

05.03.21

Stellungnahme

des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung und Änderung der Regelungen für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst

Der Bundesrat hat in seiner 1001. Sitzung am 5. März 2021 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 2 Nummer 33 Buchstabe a (§ 38 Absatz 1 Satz 1 Nummer 7 BGleiG)

In Artikel 2 Nummer 33 Buchstabe a sind in § 38 Absatz 1 Satz 1 Nummer 7 nach dem Wort „Regelbeurteilungen“ die Wörter „sowie Anlassbeurteilungen“ einzufügen.

Begründung:

Der Katalog des § 38 Absatz 1 Satz 1 BGleiG sollte um die Erfassung der Beurteilungsergebnisse von Anlassbeurteilungen erweitert werden. Der Gesetzentwurf sieht lediglich die Aufnahme der Ergebnisse der Regelbeurteilungen vor. Anlassbeurteilungen sind jedoch häufig Grundlage von Beförderungsentscheidungen und daher besonders relevant für das berufliche Fortkommen vieler Frauen.

2. Zu Artikel 7 Nummer 6 (§ 393a AktG),
Artikel 9 Nummer 3 (§ 52a SEAG) und
Artikel 10 Nummer 3 (§ 77a GmbHG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob dem § 393a AktG, § 52 SEAG und § 77a GmbHG jeweils ein weiterer Absatz angefügt werden kann, der eine Länderöffnungsklausel für Gesellschaften im Mehrheitsbesitz eines Landes enthält. Dieser könnte beispielsweise für Gesellschaften mit beschränkter Haftung als Absatz 4 in § 77a GmbHG etwa wie folgt gefasst werden:

„(4) Die Länder können für Gesellschaften mit beschränkter Haftung im Mehrheitsbesitz eines Landes bestimmen, dass die Absätze 1 bis 3 entsprechend anzuwenden sind.“

Auch Übergangsregelungen, nach denen bestehende Mandate noch bis zum vorgesehenen Ende wahrgenommen werden können, wären erforderlich.

Begründung:

Mit den Regelungen des § 393a AktG, § 52a SEAG und § 77a GmbHG nimmt der Bund bei Kapitalgesellschaften, die in seinem Mehrheitsbesitz stehen, eine Vorreiterrolle zur Umsetzung der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern in Führungspositionen ein. Eine vergleichbare Regelung ist jeweils auch auf Länderebene für Gesellschaften im Mehrheitsbesitz eines Landes sachgerecht.

Soweit die Länder vergleichbare Vorgaben für eine gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in Führungspositionen in landeseigenen Kapitalgesellschaften treffen wollen, dürften dem derzeit die abschließenden Vorschriften des AktG, SE-Ausführungsgesetzes und GmbHG entgegenstehen. Denn der Bund dürfte insoweit von seiner konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz gemäß Artikel 72 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 74 Absatz 1 Nummer 11 des Grundgesetzes abschließend Gebrauch gemacht haben.

Um den Ländern eine stärkere Förderung von Frauen und Männern auf Leitungsebene der Kapitalgesellschaften zu ermöglichen, bedarf es jeweils bundesgesetzlicher Öffnungen im AktG, SEAG und GmbHG, die die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Regelung auf Ebene der Länder für Gesellschaften im Mehrheitsbesitz eines Landes schaffen.

3. Zu Artikel 24a – neu – (§ 79 Absatz 6 Satz 1,
§ 279 Absatz 7 Satz 6 und
§ 282 Absatz 4 Satz 4 SGB V)

Nach Artikel 24 ist folgender Artikel 24a einzufügen:

„Artikel 24a

Änderung des Fünften Buches Sozialgesetzbuch

Das Fünfte Buch Sozialgesetzbuch – Gesetzliche Krankenversicherung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 20. Dezember 1988, BGBl. I S. 2477, 2482), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 18. Januar 2021 (BGBl. I S. 2) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. In § 79 Absatz 6 Satz 1 werden nach der Angabe „Absatz 2,“ die Wörter „Absatz 4 Satz 2, Absatz“ eingefügt.
2. In § 279 Absatz 7 Satz 6 werden die Wörter „Absatz 3 und 6a“ durch die Wörter „Absatz 3, 4 Satz 2 und Absatz 6a“ ersetzt.
3. In § 282 Absatz 4 Satz 4 wird nach den Wörtern „Absatz 1 bis 3,“ die Angabe „4 Satz 2,“ eingefügt. ‘

Begründung:

Die Regelungen zur gleichberechtigten Teilhabe von Frauen in Führungspositionen in den Vorständen der Sozialversicherungsträger sind zu begrüßen. Kritisch bewertet wird allerdings die Beschränkung auf Krankenkassen, Renten- und Unfallversicherungsträger; bei Kassenärztlichen Vereinigungen, Kassenzahnärztlichen Vereinigungen und Medizinischen Diensten sowie deren Spitzenverbänden wird hingegen keine gleichberechtigte Besetzung der Vorstandspositionen geregelt.

