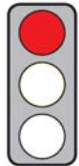


KERNPUNKTE

Ziel der Richtlinie: Aktiengesellschaften werden für den Aufsichtsrat zu einer Frauenquote von 40% und für den Vorstand zu einer Selbstverpflichtung gezwungen.

Betroffene: Aktiengesellschaften, Aktionäre, Aufsichtsräte und Vorstände.

Pro: –



Contra: (1) Das EU-Recht wird instrumentalisiert, um eine politische Ideologie durchzusetzen.

(2) Der behauptete „ökonomische Mehrwert“ einer Frauenquote ist aus der Luft gegriffen. Die bedingungslose Vorgabe einer 40%-Quote bis 2020 löst im Gegenteil den möglichen Zielkonflikt zwischen Qualifikation und Frauenanteil auf Kosten der Qualifikation.

(3) Die EU besitzt keine Kompetenz für die Einführung einer Frauenquote.

(4) Die Richtlinie greift ungerechtfertigt in die Grundrechte ein. Auch verstößt sie massiv gegen das Subsidiaritätsprinzip; sämtliche Begründungen der Kommission sind konstruiert und vorgeschoben.

INHALT

Titel

Vorschlag COM(2012) 614 vom 14. November 2012 für eine **Richtlinie** des Europäischen Parlaments und des Rates zur Gewährleistung einer ausgewogeneren **Vertretung von Frauen und Männern unter den** nicht geschäftsführenden Direktoren/**Aufsichtsratsmitgliedern börsennotierter Gesellschaften** und über damit zusammenhängende Maßnahmen

Kurzdarstellung

Hinweis: Tatsächlich handelt es sich um eine Frauenquote, weshalb im Folgenden dieser Begriff statt der von der Kommission gewählten Terminologie „Quote zur Gewährleistung einer ausgewogeneren Vertretung von Frauen und Männern“ verwendet wird.

► Hintergrund und Ziel

- In den Führungsgremien großer Unternehmen gibt es erheblich mehr Männer (86,3%) als Frauen (13,7%). Dies ist vor allem auf einen Mangel an „Marktanreizen“ für Unternehmen zurückzuführen, Frauen in diese Positionen zu berufen (S. 4f.).
- Die Kommission will daher den Anteil von Frauen in Führungsgremien erhöhen.

► Betroffene Unternehmen

- Die Vorgaben der Richtlinie sind von allen börsennotierten Unternehmen zu erfüllen mit (Art. 2 Nr. 8 i.V.m. Art. 3)
 - mindestens 250 Mitarbeitern und
 - entweder einem Jahresumsatz über 50 Mio. Euro oder einer Jahresbilanzsumme über 43 Mio. Euro.
- Die Mitgliedstaaten können Unternehmen von der Richtlinie ausnehmen, wenn der Anteil des unterrepräsentierten Geschlechts an der gesamten Belegschaft weniger als 10% beträgt (Art. 4 Abs. 6).

► Gesetzliche Quote für Aufsichtsräte

- Jedes Geschlecht muss zu mindestens 40% im Aufsichtsrat vertreten sein.
- Diese Quote ist zu erreichen (Art. 4 Abs. 1)
 - in öffentlichen Unternehmen bis zum 1. Januar 2018 und
 - in privaten Unternehmen bis zum 1. Januar 2020.
- Führen Aufrundungen dazu, dass die Zielvorgabe nur erfüllt werden kann, wenn mehr als 49% der Aufsichtsräte Frauen sind, darf die Vorgabe von 40% unterschritten werden, wenn das abgerundete Ergebnis näher an der Vorgabe ist als das aufgerundete (Art. 4 Abs. 2).
- Abweichend von der 40%-Quote können die Mitgliedstaaten festlegen, dass die Quote auch dann als erfüllt gilt, wenn Frauen zu mindestens 30% in Aufsichtsrat und Vorstand vertreten sind (Art. 4 Abs. 7).
- Kandidatinnen sind bevorzugt in den Aufsichtsrat zu berufen (Art. 4 Abs. 3), wenn sie
 - mindestens über die gleiche Eignung, Befähigung und Leistung wie ihre männlichen Mitbewerber verfügen und
 - eine objektive Beurteilung ergeben hat, dass keinem Mann aufgrund „spezifischer Kriterien“ der Vorzug zu geben ist.

