

Regula Kägi-Diener, Prof. Dr.iur.

St. Leonhard-Str. 20
Postfach 123
9001 St. Gallen
e-mail: kaegi-diener.rechtsanwaeltin@bluewin.ch
Tel.: +41 71 223 81 21
Fax: +41 71 223 81 28

Frauenquoten in den Führungsetagen der Wirtschaft

Arbeitspapier im Auftrag der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen EKF

März 2014

Diese Studie sowie eine Stellungnahme der EKF zu Geschlechterquoten sind auf Deutsch und Französisch verfügbar auf www.ekf.admin.ch > Dokumentation.

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|----------|
| I. Einleitung | 3 |
| 1. Warum mehr Frauen in der Führung von Unternehmen? | 3 |
| 1.1. Rechtliche und rechtspolitische Argumente..... | 3 |
| 1.2. Wirtschaftliche Argumente | 5 |
| 1.3. Volkswirtschaftliches Argument..... | 6 |
| 1.4. Internationale Verpflichtungen | 6 |
| 2. Die Wirtschaft in die Pflicht nehmen | 7 |
| 3. Was wollen Frauenquoten wirklich?..... | 7 |
| II. Grundlagen | 8 |
| 1. Die Frauen in der schweizerischen Wirtschaft: Daten und Fakten | 8 |
| 1.1. Wenig Führungsfrauen trotz guter Ausbildung und Präsenz auf dem Arbeitsmarkt | 8 |
| 1.2. International tätige Unternehmungen unter dem Einfluss der internationalen Diskussion über Geschlechterquoten?..... | 8 |
| 2. Quoten und ihre Problematik..... | 9 |
| 2.1. Definition | 9 |

| | | |
|------------------|--|-----------|
| 2.2. | Quotenmodelle | 10 |
| 2.3 | Erfahrungen mit freiwilligen Quoten in Deutschland | 13 |
| 2.4. | Probleme von Quoten..... | 14 |
| 3. | Aktuelle Diskussion in Europa | 15 |
| 3.1. | OECD | 15 |
| 3.2. | Europäische Union (EU) | 16 |
| 3.3. | Europäische Länder..... | 17 |
| 3.4. | Schlussbemerkung..... | 21 |
| III. | Politische und rechtliche Situation in der Schweiz..... | 21 |
| 1. | Rechtliche Situation..... | 21 |
| 1.1. | Geschlechtergleichheit in der Arbeit (Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BV)..... | 21 |
| 1.2. | Wirtschaftsfreiheit..... | 22 |
| 1.3. | Beitritt der Schweiz zum UN-Übereinkommen gegen jede Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW)..... | 22 |
| 2. | Diskussion in der Schweiz..... | 23 |
| 2.1. | Allgemeines..... | 23 |
| 2.2. | Thematisierung in der schweizerischen Öffentlichkeit und Wirtschaft..... | 23 |
| 2.3. | Vorstösse auf Bundesebene (Stand Anfang März 2014) | 25 |
| 3. | Einschätzung der Akzeptanz | 26 |
| 3.1. | Im schweizerischen Rechtsverständnis | 26 |
| 3.2. | Öffentlichkeit | 27 |
| 3.3. | Zur Verhältnismässigkeit: Zumutbarkeit, Frauen zu ernennen..... | 27 |
| 4. | Argumente für und wider Quoten..... | 28 |
| IV. | Zusammenfassung und Schlussbemerkung | 29 |
| 1. | Wesentliche Punkte der Quotenfrage | 29 |
| 2. | Wo sind Quoten sinnvoll? | 30 |
| Anhang 1: | Quellen- und Literaturverzeichnis | 35 |
| Anhang 2: | Abkürzungsverzeichnis | 38 |

I. Einleitung

Quoten sind im Gespräch. Entzündet hat sich die Diskussion an Norwegen, wo im Jahr 2003 für Unternehmen mit öffentlicher Beteiligung Frauenquoten von 40% gesetzlich vorgeschrieben und mit drastischen Sanktionen verbunden wurden. Seit 2006 – nach einer Vorankündigung zwei Jahre zuvor – gilt dies auch für die strategischen Organe (Verwaltungsräte) von börsennotierten Gesellschaften. Seither löst das Beispiel Norwegen in ganz Europa Diskussionen aus darüber, ob und in wie weit mit gesetzlichen Vorgaben der Anteil der Frauen in Verwaltungs- und Aufsichtsräten verbessert werden kann und soll. Auch in der Schweiz ist von Frauenorganisationen und in politischen Kreisen die Forderung erhoben worden, effiziente Massnahmen vorzusehen, damit Frauen in den obersten Führungsgremien der Wirtschaft Einsitz nehmen können. Am heissesten umstritten ist die Frage, ob eine ausgewogene Vertretung von Frauen und Männern mit gesetzlichen Quoten erreicht werden soll, oder ob freiwillige Massnahmen der Wirtschaft ausreichen.

1. Warum mehr Frauen in der Führung von Unternehmen?

Für die Forderung nach mehr Frauen in führender Stellung von Unternehmen wird eine Reihe unterschiedlicher Gründe angeführt. Neben rechtlichen und rechtspolitischen Argumenten werden betriebswirtschaftliche Vorteile genannt und volkswirtschaftliche Überlegungen gemacht, und nicht zuletzt werden die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz angemahnt.

1.1. Rechtliche und rechtspolitische Argumente

a) Geschlechtergleichheit in der Arbeit

Die Gleichstellung von Frau und Mann ist ein anerkanntes Grundrecht, das in den meisten Verfassungsordnungen ausdrücklich gewährleistet ist – so auch in der schweizerischen – und das in die wichtigsten völkerrechtlichen Übereinkommen explizit und implizit Eingang gefunden hat. Sie gehört heute zum anerkannten rechtlichen Grundrechtsstandard. Dabei hat sich allgemein die Erkenntnis durchgesetzt, dass die formelle rechtliche Gleichstellung nicht ausreicht, sondern die Staaten eine rechtliche Verantwortung für die Umsetzung tragen, d.h. für die tatsächliche Gleichstellung. Sie ist vor allem in der Arbeitswelt umzusetzen, ist diese doch – in unserem Kulturkreis – eine der wichtigsten und prägendsten Lebenswelten. Alle staatlichen Organe sind gehalten, die verfassungs- und völkerrechtlichen Verpflichtungen in ihrem Kompetenzbereich zu erfüllen, insbesondere die politischen Organe (Regierung und Gesetzgeber). Quantitative Vorgaben für die Gleichstellung in der Arbeitswelt, einschliesslich in den führenden und den strategischen Gremien der Wirtschaft, gehören zu den möglichen Massnahmen, mit denen diese Verantwortung politisch wahrgenommen werden kann.

b) Geschlechterdemokratische Gründe

Es ist Aufgabe des *Rechts*, die Gleichstellung von Frau und Mann zu verwirklichen. In der Vergangenheit hat sich gezeigt (und ist von Frauenseite auch kritisiert worden), dass die Rechtsordnung immer wieder von männlichen Lebenssituationen ausgegangen ist und dass dabei den Verhältnissen, die für Frauen gelten, nur ungenügend Rechnung getragen wurde. Um dies zu ändern ist es wichtig, dass Frauen in ausreichendem Masse beteiligt werden. Dabei muss man sich bewusst sein, dass die Rechtslage nicht nur durch die staatliche Politik beeinflusst wird, sondern auch durch private Akteure. Einer der wichtigsten Player ist hierbei die Wirtschaft: Diese gestaltet das Rechtsleben unmittelbar durch ihre Verträge, z.B. Gesamtarbeitsverträge, und durch ihre Firmenkulturen. Sie nimmt sowohl indirekt Einfluss auf die Gesetzgebung und die Rechtspolitik durch Standards und Good Practice, als auch durch Lobbying, Stellungnahmen in Gesetzgebungsprozessen und dgl. Aus Sicht der Geschlechtergleichheit ist es deshalb wichtig, dass in wirtschaftlichen Entscheidungspositionen auch ausreichend Frauen vorhanden sind, damit die rechtlichen Rahmenbedingungen von Männern *und* Frauen in der Wirtschaft mitgestaltet werden, sei es direkt oder indirekt. Nur so fließen genügend Erfahrungen aus Sicht der Frauen ein. Es lässt sich hier von einem *geschlechterdemokratischen* Aspekt sprechen, der im rechtlich bedeutsamen Handeln der Wirtschaft zum Tragen kommen muss.

Auch *innerhalb* der wirtschaftlichen Organisationen kann (Geschlechter-)Gleichstellung nur erreicht werden, wenn die Organisation (Unternehmung) von innen heraus durch Austausch und Dialog gestaltet wird, und zwar durch Austausch und Dialog von Frauen und Männern. Ein echter und geschlechtergerechter Dialog ist erst möglich, wenn Frauen wie Männer gleichermaßen auf allen Entscheidungsebenen ausreichend vertreten sind. Einzelne Frauen, die Aushängeschilder bilden (Token-Women)¹, reichen dafür nicht aus, es braucht eine für die Durchsetzung von Anliegen genügende Repräsentanz. Dieser Ansatz geht davon aus, dass ohne ausreichende quantitative Repräsentanz keine legitime inhaltliche Gestaltung und Veränderung erreicht werden kann. Auch hierin liegt ein geschlechterdemokratisches Element.

c) Gleichstellungs- und Gerechtigkeitsargument

Es kann angenommen werden, dass der Aufstieg von Frauen in die oberen und obersten Führungsetagen durch subtile gesellschaftliche Mechanismen behindert wird. Frauen stossen an die sog. gläserne Decke (glass ceiling). Die Hindernisse erwachsen aus hergebrachten Mustern in der Beförderung und in der Bestellung von Gremien und können auch durch gute Leistungsausweise der Frauen nur ungenügend durchbrochen werden. Diese Mechanismen und die daraus resultierenden Zurücksetzungen der Frauen sind ungerecht. Es ist deshalb angezeigt, dieser Ungerechtigkeit mit effektiven Massnahmen zu begegnen und dem „Recht des Stärkeren“ vernünftig begründete, angemessene und durchsetzbare Zielvorgaben entgegenzustellen. Fairness in diesem Sinne herzustellen und zu garantieren ist eine Aufgabe des Rechts.

1.2. Wirtschaftliche Argumente

a) Diversity Argument²

In den letzten Jahren hat sich in Wirtschaftskreisen die Erkenntnis durchgesetzt, dass die gesellschaftliche Vielfalt in den Teams und Führungsgremien der Unternehmen abgebildet werden sollte. Man verspricht sich eine Verbesserung der Produktivität durch den bewussten Umgang mit Diversität. Die Nutzung der vielfältigen Erfahrungen der Mitarbeitenden aufgrund ihrer sozialen Zugehörigkeit (Geschlecht, Herkunft, Sprache, Alter u.a.m.) soll eine erhöhte Kompetenz und Innovationskraft im Unternehmen generieren. Motive für ein Diversity-Management sind aber auch ethisch-moralischer Art, indem die Unternehmung auf aktuelle gesellschaftliche Werte wie Chancengleichheit und Fairness reagiert und damit ihren Ruf verbessert, was wiederum die Kreditwürdigkeit und das Interesse von Aktionärinnen und Aktionären (Shareholder) erhöht. Das Diversity-Element gilt heute als wichtiges Instrument der Personalentwicklung und Unternehmensführung. Es verlangt, dass u.a. auf eine gute Durchmischung der Geschlechter auf allen Stufen geachtet wird.

b) Mehr Frauen in der Führung bedeutet mehr Rentabilität

Eine Reihe von Studien haben gezeigt, dass der Frauenanteil in der Führung mit mehr Rentabilität der Unternehmung korreliert: Wo Frauen im Management und in den strategischen Organen (corporate boards, Verwaltungsräten) vertreten sind, werden im Durchschnitt und über mehrere Jahre hinweg bessere finanzielle Resultate erzielt.³ Dies gilt ganz besonders, wenn die Repräsentanz der Frauen auf der Management- und der strategischen Ebene einen höheren Wert erreicht.⁴ Der genannte Effekt mag in einer grösseren Umsicht⁵ von verantwortlichen Frauen liegen, er wird u.a. auch darauf zurückgeführt, dass in der ausgewogenen Sitzverteilung entscheidungsbefugter Gremien eine aufgeschlossene Haltung zum Ausdruck kommt und durch sie geschaffen wird. Diese eröffnet neue Perspektiven und bewirkt eine produktivere und innovativere Arbeitsumgebung, was zu einer besseren Gesamtleistung des Unternehmens beitragen kann.

c) Näher an den Kundinnen

Gewisse Branchen haben einen hohen Anteil an (weiblichen) Kundinnen (Bekleidungsbranche, Nahrungsmittelbranche, Kosmetika u.a.m.) oder ein zunehmendes Potential in der weiblichen Kundschaft (z.B. Autobranche, Versicherungen, Banken). Es kann erwartet werden, dass weibliche Führungskräfte in diesen Branchen die Bedürfnisse der Kundinnen besser kennen und verstärkt einbringen können, was eine spezifischere Ausrichtung auf ein bedeutsames Kundensegment erlaubt. Weiter können sie Identifikationsfiguren für die Kundinnen darstellen und die betreffenden Unternehmen den Frauen so näher bringen.

1.3. Volkswirtschaftliches Argument

Immer wieder wird über den Mangel von gut ausgebildeten Arbeits- und Führungskräften geklagt. Der Pool an bestens geschulten Frauen (siehe dazu unten Ziff. II./1.1.) sollte deshalb richtig genutzt werden, und zwar ehe entsprechende Kräfte im Ausland gesucht werden. Die Talente, die mit Steuergeldern ausgebildet werden, brach liegen zu lassen, rechtfertigt sich aus volkswirtschaftlicher Sicht nicht, wenn es darum geht, die Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und den demografischen Wandel zu bewältigen.