Es erschließt sich nicht, aus welchem Grund in diesen Gremien die gleichberechtigte Besetzung der Vorstandspositionen nicht ebenfalls gefordert werden sollte.

Daher soll mit der vorgeschlagenen Änderung in Nummer 1 eine Regelung zur Teilhabe von Frauen in den Vorständen der Kassenärztlichen und Kassenzahnärztlichen Vereinigungen sowie der Kassenärztlichen und der Kassenzahnärztlichen Bundesvereinigung geschaffen werden.

Die Nummern 2 und 3 sehen eine entsprechende Regelung für die aus jeweils zwei Personen bestehenden und aus der oder dem Vorstandsvorsitzenden und der Stellvertreterin oder dem Stellvertreter gebildeten Vorstände der Medizinischen Dienste sowie des Medizinischen Dienstes Bund vor. Hier wird ausdrücklich eine paritätische Besetzung vorgesehen.

4. Zum Gesetzentwurf allgemein

- a) Der Bundesrat begrüßt die im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehenen Änderungen, die das Ziel verfolgen, die Wirksamkeit von Maßnahmen der Gleichstellung von Frauen und Männern in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst zu erhöhen. Unter anderem sieht der Gesetzentwurf für Unternehmen der Privatwirtschaft vor, dass börsennotierte und zugleich paritätisch mitbestimmte Unternehmen, deren Vorstand aus mehr als drei Mitgliedern besteht, zukünftig mindestens einen Vorstandsposten mit einer Frau und mit einem Mann besetzen (Mindestbeteiligungsgebot) müssen.
- b) Der Bundesrat bittet im weiteren Gesetzgebungsverfahren um Prüfung, ob das vorgesehene Mindestbeteiligungsgebot für die aus mehr als drei Personen bestehenden Vorstände von börsennotierten und paritätisch mitbestimmten Unternehmen durch eine verbindliche Quotenregelung ersetzt werden kann. Vorbild hierfür könnte die bereits bestehende Quotenregelung für die Aufsichtsräte von börsennotierten und paritätisch mitbestimmten Unternehmen sein.
- c) Darüber hinaus bittet der Bundesrat zu prüfen, inwieweit der Geltungsbereich der bestehenden Quotenregelung für Aufsichtsräte von Unternehmen, die sowohl börsennotiert als auch paritätisch mitbestimmungspflichtig sind, auf weitere Unternehmen ausgeweitet werden kann.
- d) Der Bundesrat unterstützt das Ziel des Gesetzentwurfs, den Frauenanteil in Führungspositionen zu verbessern und die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern im öffentlichen Dienst weiter zu fördern. Über die Einführung von Mindestbeteiligungsquoten hinaus hält der Bundesrat weitere gesetzliche Vorschriften für erforderlich, die für Mitglieder von Leitungsorganen in der Privatwirtschaft eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf gewährleisten.

Die Rechtslage im Aktien- und Genossenschaftsrecht trägt insbesondere den besonderen Lebenslagen von Vorstandsmitgliedern (zum Beispiel Mutterschutz, Elternzeit, Pflege naher Angehöriger, Krankheit), in denen ein vorübergehendes unabweisbares Freistellungsbedürfnis besteht, nicht ausreichend Rechnung. Es sind Regelungen angezeigt, die ein haftungsfreies temporäres Ruhenlassen eines Mandats zulassen.

Der Bundesrat regt im weiteren Gesetzgebungsverfahren daher folgende Änderungen im Aktien- und Genossenschaftsrecht an, die beispielsweise in § 86 Aktiengesetz und für die Genossenschaft in einem neuen § 24a Genossenschaftsgesetz („Ruhen des Mandats“) Eingang finden könnten:

- Die gesetzliche Mutterschutzfrist sollte auf Antrag grundsätzlich auch für Vorstandsmitglieder von Aktiengesellschaften und Genossenschaften gelten. Daneben sollten Vorstandsmitglieder für einen angemessenen Zeitraum (etwa bis zu sechs Monaten) einen Anspruch auf Ruhen des Mandats zur Betreuung und Erziehung eines im Haushalt lebenden Kindes oder zur Pflege eines nahen Angehörigen haben.
- Die Entscheidung über das Ruhen des Mandats trifft der Aufsichtsrat. Der Aufsichtsrat darf ein Ruhenlassen nur aus wichtigem Grund zum Wohle der Gesellschaft ablehnen.
- Die Mandatsruhezeit kann im Einvernehmen mit dem Aufsichtsrat verlängert werden. Über die gesetzlichen Fallgruppen hinaus kann der Aufsichtsrat auf Antrag des Vorstandsmitglieds in weiteren Fällen ein Ruhen des Mandats bewilligen (Suspendierung). Ergänzende Vereinbarungen zur Vergütung bleiben dem Anstellungsvertrag vorbehalten.
- Während des Ruhens des Mandats ist das Vorstandsmitglied von sämtlichen Leitungs- und Sorgfaltspflichten befreit. Nach Ablauf der Ruhezeit lebt das Vorstandsamt wieder auf, ohne dass es dazu eines Beschlusses des Aufsichtsrats bedarf. Das Ruhen des Mandats ist zum Handelsregister anzumelden.