► Selbstverpflichtung für Vorstände

- Die Unternehmen müssen sich auf eine „ausgewogene Vertretung beider Geschlechter unter den geschäftsführenden Direktoren / Vorstandsmitgliedern“ verpflichten (Art. 5 Abs. 1).

- Die Selbstverpflichtung ist zu erfüllen (Art. 5 Abs. 1)
 - in öffentlichen Unternehmen bis zum 1. Januar 2018 und
 - in privaten Unternehmen bis zum 1. Januar 2020.
- ▶ **Wirtschaftliche Vorteile durch die Frauenquote („ökonomischer Mehrwert“)**
 - Ohne eine verbindliche Frauenquote entstehen laut Kommission europäischen Unternehmen Wettbewerbsnachteile gegenüber Unternehmen aus Drittstaaten (S. 4).
 - Frauen in Führungspositionen verbessern laut Kommission das Ergebnis des Unternehmens und tragen zu langfristig nachhaltigem Wachstum bei (Erwägungsgrund 8).
 - Ein höherer Anteil von Frauen in Leitungspositionen führt laut Kommission dazu, dass die Erwerbsbeteiligung von Frauen steigt (Erwägungsgrund 15).
- ▶ **Sanktionen**
 - Die Mitgliedstaaten müssen „wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen“ für die Durchsetzung der Quotenregelungen vorsehen und diese auch tatsächlich anwenden (Art. 6 Abs. 1 und 2).
 - Die Sanktionen können auch Geldbußen und die Nichtigkeit der Bestellung von Aufsichtsratsmitgliedern umfassen (Art. 6 Abs. 2 lit. a und b).
- ▶ **Rechtsschutz durch Offenlegungspflichten für Unternehmen und Beweislastumkehr**
 - Wird ein Mann eingestellt, müssen abgelehnte Bewerberinnen auf Antrag die Kriterien für die Kandidatenauswahl, den Kandidatenvergleich anhand dieser Kriterien und die Erwägungen für die Einstellung des erfolgreichen Kandidaten erhalten (Art. 4 Abs. 4).
 - Kann eine abgelehnte Kandidatin die gleiche Eignung wie der erfolgreiche Mann belegen, muss das Unternehmen beweisen, dass es sich an objektive Einstellungskriterien gehalten hat (Art. 4 Abs. 5).
- ▶ **Beibehaltung schärferer nationaler Vorschriften**

Die Mitgliedstaaten können Maßnahmen einführen oder beibehalten, die Frauen noch stärker begünstigen, solange dies diskriminierungsfrei geschieht und den Binnenmarkt nicht beeinträchtigt (Art. 7).

Subsidiaritätsbegründung der Kommission

- Einige Mitgliedstaaten „zögern“, eine Frauenquote „im Alleingang“ einzuführen, „da sie die Gefahr erkennen“, dass sie die nationalen Unternehmen „möglicherweise benachteiligen“. Dies gefährdet die Erreichung des Ziels der Kommission. Daher ist EU-Handeln notwendig.
- Uneinheitliche Frauenquoten in den Mitgliedstaaten führen zu Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten in Arbeits- und Gleichbehandlungsfragen. Dieser Wettbewerb ist von den Europäischen Verträgen nicht gewollt. Nur die EU kann ihn mit einer EU-einheitlichen Regelung unterbinden.
- Unterschiedliche nationale Regelungen behindern das Funktionieren des Binnenmarkts.
 - Investoren könnten zum Beispiel das Fehlen einer Frauenquote für Aufsichtsräte negativ bewerten.
 - Unternehmen aus Ländern ohne Frauenquote könnten in Ländern mit Frauenquote von öffentlichen Aufträgen ausgeschlossen werden, wenn sie diese Quote nicht erfüllen. Dies könnte sie davon abhalten, an Ausschreibungen in diesen Ländern teilzunehmen.