1.4. Internationale Verpflichtungen

a) Annahme einer UPR-Empfehlung

Die Schweiz ist bei der sog. Allgemeinen Regelmässigen Überprüfung (Universal Periodic Review UPR)⁶ des UNO-Menschenrechtsrates vom Oktober 2012 aufgefordert worden, Massnahmen zur Erhöhung der Frauenvertretung, einschliesslich befristete bzw. vorübergehende Sondermassnahmen zu treffen, um die Partizipation der Frauen (auch in der Wirtschaft) zu verbessern. Diese Empfehlung hat die Schweiz angenommen. Sie hat sich gegenüber der Weltöffentlichkeit konkret verpflichtet, „wirksame Massnahmen“ zu ergreifen, „um die Mitwirkung von Frauen in allen Bereichen zu erhöhen.“⁷ Dazu gehören Massnahmen, welche die Beteiligung von Frauen in den *Führungspositionen* von Unternehmen verbessern.

b) Verpflichtungen zur Herstellung von Gleichheit aufgrund der Frauenrechtskonvention CEDAW⁸

Neben der konkreten Zusage, entsprechende Massnahmen zu ergreifen, ist die Schweiz mit der Ratifizierung des UNO-Übereinkommens gegen jede Form von Diskriminierung der Frau CEDAW auch die darin statuierte, allgemein gehaltene Verpflichtung eingegangen, „mit allen geeigneten Mitteln, unverzüglich eine Politik zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau zu verfolgen“, nicht zuletzt mit Bezug auf Unternehmen.⁹ Implizite hat sie sich gleichzeitig positiv zu den im Übereinkommen vorgesehenen „zeitweiligen Sondermassnahmen zur beschleunigten Herbeiführung der De-facto-Gleichberechtigung von Mann und Frau“ bekannt.¹⁰

c) Weitere internationale Grundlagen und Verpflichtungen

Die UNO-Menschenrechtspakte,¹¹ welche die Schweiz seit 1992, d.h. seit über 20 Jahren ratifiziert hat, sehen vor, dass Staaten zur Verwirklichung der Geschlechtergleichheit besondere Fördermassnahmen ergreifen können. Der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (zuständig für den UNO-Pakt I) und der Menschenrechtsausschuss (zuständig für den UNO-Pakt II) halten in den General Comments Nr. 16 bzw. Nr. 18 fest, dass Staaten Sondermassnahmen ergreifen sollen, um Umstände oder Bedingungen aufzuheben, welche die Gleichbehandlung der Geschlechter ver- und behindern. Schliesslich

verweist auch das Übereinkommen Nr. 111 der Internationalen Arbeitsorganisation ILO (in Artikel 5) auf die Möglichkeit spezifischer Sondermassnahmen, um Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf zu beseitigen.¹²

2. Die Wirtschaft in die Pflicht nehmen

Die Frage, wie Frauen in die Zentren der wirtschaftlichen Macht gelangen und (gleichberechtigt) mit den Männern zusammen die Geschicke von Wirtschaft und Gesellschaft gestalten können, ist eine der alten und zentralen Fragen der Gleichstellung von Frau und Mann. In den 80-er und 90-er Jahren wurde hierfür vor allem auf bessere berufliche Ausbildung gesetzt. Inzwischen haben die Frauen den Bildungsrückstand aufgeholt: Seit 2008 schliessen mehr Frauen ihre Ausbildung auf Fachhochschul- und Universitätsstufe ab als Männer.¹³ Freilich gibt es Unterschiede in der Berufs- und Studienwahl, die zur Folge haben, dass Frauen vor allem in technischen Sparten weniger gut vertreten sind (sog. horizontale Segregation im Berufsleben). Aber gerade in den juristischen und den betriebswirtschaftlichen Lehrgängen, deren Abschluss in vielen Fällen eine ideale Voraussetzung für strategische Organe in der Wirtschaft darstellt, sind die Frauen sehr gut vertreten. Es kann deshalb nicht einfach den Frauen angelastet werden, dass sie immer noch keine auch nur annähernd paritätische Stellung in den Führungsgremien der Wirtschaft erhalten haben. Es ist aus diesem Grunde heute angezeigt, Massnahmen zu ergreifen, die *auf Seiten der Unternehmungen* ansetzen und deren Bereitschaft erhöhen, Frauen zu berücksichtigen.

3. Was wollen Frauenquoten wirklich?

Man muss sich bewusst sein, dass Gleichstellung nicht heissen kann, dass sich die Minderheit, beziehungsweise die marginalisierte Gruppe, der Mehrheit anpasst. Die ausgewogene Vertretung verschiedener Bevölkerungsgruppen beabsichtigt immer eine neue Kultur im Umgang miteinander und mit Bezug auf die Bedürfnisse der in Frage stehenden Gruppen. In der Wirtschaft bezweckt sie eine neue Kultur in der Organisation und/oder im Betrieb. Es sind also qualitative Veränderungen und Verbesserungen gefragt. Für eine neue Kultur sind Dialog und Austausch unverzichtbar. Damit ein Dialog sinnvoll geführt und wirklicher Austausch entstehen kann, ist es unabdingbar, dass beide Gruppen, Männer wie Frauen, ausreichend vertreten sind. In der Regel können sich Frauen in Männergremien nur Gehör verschaffen, wenn ihr Anteil nicht zu gering ist, sonst laufen sie Gefahr, ausgegrenzt zu werden. Eine einzelne Frau in einem Männergremium hat es oft besonders schwer, weil sie im Zentrum der Aufmerksamkeit steht und an sie unversöhnliche Anforderungen und Erwartungen von verschiedenster Seite gestellt werden, die sie kaum bewältigen kann (Token-Women-Phänomenen mit Double Bind-Situation¹⁴). Der Ruf nach einer ausreichenden Vertretung von Frauen in den obersten Gremien will deshalb Frauen nicht einfach nur sichtbar machen, die quantitative Forderung steht im Dienst einer qualitativen Verbesserung. Und schlussendlich ist zu sehen, dass qualitative Veränderungen durch die Mitwirkung von mehr Frauen legitim werden: beide Geschlechter, Männer wie Frauen, sollen die Chance erhalten, eine Organisation (Betrieb, Unternehmen) zu gestalten.

II. Grundlagen

1. Die Frauen in der schweizerischen Wirtschaft: Daten und Fakten

1.1. Wenig Führungsfrauen trotz guter Ausbildung und Präsenz auf dem Arbeitsmarkt

Obwohl die Frauen in der schweizerischen Wirtschaft generell einen bedeutenden Faktor darstellen und eine starke Präsenz auf dem Arbeitsmarkt haben,¹⁵ ist ihre berufliche Stellung (noch) signifikant schlechter als diejenige der Männer. Das betrifft nicht nur die Lohnfrage auf allen Stufen. Die Statistik zeigt auch, dass deutlich mehr Männer als Frauen Führungskompetenzen innehaben: Während bei den Frauen nahezu *zwei Drittel ohne* Führungsfunktionen sind (2012 konkret rund 63%¹⁶), haben *mehr als die Hälfte der Männer Führungspositionen* inne, nur knapp 45%¹⁷ haben keine Führungsfunktion. Gesamthaft stellen Frauen lediglich einen Drittel der Führungspersonen, zwei Drittel sind Männer. Die Unterschiede mit Bezug auf die betriebliche Position bleiben auch bei Frauen und Männern mit gleichem Bildungsstand bestehen. Interessanterweise hat sich dies seit Mitte der 1990-er Jahre nicht verändert, obwohl die Frauen seither ihre Bildung deutlich verbessert haben: Es gibt heute wesentlich mehr gut und bestens ausgebildeten Frauen. In der jungen Generation (zwischen 25 und 34 J.) sind kaum mehr Unterschiede zwischen den Geschlechtern festzustellen.¹⁸ Mehr Frauen als Männer schliessen inzwischen ihre Ausbildung an einer Universität oder Fachhochschule ab.¹⁹ Wer erwartet hatte, dass eine bessere Ausbildung die Stellung der Frauen auf dem Arbeitsmarkt ohne weiteres verbessert, wurde enttäuscht. In den oberen Führungsetagen gehen die Fortschritte besonders langsam voran: Selbst Frauen mit guter und sehr guter Ausbildung haben eine geringere Chance, im Betrieb aufzusteigen als ihre männlichen Kollegen. In den Geschäftsleitungen ist die Vertretung von Frauen besonders gering: In den *hundert grössten Schweizer Unternehmen* waren Ende 2012 nur 6% Frauen auf Stufe Geschäftsleitung zu finden, in deren Verwaltungsräten machte ihr Anteil 12% aus.²⁰ Die Schweiz liegt damit noch unter dem europäischen Durchschnitt von 16 Prozent Frauen in Verwaltungsräten und ist nach Österreich dasjenige Land, das sich zwischen 2004 und 2012 am wenigsten verbessert hat (europäischer Schnitt +8%, Schweiz +3%).²¹

1.2. International tätige Unternehmungen unter dem Einfluss der internationalen Diskussion über Geschlechterquoten?

Eine aktuelle Untersuchung, die alle 229 börsennotierten Unternehmungen mit Hauptsitz in der Schweiz analysierte, ergab, dass der Frauenanteil an den insgesamt 1517 Verwaltungsratssitzen dieser Unternehmen nur 9% beträgt. Er liegt also unter dem Durchschnitt der 100 grössten Schweizer Gesellschaften, oder anders gesagt, die 100 grössten Schweizer Gesellschaften haben durchschnittlich mehr Frauen in den Verwaltungsräten, als der Durchschnitt aller börsennotierten Gesellschaften. Dabei haben immerhin 41% der untersuchten Gesellschaften (mindestens) eine Frau im Verwaltungsrat.²² Frauen haben dem-

nach eine gewisse Präsenz in diesen wichtigen Wirtschaftsexponenten, ihr Anteil ist jedoch vielerorts sehr klein. Bei den 20 bedeutendsten international ausgerichteten Schweizer Unternehmungen ist der Anteil von Frauen in den Verwaltungsräten signifikant höher als bei den übrigen börsennotierten Gesellschaften.²³ Es lässt sich deshalb vorsichtig auf eine Tendenz schliessen, dass bei den grösseren Unternehmen eine bessere Frauenpräsenz (im Verwaltungsrat) vorhanden ist. Es scheint auch, dass die internationale Ausrichtung eine Öffnung gegenüber den Frauen bewirkt. Das stützt die Vermutung, dass in diesen Fällen ausländische Gesetzgebung und Gesetzgebungsvorhaben über Frauenquoten²⁴ einen Einfluss haben.

2. Quoten und ihre Problematik

Im Zusammenhang mit Massnahmen zugunsten einer besseren Geschlechterparität in Verwaltungsräten und oberstem Kader bzw. Geschäftsleitungen wird vor allem über Quoten diskutiert. Bevor hier auf diese Diskussion eingegangen wird, soll zunächst ein näherer Blick auf Quoten als Massnahmen geworfen werden.

2.1. Definition

Quoten sind zunächst einfach (definierte) mengenmässige Anteile. Sie sind aber in dieser Eigenschaft gleichzeitig das *Ergebnis* von *Prozessen* der Bestellung (von Organen), Zuteilung (von Sitzen) oder von Wahlen. Effektiv werden in der Quotendiskussion nicht nur das Ergebnis, sondern vor allem auch die *Regeln* der zu diesem Ergebnis führenden Prozesse, d.h. die Mittel zu Erreichung der betreffenden quantitativen Anteile, diskutiert und problematisiert.

Quoten im Sinne der aktuellen Diskussion lassen sich deshalb wie folgt definieren:

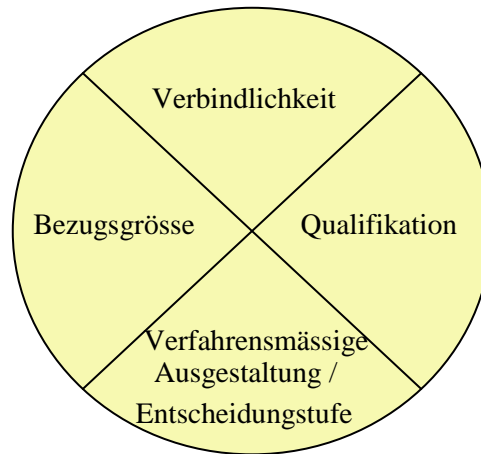
Quoten sind

- ein *normatives*, das heisst auf ein bestimmtes quantitatives Ziel ausgerichtetes *Mittel*,
- um wirksam eine wünschenswerte *quantitative Verteilung* (Repräsentanz) *verschiedener Gruppen* (z.B. von Frauen und von Männern)
- in der *Zusammensetzung* von Gremien, Organisationen, Entscheidungskörpern udgl. zu erreichen.

Die Grundidee hinter Quotensystemen ist das Bestreben, Frauen (oder generell unterrepräsentierte Gruppen) in ausreichendem Masse zu rekrutieren und ihnen in den entsprechenden Positionen eine Stimme zu geben. Mit der quantitativen soll auch eine qualitative Veränderung erreicht werden.

2.2. Quotenmodelle

Quote ist nicht gleich Quote. Quoten lassen sich nach (mindestens) vier verschiedenen Kriterien gestalten und variieren.²⁵



a) Verbindlichkeit

Quoten sind immer Zielgrössen, die in unterschiedlichem Mass verbindlich sein können:

- Quoten können *freiwillig* als Richtwerte (von bestimmten Unternehmen oder von Gremien) *übernommen* und/oder *freiwillig quantitativ definiert* werden. Auch solche *freiwilligen* Quoten können Verhalten steuern, weil sie Ziele setzen, Absichten kanalisieren, Verhältnisse offen legen und gegebenenfalls Vergleiche ermöglichen.

Die in Deutschland diskutierte Flexi-Quote²⁶ ist eine Quote für den Frauenanteil in Führungspositionen, deren Höhe die Unternehmen selbst festlegen und die sie öffentlich machen. Man verspricht sich daraus (indirekten) Druck auf Einhaltung, weil sonst die Unternehmensverantwortlichen intern und extern an Glaubwürdigkeit verlieren, und man sieht die Vorteile in dieser (halb-)freiwilligen Verpflichtung darin, dass die individuelle Situation des Unternehmens angemessen berücksichtigt werden kann. Im Koalitionsvertrag, der Ende 2013 von den Regierungsparteien SPD, CDU und CSU ausgehandelt wurde, ist die Einführung einer obligatorischen Quote von 30% für Aufsichtsräte von mitbestimmungspflichtigen und börsennotierten Unternehmen vorgesehen (mehr dazu unter Ziff. II/2.3). Zur Zeit ist die Flexiquote nicht gesetzlich geregelt und eine gesetzliche Sanktion nicht möglich. Die DAX-30-Unternehmen haben sich zu freiwilligen selbst definierten Quoten bekannt.

- Quoten können *rechtlich bindend* festgelegt werden, sei es als Mindestquote, sei es in einer gewissen Bandbreite (mit Mindestziel und Idealziel). Mit der rechtlichen Bindung wird eine durchsetzbare Rechtspflicht statuiert, die Quote (meist innerhalb einer bestimmten Zeitspanne) zu erreichen. Das Gesetz muss in diesem Fall auch

Vorschriften über die Durchsetzung aufstellen, vor allem etwa definieren, wer zur Kontrolle und Durchsetzung befugt ist (Aufsichtsbehörde, Klagerechte einer besonderen Stelle [z.B. Gleichstellungsbüro], private Klägerinnen und Kläger) und die Sanktionen festlegen. Sanktionslose Rechtspflichten sind zahllos.