Für einen Fremdgeschäftsführer einer GmbH, auf den nach der Rechtsprechung des EuGH die Regelungen für Arbeitnehmer Anwendung finden, sollte im weiteren Gesetzgebungsverfahren geprüft werden, inwieweit hier Klarstellungsbedarf besteht, sowie zumindest die Möglichkeit geschaffen werden, Eltern- und Pflegezeit im Anschluss an die vorstehenden Erwägungen in Anspruch zu nehmen.

- e) Der Bundesrat bittet im laufenden Gesetzgebungsverfahren um Prüfung, ob den Unternehmen, die lediglich zur Angabe und Begründung von Zielgrößen für die künftige Besetzung von Leitungsorganen mit Frauen verpflichtet sind, bei der immer noch zulässigen Angabe einer „Zielgröße Null“ beziehungsweise der Nicht-Einhaltung der Vorgaben des § 76 Absatz 3a Aktiengesetzes (AktG) eine dezidiertere Begründungspflicht aufzuerlegen ist sowie ob strengere Sanktionen für unsubstantiierte beziehungsweise lediglich allgemein formulierte Begründungen vorzusehen sind.

Begründung:

Zu Buchstaben a bis c:

Mit dem „Zweiten Führungspositionen-Gesetz“ soll das 2015 in Kraft getretene Führungspositionen-Gesetz (FüPoG) weiterentwickelt werden. Die Novellierung des FüPoG ist dringend erforderlich, da die letzten fünf Jahre gezeigt haben, dass gerade in den Führungsfunktionen der Wirtschaft und des Bundes die Instrumentarien des bisherigen Gesetzes nicht die gewünschte Wirkung gezeigt haben.

Das FüPoG von 2015 hat in Aufsichtsräten von börsennotierten und paritätisch mitbestimmten Unternehmen eine 30 Prozent-Quote eingeführt, die große Erfolge zeigt. Seit dem Inkrafttreten des FüPoG hat sich der Frauenanteil in den Aufsichtsräten, die unter diese Quotenregelung fallen, von 25 Prozent (2015) auf 32,5 Prozent (2017, Zeitpunkt der Evaluation) erhöht und liegt inzwischen sogar bei rund 35 Prozent (2020). Im Vergleich hierzu stieg der Frauenanteil in Aufsichtsräten, denen keine feste Quote vorgegeben ist, lediglich von 17,9 (2015) auf 19,9 Prozent (2017). Der Frauenanteil in den Vorständen hat sich seit 2015 von 6,3 Prozent auf 7,7 Prozent (2017) erhöht. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, wie richtig und wichtig eine verbindliche Quotenregelung ist. Ein Mindestbeteiligungsgebot für die Vorstände von börsennotierten und paritätisch mitbestimmten Unternehmen greift angesichts dieser Zahlen zu kurz.

Des Weiteren sollte eine solche Quotenregelung nicht auf börsennotierte und paritätisch mitbestimmte Unternehmen beschränkt sein, denn davon gibt es bundesweit nur 105. Der Anteil dieser Unternehmen, deren Vorstand aus mindestens vier Mitgliedern besteht, liegt bei rund 70. Vor diesem Hintergrund ist es notwendig, zum einen eine verbindliche Quotenregelung festzulegen und diese zum anderen auf die Aufsichtsräte von weiteren Unternehmen auszuweiten und entsprechend bei den Vorständen zu verfahren.

Zu Buchstabe d:

Kann ein Vorstandsmitglied einer Aktiengesellschaft aus unabweisbaren persönlichen Gründen (zum Beispiel Schwangerschaft, Betreuung und Erziehung eines Kindes nach der Geburt, Pflege eines nahen Angehörigen) sein Mandat für einen vorübergehenden Zeitraum nicht ordnungsgemäß ausüben, gewährt ihm das geltende Recht keinen Anspruch, das Mandat vorübergehend haf-

tungsbefreiend ruhen zu lassen.

Dem gesellschaftlichen Wandel der Arbeits- und Berufswelt zu einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf tragen die gesellschaftsrechtlichen Vorschriften für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften damit nur unzureichend Rechnung. Ein Bedürfnis, in bestimmten Lebenslagen für einen begrenzten Zeitraum private Ziele zu priorisieren, entsteht nicht nur für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, sondern kann in gleicher Weise auch für Mitglieder des Vorstands von Aktiengesellschaften oder Genossenschaften eintreten. Auf den dadurch bedingten Regelungsbedarf im Recht der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften hat die Konferenz der Justizministerinnen und Justizminister bereits hingewiesen.