Politischer Kontext

In den Mitgliedstaaten und auch auf EU-Ebene gab es in den letzten Jahren verschiedene Initiativen, die eine Selbstverpflichtung von Unternehmen auf eine Frauenquote für Vorstand und Aufsichtsrat zum Ziel hatten. Viele Unternehmen haben sich indes zu keiner festen Quote verpflichtet. Der Frauenanteil hat sich zwar kontinuierlich erhöht. Diese Entwicklung geht der Kommission aber nicht schnell genug, weshalb sie nach zahlreichen Ankündigungen nun legislativ tätig wurde.

Stand der Gesetzgebung

14.11.12 Annahme durch Kommission
 Offen Annahme durch Europäisches Parlament und Rat, Veröffentlichung im Amtsblatt, Inkrafttreten

Politische Einflussmöglichkeiten

Federführende Generaldirektion:	GD Justiz, Freiheit und Sicherheit
Ausschüsse des Europäischen Parlaments:	Gleichstellung der Geschlechter (federführend), Berichterstatter N.N.; Wirtschaft; Binnenmarkt; Recht; Beschäftigung
Ausschüsse des Deutschen Bundestags:	Recht (federführend); Arbeit; EU-Angelegenheiten; Familie; Wirtschaft
Entscheidungsmodus im Rat:	Qualifizierte Mehrheit (Ablehnung mit 91 von 345 Stimmen; Deutschland: 29 Stimmen)

Formalien

Kompetenznorm:	Art. 157 Abs. 3 AEUV (Geschlechtergleichstellung im Beruf)
Art der Gesetzgebungszuständigkeit:	Geteilte Zuständigkeit (Art. 4 Abs. 2 AEUV)
Verfahrensart:	Art. 294 AEUV (ordentliches Gesetzgebungsverfahren)

BEWERTUNG

Ökonomische Folgenabschätzung

Nichts spricht gegen eine stärkere Einbeziehung von Frauen in Leitungsorganen. Die Gleichstellung von Männern und Frauen entspricht dem gemeinsamen Gesellschaftsbild in allen Mitgliedstaaten, das sich unter anderem durch Grundwerte und verfassungsrechtliche Grundrechte auszeichnet.

Die EU hat allerdings mit der Richtlinie für die Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf (2000/78/EG), der Richtlinie für die Gleichbehandlung beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen (2004/113/EG) und der Richtlinie zur Gleichbehandlung in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (2006/54/EG) bereits für eine umfassende Gleichstellung der Geschlechter gesorgt.

Der Vorschlag der Kommission für eine Frauenquote ist pure politische Ideologie. Eine Frauenquote, egal ob auf Aufsichtsrats- oder Vorstandsebene, schränkt die unternehmerische Freiheit ohne sachliche Rechtfertigung ein.

Insbesondere liefert eine Frauenquote, entgegen der Behauptung der Kommission, keinen „ökonomischen Mehrwert“ für die Unternehmen in Gestalt von Wettbewerbsvorteilen, höheren Gewinnen oder mehr Wachstum. Zum einen lässt sich ein solcher Mehrwert für Unternehmen mit einem hohen Anteil weiblicher Aufsichtsräte empirisch, zumindest auf breiter Basis, nicht belegen. Dies räumt, im Widerspruch zu sich selbst, auch die Kommission mit ihrer Feststellung ein, dass vor allem der Mangel an Marktanreizen für die geringere Zahl von Frauen in den Leitungsorganen ursächlich sei. **Zum anderen führen der Wettbewerbsdruck und das Gewinnstreben der Unternehmen zur Auswahl nicht nur der am besten geeigneten Arbeitnehmer, sondern auch des am besten geeigneten Führungspersonals.**

