

BOARD - aktueller Jahrgang > 2022 > BOARD 6/2022 > Öffentliche Unternehmen > Im Public Sector fehlt der Schub für mehr Frauen in Führung

Zeitschrift:	BOARD
Autoren:	Anja Seng/Monika Schulz-Strelow
Beitragstyp:	Beitrag
Ausgabe:	6/2022

Im Public Sector fehlt der Schub für mehr Frauen in Führung

Parität bei öffentlichen Unternehmen noch immer in weiter Ferne

Anja Seng



Prof. Dr. Anja Seng, Präsidentin, FidAR – Frauen in die Aufsichtsräte e. V., Berlin;

Monika Schulz-Strelow



Monika Schulz-Strelow, Gründungspräsidentin FidAR – Frauen in die Aufsichtsräte e. V., Berlin

Die öffentlichen Unternehmen in Deutschland steigern den Frauenanteil in den Führungsetagen weiterhin nur sehr langsam. Der Public Women-on-Board-Index von FidAR, in dem seit acht Jahren die größten Beteiligungen von Bund und Ländern untersucht werden, zeichnet daher ein enttäuschendes Bild der Entwicklung der gleichberechtigten Teilhabe im öffentlichen Sektor. Trotz der erhofften Impulse durch das am 12. August 2021 in Kraft getretene Führungspositionengesetz II (FüPoG II) ist weder in den Kontrollgremien noch in den Top-Managementorganen eine Aufbruchstimmung spürbar. Zwar stieg der Frauenanteil in den Aufsichtsgremien der 261 untersuchten Beteiligungen leicht auf 35,8 % (2021: 34,7 %) und in den Top-Managementorganen auf 23,2 % (2021: 22 %). Angesichts der breiten Diskussion um das FüPoG II und des erhöhten öffentlichen Drucks für mehr Geschlechtergerechtigkeit und Diversität war aber eine stärkere Dynamik erwartet worden.

Inhalt

- I. Wenig Veränderung in öffentlichen Unternehmen
 1. FüPoG I als Handlungsrahmen
 2. Nachschärfung mit dem FüPoG II
 3. Mindestbeteiligungsgebot zielt auf die Vorstände
- II. Kaum Bewegung in den Aufsichtsgremien
- III. Endlich wieder Zuwächse in den Vorstandsetagen
- IV. Vorbildrolle der Bundesunternehmen auch beim Mindestbeteiligungsgebot
- V. Zielgrößen als möglicher Hebel für Veränderung
- VI. Bundesländer im Vergleich
- VII. Fazit

Keywords

Aufsichtsgremien; Public Women-on-Board-Index; Top-Managementorgane

Norm

§ 96 AktG

I. Wenig Veränderung in öffentlichen Unternehmen

Seit der Veröffentlichung der ersten Studie zum Public Women-on-Board-Index (Public WoB-Index) im Jahr 2014 gab es viel Bewegung in Bezug auf die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in Führungspositionen in öffentlichen Unternehmen. Der Gesetzgeber wurde aktiv und verabschiedete im Jahr 2015 das „Gesetz für die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst“ (FüPoG I). Im Jahr 2021 folgte das deutlich nachgeschärfte FüPoG II.

Das FüPoG I gestand zwar den meisten öffentlichen Unternehmen und Anteilseignern noch einen großen Spielraum bei der Besetzung von Aufsichtsgremien und Top-Managementorganen zu. Doch kann es als wichtiger „Meilenstein“ gesehen werden. Denn mit dem FüPoG I wurden erste verpflichtende Regelungen für mehr Geschlechtergerechtigkeit insbesondere in Aufsichtsgremien gesetzlich eingeführt, die mit dem FüPoG II um Regelungen in Bezug auf die Besetzung von Vorstandspositionen sowie mit der Sanktionierung der Zielgrößen weiter konkretisiert wurden.

Parallel hat auf gesellschaftlicher Ebene und im öffentlichen Diskurs das Thema gleichberechtigte Teilhabe einen anderen Stellenwert erhalten: In der öffentlichen Wahrnehmung spielen Gleichbehandlung und Diversität in Organisationen mittlerweile eine wichtige Rolle und sind zu einer bedeutenden Legitimitätsgrundlage von privaten und öffentlichen Unternehmen geworden. Hier sind konkrete Quotenvorgaben als eindeutige Zielmarke in ihrer Wirkung nicht zu unterschätzen. So zeigt sich als Folge im Zeitverlauf ein substantieller Anstieg des Frauenanteils in den Aufsichtsgremien. Dieser lag bei der Unternehmensauswahl der ersten Studie zum Public WoB-Index 2014 bei 25,1 %. Seither stieg der Frauenanteil in den Aufsichtsgremien um mehr als 10 Prozentpunkte auf aktuell 35,8 %.

Es besteht jedoch keinerlei Veranlassung, sich auf diesem Ergebnis auszuruhen. Die aktuelle Regierung hat im Koalitionsvertrag das Ziel „Parität 2030“ verankert – davon sind die öffentlichen Unternehmen noch weit entfernt.

1. FÜPoG I als Handlungsrahmen

So gilt es, die Inhalte und auch die Weiterentwicklung des FÜPoG genauer zu betrachten. Es basiert vorrangig auf zwei Säulen.

Die erste Säule bildet die feste Geschlechterquote von mindestens 30 % für die Aufsichtsgremien börsennotierter und paritätisch mitbestimmter Unternehmen. Dabei kam bisher die Problematik zum Tragen, dass die meisten öffentlichen Unternehmen nicht börsennotiert sind und daher nicht unter diese Regelung fielen. Bei den im Public WoB-Index untersuchten Unternehmen griff die gesetzliche Quote deshalb bisher nur für ein Unternehmen, die Hamburger Hafen und Logistik Aktiengesellschaft (HHLA). Für die Bundesunternehmen gilt immerhin das Bundesgremienbesetzungsgesetz, das mit dem FÜPoG geändert wurde und seit 2018 vorschreibt, dass 50 % der vom Bund zu bestimmenden Aufsichtsratsmitglieder Frauen sein müssen – bis zur Einführung des FÜPoG II jedoch nur für den Fall, dass der Bund mindestens drei Mitglieder bestimmen konnte.