- (Freiwillige) Quoten könnten durch positive oder negative *Anreize* initiiert und gestützt werden, z.B. indem Beiträge für die Rekrutierung von Frauen ausbezahlt oder andere Vorteile gewährt werden, wenn gewisse Frauenanteile erreicht werden (etwa in der Kommunikation/Information, Zugang zu gewissen Quellen od.dgl.; positive Anreize) oder aber indem Unternehmen ausgeschlossen oder mit Erschwernissen belegt werden (z.B. im Submissionsverfahren; negative Anreize).

b) Bezugsgrössen

Es ist für die Realisierbarkeit, für die Frage der Verhältnismässigkeit und letztlich für die Gleichheit wichtig, die richtige Grösse für die Ausgestaltung der Quote zu wählen und sich zu überlegen, wie und weshalb man zu einer gewissen Quotenhöhe kommt (z.B. 30%, 40%, 50%). Man kann sich in diesem Punkt etwa auf die Verteilung der Geschlechter in der Bevölkerung beziehen, auf den Anteil von Frauen und Männern mit entsprechenden Berufsabschlüssen, auf den Anteil von Frauen und Männern im Unternehmen oder in der Klientschaft. Die Wahl der Bezugsgrösse und die daran zu messende Quote kann variieren, sie muss aber in jedem Fall vernünftig und nachvollziehbar sein, um vor dem Gleichheitsgebot stand zu halten. Dabei sind auch zeitliche Etappierungen möglich (siehe dazu unten Bst. d, Ausgestaltung des Verfahrens), d.h. es können verschiedene Bezugsgrössen in verschiedenen Zeiträumen als massgebend angesehen werden (z.B. primäre Quote gemessen am Anteil Frauen auf Nachwuchsstellen, letztlisches Ziel Parität unter den Geschlechtern). Allzu kleine Anteile festzulegen ist kontraproduktiv, weil so Mechanismen zum Tragen kommen, welche den Erfolg der Quote zum vorneherein schmälern oder zunichte machen. Vor allem das Token Women-Phänomen sollte vermieden werden²⁷. Es ist auch im Auge zu behalten, dass eine zu geringe Frauenvertretung in einem (grösseren) Männergremium zu wenig Rückhalt hat, d.h. nicht ernst genommen oder wegen Irritation des Gremiums ausgegrenzt wird. Für die Änderung der Betriebskultur in einem Gremium – was letztlich das Ziel der Quote sein muss – geht man von einem Frauenanteil von mindestens einem Drittel aus (empirische Verhältniszahl als Minimum).²⁸

c) Qualifikation

Qualifikationen spielen in der Diskussion um Quoten immer wieder eine Rolle. Sie sind aber meist nicht quotenspezifisch, sondern gremiums- und verfahrensspezifisch. Das heisst, in Gremien, in denen (von Männern) keine Qualifikation verlangt wird, dürfen auch von Frauen keine verlangt werden. Nachweisbare Qualifikationen wie Ausbildungsabschlüsse, Erfahrung oder Sprachkenntnisse spielen in der Praxis dann eine Rolle, wenn festgelegt wird, dass bei gleicher oder gleichwertiger²⁹ Qualifikation einer Frau den Vorzug zu geben ist (*Vorzugsregel*), bis die gesetzte Quote erfüllt ist. Gelegentlich werden

Vorzugsregeln aufgestellt ohne Bezug auf die Qualifikation. Dann gelten regelmässig gleiche Qualifikationsanforderungen und nicht etwa *keine* Qualifikation. Am heikelsten ist die Regelung, wenn Qualifikationsanforderungen gegenüber den Frauen bis zur Erfüllung der Quote oder in einem Anfangsstadium bewusst herabgesetzt werden. In diesem Fall braucht es eine zusätzliche sachliche Begründung, weshalb ausnahmsweise unterschiedliche Anforderungen für Frauen und Männer gelten. Ist die Regelung so, dass die Frau ohne weiteres vorgezogen werden *muss*, spricht man von „starren Quoten“, während von „flexiblen“ Quoten die Rede ist, wenn Ausnahmen möglich sind (mittels sog. Öffnungsklausel). In diesen letzten Fällen braucht die Ausnahme, d.h. die Bevorzugung des Mannes trotz Vorzugsregel, eine sachgerechte Begründung, und es sollten zum vorneherein Kriterien für die Ausnahmen definiert werden, weil die Quote stets in einem Einzelfall wirken muss. Umstritten ist, ob *Ausschlussklauseln* auf der Stufe der *Bewerbung* zulässig sind, d.h. ob auch ausschliesslich Frauen zur Bewerbung oder Kandidatur zugelassen und Männer, auch qualifizierte, zum vorneherein ausgeschlossen werden dürfen.³⁰ Streng genommen handelt es sich hier nicht um eine Frage der Qualifikation, sondern des Wettbewerbs: die Konkurrenz wird beschränkt. Eine solche Regelung beabsichtigt, „heimliche“ Auswahlkriterien auszuschliessen, die sich etwa dadurch ergeben, dass gewisse Funktionen (unbewusst) mit der Vorstellung von Männern verbunden werden (sog. „Think-manager-think-male-Phänomen“) oder dass Gremien dazu tendieren, sich durch Personen zu ergänzen, die zu den bereits vorhandenen Personen (Männern) passen (Reproduktion von Eigenbildern).

d) *Ausgestaltung des Verfahrens und Entscheidungsstufe*

Es ist wichtig zu überlegen, *wie* Quoten als Ziele erreicht werden können. Allerdings muss dies nicht unbedingt auf Gesetzes- (oder Verordnungs-)Stufe erfolgen, ein gewisser bindender Rahmen erscheint aber angezeigt, besonders dort, wo der Staat seine(Mit)-Verantwortung ernst nimmt. Neben rechtlichen Grundlagen sind auch vertragliche Bindungen denkbar. Zur Frage des Vorgehens gehören:

- Die Sanktionen festlegen. Sanktionslose Rechtspflichten sind zahnlos.
- (Freiwillige) Quoten könnten durch positive oder negative *Anreize* initiiert werden.
- Festlegung zeitlicher Vorgaben (bis wann eine gesetzte Quote erreicht werden soll)
- Etappierungen (Setzung von Zwischenzielen, verbunden mit zeitlichen Angaben)
- Festlegung der Stufe für die Quoten (innerhalb einer Hierarchie): Will man einen gewissen Anteil von Frauen z.B. auf Stufe der Geschäftsleitung erreichen, ist es angezeigt, zunächst den Frauenanteil in den oberen Kadern zu erhöhen, um ein ausreichendes Potential an Frauen zu erhalten, die nachgezogen werden können.

In diesem Zusammenhang ist festzustellen, dass der *Verwaltungsrat* ausserhalb der Unternehmenshierarchie steht und sinnvollerweise quereinsteigende Mitglieder enthält. Das wird in der Praxis auch so gehandhabt.³¹

- Genaueres Vorgehen bei der Rekrutierung von Frauen (z.B. gezielte Ausschreibungen, aktive Suche nach Frauen, Beschränkung der Kandidaturen von Männern als

Konkurrenten von Frauen, Verbot, weibliche Kandidatinnen vorzeitig auszuschließen u.dgl.)

In diesem Zusammenhang spielt auch die (in der Rechtswissenschaft diskutierte) Unterscheidung von sog. Entscheidungsquoten und Ergebnisquoten eine Rolle.

- *Ergebnisquoten* sind (in der Schweiz) umstrittener, weil sie auf ein Ergebnis verpflichten. Sie lassen es den Unternehmen frei, *wie* sie dieses Ergebnis erreichen wollen und geben ihnen so die Möglichkeit, auf unternehmenseigene Verhältnisse Rücksicht zu nehmen. Ergebnisquoten sind (bindende) Zielvorgaben und legen das Mittel nicht fest.

Beispiel: „Das mittlere Kader soll innert zehn Jahren mindestens 40% Frauen aufweisen.“

- *Entscheidungsquoten* sind ein Mittel, um eine bessere Vertretung zu erreichen; sie geben vor, wie vorgegangen oder aber wie entschieden werden muss, damit die angestrebte Proportion erreicht wird.

Beispiele: „Bei jeder Anstellung ist mindestens eine Frau zu präsentieren“ oder: „Bei jeder Neuwahl sind mindestens 50% Frauen zu berücksichtigen“.

e) Abschliessende Bemerkung

Quoten lassen sich sehr differenziert ausgestalten, und es kann den in die Pflicht genommenen Unternehmen ein grösserer oder kleinerer Handlungsspielraum belassen werden.

2.3 Erfahrungen mit freiwilligen Quoten in Deutschland

Der von den Regierungsparteien SPD, CDU und CSU im November 2013 ausgehandelte Koalitionsvertrag sieht die Einführung einer obligatorischen 30 Prozent-Geschlechterquote vor. Diese soll für Aufsichtsräte von mitbestimmungspflichtigen und börsennotierten Unternehmen ab 2016 gelten. Der Vertrag sieht vor, dass „bei Nichterreichen dieser Quote die für das unterrepräsentierte Geschlecht vorgesehenen Stühle freibleiben“.³²

Bis Datum gibt es in Deutschland nur die sogenannte „Flexi-Quote“, deren Höhe die Unternehmen selber festlegen können. Sehr kritisch gegenüber dieser freiwillig eingegangenen – heute nach Gesetz noch sanktionslosen – Quote ist der Verein FidAR – Frauen in die Aufsichtsräte e.V. (www.fidar.de). Fidar verfolgt die Entwicklung der Frauenvertretungen in den Gesellschaften aktiv und mit erheblichem Aufwand. Über anwesende AktionärInnen bzw. Aktionärsvertreterinnen wird anlässlich der Wahlen in Aufsichtsräte die Frauenvertretung moniert, und die Ergebnisse der Wahlen werden veröffentlicht. Tatsächlich zeigen diese Veröffentlichungen, dass bei den meisten Wahlen Männer durch Männer ersetzt werden. Der Verein hat einen Index (WoB-Index = Women on Board-Index) entwickelt, der die Frauenvertretung aller DAX, MDAX, SDAX und TecDAX-Unternehmen in Aufsichtsrat und Vorstand misst, und er hat ein Ranking erstellt, das Transparenz und Orientierung

bietet. Er schafft damit Öffentlichkeit und liefert eine messbare Grundlage für die Veränderung bei der Besetzung der Aufsichtsräte und Vorstände (*siehe dazu auch die Ausführungen unten Ziff. 3.3. zum Corporate Governance Code*).

Die freiwillig eingegangenen Quoten haben, nach einer Auswertung des Deutschen Juristinnenbundes (djb), nur einen sehr beschränkten Erfolg gezeigt.³³

- Zwar haben sich die DAX-30-Unternehmen gesamthaft zu einem höheren Frauenanteil verpflichtet (Selbstverpflichtung). Nur 7 der 46 börsennotierten (DAX-30)-Unternehmen formulierten jedoch Ziele für den Frauenanteil in Führungspositionen, die der Selbstverpflichtung der DAX-30-Unternehmen genügten. Im Jahre 2012 formulierten 85% *keine* Ziele, 2011 waren es 87%, 2010 79%.
- 2012 fanden in 17 der DAX-30-Unternehmen Aufsichtsratswahlen statt. Von den insgesamt 72 zu besetzenden Aufsichtsratssitzen wurden nur 15 mit Frauen, 57 (79.17%) dagegen mit Männern besetzt.
- Nur 20% der DAX-30-Unternehmen gaben konkrete Massnahmen an, um mehr Frauen für die nächste Wahl zum Aufsichtsrat vorzuschlagen.
- Ohne entsprechende Nachfrage gaben 30% der DAX-30-Unternehmen (und 20% der börsennotierten Unternehmen) an, neue Aufsichtsratsmitglieder ausschliesslich oder überwiegend über eigene Netzwerke zu rekrutieren.
- Immerhin hat der WoB – Women on Board-Index 2013 ergeben, dass der Frauenanteil in den Aufsichtsräten der größten börsennotierten Unternehmen in Deutschland im Jahr 2012 gestiegen ist: von 12,8 auf 16,2 Prozent.³⁴

2.4. Probleme von Quoten

Quoten gehören (in der Schweiz) zu den umstrittensten Massnahmen zur Förderung der tatsächlichen Gleichstellung der Geschlechter. Hauptsächlich geht es um folgende Schwierigkeiten (vgl. dazu auch hinten Ziff. III/3. und 4.):

- *Gesellschaftlich* werden Quoten nicht selten als „extrem“ eingeschätzt, was mit dem zu wenig intensiv geführten öffentlichen Diskurs zusammenhängen dürfte. Viele gesellschaftliche Exponentinnen und Exponenten wollen nicht „ins Fettnäpfchen treten“, indem sie sich für Quoten aussprechen. Durch diese negative Qualifizierung gilt das Thema gleichzeitig als nicht diskussionsfähig und entzieht sich deshalb weitgehend einer sachlichen Auseinandersetzung. Es wird deshalb auch zu wenig thematisiert, wie *differenziert* Quoten ausgestaltet werden können, und es fehlt an Piloterfahrungen (trial and error). Da unterrepräsentierte Gruppen, konkret die Frauen, das Agenda-Setting nur in beschränktem Masse vorantreiben können, bewegt sich der öffentliche Diskurs in der Schweiz nur sehr langsam auf die Frage der angemessenen Beteiligung in obersten Führungsetagen der Wirtschaft zu. Einen Schub erfuhr die Diskussion allerdings durch die Thematisierung in der EU. Nachdem seit jüngerer Zeit auch gemässigtere Kreise (BPW-Business and Professional

Women, FDP-Frauen, traditionelle Frauenorganisationen) in die schweizerische Diskussion eingetreten sind, hat sich die Akzeptanz zumindest in Frauenkreisen verbessert. Der Weg zu einer vertieften gesellschaftlichen Auseinandersetzung erscheint heute offener als je zuvor.