Entsprechend basiert auch die Zusammensetzung des Vorstandes und des Aufsichtsrates auf einer gewinnorientierten Unternehmensführung. Auch dies räumt die Kommission implizit ein, denn sie begründet den Verzicht von Mitgliedstaaten auf eine nationale Frauenquote damit, dass diese Staaten die Gefahr von Nachteilen für die nationalen Unternehmen erkennen. In der Tat: Wenn und soweit ein höherer Frauenanteil einen ökonomischen Mehrwert liefert, werden die Unternehmen ihn freiwillig verwirklichen, um einen Wettbewerbsvorsprung zu erzielen und ihren Gewinn zu steigern, so dass eine gesetzliche Regelung nicht erforderlich ist.

Und selbst wenn einzelne Unternehmen darauf verzichten, einen solchen Mehrwert abzuschöpfen, so ist auch das deren Angelegenheit. Es nicht Aufgabe der Politik, die Unternehmen zu zwingen, Gewinnpotenziale zu nutzen.

Mit der Vorgabe einer Frauenquote sinkt die Effizienz bei der Stellenbesetzung von Aufsichtsratsposten grundsätzlich. Denn mit dem Geschlecht wird ein Kriterium für das Verfahren der Stellenbesetzung vorgegeben, das für die Frage der besten Eignung gerade nicht entscheidungserheblich ist. Im Gegenteil: **Die bedingungslose Vorgabe einer Quote von 40% bis 2020 löst den möglichen Zielkonflikt zwischen Qualifikation des Aufsichtsrats und Frauenanteil auf Kosten der Qualifikation. Denn die Quote ist auch dann zu erfüllen, wenn nicht genügend Frauen mit der erforderlichen Eignung zur Verfügung stehen.** Auch Unternehmen, die aus diesem Grund die Quote nicht erfüllen, sind zu bestrafen.

Das selbsterklärte Ziel der Kommission Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten mit ihren Arbeitsrechtsordnungen zu verhindern, verkennt den Entdeckungscharakter des Wettbewerbs: Effiziente Lösungen für bestehende Probleme werden gefunden und setzen sich durch. Bestünde die bessere Lösung in staatlich festgelegten Vorgaben für die Geschlechterverteilung in Vorständen und Aufsichtsräten, zeigte sich dies in einer höheren Produktivität der französischen Unternehmen, mit Quote, im Vergleich zu den deutschen Unternehmen, ohne Quote. Die Realität zeigt das nicht. Deshalb gilt auch hier: Der Staat ist nicht der bessere Unternehmer.

Die vorgesehenen Selbstverpflichtungen für Vorstände sind weniger schädlich. Denn die Nichteinhaltung ist zwar sanktioniert, allerdings wird am Maßstab dessen gemessen, was das Unternehmen sich selbst vorgibt. Gleichwohl ist es aus den genannten Gründen ordnungspolitisch verfehlt, den Unternehmen eine Selbstverpflichtung vorzuschreiben.

Die Unternehmen, für die die Richtlinie gilt, werden mit zusätzlichen Bürokratiekosten und Datenschutzproblemen belastet. Die Beweislastumkehr führt dazu, dass das Unternehmen die persönlichen Daten des erfolgreichen Bewerbers herausgeben muss. Die Herausgabe persönlicher Daten an Dritte verletzt die Vertraulichkeit und den Schutz des Persönlichkeitsrechts.

Die Standortqualität Europas nimmt mit jeder neuen bürokratischen Regulierung ab, die keinen ökonomischen Mehrwert liefert. Wenngleich die vorgeschlagene Regelung zur Frauenquote nicht ausschlaggebend für die Wahl eines Firmensitzes sein wird, ist sie dennoch ein klares Zeichen für die zunehmende Beschränkung der unternehmerischen Freiheit in der Europäischen Union.