Die zweite Säule des FÜPoG besteht in der Verpflichtung, individuelle Zielgrößen für den Frauenanteil in Aufsichtsgremium, Top-Managementorgan sowie der ersten und zweiten Führungsebene unterhalb des Top-Managementorgans festzulegen. Die Zielgrößen sind offenzulegen, z.B. in Entsprechenserklärungen zu Public Corporate Governance Kodizes oder im Geschäftsbericht. Von den im Public WoB-Index untersuchten 261 Unternehmen sind allerdings nur etwa die Hälfte – genau 127 Unternehmen – von der Zielgrößenpflicht betroffen.

In den jährlichen Studien zum Public WoB-Index hat sich in Bezug auf die Formulierung der Zielgrößen ein Muster offenbart, das aufgedeckt und systematisch öffentlich kritisiert wurde. Die Verpflichtung zur Festlegung von Zielgrößen beinhaltet keine Pflicht, eine Mindestzielgröße zu definieren. Dies hat zur Folge, dass viele Unternehmen wenig ambitionierte Zielgrößen oder eine Zielgröße von „Null“ festlegen. Es gab im FÜPoG I keine Begründungspflicht. Zudem ist ein ausgeprägtes Transparenz-Defizit zu beobachten. So geben viele Unternehmen gar nicht erst Zielgrößen an, obwohl sie dazu verpflichtet wären, oder sie machen die Zielgrößen nicht öffentlich zugänglich – sie legen sie schlicht nicht offen. Hinzu kommt, dass – falls doch veröffentlicht wird – oftmals der aktuelle Frauenanteil nicht genannt wird. So fehlt der Referenzpunkt, um die geplante Entwicklung sichtbar zu machen.

2. Nachschärfung mit dem FÜPoG II

Diese Schwächen des FÜPoG I hat der Gesetzgeber erkannt und mit dem zweiten Führungspositionengesetz an entscheidenden Stellen nachgeschärft. Das FÜPoG II ist am 12. August 2021 in Kraft getreten.

Hinsichtlich der ersten Säule sind nun auch Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligung des Bundes in der Rechtsform einer GmbH, einer Europäischen Gesellschaft (SE) oder Aktiengesellschaft verpflichtet, im Aufsichtsrat die feste Quote von mindestens 30 % Frauen oder Männern entsprechend § 96 Absatz 2 AktG zu

erfüllen. Außerdem wurden die bestehenden Regelungen im Bundesgremienbesetzungsgesetz enger gefasst. Die paritätische Geschlechterquote gilt nun schon ab zwei vom Bund zu besetzenden Mitgliedern.

Auch bei der zweiten Säule, den Zielgrößen, wurden die Regelungen erweitert. Hier müssen die Unternehmen nun die Festlegung einer Zielgröße von „Null“ für Aufsichtsgremium oder Geschäftsführung bzw. Vorstand explizit begründen. Sie müssen mit empfindlichen Sanktionen rechnen, falls sie diese Begründungspflicht nicht einhalten.

3. Mindestbeteiligungsgebot zielt auf die Vorstände

Die entscheidende Neuerung des FÜPoG II ist das Mindestbeteiligungsgebot. Damit wird eine dritte Säule zur Förderung der gleichberechtigten Teilhabe eingeführt, welche auf die Top-Managementorgane ausgerichtet ist. Das Mindestbeteiligungsgebot gilt zum einen für aktuell etwa 60 Unternehmen der Privatwirtschaft, die börsennotiert und paritätisch mitbestimmt sind und deren Vorstandsgremium mehr als drei Mitglieder hat. Bei Neubesetzungen muss mindestens eine Position im Vorstand mit einer Frau oder einem Mann besetzt sein. Zum anderen gilt die Regelung für Mehrheitsbeteiligungen des Bundes in der Rechtsform einer AG, SE oder GmbH, unabhängig von Börsennotierung und Mitbestimmung. Hier sind die Bestimmungen noch deutlicher: Schon ab mehr als zwei Positionen im Top-Managementorgan ist mindestens eine Position mit einer Frau oder einem Mann zu besetzen. Von den im Public WoB-Index untersuchten Bundesunternehmen müssen 37 Unternehmen seit dem 1.8.2022 das Mindestbeteiligungsgebot erfüllen.

II. Kaum Bewegung in den Aufsichtsgremien

Von 2021 auf 2022 hat sich der Frauenanteil in den Aufsichtsgremien der im Public WoB-Index untersuchten öffentlichen Unternehmen nur marginal um 1,1 Prozentpunkte auf 35,8 % erhöht. Auch wenn damit der positive Trend der Erhöhung des Frauenanteils in den Aufsichtsgremien insgesamt anhält, so ist der geringe Anstieg in diesem Jahr vor dem Hintergrund der Einführung des FÜPoG II bemerkenswert – von 2020 auf 2021 betrug der Anstieg noch 2,5 Prozentpunkte.

