbestimmung festhält, ist enttäuschend und schwächt das Vorhaben. Im ursprünglich vorgelegten Entwurf der Bundesministerien für Justiz und Verbraucherschutz sowie für Familie, Senioren, Frauen und Jugend war die Ausweitung des Geltungsbereichs der festen Quote von 30 Prozent für Aufsichtsräte auf alle paritätisch mitbestimmten Unternehmen vorgesehen. Das Erfordernis der Börsennotierung sollte künftig entfallen. Es ist bedauerlich, dass diese zentrale Erweiterung keine Zustimmung gefunden hat. Sie wäre nur konsequent gewesen, da damit ein bereits bewährtes Instrument ausgeweitet worden wäre, das Unternehmen nachweislich nicht schadet. Im Gegenteil, seit Einführung des FÜPoG I konnte der Frauenanteil in den 105 von 188 im DAX und regulierten Markt notierten Unternehmen, die unter die feste Quotenregelung von 30 Prozent fallen, der Frauenanteil auf heute 35 Prozent erhöht werden. Das entspricht einem Plus von knapp 13 Prozent seit Inkrafttreten des Gesetzes. Dass die feste Quote für Aufsichtsräte sehr effektiv ist, belegt auch der geringe Frauenanteil in den Vorstandsebenen, für die bislang keine verbindlichen Regelungen existieren. Mit der Ausweitung wären künftig 600 statt lediglich 105 Unternehmen unter den Anwendungsbereich der festen Quotenregelung gefallen. Hierbei handelt es sich um große Unternehmen mit mehr als 2000 Beschäftigten, die national wie international agieren und eine Vorbildrolle für die Kultur in Unternehmen hätten einnehmen können. Der DFR drängt an dieser Stelle auf eine Änderung im Rahmen des parlamentarischen Verfahrens und fordert die Ausweitung der festen Geschlechterquote von mindestens 30 Prozent bei Neubesetzungen von Aufsichtsratsposten auch der Unternehmen, die entweder börsennotiert sind oder der Mitbestimmung unterliegen, sowie ihre Ausweitung auf alle Unternehmensrechtsformen (SE, Ltd & Co KG), auch ausländische (britische Public Limited Company).

Verschärfung der Zielgrößenregelung

Bei den Sanktionen sind wirksame Mechanismen einzuführen, die die Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben durch die Unternehmen sicherstellen. Insofern ist die Einführung einer Begründungs- und Berichtspflicht bei Festlegung der Zielgröße Null für Unternehmen, die nicht unter die feste Quote fallen sowie die Einführung von Bußgeldern bei Nichteinhaltung dieser Pflichten grundsätzlich ein guter Ansatz. Damit werden die Unternehmen dazu bewegt, zumindest Überlegungen zur Gewinnung von weiblichen Führungskräften anzustellen und sich rechtfertigen zu müssen, falls sie dies nicht tun.

An die Begründungspflicht sind jedoch hohe Anforderungen zu stellen, damit sie nicht zu einer reinen Formalität verkommt. Die Erfüllung dieser Pflichten muss von einer geeigneten Stelle überprüft werden, die ihre Ergebnisse öffentlich macht. Langfristig muss das Instrument der begründeten Zielgröße Null aufgegeben werden, denn wer hinreichend begründen kann, warum im Berichtszeitraum keine Erhöhung des Frauenanteils vorgesehen ist, kann am Status Quo weiter festhalten. Die Zielgröße Null geht mit oder ohne Begründung am eigentlichen Ziel des Gesetzes vorbei.

Sanktionen bei Verstößen gegen die Berichtspflichten über Zielgrößen, Fristen und Begründungen müssen zudem effektiv durchsetzbar sein. Die neue Pflicht zur Begründung der Zielgröße Null wird durch die Anordnung eines Bußgeldes zwar in ihrer Verbindlichkeit unterstrichen, finanzielle Einbußen werden die betroffenen Unternehmen aber kaum schmerzen. Eine Verschärfung des Sanktionssystems und die Einführung der Begründungspflicht sind – sofern sie nicht effektiv gestaltet werden – maximal ein kleines Ärgernis für die betroffenen Unternehmen.