Juristische Bewertung

Kompetenz

Die EU besitzt für das Vorhaben keine Kompetenz. Art. 157 Abs. 3 AEUV bietet, entgegen der Behauptung der Kommission, **keine Rechtsgrundlage** für die Einführung einer Geschlechterquote. Denn der Vorschlag stellt eine positive Maßnahme zugunsten des jeweils unterrepräsentierten Geschlechts dar. Solche Maßnahmen sind aber ausdrücklich den Mitgliedstaaten vorbehalten. Dies folgt aus dem unmissverständlichen Wortlaut des Art. 157 Abs. 4 AEUV (s. cepStandpunkt).

Subsidiarität

Der Vorschlag verstößt massiv gegen das Subsidiaritätsprinzip. Die Begründungen der Kommission für seine angebliche Vereinbarkeit mit dem Subsidiaritätsprinzip sind ausnahmslos konstruiert und vorgeschoben. Erstens: **Die Tatsache, dass ein Mitgliedstaat keine Frauenquote einführt, stellt keine Legitimationsgrundlage für EU-Handeln dar.** Es widerspricht dem Grundsatz der nationalen Souveränität, wenn politische Ziele nicht mehr auf von den Mitgliedstaaten gewählten Wegen verfolgt werden dürfen. Nur weil der Kommission nationale Wege nicht genehm sind, kann und darf sie nicht zur Vollharmonisierung übergehen. Dies anzunehmen stellt das Subsidiaritätsprinzip auf den Kopf.

Zweitens: **Die Behauptung der Kommission, dass der Wettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten über die nationalen Arbeitsrechtsordnungen von den Europäischen Verträgen nicht gewollt sei, ist aus der Luft gegriffen.** Wenn diese These zuträfe, müsste das Arbeitsrecht komplett harmonisiert werden, was die Mitgliedstaaten als Herren der Verträge immer kategorisch abgelehnt haben.

Drittens: **Die Behauptung, der Binnenmarkt werde ohne eine EU-weite Frauenquote behindert, ist falsch.** Eine Gefährdung der Dienstleistungsfreiheit bestünde dann, wenn ein Mitgliedstaat die Erfüllung seiner nationalen Frauenquote als Bedingung für die Vergabe öffentlicher Aufträge vorgäbe. Denn dadurch könnten Unternehmen aus Mitgliedstaaten ausgeschlossen werden, in denen es keine Quotenregelung gibt. Dies wäre ein klarer Verstoß gegen die Dienstleistungsfreiheit. Solche Verstöße sind allerdings derzeit nicht bekannt. Aber selbst wenn es sie gäbe, dürfte die Kommission sie nicht zum Anlass für eine Vollharmonisierung nehmen. Vielmehr müsste sie sie verhindern, und sei es im Wege eines Vertragsverletzungsverfahrens vor dem EuGH.

Eine Gefährdung der Niederlassungsfreiheit liegt ebenfalls nicht vor. Denn es steht weiterhin jedem Unternehmen frei zu entscheiden, in welchem Mitgliedstaat es sich niederlassen will. Ein Kriterium unter vielen für die Niederlassungsentscheidung mag die Existenz oder Nichtexistenz einer gesetzlichen Frauenquote sein. Auch dies rechtfertigt aber keine EU-einheitliche Regelung. Denn als Kriterium für Standortentscheidungen kommen sämtliche wirtschaftlich relevanten Unterschiede in den nationalen Rechtsordnungen in Frage. Wenn man derartige Unterschiede als Beeinträchtigung der Niederlassungsfreiheit ansehen und damit Harmonisierungen rechtfertigen dürfte, müssten als logische Folge die divergierenden nationalen Rechtsordnungen komplett abgeschafft werden.