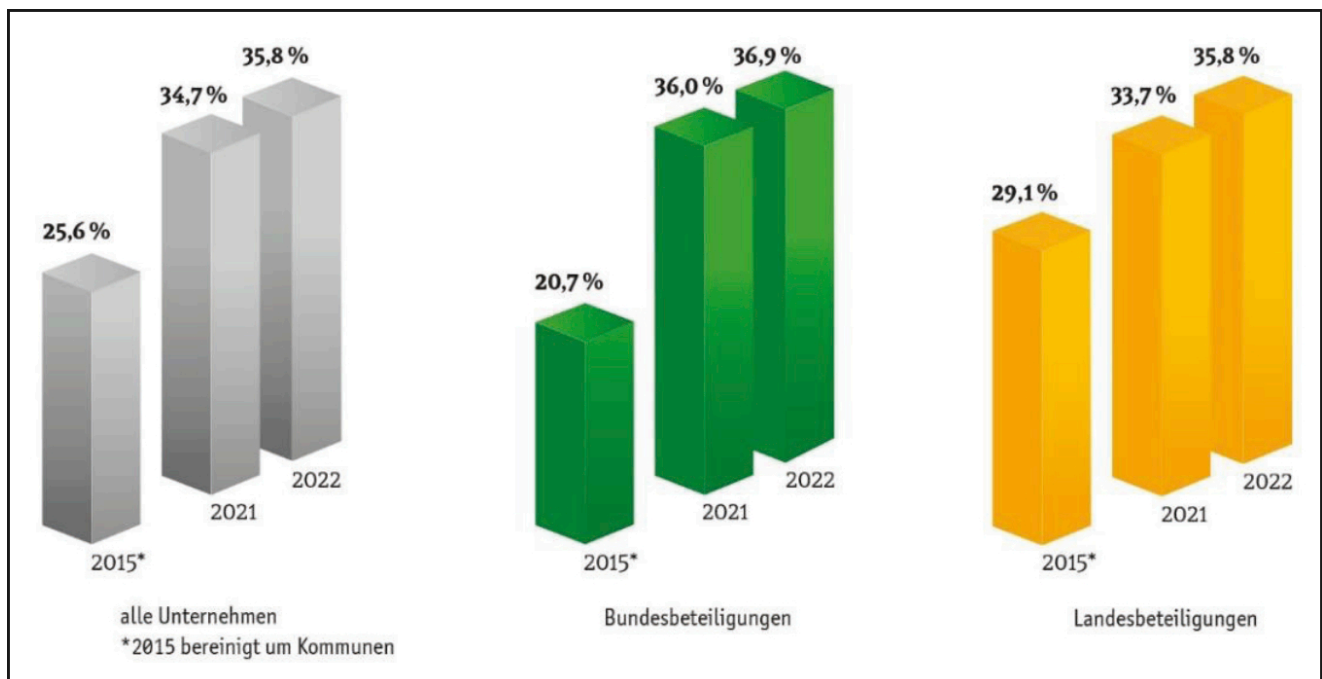


Abb. 1: Frauenanteil in den Aufsichtsgremien – Entwicklung seit 2015

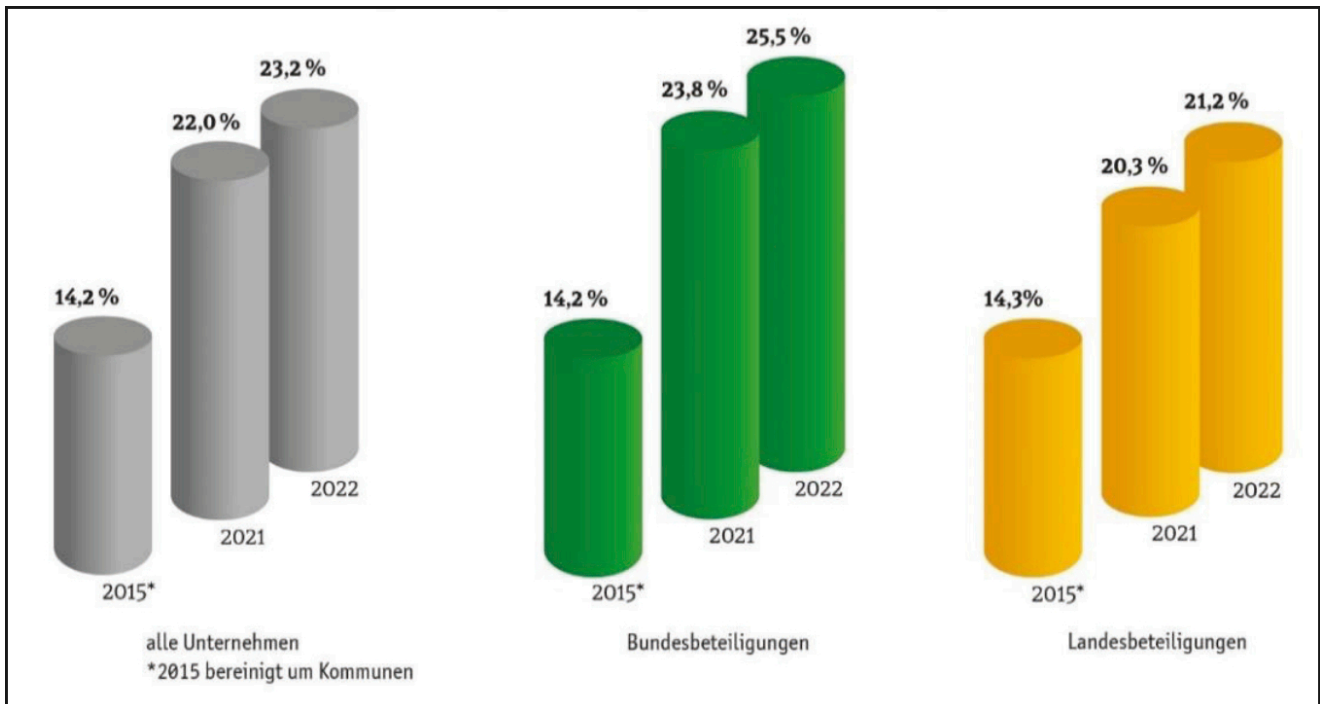


Abb. 2: Frauenanteil in den Top-Managementorganen – Entwicklung seit 2015

Bei der Wachstumsdynamik schlagen in diesem Jahr die Beteiligungen der Länder die Beteiligungen des Bundes, auch wenn sie sich in beiden Unternehmensgruppen abgeschwächt hat. Während der Frauenanteil in den Aufsichtsgremien in den Unternehmen der Bundesländer immerhin noch um 1,3 Prozentpunkte (2020: 1,9 %) stieg, beträgt das Wachstum bei den Bundesunternehmen nur noch klägliche 0,9 Prozentpunkte – im vergangenen Jahr waren es noch über 3 Prozentpunkte.