- Aus *wirtschaftlicher* Sicht werden Frauenquoten häufig als Beschneidung der unternehmerischen Entscheidungsspielräume eingestuft und als entsprechende Bedrohung abgelehnt. Befürchtungen um die Rentabilität sind objektiv nicht haltbar, nachdem zahlreiche Untersuchungen auf positive Zusammenhänge³⁵ zwischen Frauen in den obersten Unternehmensgremien und dem Ertrag hinweisen, halten sich aber hartnäckig. Die Diversity-Diskussion, die im Grunde genommen mit (nicht unbedingt ausformulierten) Quoten arbeitet, dürfte einerseits Wege für neue Einsichten frei machen, bedroht aber die ausreichende Vertretung auch, weil der Faktor Geschlecht nicht unbedingt im Vordergrund steht, ja in der Priorität zurückgedrängt wird etwa zugunsten von Erfahrungen aus anderen Kulturkreisen bzw. aus dem Ausland. Die geringe Bereitschaft der Wirtschaft, Quoten zu diskutieren oder gar einzuhalten, ist ein Symptom für die nach wie vor mangelnde Akzeptanz.
- *Politisch-rechtlich* sind insofern Fortschritte zu verzeichnen, als sich einerseits das Bundesgericht vom Grundsatz her positiv zu Quoten äusserte,³⁶ auch wenn es im Einzelfall strenge Massstäbe ansetzte, so dass Quoten in den beurteilten Fällen scheiterten. Andererseits haben im Bund parlamentarische Vorstösse die Diskussion ernsthaft auf die politische Ebene gehoben. Einen Einfluss dürfte auch die Situation in den umliegenden Staaten haben (zum Ganzen anschliessend Ziff. 3 und III./2.3).

3. Aktuelle Diskussion in Europa

3.1. OECD

Die Organisation für Entwicklung und Zusammenarbeit in Europa (OECD)³⁷ empfiehlt der Schweiz in einem Bericht vom November 2013, angemessene Massnahmen zur besseren Frauenvertretung zu ergreifen, konkret: Quoten festzusetzen oder die Praxis „comply or explain“ zu übernehmen.

Ausserdem hat der Ministerrat der OECD am 29. Mai 2013 eine Empfehlung zur Gleichstellung von Frau und Mann verabschiedet. Darin empfiehlt er den Mitgliedstaaten Massnahmen zur Erhöhung des Frauenanteils in Entscheidungsgremien, bei Unternehmen mit staatlicher Beteiligung auch (verpflichtende) Quoten, bei anderen (privaten) Unternehmen Anreize zu freiwilliger Zielsetzung sowie die Förderung privater Initiativen, um im Verwaltungsrat (board) wie auf operativer Stufe (leadership positions) eine bessere Balance zwischen Frauen und Männern zu erreichen. Ausserdem empfiehlt er Massnahmen, damit ein ausreichender Pool qualifizierter Kandidatinnen und Kandidaten vorhanden ist und abgerufen werden kann.³⁸

3.2. Europäische Union (EU)

Im Juli 2011 fasste das Europäische Parlament eine Resolution über Frauen und wirtschaftliche Führungspositionen.³⁹ Daraufhin hat die Europäische Kommission im November 2012 den Entwurf einer *Richtlinie* zur Verbesserung der ausgewogenen Besetzung von Führungspositionen durch Frauen und Männer vorgelegt.⁴⁰ Im November 2013 stimmte das Europäische Parlament dieser Richtlinie schliesslich zu. Sie schreibt für börsennotierte Gesellschaften einen Anteil von mindestens 40% Frauen und Männern in Aufsichtsräten / Verwaltungsräten und bei den nicht-geschäftsführenden Direktionsmitgliedern vor. Diese Vorgaben sollen bis 2020 erreicht werden; bei Unternehmen, in denen die öffentliche Hand eine beherrschende Stellung einnimmt, bis 2018. Unternehmen, welche die Vorgaben nicht erreichen, müssen ihr Versäumnis begründen und über die getroffenen und weiterhin geplanten Massnahmen Auskunft geben. Die einzelnen Mitgliedsstaaten sind verpflichtet, Sanktionen gegen fehlbare Unternehmen zu verhängen (die Art der Sanktionen liegt im Ermessen der Mitgliedsstaaten).

Als ergänzende Massnahme sieht die Richtlinie eine Verpflichtung für börsennotierte Unternehmen vor, auf dem Weg der Selbstregulierung eigene Zielvorgaben (Flexiquote) unter den geschäftsführenden Direktions- bzw. Vorstandmitgliedern bis 2020 (bzw. für öffentliche Unternehmen: 2018) zu setzen. Die Richtlinie soll befristet werden und 2028 wieder ausser Kraft treten. Sie gilt für rund 5000 Unternehmen (nicht erfasst werden Unternehmen mit weniger als 250 Beschäftigten und einem weltweiten Jahresumsatz unter 50 Millionen EUR sowie nicht-börsennotierte Unternehmen). Der Entwurf verzichtet auf den Ausdruck „Quote“. Die Richtlinie muss noch vom Ministerrat angenommen werden.⁴¹

Die Förderung einer ausgewogenen Teilhabe am Entscheidungsprozess ist eines der Ziele der europäischen *Frauen-Charta* („Women’s Charter“/ „Charta für Frauen“) vom März 2010, die eine faire Beteiligung von Frauen auf Führungsstufe fordert. Auf deren Grundlage beschloss die Kommission im September 2010 eine Gleichstellungsstrategie für die folgenden 5 Jahre. Die Richtlinie ist in diesem Zusammenhang zu sehen.

Am 29. August 2013 meldete die *Süddeutsche Zeitung*, dass die *Europäische Zentralbank EZB* beschlossen hat, innert 6 Jahren auf den Stufen unterhalb des Direktoriums mehr Führungspositionen mit Frauen zu besetzen (im mittleren Management 35 Prozent und im oberen Management 28 Prozent; heute liegt der Frauenanteil bei 17 bzw. 14 Prozent).⁴²

Die Haltung in den verschiedenen Europäischen Ländern gegenüber einer gesetzlichen Quote ist unterschiedlich: So sind im Ministerrat der EU die Vertreter Deutschlands, Grossbritanniens und der Niederlande sehr skeptisch eingestellt, während Frankreich sich befürwortend engagiert.⁴³

3.3. Europäische Länder

In Europas Spitzenunternehmen ist nur eine von sieben Top-Positionen in der Unternehmensleitung mit einer Frau besetzt (2012: 13,7%, bei den geschäftsführenden Mitgliedern liegt der Anteil bei 8,9%, bei den nicht-geschäftsführenden Mitgliedern bei 15%, bei den CEOs bei 2,7%). 11 Mitgliedstaaten der EU haben inzwischen Massnahmen zu Förderung des Frauenanteils in der Wirtschaft beschlossen: Belgien, Frankreich, Italien, die Niederlande, Spanien, Portugal, Dänemark, Finnland, Griechenland, Österreich und Slowenien. Vorreiter war Norwegen im Jahre 2006, welches nicht Mitglied der EU ist. In 11 Mitgliedstaaten der EU gibt es weder gesetzgeberische Massnahmen noch Selbstregulierungsmassnahmen. In Deutschland wurde ein vom Bundesrat initiiertes Gesetzesentwurf zur Einführung einer gesetzlichen Quote durch den Bundestag im April 2013 abgelehnt.

Arten von Massnahmen:

- **Verbindliche (gesetzliche) Quoten** für private Unternehmen mit Sanktionen
 - *Norwegen* (2006): 40% Frauen und Männer in den Verwaltungs-/Aufsichtsräten aller börsennotierten Gesellschaften innert 2 Jahren, mit strenger Sanktion bis Auflösung der Gesellschaft. Die Quote war zuvor den Unternehmen nur empfohlen worden. Norwegen ist bezüglich Frauenvertretung in der Wirtschaft weltweit an der Spitze.⁴⁴
 - *Belgien* (2011): mindestens 33% Frauen in den Verwaltungsräten staatlicher, gemischter und börsennotierter Gesellschaften, zu erreichen für staatliche Gesellschaften innert eines Jahres, für börsennotierte Gesellschaften innert 5 bis 8 Jahren (je nach Grösse), Sanktion: Verwaltungsräte verlieren Anrecht auf Entschädigung, solange Quote nicht erfüllt ist.
 - *Frankreich* (2011): für börsennotierte und grosse Gesellschaften (total für rund 2000 Gesellschaften) 20% Frauen innert 3 Jahren in den Verwaltungsräten. Sanktion: Ungültigkeit der Bestellung neuer Verwaltungsratsmitglieder, solange Quote nicht erfüllt ist. Zusätzlich sind Gesellschaften mit mehr als 50 Angestellten verpflichtet, sich vertraglich auf Gleichstellungsziele festzulegen (Sanktion: Busse bis 1% der Lohnsumme). 40% Frauen in den Spitzenpositionen der Verwaltung bis 2018.
 - *Italien* (2011): 33% Frauen bis 2015, betrifft börsennotierte (sowie – mit leicht unterschiedlichen Folgen – staatliche und staatlich kontrollierte) Unternehmungen: Es sind bei den Wahlen nach August 2012 mindestens 1/5 der Sitze in Verwaltungs- und Direktionsgremien zu erreichen, in den folgenden 2. und 3. Wahlen mindestens 30% (gesamte Geltungsdauer entsprechend bis zur vierten Wahl, d.h. während 9 Jahren). Progressive Sanktionen: Verwarnung bis Busse.

Verbindliche Quoten zeigen Wirkung. In Norwegen, wo die zunächst sanktionslose Empfehlung (bereits mit der Androhung einer sanktionsbewehrten Quote) wenig bewirkte, wurde nach Einführung der gesetzlichen Quote der verlangte Prozentsatz (40%) innert

zwei Jahren erreicht und schwankt seither in dieser Grössenordnung. Auch in den übrigen Ländern hat sich einiges bewegt.

- **Quotenregelungen ohne Sanktionen (soft quotas, weiche Quoten)** wurden erlassen von den Niederlanden und Spanien.
 - *Spanien* (2007): 40% Frauen, zu erreichen bis 2015, keine eigentlichen Sanktionen, die Zielsetzung wird aber verbunden mit Negativanreizen im Rahmen von Subventionen und im öffentlichen Beschaffungswesen. Der Anteil der Frauen stieg von 4% im Jahre 2006 auf 10% im Jahre 2010.
 - *Die Niederlande* (2011): 30% Frauen für Exekutive und Aufsichtsräte bis Januar 2016, verbunden mit „Comply-or-explain“-Regel, d.h. wenn die Quote nicht erfüllt ist, muss dies begründet werden. Es handelt sich um ein Gesetz, das 2016 ausläuft.
 - *Finnland* (2004): für Unternehmen mit mehr als 30 Angestellten gilt die „Comply-or-explain“-Regel.

- **Quotenregelungen für staatliche und staatlich beherrschte Unternehmen**
 - *Dänemark* (2000), *Finnland* (2004) und *Griechenland* (2001) haben in ihrer Gleichstellungsgesetzgebung Regeln für die Zusammensetzung von Verwaltungsräten für Unternehmen der öffentlichen Hand aufgestellt.
 - *Österreich* (2011) und *Slowenien* (2004) haben entsprechende Vorschriften auf der Basis von Verordnungen erlassen.

- **Freiwillige Zielsetzungen (Quoten)**
 - In *Grossbritannien* empfiehlt ein Bericht von 2011⁴⁵ den im FTSE-100-Index verzeichneten börsennotierten Gesellschaften einen Anteil von mindestens 25% Frauen im Verwaltungsrat bis 2015, was die Regierung veranlasste, die FTSE-350-Gesellschaften aufzufordern, sich für 2013 und 2015 quantitative Ziele für Frauensitze in den Verwaltungsräten zu setzen. 33 der FTSE-100-Unternehmen kamen dieser Aufforderung nach. In *Deutschland*, wo eine intensive öffentliche Debatte geführt wird, haben sich die meisten bedeutenden Unternehmen (DAX-30-Unternehmen) eine Quote gesetzt, wobei 20 davon mindestens 20% Frauen in die Aufsichtsräte bringen wollen, 7 davon gar 30% und mehr. Der private Verein *FidAR - Frauen in die Aufsichtsräte e.V.* verfolgt an den Generalversammlungen die Wahlen und führt eine Liste (WoB-Index), in denen die Erfolge und die Unterlassungen durch die Unternehmen publik gemacht werden (siehe dazu nachstehend die Ausführungen zum Corporate Governance Kodex). Im November 2013 einigten sich die Regierungsparteien SPD, CDU und CSU auf den neuen Koalitionsvertrag. Dieser sieht die Einführung einer obligatorischen Geschlechterquote für Aufsichtsräte vor (mehr unter Ziff. II 2.3).

- **Corporate Governance Code (Kodex)**

Der Corporate Governance Kodex ist ein generelles Instrument der (freiwilligen) Selbstregulierung. Er stellt Standards auf für die gute und faire Unternehmensführung. Während ein Teil der nationalen Kodizes allgemein die Diversität der verschiedenen Gremien betont, gibt es auch nationale Corporate Governance Kodizes, die ausdrücklich die angemessene Vertretung von Frauen fordern.

In der *Schweiz* hat der Wirtschaftsverband „Economiesuisse“ einen *Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance* herausgegeben.⁴⁶ Dieser richtet sich an alle Publikumsgesellschaften, ob börsennotiert oder nicht. Unter Ziff. 12 dieses Codes werden Ausführungen zur Zusammensetzung des Verwaltungsrates gemacht unter der Leitlinie „Anzustreben ist eine ausgewogene Zusammensetzung des Verwaltungsrats“. Die nachfolgenden Ausführungen zeigen indessen, dass das Geschlecht als Faktor für die Ausgewogenheit *keine* Rolle spielt (internationale und ausländische Erfahrungen hingegen schon). Mit anderen Worten, der schweizerische Kodex thematisiert die ausgewogene Vertretung von Frauen und Männern nicht. Der Kodex ist jedoch zur Zeit in Überarbeitung. Anlässlich dieser Revisionsarbeiten wird diskutiert, die angemessene Vertretung von Frauen im Verwaltungsrat als „Best Practice“ zu erklären. Die Unternehmen würden damit im Rahmen der Selbstregulierung aufgerufen, ihren Frauenanteil im Verwaltungsrat zu erhöhen (Grundsatz „comply or explain“).⁴⁷ Ein weiterer (nationaler) Corporate Governance Kodex, der diese Frage aufgreift, findet sich nicht. Die *Richtlinie Corporate Governance (RLCG)* für die SIX (Swiss Exchange) regelt nur Offenlegungspflichten. Auf der Website der Swiss Exchange wird der Begriff Corporate Governance so erklärt: „Unter dem Begriff «Corporate Governance» ist die Gesamtheit der auf das Aktionärsinteresse ausgerichteten Grundsätze, die unter Wahrung von Entscheidungsfähigkeit und Effizienz auf der obersten Unternehmensebene Transparenz und ein ausgewogenes Verhältnis von Führung und Kontrolle anstreben, zu verstehen.“ Von einem ausgewogenem Geschlechterverhältnis ist keine Rede, auch nicht davon, dass diese Frage in Diskussion ist.⁴⁸

In mehreren Ländern empfehlen die Corporate Governance-Kodizes Frauenvertretungen, bzw. ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis, aber meist ohne genaue Festlegung,⁴⁹ so in Österreich (seit 2009), Belgien (2009: Gender Diversität), Dänemark (2010, rev. 2011), Finnland (2008/2010), Frankreich (2010), Deutschland (2009/10), Luxemburg, in den Niederlanden (2008), Polen, Spanien (2006), Schweden (2004) und Grossbritannien (2010).