Verhältnismäßigkeit

Nach der Richtlinie zur Verwirklichung des Grundsatzes der Chancengleichheit und Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen (RL 2006/54/EG) kann bereits heute jeder abgelehnte Bewerber gerichtlich prüfen lassen, ob der Ablehnung eine Diskriminierung aufgrund des Geschlechts zugrunde lag. Damit hat die EU ausreichend Vorsorge getroffen, um Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts beim Zugang zum Arbeitsmarkt zu verhindern. Eine weiterreichende Regelung ist nicht erforderlich.

Vereinbarkeit mit EU-Recht

Die Quote ist ein nicht gerechtfertigter Eingriff in die unternehmerische Freiheit (Art. 16 ChGR) und das Eigentumsrecht (Art. 17 ChGR) der Anteilseigner. **Denn sie lässt sich nur erreichen, wenn bis 2020** erstens fast alle ausscheidenden Aufsichtsräte durch Frauen ersetzt werden und zweitens auch **auslaufende Verträge selbst dann nicht verlängert werden, wenn sich der betroffene Aufsichtsrat bewährt hat.** Damit werden die Anteilseigner massiv in der Besetzung ihres Kontrollorgans beschränkt.

Vereinbarkeit mit deutschem Recht

Die Quote ist ein nicht gerechtfertigter Eingriff in das Eigentumsrecht (Art. 14 GG) der Anteilseigner deutscher Aktiengesellschaften mit mehr als 500 Arbeitnehmern. Denn in Deutschland ist deren Eigentumsrecht bereits erheblich beschränkt durch die paritätische Besetzung der Aufsichtsräte durch Anteilseigner und Arbeitnehmer (§ 7 MitbestG, § 4 DrittelbG). Durch die Frauenquote werden die Anteilseigner in doppelter Hinsicht weiter belastet. Erstens sind sie bei der Auswahl der von ihnen zu benennenden Aufsichtsräte nicht mehr frei. Zweitens werden sie in die Haftung genommen, wenn die Arbeitnehmerseite gegen die Einhaltung der Quote verstößt – sofern überhaupt der deutsche Gesetzgeber auch die Arbeitnehmerseite zur Einhaltung der Quote verpflichtet. Würde dies unterbleiben, müssten die Anteilseigner mit ihrem Anteil an den Aufsichtsratsposten die Quote alleine erfüllen. Sie wären dann verpflichtet, 80% bei ½-½-Parität (§ 7 MitbestG) bzw. 60% bei ⅔-⅓-Parität (§ 4 DrittelbG) der ihnen zustehenden Posten mit Frauen zu besetzen.

Zusammenfassung der Bewertung

Der Vorschlag für eine Frauenquote ist pure politische Ideologie. Eine Frauenquote schränkt die unternehmerische Freiheit ohne sachliche Rechtfertigung ein. Insbesondere liefert eine Frauenquote keinen „ökonomischen Mehrwert“ in Gestalt von Wettbewerbsvorteilen, höheren Gewinnen oder mehr Wachstum. Zum einen lässt sich ein solcher Mehrwert empirisch nicht belegen. Zum anderen führen der Wettbewerbsdruck und das Gewinnstreben zur Auswahl des am besten geeigneten Führungspersonals. Die Vorgabe einer Quote von 40% bis 2020 löst den Zielkonflikt zwischen Qualifikation und Frauenanteil auf Kosten der Qualifikation. Die EU besitzt für das Vorhaben keine Kompetenz und sie verstößt massiv gegen das Subsidiaritätsprinzip. Die Tatsache, dass ein Mitgliedstaat keine Frauenquote einführt, stellt keine Legitimationsgrundlage für EU-Handeln dar. Die Behauptung, dass Wettbewerb zwischen nationalen Arbeitsrechtsordnungen von den Europäischen Verträgen nicht gewollt sei, ist aus der Luft gegriffen. Die Behauptung, der Binnenmarkt werde ohne eine Frauenquote behindert, ist falsch. Die Quote greift ohne Rechtfertigung in Grundrechte ein.