Laut dem Gesetzentwurf soll zukünftig auch geregelt werden, dass Vorstände nicht nur den Frauenanteil, sondern auch die Gesamtzahl der Frauen in Führungspositionen als Zielvorgabe festzulegen haben. Mit Blick auf die beiden operativen Ebenen unterhalb des Vorstands scheinen Zielvorgaben hier praktikabel zu sein, da die Vorstände das Unternehmen und die Personalstruktur kennen und so auch langfristig realistische Zielvorgaben formulieren können. Für Vorstand und Aufsichtsrat bleiben Zielgrößen hingegen der falsche Weg.

Dass nur verbindliche Vorgaben die Gleichstellung von Frauen in Führungspositionen tatsächlich voranbringen, ist längst belegt. Zuletzt stellte das unabhängige Evaluationsgutachten der Kienbaum Consultants International GmbH in 2020 fest, dass die feste Quote zu einem starken Anstieg der Zahlen von Frauen in Aufsichtsräten geführt hat und auch weitere positive Effekte in Unternehmen herbeiführen kann. Dazu gehört eine zunehmende Sensibilisierung für das Thema Gleichstellung, was sich unter anderem in besser organisierten Strukturen zur Aufstiegsförderung von Frauen niederschlägt. Um diese positiven Effekte weiterzutragen, empfiehlt das Evaluationsgutachten daher eine Ausweitung des Geltungsbereichs der festen Quote.

Diejenigen Unternehmen für die nur eine freiwillige Zielgrößenverpflichtung gilt, bleiben weit hinter ihren Möglichkeiten zurück. In diesen 83 von 188 im DAX und regulierten Markt notierten Unternehmen liegt der Frauenanteil bei 22 Prozent und auf Vorstandsebene bei gerade einmal 7,6 Prozent. 70 Prozent der Unternehmen macht von der Zielgröße Null Gebrauch, d.h. setzt sich noch nicht einmal das Ziel auch nur eine einzige Frau in den Vorstand zu befördern. Auch hier empfiehlt die Evaluation verbindlichere Regeln für den Vorstand, um die Wirkung des Gesetzes zu erhöhen. Eine Mindestbeteiligung in Vorständen wird das kaum erreichen können.

Einbeziehung von Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligung des Bundes

Auch die Aufsichtsräte von Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligung des Bundes müssen künftig die feste Quote von 30 Prozent erfüllen. Ab einer Größe von zwei Mitgliedern gilt für ihre Geschäftsführungsorgane eine Mindestbeteiligung von einer Frau und einem Mann. Dass nun auch Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligung des Bundes einbezogen werden und für diese ein strengerer Ansatz gewählt wurde, ist zu begrüßen. Dadurch wird der Vorbildfunktion dieser Unternehmen entsprochen und dem Willen des Gesetzgebers nach einer gleichberechtigten Teilhabe von Frauen im Erwerbsleben Ausdruck verliehen. Der DF regt jedoch auch hier an, einen höheren Frauenanteil verbindlich festzuschreiben., anstatt auf die Mindestbeteiligung zu setzen.

Weiterentwicklung der Regelungen des FÜPoG im Bereich des öffentlichen Dienstes

Für den öffentlichen Dienst fällt der Fortschritt bei der Teilhabe von Frauen in Führungspositionen nach fünf Jahren FÜPoG I ernüchternd aus. Ihr Anteil liegt bei gut einem Drittel und hat sich in den letzten Jahren nur wenig verändert. In den Leitungsfunktionen der obersten Bundesbehörden liegt der Frauenanteil bei rund 37 Prozent, obwohl Frauen 54 Prozent der Beschäftigten ausmachen. Die Weiterentwicklungen für den öffentlichen Dienst kommen daher zur richtigen Zeit. Die Ausweitung des Bundesgremienbesetzungsgesetzes auf Aufsichtsgremien und wesentliche Gremien, bei denen der Bund zwei Mitglieder bestimmen kann sowie die Verankerung des Ziels der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Bundesverwaltung bis zum Jahr 2025 im Bundesgleichstellungsgesetz sinnvoll, damit der öffentliche Dienst seiner Vorbildfunktion gerecht wird.