In *Schweden* wurde die Forderung nach Frauen in den obersten Wirtschaftsetagen 2004 im Corporate Governance Code verankert. Der Frauenanteil stieg hierauf von 18% im Jahre 2003 auf 28.6% im Jahre 2009. Dies basiert auf der allgemein hohen gesellschaftlichen Akzeptanz der Geschlechtergleichstellung in diesem Land, die nicht mit dem gesellschaftlichen Bewusstsein in der Schweiz verglichen werden kann. Das Angebot an familienexterner Kinderbetreuung ist zudem in der Schweiz deutlich weniger ausgebaut, als in Schweden.

Der *finnische* Corporate Governance Code von 2008 forderte mindestens eine Frau im Verwaltungsrat *jeder* börsennotierten Gesellschaft. Der Anteil der Gesellschaften, die diese Forderung einhielten, stieg von 51% im Jahre 2008 auf 74% im Frühjahr 2010. Die Forderung wurde hierauf (2010) mit einer „Comply-or-explain“-Regel ergänzt. Die finnische Strategie für einen höheren Frauenanteil in der Führung von Wirtschaftsunternehmen setzt sich aus verschiedenen Komponenten zusammen (1) Forschung und Statistiken, (2) Corporate Governance Code mit Comply or explain-Regel, (3) Vorbildfunktion des Staates, indem staatseigene Unternehmen zu entsprechender Zielsetzung verpflichtet wurden (mindestens 40% Frauen), was sehr rasch umgesetzt wurde (bereits 2006). Ausserdem sind Unternehmen mit mehr als 30 Angestellten zu einer (jährlichen) „Gender Equality“-Planung verpflichtet.⁵⁰

Der *polnische* Code of Best Practice für die an der Warschauer Börse notieren Gesellschaften empfiehlt ein ausgeglichenes Verhältnis von Frauen und Männern in Management und Verwaltungsräten.

Der *FidAR - Frauen in die Aufsichtsräte e.V.* hat in *Deutschland* eine Analyse über die Entwicklung in den Aufsichtsräten und Vorständen der im DAX, MDAX, SDAX und TecDAX notierten Unternehmen gemacht (*Studie zum WOMEN-ON-BOARD-INDEX vom 15.06.2013*⁵¹). Das Ergebnis war ernüchternd: 12 Jahre nach der freiwilligen Selbstverpflichtung der deutschen Wirtschaft, den Frauenanteil in Führungspositionen zu erhöhen, und 4 Jahre nach der Aufnahme der Forderung nach mehr Vielfalt in den Deutschen Corporate Governance-Kodex, beträgt der Frauenanteil in Aufsichtsräten insgesamt 17,2 Prozent. Dieser „hohe“ Prozentsatz wird namentlich durch die Arbeitnehmervertreterinnen bewirkt: Auf der Anteilseignerseite liegt der Frauenanteil im Verhältnis zum Gesamtauf-sichtsrat bei 8 Prozent (der Anteil der Arbeitnehmervertreterinnen im Verhältnis zum Gesamtauf-sichtsrat bei 9,3 Prozent). Von den Vorständen sind nur 6 Prozent weiblich (Stand 15.06.2013). Kumuliert liegt der Anteil von Frauen in Aufsichtsräten und Vorständen insgesamt bei 11,6 Prozent. In 2½ Jahren betrug der Zuwachs trotz eingegangener Verpflichtung und hohen Anstrengungen des Vereins, die Wirtschaft in die Pflicht zu nehmen, sowie trotz der Veröffentlichung des WoB-Indexes nur 5,1 Prozentpunkte.

- **Charta**

In verschiedenen Ländern (so etwa in den Niederlanden und in Dänemark) wurden Chartas geschaffen, in denen ein Frauenanteil in den obersten Etagen der Wirtschaft verankert ist und denen Unternehmen freiwillig beitreten können. Hierbei handelt es sich um konkrete und individuelle Selbstverpflichtungen der betreffenden Unternehmen im Rahmen einer allgemeinen Standard-Vorgabe.

3.4. Schlussbemerkung

In dem von der Europäischen Kommission 2011 publizierten „Report on Progress on Equality between Women and Men in 2010“ wird festgestellt, dass Quota-Gesetzgebungen bemerkenswerte Erfolge erzielt haben und erzielen können (auch wenn von einer abschliessenden Beurteilung wegen der noch zu kurzen Beobachtungszeit abgesehen wird). Gleichzeitig hält der Bericht fest: „However, ...quote legislation ...should both provide for dissuasive penalties and be backed up by additional measures (training of talented women for senior management jobs, databases of qualified women ready for such positions etc.)“⁵² In Finnland etwa wurde ein breites und gut nachgefragtes Weiterbildungsprogramm für (künftige) Verwaltungsrätinnen lanciert. Es ist deshalb wichtig, auf die Begleitumstände zu achten, unter denen Quoten wirken sollen, und gegebenenfalls hat der Staat (z.B. durch entsprechende Leistungsverträge) hier unterstützend zu wirken.

III. Politische und rechtliche Situation in der Schweiz

1. Rechtliche Situation

1.1. Geschlechtergleichheit in der Arbeit (Art. 8 Abs. 3 Satz 2 BV)

Art. 8 Abs. 3 der Bundesverfassung (BV) verlangt, dass das Gesetz nicht nur für die rechtliche Gleichstellung von Frau und Mann Sorge, sondern auch für die tatsächliche Gleichstellung, und zwar namentlich in der Arbeitswelt.⁵³ Damit wird der Gesetzgeber direkt aufgefordert, dort, wo die Beteiligung der Frauen in der Wirtschaft derjenigen von Männern nachhinkt, Massnahmen zu ergreifen. Da die Gleichstellung von Mann und Frau bereits seit 1981, also seit mehr als 30 Jahren in der Bundesverfassung verankert ist, und sich in der Zwischenzeit in Führungspositionen der Wirtschaft bei weitem keine Parität eingestellt hat,⁵⁴ sprechen gewichtige Gleichstellungsgründe für ein gesetzliches Vorgehen. Welche Massnahmen ergriffen werden sollen (Frage des „Wie“), bleibt der Politik überlassen. Zahlen- bzw. anteilmässige Vorgaben gehören zu den möglichen Massnahmen. Sie liegen in der Kompetenz des Gesetzgebers. Dass der Gesetzgeber verantwortlich ist und handelnd eingreifen muss (Frage des „Ob“), wenn sich die Verhältnisse nicht selber im Sinne der Geschlechtergleichheit einpendeln, ist allerdings verfassungsmässig vorgeschrieben und unterliegt nicht dem gesetzgeberischen Ermessen.

Das Bundesgericht hat dies in mehreren Entscheiden festgehalten, selbst wenn es selber nicht regelnd eingreifen konnte oder eingegriffen hat, und in einem jüngeren Entscheid aus dem Jahre 2011 hat es diese Handlungspflicht (dort des kantonalen Gesetzgebers) umschrieben als Verpflichtung „gezielte Massnahmen“ zu erlassen, wenn andernfalls Benachteiligungen (der Frauen) nicht beseitigt werden, und damit ein „Umdenken in der Gesellschaft“ voranzutreiben.⁵⁵

1.2. Wirtschaftsfreiheit

Die Wirtschaftsfreiheit hat in der Schweiz – international verglichen – eine starke Stellung. Sie ist gewährleistet in Art. 27 der Bundesverfassung und umfasst unter anderem auch die Freiheit, Verträge zu schliessen, mit wem und über was man will. Die Vertragsfreiheit in diesem Sinn wird beeinträchtigt, wenn nur oder hauptsächlich ein beschränkter Kreis von Personen (konkret Frauen) zur Verfügung steht bzw. wenn der Vertragsschluss mit einem bestimmten Personenkreis (Männer) behindert wird, sofern der Staat dies so verordnet. Allerdings gilt die Vertragsfreiheit – wie andere Freiheiten – nicht schrankenlos, vielmehr kann sie, so ausdrücklich Art. 36 Abs. 2 der Bundesverfassung, eingeschränkt werden, unter anderem, wenn öffentliche Interessen oder der Schutz von Grundrechten Dritter dies rechtfertigen. Die Beschränkung muss in einem vernünftigen Verhältnis stehen zu dem, was damit an öffentlichem Interesse erreicht werden kann und zumutbar sein. Die Verwirklichung der Geschlechtergleichheit, die in der Bundesverfassung verankert ist und für die, wie aufgezeigt, mehrfache Verpflichtungen internationaler Art eingegangen wurden (dazu vorn Ziff. I./1.4. und nachstehend Ziff. 1.3.) und für die auch weitere Gründe sprechen (oben Ziff. I./1.1.-1.3.), stellt ein gewichtiges öffentliches Interesse dar. Dieses ist geeignet, Beschränkungen der Vertragsfreiheit zu begründen (zur Verhältnismässigkeit siehe auch unten Ziff. 3.3.).

1.3. Beitritt der Schweiz zum UN-Übereinkommen gegen jede Form der Diskriminierung der Frau (CEDAW)

Siehe zu CEDAW allgemein vorn Ziff. I./1.4./b. Der Beitritt der Schweiz zum CEDAW-Übereinkommen hat dessen Vorschriften zu geltendem schweizerischen Recht gemacht, das den Gesetzgeber bindet. Daran ändert nichts, dass nicht alles Völkerrecht, auch nicht alle Vorschriften des CEDAW-Übereinkommens, als Basis von individuellen Ansprüchen herangezogen werden können (sog. direkte Anwendbarkeit völkerrechtlicher Normen). In diesen Fällen richtet sich das Übereinkommen an den *Gesetzgeber*, welcher im besonderen Masse aufgerufen ist, für die Umsetzung zu sorgen. Auch das Bundesgericht hat kürzlich die Handlungspflichten des Gesetzgebers aufgrund des CEDAW-Übereinkommens wieder klargestellt.⁵⁶

Das Übereinkommen sieht in Art. 4 „zeitweilige Sondermassnahmen“ zur Beschleunigung der tatsächlichen Gleichstellung vor. Nach der Praxis der zuständigen Kommission (Ausschuss) ist diese Vorschrift nicht ins Belieben der Staaten gestellt, vielmehr sind diese gehalten, solche temporären Vorkehrungen einzuleiten, wenn sie notwendig sind. Auch Quoten werden in diesem Rahmen situiert. Dabei ist festzuhalten, dass Sondermassnahmen nach Art. 4

- (sinnvollerweise) Teil eines Aktionsplanes sind,
- ein konkretes Gleichstellungsziel avisieren (z.B. einen Frauenanteil von 40 % in Verwaltungsräten),

- temporären Charakter haben müssen, d.h. keine ungleichen Massstäbe für Männer und Frauen auf die Dauer vorsehen dürfen, und eine Überprüfung der Tauglichkeit und Zielerreichung erlauben müssen.
- Sie sollen zudem zielführend sein.

Die Festsetzung eines bestimmten Frauen- (und/oder Männer)-Anteils in gewissen Gremien ist für sich allein noch keine Massnahme i.S. von Art. 4 CEDAW. Dies trifft erst zu, wenn Rahmenbedingungen und Verfahrensregeln festgelegt werden, die ihrer Durchsetzung dienen (namentlich Sanktionen, Beschränkung der Konkurrenz bei der Wahl, Vorzugsregeln udgl.). Verpflichtende Quoten haben sich für die Steigerung des Frauenanteils in Verwaltungsräten als zielführend erwiesen, wenn ihre Durchsetzung mit Sanktionen abgesichert wird; das haben die Erfahrungen in den Staaten gezeigt, in denen Quoten eingeführt wurden. Um Art. 4 CEDAW nachzukommen, ist deshalb vor allem zu beachten, dass Vorzugsregeln bzw. ungleiche Massstäbe nicht *auf die Dauer* statuiert werden (wogegen ungleiche Massstäbe zugunsten von Frauen für eine *beschränkte Zeit* möglich sind).

2. Diskussion in der Schweiz

2.1. Allgemeines

Die Schweiz ist eingebettet in Europa. Sie passt ihre Gesetzgebung allerdings vor allem dort dem europäischen Standard an, wo der wirtschaftliche Austausch betroffen ist. Das trifft für die Frage, ob Frauen in den obersten Wirtschaftsgremien angemessen vertreten sind, nicht direkt zu. Trotzdem ist die in der EU breit lancierte Diskussion auf die Schweiz übergeschwappt. Aufgenommen worden ist die Frage der ausgeglichen(er)en Frauenvertretung von einer breiten Front von Organisationen, die zum Beispiel Berufsfrauen vertreten. Die nachstehende Aufzählung ist beispielhaft und kann keine Vollständigkeit beanspruchen.