So hat sich die im letzten Jahr geäußerte Hoffnung, dass die Stagnation bei der Erhöhung des Frauenanteils in den Aufsichtsgremien mit dem FÜPoG II überwunden werden könnte, bislang nicht bestätigt. Die gesetzlichen Regelungen des FÜPoG II haben seit dem Inkrafttreten des Gesetzes im August 2021 bis zum Erhebungszeitpunkt des Public WoB-Index (Stand 1.1.2022) viele Diskussionen ausgelöst. Eine messbare Wirkung konnte es aufgrund der vorgesehenen Übergangsfristen aber noch nicht entfalten. Sollte der Trend eines jährlichen Wachstums von etwa einem Prozentpunkt anhalten, dauert es noch 14 Jahre bis zur Zielerreichung einer paritätischen Besetzung der Aufsichtsgremien. FidAR wird prüfen, ob das FÜPoG II in den nächsten zwei Jahren zu größeren Umsetzungsbestrebungen führt. Nur mit einem noch stärkeren Bewusstsein für die gleichberechtigte Teilhabe bei Unternehmen und Anteilseignern kann es mittelfristig gelingen, dass in den Aufsichtsgremien öffentlicher Unternehmen ebenso viele Frauen wie Männer vertreten sind.

III. Endlich wieder Zuwächse in den Vorstandsetagen

Nachdem der Frauenanteil in den Top-Managementorganen im vergangenen Jahr bei 22 % stagnierte, nahm er in diesem Jahr wieder leicht zu und beträgt nun 23,2 %. Vor allem die Bundesunternehmen legten um 1,7 Prozentpunkte zu. Hier liegt der Frauenanteil in Vorständen und Geschäftsführungen bei aktuell 25,5 %. Die Länder können den Rückgang im vergangenen Jahr teilweise wettmachen und verbessern sich auf 21,2 %.

Dieser leichte Anstieg darf allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, dass im Vergleich zum Frauenanteil in den Aufsichtsgremien noch ein großer Nachholbedarf besteht. Bei den Aufsichtsgremien ist mittlerweile mehr als jeder dritte Sitz mit einer Frau besetzt, bei den Top-Managementorganen bedarf es dagegen deutlich größerer Anstrengungen.

Die Bundesbeteiligungen stehen hier deutlich besser da als die Länderunternehmen. Mit 25,5 % Frauenanteil ist bei den Bundesunternehmen schon jede vierte Position in der obersten Führungsetage mit einer Frau besetzt. Das im Zuge des FÜPoG II eingeführte Mindestbeteiligungsgebot für Bundesunternehmen, das seit dem 1.8.2022 bei Geschäftsführungen mit mehr als zwei Personen im Top-Managementorgan mindestens eine Frau vorsieht, hat zum Erhebungszeitpunkt bereits Wirkung gezeigt.

Position 01.01.2022	Hauptanteilseigner 0=unmittelbar beherrscht, 1=mittelbar beherrscht, 2=gemischt-öffent- liche Beteiligung des Bundes	Unternehmen	Anzahl Personen im Aufsichtsgremium	Anzahl Frauen im Aufsichtsgremium	Frauenanteil im Aufsichtsgremium in %	Anzahl Personen im Top- Managementorgan	Anzahl Frauen im Top- Managementorgan	Frauenanteil im Top- Managementorgan in %
1	Bund (1)	DB Fahrzeuginstandhaltung GmbH	12	4	33,33	3	2	66,67
1	Bund (1)	DB RegioNetz Infrastruktur GmbH	3	1	33,33	3	2	66,67
1	Bund (1)	DB RegioNetz Verkehrs GmbH	3	1	33,33	3	2	66,67
1	Bund (1)	Deutsche Bahn Stiftung GmbH	8	1	12,50	3	2	66,67
1	Bund (0)	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH	19	9	47,37	3	2	66,67
6	Bund (1)	DB Station & Service AG	12	4	33,33	4	2	50,00
6	Bund (0)	Forschungszentrum Jülich GmbH	12	5	41,67	4	2	50,00
6	Bund (0)	Kulturveranstaltungen des Bundes in Berlin GmbH	12	4	33,33	4	2	50,00
9	Bund (1)	DB Cargo Aktiengesellschaft	20	7	35,00	5	2	40,00
9	Bund (1)	DB Fernverkehr AG	20	9	45,00	5	2	40,00
11	Bund (0)	Bundes-Gesellschaft für Endlagerung mbH (BGE)	14	6	42,86	3	1	33,33
11	Bund (0)	BWI GmbH	12	5	41,67	3	1	33,33
11	Bund (1)	DB Bahnbau Gruppe GmbH	12	5	41,67	3	1	33,33
11	Bund (1)	DB Fahrwegdienste GmbH	12	5	41,67	3	1	33,33
11	Bund (1)	DB Kommunikationstechnik GmbH	12	6	50,00	3	1	33,33
11	Bund (1)	DB Services GmbH	20	10	50,00	3	1	33,33
11	Bund (1)	DEG - Deutsche Investitions- und Entwicklungsgesellschaft mbH („DEG“)	8	4	50,00	3	1	33,33
11	Bund (0)	Die Autobahn GmbH des Bundes	20	9	45,00	3	1	33,33
11	Bund (1)	KfW IPEX-Bank GmbH	9	3	33,33	3	1	33,33
20	Bund (0)	Deutsche Bahn AG	20	6	30,00	7	2	28,57
20	Bund (1)	Schenker AG	20	7	35,00	7	2	28,57
22	Bund (1)	DB Engineering & Consulting GmbH	12	5	41,67	4	1	25,00
22	Bund (0)	DFS Deutsche Flugsicherung GmbH	12	5	41,67	4	1	25,00
22	Bund (1)	S-Bahn Berlin GmbH	12	5	41,67	4	1	25,00
22	Bund (0)	WIK Wissenschaftliches Institut für Infrastruktur und Kommunikationsdienste GmbH	6	4	66,67	4	1	25,00
26	Bund (1)	DB Regio AG	20	6	30,00	5	1	20,00
27	Bund (1)	DB Netz Aktiengesellschaft	20	7	35,00	6	1	16,67
28	Bund (1)	Autokraft GmbH	6	2	33,33	4	0	0,00
28	Bund (1)	DB Energie GmbH*	6	2	33,33	4	0	0,00
28	Bund (1)	DB Systemtechnik GmbH	6	3	50,00	3	0	0,00
28	Bund (1)	Facility for Antiproton and Ion Research in Europe GmbH (FAIR GmbH)	33	8	24,24	3	0	0,00
28	Bund (0)	GSI Helmholtzzentrum für Schwerionenforschung GmbH	10	4	40,00	3	0	0,00
28	Bund (1)	Omnibusverkehr Franken GmbH	3	1	33,33	5	0	0,00
28	Bund (1)	Regionalverkehr Alb-Bodensee GmbH (RAB)	3	2	66,67	3	0	0,00
28	Bund (1)	Regionalverkehr Oberbayern Gesellschaft mit beschränkter Haftung	3	1	33,33	4	0	0,00
28	Bund (1)	S-Bahn Hamburg GmbH*	6	3	50,00	3	0	0,00
28	Bund (1)	SBG Südbadenbus mbH	3	2	66,67	3	0	0,00
Ergebnis (alle 37 Unternehmen):			441	171	38,78	140	39	27,86