Änderung des Bundesgremienbesetzungsgesetzes (BGremBG)

Der DF begrüßt, dass sich die Bundesregierung strengere Regeln für die Gremienbesetzung gibt, als sie von der Privatwirtschaft fordert. Mit der Neuregelung wird das BGremBG auf etwa 107 weitere Gremien erweitert, für die der Bund zwei oder mehr Mitglieder bestimmen kann. Für alle wesentlichen Gremien und Aufsichtsratsgremien soll die paritätische Besetzung eingeführt werden. Aus Sicht des DF muss diese Soll-Bestimmung zu einer verbindlichen Vorgabe weiterentwickelt werden. Auch sind die Beteiligungsrechte der Gleichstellungsbeauftragten in Gremien, die der Bund in der Besetzung mitbestimmen kann, zu stärken.

Änderung des Bundesgleichstellungsgesetzes (BGleiG)

Bis 2025 will der Bund die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen in Führungspositionen in der Bundesverwaltung erreicht haben und geht damit mit gutem Beispiel voran. Die zeitliche Konkretisierung bis 2025 erhöht den Druck, das gesetzte Ziel auch zu erreichen, und ist zu befürworten. Mit Blick auf die geplanten Neuregelungen bleibt allerdings fraglich, ob das realisierbar sein wird und in der kurzen Zeit erreicht werden kann. Die zu erstellenden Gleichstellungspläne beispielsweise haben bislang eher formalen Charakter. Sinnvoller ist, sie unter frühzeitiger Beteiligung der Gleichstellungsbeauftragten als Steuerungsinstrument einzusetzen, um die gleichstellungspolitisch gesetzten Ziele mit dem FÜPoG II zu erreichen. Verstöße gegen die Erstellung der Gleichstellungspläne müssen wirksam sanktioniert werden und die Funktion des Gleichstellungsplans als Kontrollinstrument gestärkt werden. Nicht überzeugend ist, dass Unternehmen

mit Mehrheitsbeteiligung des Bundes vom Anwendungsbereich des BGleIG ausgenommen sind, zielt das BGleIG doch u.a. gerade auf die Beseitigung struktureller Benachteiligungen und die bessere Vereinbarkeit von Familie, Pflege und Beruf als wichtige Voraussetzung für beruflichen Aufstieg von Frauen. Der DF fordert, den Anwendungsbereich des BGleIG auf Unternehmen auszudehnen, an denen der Bund die Mehrheitsbeteiligung innehat.

Zudem muss die Möglichkeit der Teilzeitfähigkeit aller Führungspositionen besonders hervorgehoben werden. Der Anteil von Frauen, die im höheren Dienst der obersten Bundesbehörden in Leitungsfunktionen in Teilzeit beschäftigt sind, liegt gerade einmal bei 10 Prozent, davon sind 70 Prozent Frauen. Solange Frauen die Hauptlast der Sorgearbeit tragen, ist die Teilzeitfähigkeit von Führungspositionen entscheidend für ihren beruflichen Aufstieg. Die Regelung, dass der ausgeschriebene Arbeitsplatz zwar in Teilzeit besetzt werden kann, darauf aber verzichtet werden darf, „sofern einer Besetzung in Teilzeit zwingende dienstliche Belange entgegenstehen“, sollte entfallen. Dass die Erfüllung von Führungsaufgaben auch in Teilzeit möglich ist und sich mit der Wahrnehmung von Familienaufgaben verträglich, bedarf einer Veränderung der Haltung und überkommener Ansichten. Stereotype Denkstrukturen in der Arbeitswelt dürfen nicht dazu führen, dass sie als „zwingende dienstliche Belange“ eine Ausschreibung von Führungspositionen mit Teilzeitfähigkeit verhindern.

Kontakt: Sheyda Weinrich, Referentin Nationale Gleichstellungspolitik weinrich@frauenrat.de

www.frauenrat.de

 facebook.com/dfrauenrat

 twitter.com/frauenrat

 instagram.com/deutscher_frauenrat

Der Deutsche Frauenrat (DF) ist der Dachverband von rund 60 bundesweit aktiven Frauenorganisationen und damit die größte frauen- und gleichstellungspolitische Interessenvertretung in Deutschland. Er engagiert sich für die Gleichstellung von Frauen und Männern in Politik und Gesellschaft in Deutschland, in der Europäischen Union und in den Vereinten Nationen. In diesen rund 60 Organisationen sind Frauen aus berufs-, sozial-, gesellschafts- und frauenrechtspolitischen Verbänden, aus Parteien, Gewerkschaften, aus den Kirchen, aus Sport, Kultur, Medien und Wirtschaft vertreten.