2.2. Thematisierung in der schweizerischen Öffentlichkeit und Wirtschaft

- Die *Juristinnen Schweiz – Femmes Juristes Suisse* nahmen sich des Themas in einer Veranstaltung vom 30.09./01.10.2011 an mit Expertinnen aus dem In- und Ausland. Die Positionen kristallisierten sich grundsätzlich zugunsten einer Quote heraus.
- Im Dezember 2011 führte die *Schweizerische Sektion der Internationalen Juristenkommission (ICJ-CH)*, siehe www.icj-ch.org in Zusammenarbeit mit der Universität St. Gallen eine entsprechende Diskussionsveranstaltung durch. Auch damals wurde eine gesetzliche Frauenquote als valable Möglichkeit angesehen.
- Die *Dachorganisation der schweizerischen Frauenorganisationen „AllianceF“* führte am 2. Juni 2012 ihre 112. Delegiertenversammlung zum Thema „Quoten, Qualität und Qualifikation“ mit Prominenten und Fachleuten unterschiedlicher Herkunft durch. Hintergrund und Anlass war für sie der Umstand, dass die Schweiz das grosse Potential

von gut ausgebildeten Frauen noch viel zu wenig nutzt und Frauen trotz 30 Jahren gesetzlicher Gleichstellung in Leitungsgremien klar untervertreten sind. Anschliessend wurde *AllianceF* von den Delegierten der ihr angehörenden Frauenorganisationen beauftragt, sich für eine Frauenquote von 30% einzusetzen.⁵⁷

- Die Vereinigung „*Business and Professional Women - BPW*“, die rund 2500 Berufsfrauen vertritt – meist selbständige oder in Führungspositionen – hat die Diskussion im Sommer 2012 aufgenommen und forciert. Sie fordert verbindliche Frauenquoten in der Wirtschaft, um rasche Fortschritte in Richtung einer ausgewogenen Vertretung zu erzielen.⁵⁸
- Die *FDP-Frauen* haben sich ebenfalls im Sommer 2012 für verbindliche Zielvorgaben in der öffentlichen Verwaltung und – sofern freiwillige Massnahmen nichts bewirken – auch in börsennotierten Firmen ausgesprochen.
- In verschiedenen Medien wurde die Quotenfrage diskutiert, so vor allem in der Zeitschrift „*Annabelle*“ im Oktober 2012,⁵⁹ wo die Positionen einer Reihe von Personen aus der Schweiz dargestellt wurde. Auch die „*Bilan*“ brachte am 10.06.2013 einen Diskussionsbeitrag mit dem Artikel „*Femmes leaders: Vive les quotas*“ von Mary Vakaridis / Serge Guertchakoff.
- Der Verband *Fachfrauen Umwelt FFU* mit über 1000 Berufsfrauen aus dem technischen Bereich lancierte die Diskussion an einer Veranstaltung im Frühherbst 2012. Auch hier war der Tenor klar zugunsten gesetzlicher Vorgaben.
- Vom Wirtschaftsverband *Economiesuisse* (in Zusammenarbeit mit dem *Schweizerischen Arbeitgeberverband*) ist am 17. Dezember 2012 eine Stellungnahme zu Quoten veröffentlicht worden. Der Wirtschaftsverband anerkennt, dass die Schweiz gegenüber Europa zurückfällt und dass es mehr Frauen in den obersten Führungsgremien braucht. Eine „strikte gesetzliche Quotenregelung“ lehnt er jedoch ab und fordert stattdessen Ziele, welche die Unternehmen intern setzen sollen. Die ablehnende Haltung begründet er einerseits damit, dass die Quote nur eine Symptombekämpfung darstelle, andererseits damit, dass die Unternehmen besser in der Lage seien, Führungspersonen zu rekrutieren als der Gesetzgeber. *Economiesuisse* verweist für eine erfolgreiche Strategie auf Schweden.⁶⁰

Dieser Vergleich hinkt allerdings, weil Schweden einerseits schon sehr viel länger ein hohes öffentliches Bewusstsein für die Geschlechtergleichheit kennt und schon länger eine wesentlich bessere Frauenvertretung in den obersten Wirtschaftsetagen aufweist und weil sich andererseits die schwedische Wirtschaft allgemein im Corporate Governance Code zur Geschlechterparität verpflichtet hat, was in der Schweiz bis heute gerade nicht zutrifft.

- Die Organisation *NGO-Koordination Post Beijing Schweiz* hat am 2. März 2013 eine Tagung zur Quotendiskussion durchgeführt⁶¹ und eine Deklaration verabschiedet. In

dieser Deklaration fordert sie kurz- und mittelfristig in den Entscheidungspositionen der Wirtschaft und im Management, in Politik, Bildung und Verwaltung einen Frauenanteil von 40% und ebenso in den Verwaltungsräten von börsennotierten und bundesnahen Unternehmen. *Post Beijing Schweiz* weist jedoch darauf hin, dass Quoten allein nicht ausreichen, sondern weitere Massnahmen erforderlich sind.⁶²

- Am 18.09.2013 beschloss der Grosse Rat von Basel-Stadt (auch mit Unterstützung der FDP-Fraktion), dass in Verwaltungsräten, für deren Wahl der Kanton zuständig ist (d.h. von staatlichen Unternehmen), beide Geschlechter zu mindestens 30 Prozent vertreten sein müssen (festgeschrieben im kantonalen Einführungsgesetz zum Bundesgesetz über die Gleichstellung von Frau und Mann).⁶³ Das Referendum der bürgerlichen Jungparteien wurde im Februar 2014 von der Basler Stimmbevölkerung deutlich abgelehnt.

2.3. Vorstösse auf Bundesebene (Stand Anfang März 2014)

Der Bundesrat sprach sich an seiner Sitzung vom 6. November 2013 für eine ausgewogene Vertretung der Landessprachen und Geschlechter im obersten Leitungsorgan bundesnaher Unternehmen und Anstalten aus. Für die Geschlechter gilt eine Zielquote von 30%, die Entwicklung soll jährlich überprüft werden. Mit der Zielquote – zu erreichen bis 2020 – löst der Bundesrat das Versprechen ein, das er in seiner Antwort auf das Postulat Fetz (12.4200) vom 13. Dezember 2012 abgegeben hat. Die Vorgaben treten im Januar 2014 in Kraft.

Es wurden weitere politische Vorstösse zu dieser Frage lanciert:

- *Anfragen* (so von Andy Tschümperlin, 12.5100 vom 07.03.2012 betr. Frauenvertretung in der Leitung der Bundesverwaltung und bundesnahen Betrieben, worauf der Bundesrat verpflichtende Anteile [Zielbänder] versprach von 29-34 Prozent [mittleres Kader] bzw. 16-20 Prozent [oberstes Kader] bis Ende 2015; Susanne Leutenegger Oberholzer (12.5123) betr. Frauenanteile in den Verwaltungsräten der Privatwirtschaft);
- *Postulate* (so Yvonne Feri, Postulate 12.3801 und 12.3802: 40% Frauenquote in der Bundesverwaltung, verbunden mit einem Aktionsplan, bzw. in börsennotierten Unternehmen und bundesnahen Betrieben);
- sowie zwei *parlamentarische Initiativen* von Susanne Leutenegger Oberholzer (12.468 und 12.469), für eine Geschlechterquote von 40 Prozent in bundesnahen und in börsennotierten Unternehmen. Beide Initiativen lehnte der Nationalrat in der Wintersession 2013 ab.
- Ähnliche Vorstösse verlangten bessere Frauenvertretungen in den eidgenössischen Gerichten und in internationalen Delegationen.

Die Vorstösse gingen alle von der sozialdemokratischen Fraktion aus. ParlamentarierInnen aus Parteien, die der Mitte oder dem rechten Flügel zugeordnet werden, hatten diese nicht unterschrieben.

Das Parlament ergänzte zudem die Legislaturplanung 2011-2015 des Bundesrats in der Sommersession 2012 mit einem siebten Leitziel: „Die Schweiz sorgt für die rechtliche und tatsächliche Gleichstellung von Mann und Frau, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit sowie beim Rentenalter.“ Eine der beschlossenen Massnahmen lautet: „Beobachtung der Situation in den Schweizer Unternehmen mit Blick auf die Entwicklung des Frauenanteils in den Verwaltungsräten.“⁶⁴

3. Einschätzung der Akzeptanz

3.1. Im schweizerischen Rechtsverständnis

In den späten 90-er Jahren wurden zwei Quoteninitiativen, die auf politischer Ebene eine angemessene bzw. paritätische Frauenvertretung in allen Behörden bzw. im Parlament herbeizuführen suchten, durch Bundesgerichtsentscheide kassiert (sog. Solothurner Quotenentscheid, BGE 123 I 152, und Urner Quotenentscheid, BGE 125 I 21). Das Bundesgericht sah damals eine Kollision gesetzlich vorgeschriebener Quoten mit der Wahl- und Abstimmungsfreiheit, bejahte aber grundsätzlich die Möglichkeit, Frauenförderungsmassnahmen, auch Quoten, zur Verbesserung der Gleichstellung der Geschlechter einzuführen, wenn sie auf gesetzlicher Grundlage beruhen und verhältnismässig sind. Bei Quoten in der Wirtschaft stellt sich das Problem der Vereinbarkeit mit der Abstimmungsfreiheit nicht, allerdings die Vereinbarkeit mit der Vertragsfreiheit.⁶⁵ Das Bundesgericht hat in BGE 131 II 361 wiederum festgehalten, dass Geschlechterquoten in der Arbeitswelt grundsätzlich zulässig sind, sofern sie geeignet sind, das Ziel (konkret ein ausgeglicheneres Geschlechterverhältnis) zu erreichen, das mildeste mögliche Mittel zur Erreichung dieses Ziels darstellen und sich angesichts der auf dem Spiel stehenden Interessen als angemessen erweisen. Es kommt also entscheidend auf die Ausgestaltung der Massnahme an. Grundsätzlich kann gefolgert werden, dass Quoten in der (höchstrichterlichen) Rechtspraxis nicht einfach negativ eingeschätzt werden, sondern als mögliches Mittel anerkannt sind.

Der schweizerische Staat hat eine deutlich liberale Prägung, die jedoch durch sozialstaatliche und wirtschaftsorientierte Ausrichtungen ergänzt wird. Das liberale Wirtschaftsverständnis ist geprägt von einer grundsätzlichen Skepsis gegenüber regulierenden Eingriffen, was sich auch darin ausdrückt, dass man sich nur zögerlich mit gesetzlichen Vorgaben für die Herstellung und Gewährleistung u.a. von Grundrechten oder sozialen Anliegen befasst. Gleichwohl ist zu sehen, dass die Grundrechte, zu denen die Geschlechtergleichstellung gehört, vom liberalen Staat garantiert und geschützt werden. Mit anderen Worten: Gerade der liberale Staat hat dafür zu sorgen, dass die Gleichstellung durchgesetzt wird. Das ist in der Verfassung verankert und liegt dem schweizerischen Rechtsverständnis zugrunde. Wo sich die Verhältnisse, wie in der Wirtschaft, nicht aufgrund freier gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Kräfte so regulieren, dass die Grundrechte – einschliesslich die Gleichstellung von Frau und Mann – gewährleistet sind, ist der schweizerische Staat gehalten, entsprechende Korrekturen vorzunehmen. Es ist deshalb unter diesen Umständen durchaus

systemkonform, gesetzlich einzugreifen, um eine ausreichende Repräsentanz von Frauen in führenden wirtschaftlichen Funktionen zu gewährleisten.

3.2. Öffentlichkeit

In der öffentlichen Diskussion haben Quoten in gleichstellungs-, sozial engagierten sowie in Frauenkreisen eine zunehmende Akzeptanz gefunden, und zwar auch in wirtschaftsorientierten Frauenkreisen. Die Frage ist heute zumindest diskussionsfähig. Die verschiedenen politischen Vorstösse auf Bundesebene zeigen zudem, dass es sich nicht (mehr) um ein Tabu-Thema handelt, zumal auch die Wirtschaft (gemäss Verlautbarung von *Economiesuisse*) eingestanden hat, dass die Verhältnisse im Hinblick auf die Gleichstellung von Frau und Mann unbefriedigend sind und sich ändern müssen. Ob den Unternehmen, die neue Verwaltungsräte zu bestellen haben, die Ernennung von Frauen zugemutet werden kann, ist eine Frage, die heute anders diskutiert und beurteilt wird als noch vor 10 bis 20 Jahren.

3.3. Zur Verhältnismässigkeit: Zumutbarkeit, Frauen zu ernennen

Im Zusammenhang mit der Verhältnismässigkeit stellt sich die – immer wieder monierte – Frage, ob genug qualifizierte Frauen zur Verfügung stehen, die für Verwaltungsräte wählbar sind. In diesem Zusammenhang ist folgendes festzuhalten:

- Es ist angesichts der Zahlen für Hochschulabsolventinnen und Hochschulabsolventen belegt, dass ausreichend universitär ausgebildete Frauen vorhanden sind für Führungsgremien und für strategische Organe der Wirtschaft.
- In der Schweiz bestehen, wie auch im Ausland, mehrere Datenbanken, die Frauen vermitteln, welche bereit und fähig sind, entsprechende Aufgaben zu übernehmen, z.B.:
 - *Female Board Pool* der Career Women.org, welche in Zusammenarbeit mit einem Institut der Universität St. Gallen aufgebaut wurde (siehe <http://www.career-women.org/female-board-pool-verwaltungsraetinnen-schweiz-id1071.html>);
 - *GetDiversity*, welche auf die Vermittlung von Frauen im Führungssegment spezialisiert ist und Unternehmen und Organisationen bei der Suche nach Frauen in Aufsichtsgremien unterstützt. Es handelt sich gemäss eigenen Angaben um „ein starkes Netzwerk von Verwaltungsrats- und Stiftungsrätinnen, welche fähig und bereit sind, diese verantwortungsvollen und wichtigen Funktionen zu übernehmen“ (siehe: <http://www.getdiversity.ch/>);
 - *Femdat*, eine gesamtschweizerische Datenbank von Wissenschaftlerinnen und Expertinnen verschiedenster Fachgebiete (siehe: <http://www.femdat.ch/>);

- Auch im Ausland, z.B. bei der EU, in Deutschland und in Österreich, bestehen eine Reihe von Datenbanken, die spezifisch Frauen für entsprechende Funktionen vermitteln, so dass dort, wo auf ausländische Erfahrung geachtet wird, ein entsprechendes Reservoir auch für (weibliche) Kandidatinnen konsultiert und genutzt werden kann.
- Seit Januar 2014 können sich Unternehmen auf der Suche nach Verwaltungsrätinnen auch an den neugegründeten Verein „Cercle suisse des administratrices“ (www.cercle-suisse-administratrices.ch) wenden.