* DB Energie hat seit 14.1.2022 und S-Bahn Hamburg seit 23.5.2022 eine Frau in der Geschäftsführung.

Ausdruck für die vertragsgemäße Nutzung durch e.brang-blatzheim@adar.info.

© 2023 Reguvis Fachmedien GmbH

Die Vervielfältigung und Verbreitung ist ohne die Zustimmung des Verlags untersagt und wird entsprechend verfolgt.

Abb. 3: Ranking Mindestbeteiligungsgebot bei öffentlichen Unternehmen, Ranking der 37 Bundesbeteiligungen, die dem Mindestbeteiligungsgebot unterliegen, nach dem Frauenanteil im Top-Managementorgan (Stand 1.1.2022)

IV. Vorbildrolle der Bundesunternehmen auch beim Mindestbeteiligungsgebot

Die Bundesunternehmen – allen voran die unmittelbaren Beteiligungen des Bundes – werden im Public Women-on-Board-Index seit jeher als diejenigen Unternehmen der öffentlichen Hand ausgewiesen, die eine besondere Verantwortung bei der Förderung von gleichberechtigter Teilhabe von Frauen und Männern haben sollten. Der Druck auf diese Vorbildfunktion wird durch das FÜPoG II nochmals verstärkt. Zum einen wurde das Bundesgremienbesetzungsgesetz verschärft – dieses gilt bereits ab zwei vom Bund zu besetzenden Aufsichtsratsmitgliedern. Zum anderen wurde auch für Mehrheitsbeteiligungen des Bundes die feste Geschlechterquote im Aufsichtsgremium von 30 % eingeführt. Drittens gilt bei Mehrheitsbeteiligungen des Bundes für das Top-Management seit August 2022 bei Neubesetzungen das Mindestbeteiligungsgebot von mindestens je einer Frau oder einem Mann bei Top-Managementorganen, wenn sie mehr als zwei Mitglieder haben. 37 der 103 im Public WoB-Index vertretenen Bundesbeteiligungen fallen unter die Regelung. Das vorstehende Ranking zeigt die vom Mindestbeteiligungsgebot betroffenen Unternehmen.

Von den 37 Unternehmen, die unter das Mindestbeteiligungsgebot fallen, erfüllten zum Erhebungszeitpunkt der Studie am 1.1.2022 bereits 27 Unternehmen die Vorgaben. Acht dieser Unternehmen haben einen Frauenanteil von mindestens 50 % im Top-Management. Unternehmen aus der technischen Verkehrsinfrastrukturbranche wie die DB RegioNetz Infrastruktur GmbH und die DB RegioNetz Verkehrs GmbH haben sogar einen Frauenanteil von zwei Drittel im Top-Managementorgan. Zehn Unternehmen erfüllten dagegen zum 1. Januar 2022 das Mindestbeteiligungsgebot noch nicht.

Seit Mitte Januar haben zwei Unternehmen reagiert und Frauen in die Geschäftsführung berufen: DB Energie (Katrin Hilmer, seit 14.1.2022) und S-Bahn Hamburg (Margit Elisabeth Müntel, seit 23.5.2022). Bei acht Gesellschaften besteht somit weiterhin Handlungsbedarf. Sie müssen ihre Anstrengungen künftig deutlich erhöhen und bei der nächsten Besetzung von Top-Management-Positionen mindestens eine Frau berufen.