Die Änderungsvorschläge enthalten einen angemessenen Ausgleich zwischen den Interessen des Vorstandsmitglieds an einem temporären Ruhen des Mandats und den Interessen der Gesellschaft, Anteilseigner und den sonstigen Interessen des Rechtsverkehrs. Sie wahren den erforderlichen Abstand zu den arbeitnehmerrechtlichen Regelungen und lassen die erforderliche Flexibilität, im Einvernehmen mit dem Aufsichtsrat ergänzende Vereinbarungen und Absprachen zu treffen. Je nach Lage der Gesellschaft können wichtige Gründe einer Suspendierung des Mandats entgegenstehen, was in den Regelungen zum Ausdruck kommt.

Neben den positiven Auswirkungen der Einführung von Ruhezeiten auf die Erhöhung der Frauenquote in Leitungspositionen kann ein modernes Leitungsrecht für Kapitalgesellschaften auch die Attraktivität deutschen Gesellschaftsrechts und des Wirtschaftsstandorts Deutschland fördern. Die Möglichkeit zur vorübergehenden Suspendierung von organschaftlichen Rechten und Pflichten liegt häufig auch im Interesse der Gesellschaft, etwa wenn es darum geht, das Vorstandsmitglied auf längere Zeit zu halten und das Potenzial fähiger Führungskräfte, die einen entsprechenden Wunsch haben, zu verlieren.

Seit der Entscheidung des EuGH vom 11. November 2010 (Rs - C-232/09 - Danosa) hat die Rechtsprechung den Fremdgeschäftsführer einer GmbH verschiedentlich in den Anwendungsbereich arbeitnehmerrechtlicher Vorschriften einbezogen. Einer Klarstellung bedarf es weiterhin zumindest für den Fall der Inanspruchnahme von Eltern- oder Pflegezeit, so dass das Gesetzgebungsvorhaben auch hier zu einer besseren Vereinbarkeit von Familie und Beruf von Mandatsträger führen kann.

Zu Buchstabe e:

Um den Anteil von Frauen in Führungspositionen endlich signifikant zu erhöhen, trat am 1. Mai 2015 das Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen (FüPoG) in Kraft. Das Gesetz sieht im Kern eine feste Quote für Frauen in Aufsichtsräten und eine Zielvorgabe für Frauen in Vorständen vor.

Während die feste Quote für die Teilhabe von Frauen in Aufsichtsräten zu einem starken Anstieg der Zahlen von Frauen in Aufsichtsräten geführt hat, bei dem die gesetzliche Vorgabe von 30 Prozent Frauen in den Aufsichtsräten mit 35,2 Prozent übertroffen wurde, sind die Ergebnisse der freiwilligen Zielgrößen für die Teilhabe von Frauen in Unternehmensvorständen ernüchternd. Der

Gesetzentwurf zum „Zweiten Führungspositionen-Gesetz“ (FüPoG II) trägt diesem Umstand Rechnung und führt eine verbindliche Regelung für die Teilhabe von Frauen in Unternehmensvorständen im Sinne eines Mindestbeteiligungsgebots ein. Zudem sieht der Gesetzentwurf eine Begründungspflicht für die Festlegung der Zielgröße Null für den Vorstand, die beiden obersten Führungsebenen unterhalb des Vorstands und den Aufsichtsrat, einschließlich entsprechender Berichtspflichten vor.

Die vom Gesetzentwurf vorgesehenen Sanktionen für Unternehmen, die lediglich zur Angabe und Begründung von Zielgrößen für die künftige Besetzung von Leitungsorganen mit Frauen verpflichtet werden, dürften zur Erreichung der selbst gesetzten Ziele allerdings kaum ausreichen. Vor dem Hintergrund, dass auch weiterhin die Angabe einer „Zielgröße Null“ zulässig sein wird, erscheint es sachgerecht, strengere Sanktionen für unsubstantiierte beziehungsweise lediglich allgemein formulierte Begründungen vorzusehen. Entsprechendes gilt für die Fälle, in denen entgegen der Vorgaben des § 76 Absatz 3a AktG nicht mindestens eine Frau (und ein Mann) in einen Vorstand mit mehr als drei Personen bestellt wird. Detailliertere Vorgaben für den Inhalt der jeweiligen Begründung stellen eine Ausrichtung am individuellen Sachverhalt sicher. Dieser dedizierten Begründungspflicht ausgesetzt, könnten sich Unternehmen eher dazu veranlasst sehen, freiwillige Mindestquoten vorzugeben und zeitnah umzusetzen.