4. Argumente für und wider Quoten

Folgende Argumente werden in der Diskussion für (+) oder gegen (-) die Quoten ins Feld geführt:

| + | - |
|--|--|
| ➤ Bessere Beteiligung der heute benachteiligten Frauen (Gleichheitsargument) | ➤ Fähigkeiten, nicht das Geschlecht, müssen im Vordergrund stehen |
| ➤ Schnelle Wirksamkeit und Überprüfbarkeit der Gleichstellungsfortschritte | ➤ Unrecht darf nicht mit Unrecht beantwortet werden |
| ➤ Ausschaltung unreflektierter Selektionsmechanismen (z.B. Think-manager-think-male-Phänomen) und von Beschränkungen der Selektion | ➤ ungleiche Massstäbe für Frauen und Männer ≠ Chancengleichheit |
| ➤ Bessere Ausgewogenheit verschiedener Eigenschaften und Erfahrungen | ➤ kein Zwang, lieber freiwillig gesetzte Ziele, nur diese gewährleisten ausreichende Motivation im Unternehmen (Nachhaltigkeit) |
| ➤ Höherer Frauenanteil minimiert Druck auf „Token Women“ | ➤ Kritik an der Bezugsgrösse: Es gibt nicht genug fähige Frauen, die bereit sind |
| ➤ Frauenquoten wirken sich positiv auf das Unternehmen aus, weil sie Frauen in die obersten Gremien bringen | ➤ Quoten führen zu unwirtschaftlichen Verhältnissen, weil Personen genommen werden müssen, die zu wenig kompetent sind |
| ➤ Ein gewisser Zwang führt dazu, dass Auswahlkriterien reflektiert werden | ➤ Aktionäre müssen frei sein, um die besten Leute in den VR zu holen |
| ➤ Mehr Frauen bewirken eine andere Qualität (Qualität durch Quantität) | ➤ Der Begriff „Quotenfrau“ ist negativ konnotiert |
| ➤ Quoten setzen ein Zeichen, selbst wenn sie nicht alles vermögen | ➤ Eine Frauenquote bekämpft nur Symptome. Es braucht andere Massnahmen, um die Vereinbarkeit von Beruf und Familie zu fördern und Frauen bessere Chancen für den Aufstieg zu verschaffen |

Gegensatzpaare:

| | | |
|------------------------------|-----|---|
| Gerechtigkeit und Gleichheit | <-> | Freiheit des Unternehmers (Wirtschaftsfreiheit) |
| Gleichheit der Geschlechter | <-> | Chancengleichheit für den nicht berücksichtigten Mann |

IV. Zusammenfassung und Schlussbemerkung

1. Wesentliche Punkte der Quotenfrage

- (1) Die Gleichstellungsproblematik ist komplex. Sie stellt sich nicht nur mit Bezug auf die quantitative Vertretung in den obersten Führungsetagen und strategischen Gremien der Wirtschaft, sondern auch im Hinblick auf sehr viele Fragen wie Aufstiegschancen, Übernahme von Führungspositionen, Ausgrenzung und Einbindung des einen oder anderen Geschlechts, Teilnahme der Frauen im Arbeitsleben, Vereinbarkeit von Familie und Beruf u.a.m. Entsprechend können höhere Frauenvertretungen im Verwaltungsrat und in der Geschäftsleitung von Unternehmen, d.h. die Festlegung bestimmter Minimalanteile von Frauen, nur einen beschränkten Aspekt der Gleichstellung abdecken.
- (2) Die Anzahl der Frauen im Verwaltungsrat (und in der Geschäftsführung) ist aber ein wichtiges Element für die Gleichstellung im Betrieb, weil sie ein Zeichen für die Ernsthaftigkeit dieser Forderung setzt. Eine Gleichstellungspolitik kann nur wirklich durchgeführt und Teil der Unternehmenskultur werden, wenn sie von den obersten Etagen getragen wird (top-down-Politik) und so Identifikationsfiguren und Leitvorstellungen geprägt werden.
- (3) Für eine ausgewogene Vertretung der Geschlechter bzw. einen höheren Frauenanteil in den Führungsetagen der Wirtschaft sprechen mehrere Argumente, namentlich rechtliche und ökonomische Gründe.
- (4) Vorgaben über Frauenanteile im Verwaltungsrat sind wesentlich einfacher zu erfüllen als solche über Frauenanteile in der Geschäftsleitung und im ober(st)en Kader der Unternehmen, weil die Vertrautheit mit dem Betrieb oder der Branche nicht gleichermaßen Voraussetzung für die Wahrnehmung der strategischen Aufgaben darstellt und Quereinsteiger(innen) eine Bereicherung darstellen.
- (5) Frauenquoten setzen Ziele und sind ein Bekenntnis zur Wünschbarkeit einer höheren Beteiligung der Frauen in der Wirtschaft überhaupt (normativer Effekt).
- (6) Ausländische Erfahrungen haben gezeigt, dass gesetzliche Frauenquoten Erfolge zeigen, wenn sie mit Sanktionen verbunden werden und allenfalls durch günstige Begleitumstände wie entsprechende Dateien und Bildungsangebote gestützt werden (tatsächlicher Effekt).

- (7) Freiwillig gesetzte Ziele können zu Erfolgen führen, zumindest wenn sie, wie in Deutschland, durch zivilgesellschaftliches Engagement (welches eine „Comply-or-explain“-Regel ersetzt) beobachtet und moniert werden und die Entwicklung veröffentlicht wird. Die Wirksamkeit freiwilliger Quoten bleibt jedoch hinter der Wirksamkeit verpflichtender gesetzlicher Anordnungen klar zurück. Ohne einen gewissen Druck und entsprechende Begleitmassnahmen ist ihr Erfolg fraglich. Dies gilt vor allem in einer wenig gleichheitssensiblen wirtschaftlichen Umgebung, wie wir sie in der Schweiz haben.
- (8) In der Schweiz wird eine Selbstverpflichtung der Wirtschaft zu einer ausgewogenen Frauenvertretung in den obersten Führungsetagen bis heute nicht einmal in allgemeiner Weise in einem Corporate Governance Kodex proklamiert (wobei dieser zur Zeit in Revision steht). Das lässt auf ein geringes Bewusstsein der Wirtschaft für die Bedeutung höherer Frauenanteile in der Führung schliessen. Dies ist eine ungünstige Ausgangsbasis für mehr Geschlechtergleichheit auf freiwilliger Basis der Wirtschaft.
- (9) Es stehen sehr viel mehr qualifizierte Frauen zur Verfügung, als die Wirtschaft bisher abrufte. Für die Rekrutierung von qualifizierten Frauen kann in der Schweiz wie im Ausland auf verschiedene Pools zurückgegriffen werden.
- (10) Gesetzliche Vorschriften für Quoten sind rechtlich zulässig, wenn sie sorgfältig ausgestaltet werden. Sie müssen, wie der internationale Konsens und die Erfahrung im Ausland zeigen, mit Sanktionen verbunden werden, um Wirksamkeit zu entfalten.

2. Wo sind Quoten sinnvoll?

Quoten sind dann in Erwägung zu ziehen und sinnvoll, wenn sich durch die üblichen Verteilungsregeln ein unerwünschtes Verhältnis bzw. ein Ungleichgewicht zwischen den relevanten Gruppen einstellt. Das trifft dann zu, wenn keine entsprechenden Ziele gesetzt werden und die Auswahl- und Verteileregeln bewusst oder unbewusst zu wenig am Ziel des Gleichgewichts orientiert sind. Quoten setzen Ziele, an denen sich die (neuen) Verfahrensregeln orientieren müssen. Quoten vermögen auf diese Weise unsichtbare Schranken (die „gläserne Decke“) zu umgehen. Sie schalten Regeln aus, die in überholten gesellschaftlichen Gepflogenheiten verankert sind, beispielsweise das „Think-manager-think-male“-Phänomen oder die Beschränkung der Suche auf eigene Netzwerke und auf Personen, die den eigenen Eigenschaften entsprechen (Reproduktion von Eigenbildern). Quoten können deshalb Ausgrenzungen von Frauen in männerdominierten Gremien beschränken sowie das „Token Woman-Phänomen“¹ mildern.

Anmerkungen

¹ Von „Token Woman-Phänomen“ spricht man, wenn Frauen in Positionen sind, in denen sie auffallen und deswegen genau beobachtet und an schlecht zu vereinbarenden hohen Massstäben gemessen werden: einerseits wird von ihnen Weiblichkeit verlangt („Sie ist ja gar keine rechte Frau“), andererseits wird von ihnen eine hohe Anpassung an das männlich geprägte Umfeld und die entsprechend geprägten Leistungsstandards erwartet und keine Abweichung geduldet, indem jede Abweichung als Nicht-Erfüllen der Erwartungen bzw. der erwarteten Leistungen ausgelegt wird („typisch Frau“). Diese (beinahe) unversöhnlichen Anforderungen, die zu einer ständigen Gratwanderung führen, nennt man „Double Bind“-Situationen. Siehe dazu etwa Müller/Sander (2009), S. 61; Müller/Sander (2005), S. 163.

² Siehe dazu etwa Müller/Sander (2009), S. 73 ff.

³ Der genaue Zusammenhang zwischen Frauen in den Führungsetagen und Rentabilität ist umstritten, ebenso die Gründe für diesen Zusammenhang. An der statistischen Aussage ist aber nicht zu zweifeln, zu viele Untersuchungen haben einen Zusammenhang festgestellt. Interessant ist auch, dass die Ergebnisse dieser Untersuchungen über eine gewisse Zeitspanne stabil geblieben sind. Siehe dazu auch: Crédit Suisse Research Institute (2012).

⁴ Siehe etwa www.catalyst.org/issues/leadership-gap, abgerufen am 05.08.2013, wonach Gesellschaften mit drei und mehr Frauen als board directors in den letzten vier von fünf Jahren eine signifikant höhere Performance erzielten.

⁵ Siehe dazu etwa Parrotta und Smith (2013)

⁶ Es handelt sich um ein vom Menschenrechtsrat der UNO eingeführtes Verfahren, bei dem alle Staaten durch alle Staaten überprüft werden. Jedem Staat gegenüber werden Empfehlungen formuliert, die der überprüfte Staat annehmen oder ablehnen kann.

⁷ Empfehlung 123.72; siehe Stellungnahme der Schweiz zu den offenen UPR-Empfehlungen – 27.02.2013.

⁸ UNO-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau von 1979, SR 0.108 (abgekürzt aufgrund der englischen Bezeichnung mit CEDAW):

⁹ Art. 2 Ingress und Bst. e CEDAW,

¹⁰ Art. 4 Abs. (1) CEDAW.

¹¹ SR 0.103.1: Internat. Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und SR 0.103.2: Internat. Pakt über bürgerliche und politische Rechte; beide in der Schweiz gültig seit 1992.

¹² SR 0.822.721.1: ILO-Übereinkommen Nr. 111 über die Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf; in der Schweiz in Kraft seit 1962.

¹³ Quelle: BFS (2013), Auf dem Weg zur Gleichstellung, S. 6.

¹⁴ Siehe Endnote 1.

¹⁵ Die Erwerbsquote (= Anteil der Wohnbevölkerung, welcher erwerbstätig oder erwerbslos ist) der Frauen (ab 15 Jahren) insgesamt liegt bei 61% (2011), wobei sie bei älteren Frauen und bei Frauen im Familienalter (30-45 J.) signifikant tiefer liegt; bei Männern liegt sie bei 71% (2011); ein Knick im Familienalter lässt sich nicht ausmachen. Quelle: BFS (2013), Auf dem Weg zur Gleichstellung, S. 11. Betrachtet man die Frauen zwischen 15 und 64 Jahren, waren 2011 bei 76,7% erwerbstätig (Männer: 88,7%), Quelle: BFS Medienmitteilung 04.03.2013.

¹⁶ 2012: 62,7%, hinzu kommen 4,7% Lehrlinge. Quelle: BFS (2013), auf dem Weg zur Gleichstellung, S. 14.

¹⁷ 2012: 44,7%, hinzu kommen noch 5,4% Lehrlinge. Quelle: BFS (2013), Auf dem Weg zur Gleichstellung, S. 14.

¹⁸ Quelle: Medienmitteilung BFS vom 04.03.2013.

¹⁹ Quelle: BFS (2013), Auf dem Weg zur Gleichstellung, S. 6.

²⁰ Schillingreport (2013), S. 22 und 24

-
- ²¹ Egon Zehnder International (2012), S. 5 und S. 9, enthält nur Zahlen zu den Verwaltungsräten.
- ²² Untersuchung von GetDiversity, siehe Blickfang 3. Sie wurde offenbar im (Früh-)Sommer 2013 durchgeführt.
- ²³ Es handelt sich um die Gesellschaften, die den SMI bilden, siehe dazu: http://www.six-swiss-exchange.com/indices/shares/smi_de.html. Quelle: Blickfang 3, GetDiversity. Wie hoch der Anteil ist, ist aus dieser Quelle allerdings nicht erkennbar, auch nicht, ob er den generellen Anteil von 12% (gemessen an allen Gesellschaften) übersteigt.
- ²⁴ Dazu nachstehend Ziff. 3, S. 15 ff.
- ²⁵ Die nachstehende Unterscheidung stützt sich im Wesentlichen auf Heide Pfarr (1988).
- ²⁶ Siehe Schröder, <https://www.flexi-quote.de/funktionsweise-der-flexi-quote.html>.
- ²⁷ Siehe zum Token Women-Phänomen vorstehend Endnote 1; dazu etwa Müller/Sander (2009), S. 61; Müller/Sander (2005), S. 163.
- ²⁸ Eine amerikanische Studie (Kramer 2006) kam zum Schluss, dass es mindestens drei Frauen pro Gremium braucht, damit diese die Entscheide massgebend beeinflussen können. Für die Schweiz decken sich diese beiden Ansätze (ein Drittel / 3 Frauen) weitgehend – die Verwaltungsräte haben durchschnittlich neun Mitglieder (Schillingreport 2013).
- ²⁹ In diesem letzten Falle verlagert sich die Diskussion regelmässig auf die Frage, was gleichwertig ist, weshalb auch hierfür Kriterien entwickelt werden sollten, die einen Vergleich möglich machen.
- ³⁰ Dies lag in einem Fall vor, wo nur Frauen zur Bewerbung zugelassen wurden (BGE 131 II 361 ff.). Das Bundesgericht bezweifelte die Zulässigkeit, liess die Frage aber offen. Im EU-Recht ist man diesbezüglich weniger zurückhaltend, vgl. Tobler (2005), S. 228. Das heisst natürlich nicht, dass die Frauen, die schliesslich zum Zuge kommen, nicht qualifiziert sind, sondern nur, dass sie nicht der direkten Konkurrenz der Männer ausgesetzt werden. Damit werden sublimen Mechanismen, die Männer bevorzugen, ausgeschaltet.
- ³¹ Wichtiges Beispiel ist die Wahl von Alt-Bundesrat Villiger als Verwaltungsratspräsident der grössten Schweizer Bank UBS, obwohl er nicht aus der Bankenbranche kam.
- ³² Deutscher Koalitionsvertrag (2013), S. 102
- ³³ http://www.djb.de/Projekt_HV/HV2012/Studie_2012, Stand Sept. 2012 (abgerufen: 22.07.2013).
- ³⁴ <http://www.fidar.de/fidar-forum/> (abgerufen: 03.09.2013).
- ³⁵ Siehe Endnoten 3, 4 und 5
- ³⁶ In BGE 131 II 361 hielt das Bundesgericht ausdrücklich fest, dass Geschlechterquoten grundsätzlich zulässig sind, sofern sie geeignet sind, ein ausgeglichenes Geschlechterverhältnis zu erreichen und das mildeste mögliche Mittel hierfür darstellen und sofern sie sich angesichts der auf dem Spiele stehenden Interessen als angemessen erweisen (wobei das Gericht für das Wirtschaftsleben vor allem an die Situation von kandidierenden Männern dachte).
- ³⁷ Auf Englisch: Organisation for Economic Co-operation and Development, auf Französisch: Organisation de Coopération et de Développement Economiques. 1961 gegründet von 18 Staaten aus Europa, den USA und Kanada, weist sie heute 34 Mitgliedstaaten auf. Sie definiert u.a. „good practice“. Siehe <http://www.oecd.org/>.
- ³⁸ Recommandation du Conseil sur l'égalité hommes-femmes en matière d'éducation, d'emploi et d'entrepreneuriat, C/Min (2013)5/Final / Recommendation of the Council on Gender Equality in Education, Employment and Entrepreneurship, [C/MIN\(2013\)5/FINAL](http://www.oecd.org/legal/newoecdacts.htm), siehe : www.oecd.org/legal/newoecdacts.htm.