V. Zielgrößen als möglicher Hebel für Veränderung

127 der im Public WoB-Index untersuchten 261 öffentlichen Unternehmen sind verpflichtet, Zielgrößen für den Frauenanteil zu definieren. Von diesen haben aber nur 90 Unternehmen (70,9 %) mindestens eine konkrete Zielgröße festgelegt. Das in den letzten Jahren beklagte Transparenzdefizit ist damit zwar etwas zurückgegangen, bleibt aber existent. Zu erwähnen ist, dass die Entwicklung in den Bundesbeteiligungen deutlich positiver ist als in den Ländern.

Denn ein Hauptproblem bei der Darstellung der Zielgrößen besteht darin, dass die Daten zu einem großen Teil aus den freiwilligen Rückmeldungen der öffentlichen Beteiligungen stammen. Wenn diese gemäß Handelsgesetzbuch nicht zur Veröffentlichung eines Lageberichtes verpflichtet sind oder keine aktuellen Geschäftsberichte veröffentlicht haben, unterliegen sie keiner Verpflichtung zur Transparenz hinsichtlich der Zielgrößen. Hier wurde über das FÜPoG II zumindest für die Zielgröße Null eine Begründungspflicht eingeführt, welche die Unternehmen stärker dazu anhält, sich mit den von ihnen getroffenen Entscheidungen auseinanderzusetzen und der Öffentlichkeit gegenüber Rechenschaft abzulegen. Wenn Unternehmen keine Zielgrößen melden oder keine Begründung für die Zielgröße Null angeben, droht ein empfindliches Bußgeld, das bis zu mehreren Millionen Euro betragen kann.

Positiv ist, dass die Zahl der Unternehmen, die konkrete Zielgrößen festgelegt haben, deutlich gestiegen ist. Für das Aufsichtsgremium haben mit 63 % der 127 zielgrößenpflichtigen Unternehmen 8 % mehr Unternehmen als 2021 eine konkrete Zielgröße festgelegt. Auch beim Top-Managementorgan konnten sich die Unternehmen deutlich steigern. Hier wurde von 51,2 % eine konkrete Zielgröße benannt (2021: 45,0 %).

Leider ist hier die Zahl der Unternehmen, die Zielgröße Null angeben, mit 13 immer noch sehr hoch. Es bleibt zu beobachten, ob und wie die neue Begründungspflicht des FÜPoG II zu tatsächlichen Veränderungen führt.

Glücklicherweise begreifen immer mehr Unternehmen der öffentlichen Hand die Festlegung von Zielgrößen und deren transparente Kommunikation nicht mehr nur als lästige Pflicht, sondern als einen positiven kommunikativen Vorteil. In der Folge ist zudem davon auszugehen, dass die höhere Transparenz auch einen Wandel der jeweiligen Unternehmenskultur bedeuten kann.

VI. Bundesländer im Vergleich

Welchen Stellenwert die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern an Führungspositionen für die Bundesländer oder den Bund als Anteilseigner hat, lässt sich neben rein gesetzlichen Regelungen auch an den Public Corporate Governance Kodizes (PCGKs) und darin enthaltenen Vorgaben zur Besetzung von Aufsichtsgremien und Top-Managementorganen festmachen. Auch wenn die Empfehlungen in PCGKs gesetzlich nicht bindend sind, so dienen diese bei den öffentlichen Unternehmen als Ansporn zu mehr gelebter Gleichberechtigung und erzeugen darüber hinaus öffentlichen Druck, da sie zum Vergleich zwischen Anspruch und Realität herangezogen werden können. Seit 2019 zeigt sich, dass der Frauenanteil in den Aufsichtsgremien derjenigen Länder am höchsten ist, die über einen PCGK verfügen und dort konkrete Vorgaben machen.

Auf Bundesebene gilt der PCGK des Bundes. Dieser ist für alle nicht börsennotierten Unternehmen mit Mehrheitsbeteiligung des Bundes einschlägig. Der Kodex des Bundes hat eine klare Vorbildfunktion für die Public Corporate Governance Kodizes der Länder und Kommunen, ist jedoch nicht verbindlich für die landesspezifische oder kommunale Anwendung bzw. Umsetzung. So zeigen sich auf Länderebene beachtliche Unterschiede, ob überhaupt ein PCGK für das jeweilige Bundesland existiert, und – wenn ja – ob dieser dann klare Vorgaben in puncto gleichberechtigter Teilhabe von Frauen und Männern in Aufsichtsgremien, Führungspositionen und Top-Management beinhaltet.

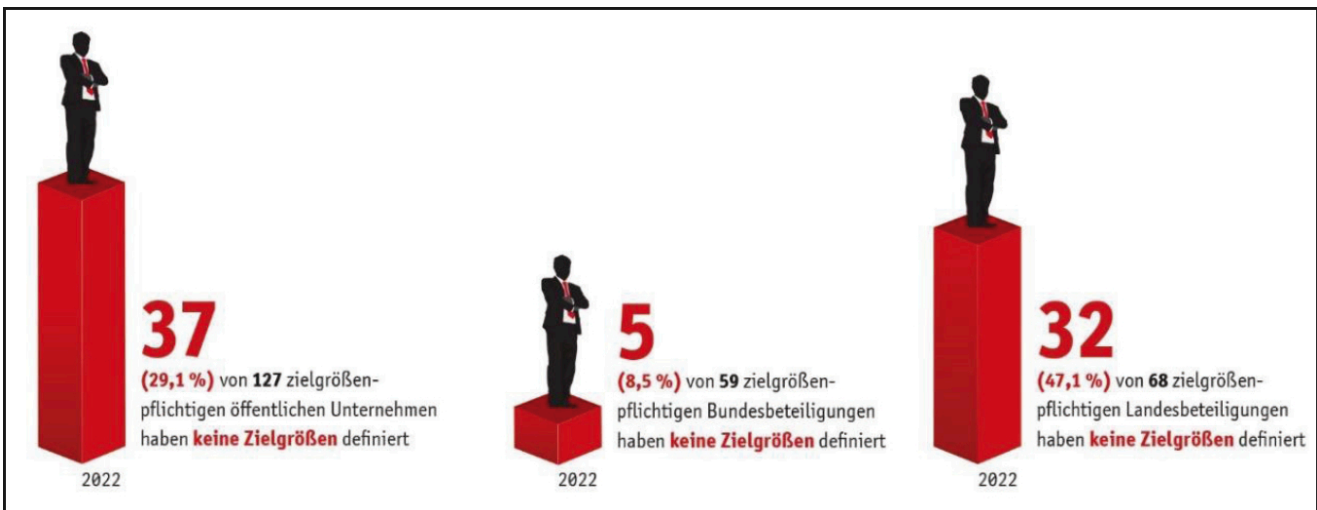


Abb. 4: Angaben der öffentlichen Unternehmen zu den Zielgrößen

Insgesamt stellt sich die Situation der Länder-Kodizes wie folgt dar:

- Bayern, Mecklenburg-Vorpommern und Niedersachsen haben keinen PCGK.
- Sachsen-Anhalt und das Saarland haben ihren Kodex 2019 veröffentlicht.
- Der Freistaat Sachsen hat im April 2022 einen PCGK verabschiedet.
- Die PCGKs der anderen Bundesländer geben Empfehlungen zu Diversität, Frauenförderung und/oder Gleichberechtigung, meist bezogen auf die Zusammensetzung von Aufsichtsrat, Geschäftsführung

und Führungspositionen in den Landesbeteiligungen, oder verweisen auf das jeweils gültige Landesgleichstellungsgesetz.

- Der PCGK des Landes Sachsen-Anhalt ist der weitestreichende in Hinblick auf die gleichberechtigte Teilhabe.

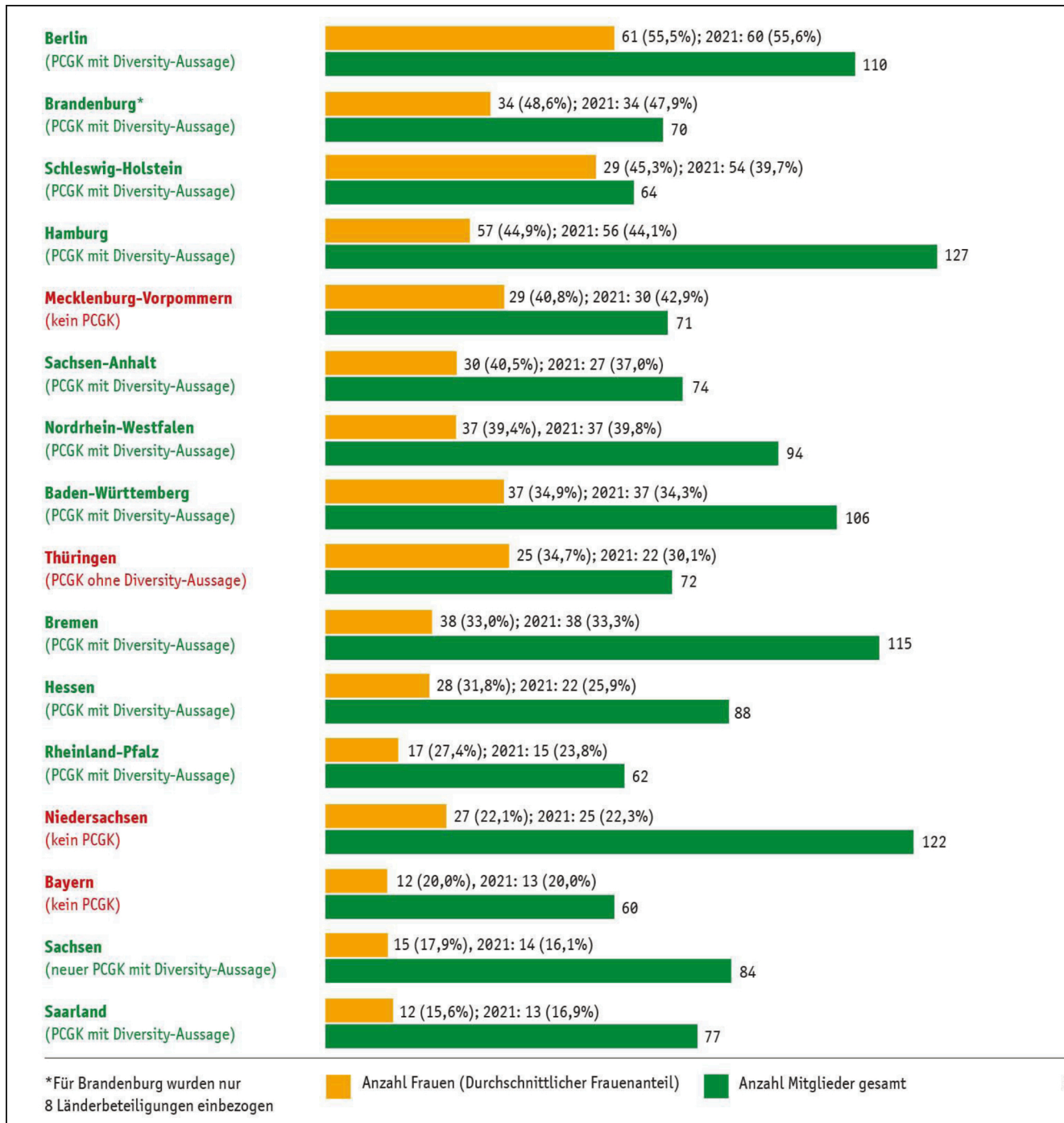


Abb. 5: Ranking der Bundesländer nach Frauenanteil in den Aufsichtsgremien und Diversity-Aussage

Die Landesbeteiligungen von Berlin und Brandenburg können ihre Spitzenposition aus dem Vorjahr verteidigen und belegen weiterhin die ersten zwei Plätze mit dem höchsten Frauenanteil in den Aufsichtsgremien. Während der Frauenanteil in Berlin leicht gesunken ist, konnte er in Brandenburg nochmals etwas zulegen. Auf dem dritten Platz gibt es in diesem Jahr einen Wechsel: Schleswig-Holstein konnte um 5,6 Prozentpunkte zulegen und löst mit 45,3 % Hamburg ab, das mit 44,9 % nun den vierten Platz belegt.