Darin empfiehlt der Ministerrat: „increase the representation of women in decision-making positions by:

1. encouraging measures such as voluntary targets, disclosure requirements and private initiatives that enhance gender diversity on boards and in senior management of listed companies; complementing such efforts with other measures to support effective board participation by women and expand the pool of qualified candidates; continuing to monitor and analyse the costs and benefits of

different approaches – including voluntary targets, disclosure requirements or boardroom quotas – to promote gender diversity in leadership positions in private companies;

2. introducing mechanisms to improve the gender balance in leadership positions in the public sector, such as disclosure requirements, target setting or quotas for women in senior management positions; strengthening the flexibility, transparency and fairness of public sector employment systems and policies; and monitoring progress of female representation in the public sector”.

³⁹ Resolution on Women and business leadership of 6 July 2011, 2010/2115(INI).

⁴⁰ Proposal for a Directive of the European Parliament and of the council on improving the gender balance among non-executive directors of companies listed on stock exchange and related measures, Com(2012) 614final; 2012/0299 (COD), siehe http://ec.europa.eu/justice/newsroom/gender-equality/news/121114_en.htm, abgerufen 05.08.2013; zur rechtlichen Bewertung siehe: Peters (2013), Frauen an Bord, AJP 2013, 643 ff. Sie erachtet den Vorschlag als massvoll.

⁴¹ Zur beschlossenen Richtlinie siehe zum Beispiel:

<http://www.europaforum.public.lu/fr/actualites/2013/11/pe-femmes-vote/index.html>

⁴² <http://www.sueddeutsche.de/wirtschaft/foerderung-von-managerinnen-ebb-fuehrt-frauenquote-ein-1.1757220> (abgerufen 02.09.2013).

⁴³ Im Ministerrat braucht es Einstimmigkeit bzw. eine qualifizierte Mehrheit.

⁴⁴ Gemäss einer Aufstellung von Catalyst vom 31.05.2013 mit 40,9%, gefolgt von Schweden (27.0%) und Finnland (26.8%). Die USA wiesen damals 16,6% Frauen in Verwaltungsräten auf, siehe <http://www.catalyst.org/knowledge/women-boards>.

⁴⁵ Women on boards, February 2011 <http://www.bis.gov.uk/assets/biscore/business-law/docs/w/11-745-women-on-boards.pdf>.

⁴⁶ siehe http://www.economiesuisse.ch/de/PDF%20Download%20Files/pospap_swiss-code_corp-govern_20080221_de.pdf (abgerufen 02.09.2013). Dieser Code ist von einem Gremium erarbeitet worden bestehend aus acht Männern und einer Frau.

⁴⁷ Siehe dazu: Schweizerischer Arbeitgeberverband und zCapital (2013), sowie Schweizerischer Arbeitgeberverband und economiesuisse (2012)

⁴⁸ http://www.six-exchange-regulation.com/obligations/governance_de.html.

⁴⁹ Diese Darstellung stützt sich im Wesentlichen auf „Women in economic decision-making in the EU, progress report, 2012” und auf „The Quota-instrument: different approaches across Europe (Working Paper)“ des European Commission’s Network, Juni 2011.

⁵⁰ Siehe auch Goran/Lind (2012), S. 255.

⁵¹ Zu finden unter: <http://www.fidar.de/wob-index.html> > Studie.

⁵² European Commission (Justice), Report on Progress on Equality between Women and Men in 2010. The gender balance in business leadership, 2011, S. 59.

⁵³ Art. 8 Abs. 3 BV lautet wie folgt: „Mann und Frau sind gleichberechtigt. Das Gesetz sorgt für ihre rechtliche und tatsächliche Gleichstellung, vor allem in Familie, Ausbildung und Arbeit. Mann und Frau haben Anspruch auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit.“

⁵⁴ Zu den Zahlen: Ziff. II./1.

⁵⁵ Bundesgerichtsurteil im Fall Gleichstellungskommission Zug, BGE 137 I 305 ff., Erw. 3.1.

⁵⁶ BGE 137 I 305 ff., Erw. 3.2.

⁵⁷ Siehe die Medienmitteilung:

<http://www.alliancef.ch/media/Delegiertenversammlungen%20%20Praesidentinnenkonferenzen/Medienmitteilung%20Delegiertenversammlung%20alliance%20F%20202012.pdf>

⁵⁸ http://www.bpw.ch/media/archive1/presse/2012/Pressemitteilung_Frauenquoten_12.09.2012.pdf (abgerufen 02.09.2013).

⁵⁹ Barbara Achermann, 30 Prozent, «Annabelle» vom 10. Oktober 2012, S. 52.

<http://www.annabelle.ch/leben/karriere/ja-wir-sind-f%C3%BCr-frauenquote-25779> (abgerufen 02.09.2013).

⁶⁰ siehe: http://www.economiesuisse.ch/de/PDF%20Download%20Files/dp26_frauenquote_20121217.pdf (abgerufen 02.09.2013).

⁶¹ http://www.postbeijing.ch/cms/front_content.php?idcatart=251&lang=1&client=1 (abgerufen 02.09.2013).

⁶² http://www.postbeijing.ch/cms/upload/pdf/JV_2013_-_Deklaration_nach_JV.pdf. (abgerufen 02.09.2013).

⁶³ Meldung in NZZ Nr. 217 vom 19. Sept. 2013, S. 14.

⁶⁴ Legislaturplanung 2011-2015, <http://www.bk.admin.ch/dokumentation/publikationen/00290/00878/>, Leitziel 7

⁶⁵ In diesem Zusammenhang verweisen wir darauf, dass rechtlicher Konsens herrscht, dass die Vertragsfreiheit einfacher eingeschränkt werden kann als die politischen Freiheiten.

Anhang 1 zu „Frauenquoten in den Führungsetagen der Wirtschaft“

Quellen- und Literaturverzeichnis (Auswahl)

Adams Renée B./ Ferreira Daniel, Gender Diversity in the Boardroom, Finance Working Paper N°. 57/2004, Stockholm School of Economics and ECGI, November 2004, www.ecgi.org/wp; zu finden unter: <http://ssrn.com/abstract=594506> (abgerufen: 20.07.2013)

Arbeitgeberverband (Schweizerischer) und zCapital, „Gemischte Teams erbringen bessere Leistungen“, Umfrage über Frauen in Verwaltungsräten von Schweizer Publikumsge-
sellschaften. 31.10.2013

Blickfang 3: Frauenquote – Sinn oder Unsinn, Newsletter von GetDiversity vom August 2013, <http://www.getdiversity.ch/index.php?page=126>

Bundesamt für Statistik BFS, Auf dem Weg zur Gleichstellung von Frau und Mann. Stand und Entwicklung, Neuchâtel, 2013

Bundesamt für Statistik BFS, Medienmitteilung vom 04.03.2013 Nr. 0350-1301-60: Positive Entwicklungen und Fortschrittspotenzial (zit. Medienmitteilung 04.03.2013); <http://www.statistik.admin.ch> > Themen > 20 - wirtschaftliche und soziale Situation der Bevölkerung > Gleichstellung von Frau und Mann > Daten, Indikatoren (abgerufen 17.07.2013)

Bundeskanzlei (Schweizerische), Legislaturplanung 2011-2015. Die Strategie des Bundesrates, <http://www.bk.admin.ch/dokumentation/publikationen/00290/00878/>

Bundesministerium (Deutsches) für Familien, Senioren, Frauen und Jugend, Die Flexi-Quote (Website), <https://www.flexi-quote.de/funktionsweise-der-flexi-quote.html> (abgerufen: 21.08.2013)

Crédit Suisse Research Institute, „Gender diversity and corporate performance“, Zürich, 2012

Economiesuisse, „Swiss Code of Best Practice for Corporate Governance“, Zürich, 2002, aktualisiert 2007

Economiesuisse und Schweizerischer Arbeitgeberverband, Mehr Frauen in Führungspositionen – Ziele statt Quoten. Dossierpolitik, 17. Dez. 2012, Nummer 26, http://www.economiesuisse.ch/de/PDF%20Download%20Files/dp26_frauenquote_201212_17.pdf (abgerufen 02.09.2013)

Egon Zehnder International, “Global Board Index, European Board Diversity Analysis 2012”, 2012

European Commission (Justice), Report on Progress on Equality between Women and Men in 2010. The gender balance in business leadership, 2011, ISBN 978-92-79-17789-7

European Commission (Justice), Women in economic decision-making in the EU: Progress report, A Europe 2020 Initiative, 2012 (http://ec.europa.eu/justice/newsroom/gender-equality/opinion/files/120528/women_on_board_progress_report_en.pdf, abgerufen 27.08.2013)

European Commission’s Network to Promote Women in Decision-making in Politics and Economy, Working Paper: The Quota-instrument: different approaches across Europe. (http://ec.europa.eu/justice/newsroom/gender-equality/opinion/files/120528/women_on_board_progress_report_en.pdf, abgerufen 24.07.2013)

Goran Selanec / Lind Senden, Positive Action Measures to Ensure Full Equality in Practice between Men and Women including on Company Boards. Eighth Report on Equality between Men and Women; European Network of Legal Experts in the Field of Gender Equality, Ed. European Commission, Directorate-General for Justice, 276 S., 2012 (http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/gender_balance_decision_making/report_gender-balance_2012_en.pdf, abgerufen 24.07.2013)

IDEA - International Institute for Democracy and Electoral Assistance. Quota Project. <http://www.quotaproject.org/aboutQuotas.cfm> (für politische Quoten)

Kramer, Vicki / Konrad, Alison / Erkut, Sumru, „Critical Mass on Corporate Boards: Why Three or More Women Enhance Governance”, Wellesley Center for Women’s Publications Office, 2006 **Koalitionsvertrag (Deutscher)**, 2013, <http://www.fidar.de/webmedia/documents/Koalitionsvertrag.pdf>

Müller Catherine / Sander Gudrun, Gleichstellungs-Controlling. Das Handbuch für die Arbeitswelt, vdf Zürich, 2005

Müller Catherine / Sander Gudrun, Innovativ führen mit Diversity-Kompetenz, Bern, 2009

OECD, „Etudes économiques de l’OCDE: Suisse 2013”, Editions OCDE, 2013

Parrotta Pierpaolo / Smith Nina, Female-Led Firms: Performance and Risk Attitudes, IZA Discussion Paper No. 7613, Institute for the Study of Labor Bonn, September 2013, <http://ftp.iza.org/dp7613.pdf>

Peters Ann, Frauen an Bord: Der Vorschlag der EU-Kommission für eine Richtlinie zur Gewährleistung einer ausgewogeneren Vertretung von Frauen in Aufsichtsräten börsennotierter Gesellschaften, in: Aktuelle Juristische Praxis – Pratique actuelle juridique AJP/PJA 2013 H. 5, S. 643 ff.

Pfarr Heide, Quoten und Grundgesetz, Notwendigkeit und Verfassungsmässigkeit von Frauenförderung. Baden-Baden 1988

Schillingreport, „Transparenz an der Spitze – Die Geschäftsleitungen und Verwaltungsräte der hundert grössten Unternehmen im Vergleich“, Zürich, 2013

Stellungnahme der Schweiz zu den offenen UPR Empfehlungen – 27.02.2013;
http://www.eda.admin.ch/etc/medialib/downloads/edazen/topics/human/humri/upr0.Par.0011.File.tmp/Stellungnahme%20DE_UPR%20Schweiz.pdf (abgerufen 05.08.2013)

Tobler Christa, Quoten zum Dritten: Gesetzliche Grundlagen für Frauenförderungsmassnahmen und Entschädigungen für Diskriminierungen, in: recht 2005, S. 220 ff.

UNO-Menschenrechtsrat, Universal Periodic Review UPR der Schweiz, 2012,
<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/CHSession14.aspx>

Wetli Christine, Beitrag von Frauen in Boards. Eine Studie der Norwegischen und Schweizer Governance-Praxis, Dissertation Uni SG, 2013

Anhang 2 zu „Frauenquoten in den Führungsetagen der Wirtschaft“
Abkürzungsverzeichnis

| | |
|-------|---|
| AJP | Aktuelle Juristische Praxis (Zeitschrift) |
| BGE | Bundesgerichtsentscheid (gemäss amtlicher Veröffentlichung zitiert mit Jahrgang [z.B. 131], Band [römischer Ziffer, z.B. II] und Seitenzahl [arabische Ziffer, z.B. 21]) |
| BV | Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (<i>aktuelle Verfassung der Schweiz</i>) |
| CEDAW | UNO-Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau vom 18.12.1979, in der Schweiz gültig seit 26.04.1997 (SR 0.108) |
| d.h. | das heisst |
| DJB | Deutscher Juristinnenbund e.V. (<i>siehe www.djb.de</i>) |
| Erw. | Erwägung |
| EU | European Union = Europäische Union |
| e.V. | eingetragener Verein |
| H. | Heft |
| IAO | Internationale Arbeitsorganisation = International Labour Organisation ILO |
| ILO | International Labour Organisation = Internationale Arbeitsorganisation IAO |
| m.E. | meines Erachtens |
| NZZ | Neue Zürcher Zeitung |
| OECD | Organisation for Economic Co-operation and Development, <i>deutsch</i> : Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, <i>französisch</i> : Organisation de Coopération et de Développement Economiques. |
| recht | (Zeitschrift) |
| SKMR | Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (<i>siehe: www.skmr.ch</i>) |

| | |
|-----------|--|
| SR | Systematische Rechtssammlung (des Schweizer Rechts) |
| u.a. | unter anderem |
| u.a.m. | und anderes mehr |
| UN / UNO | United Nations (Organisation) = (Organisation der) Vereinte(n) Nationen |
| UPR | Universal Periodic Review, deutsch: Allgemeine regelmässige Überprüfung |
| WOB-Index | Women on Board-Index, Index erstellt von FidAR – Frauen in die Aufsichtsräte e.V, der die Beteiligung von Frauen in den obersten Gremien der wichtigsten deutschen Unternehmen abbildet. |
| z.B. | zum Beispiel |
| z.Zt. | zur Zeit |