Alle vier Bundesländer auf den vorderen Plätzen verfügen über einen PCGK mit Aussage zur gleichberechtigten Teilhabe. Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern und Nordrhein-Westfalen liegen auf den mittleren Plätzen, wobei die ersten beiden Länder auch über 40 % Frauen in den Aufsichtsgremien vorweisen können. Mecklenburg-Vorpommern hat als einziges dieser Länder keinen PCGK. Auf den hinteren Plätzen gab es keine Veränderung. Weiter bilden das Saarland mit 15,6 % (2021: 16,9 %), Sachsen mit 17,9 % (2021: 16,1 %) und Bayern mit 20 % (2021: 20,0 %) die Schlusslichter beim Frauenanteil in den Aufsichtsgremien. Während Bayern seinen Frauenanteil halten konnte und in Sachsen der Frauenanteil leicht gestiegen ist, muss das Saarland einen weiteren Rückgang hinnehmen: Hier ist der Frauenanteil im Vergleich zum vergangenen Jahr sogar noch um 1,3 Prozentpunkte gesunken. Während in Sachsen-Anhalt der Einfluss des PCGKs drei Jahre nach dessen Einführung klar erkennbar ist, lässt sich für das Saarland ein solcher Effekt leider nicht beobachten. Hier muss das Land als Anteilseigner Maßnahmen zur Frauenförderung in den Aufsichtsgremien ergreifen, um nicht vollends den Anschluss zum Bund und den anderen Bundesländern zu verlieren.

Spezifisch betrachtet wird die Situation für das Land Niedersachsen, das im Ranking den viertletzten Platz belegt. Es gibt hier zwar keinen PCGK, aber ein zentralisiertes Beteiligungshandbuch mit Diversity-Aussagen. Dieses kann jedoch offensichtlich nicht dieselbe Wirkung wie die vollwertigen PCGKs der anderen Bundesländer erzielen. Die unterdurchschnittlichen Ergebnisse von Niedersachsen bei Diversität und Geschlechtergerechtigkeit haben zum ersten Women-on-Board-Index auf Landesebene geführt. Im WoB-Index Niedersachsen, der im Mai 2022 vorgestellt wurde, wird erstmals detailliert auf der Ebene eines Bundeslandes die Entwicklung der gleichberechtigten Teilhabe bei Beteiligungen des Landes, der Kommunen sowie der größten Unternehmen der Privatwirtschaft untersucht.

VII. Fazit

Insgesamt bleibt ein gemischtes Fazit zur Entwicklung der gleichberechtigten Teilhabe in öffentlichen Unternehmen. Der Anstieg des Frauenanteils in Aufsichtsgremien und Top-Managementorganen der öffentlichen Unternehmen setzt sich zwar fort, hat sich aber deutlich verlangsamt. Zwar wächst der Frauenanteil in den Aufsichtsgremien der Bundesbeteiligungen schneller als in den Beteiligungen der Länder. Dennoch ist aufgrund der Impulse des FÜPoG II und der gesellschaftlichen Stimmung für mehr Geschlechtergerechtigkeit und Diversität eine stärkere Dynamik zu erwarten.

Spätestens seit 2015 war mit dem FÜPoG I klar, dass mehr Frauen in Führungspositionen der öffentlichen Unternehmen gebraucht werden. Seit Oktober 2020 stand fest, dass die gesetzlichen Regelungen verschärft werden. Doch passiert ist bei den öffentlichen Unternehmen bislang viel zu wenig. Während in der Privatwirtschaft das Mindestbeteiligungsgebot antizipiert und schon vor dessen Geltung mehr Frauen in die Vorstände berufen wurden, ist bei den Bundes- und Länderbeteiligungen kaum Dynamik zu spüren.

Das FÜPoG II sollte auch von den öffentlichen Unternehmen als Chance verstanden werden, neben der Fokussierung auf Zahlen in Form von Quoten oder Zielgrößen auch die Führungs- und Unternehmenskultur auf den Prüfstand zu stellen. Das mangelnde Engagement bei den Zielgrößen lässt weiterhin ein Desinteresse an notwendigen Veränderungsprozessen erkennen: Knapp ein Drittel (29,1 %) der 127 zielgrößenpflichtigen Unternehmen veröffentlichen keine Planziele. In der Befassung mit Personalentwicklungsstrategien liegt ein wesentlicher Hebel, strategisch mehr Frauen in die Führungsetagen der Beteiligungen zu bringen und dieses Ziel öffentlich zu dokumentieren.

FidAR wird auch weiterhin den Prozess begleiten, die Entwicklung in den Unternehmen erfassen und deren Veränderungen bei der gleichberechtigten Teilhabe sichtbar machen. Damit wird aufgezeigt, ob die erweiterten Quotenregelungen auch im öffentlichen Sektor die notwendige Signalwirkung entfalten. Auch wenn sie weitgehend nur für die Bundesbeteiligungen gelten, legen sie die Latte für alle öffentlichen Unternehmen hoch. Das Ziel der paritätischen Besetzung von Führungsgremien – wie im Koalitionsvertrag verankert – erfordert ergänzend zum gesetzlichen Rahmen die Bereitschaft zur kulturellen Veränderung seitens des Managements ebenso wie ambitionierte und langfristig orientierte Personal-Strategien.