

Gerechtigkeit durch Quoten?

Sozialethische Überlegungen zu einem Reizthema der Frauenpolitik

Am 21. April 1994 hat der Deutsche Bundestag ein neues Gleichstellungsgesetz für den Bereich der öffentlichen Verwaltung verabschiedet. Es verlangt unter anderem die Erstellung verbindlicher Frauenförderpläne und die Bestellung bzw. Wahl einer Frauenbeauftragten für jede Dienststelle mit mehr als zweihundert Mitarbeiter/innen. Es schreibt die Einrichtung von Teilzeitarbeitsplätzen auch in qualifizierten Stellen vor und verbietet berufliche Benachteiligung für Inhaber/innen solcher Teilzeitstellen. Das Gesetz verlangt zudem die Erhöhung des Frauenanteils in Bereichen, in denen sie bisher unterrepräsentiert sind, ohne jedoch Quoten festzulegen. Dies war ein wesentlicher Grund für die Oppositionsparteien, das Gesetz als nicht weitgehend genug zu kritisieren und ihm die Zustimmung zu verweigern¹. An der Quote also scheiden sich die Geister in der Frauenpolitik. Worum geht es? Warum sind Quoten in der Frauenpolitik ein so umstrittenes Thema, daß die einen in der Quote den *Casus stantis et cadentis* der Gleichstellungspolitik sehen, während andere die Quotenforderung offenbar immer noch für einen Tabubruch halten?

Um einer sachlichen Klärung näherzukommen, folgt zunächst eine Übersicht über Anwendungsfelder und Arten der Quotierung. Im Anschluß an diese kleine „Typologie der Quote“ kommen einige grundlegende juristische Aspekte der Diskussion um Quotierungen als Mittel der Gleichstellung zur Sprache; insbesondere geht es dabei um die Argumentation pro und contra Verfassungsgemäßheit. Vor diesem Hintergrund kann dann die Leistungsfähigkeit von Quotierungen als Instrument der Gleichstellung von Frauen und Männern in allen öffentlichen Lebensbereichen erörtert werden. Damit kommt schließlich der größere sozialethische Zusammenhang der Quotendiskussion in den Blick: Indem nach der Zielbestimmung gesellschaftlicher „Gleichheit“ und nach den Modellen des Geschlechterverhältnisses gefragt wird, werden unterschiedliche Maßstäbe zur Bestimmung von Gerechtigkeit zwischen den Geschlechtern aufgedeckt, die in der Quotendebatte zur Anwendung kommen. Auf dieser Ebene erweist sich die sozialethische Relevanz des Themas als Anwendungsfall der Leitidee Gerechtigkeit. Eine kurze Zusammenfassung wird abschließend den Ertrag der Überlegung bündeln.

Typologie der Quote

1. Gesellschaftliche Anwendungsfelder. Quoten gehören zu den positiven Fördermaßnahmen für die gesellschaftliche Besserstellung benachteiligter Gruppen, insbesondere von Minderheiten. Sie zielen darauf ab, den bislang benachteiligten Individuen und Gruppen gleichen Zugang zu öffentlichen Positionen und knappen gesellschaftlichen Gütern zu sichern. Man spricht deshalb auch von „positiver“ bzw. „umgekehrter Diskriminierung“, insofern solche Instrumente zur Kompensation erlittener – rassistischer, ethnischer oder eben auch geschlechtsspezifischer – Diskriminierung eingesetzt werden. Umgekehrte Diskriminierung reagiert auf Situationen ursprünglicher Diskriminierung, in denen „Menschen benachteiligt werden aufgrund einer Eigenschaft, die sich ihrer Veränderbarkeit, damit auch ihrer Verantwortlichkeit gänzlich entzieht oder die – denken wir an die Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft – zwar in der freien Entscheidung des Subjekts begründet ist, aber gerade nicht als Geltungsgrund für eine grundsätzliche Ungleichbehandlung namhaft gemacht werden darf“².

Im Hinblick auf die Anwendung von Quotierungen im Bereich der Frauenförderung ist es hilfreich, die tatsächlichen Anwendungsbereiche von Quotierungen in Betracht zu ziehen: Gesellschaftlich weitgehend unhinterfragt sind in verschiedenen Anwendungsbereichen Quotenregelungen gesetzlich verankert³. Bekannt ist etwa die Bestimmung, daß in privaten und öffentlichen Betrieben sechs Prozent der Stellen für Schwerbehinderte reserviert werden müssen; diese Quotierung dient eindeutig dem Schutz einer benachteiligten Gruppe im Verteilungskampf um das knappe Gut Erwerbsarbeit⁴. Die rechtsdogmatische Begründung solcher Quotierungen durch das Sozialstaatsprinzip wird von führenden Juristen auch für die frauenpolitische Diskussion als relevant erachtet.

Für die Diskussion um Frauenquoten als Instrument der Gleichstellung ist ferner der Hinweis auf bestehende Männerquoten beachtenswert: Pfarr und Bertelsmann weisen darauf hin, daß „Diskriminierungen von Frauen... oft auch dadurch (geschehen), daß von Arbeitgebern bei Besetzung von Arbeits- oder Ausbildungsplätzen Quoten zugunsten von Männern vorgegeben werden“⁵. Dieses Phänomen ist insofern interessant, als hier das Instrument der Quote nicht zum Ausgleich erlittener Nachteile, sondern zur Besitzstandswahrung bzw. zur Festschreibung der strukturellen Bevorzugung einer bestimmten Gruppe eingesetzt wird, was eindeutig rechtswidrig ist.

2. Einteilungsgründe. Anhand eines konkreten Beispiels läßt sich zeigen, daß sich hinter dem Stichwort „Quote“ nicht ein einziges Instrument, sondern ein vielgestaltiges Instrumentarium der Gleichstellungspolitik verbirgt, das eine differenzierte Betrachtung verlangt. Ein solches Beispiel ist das Frauenförderungsgesetz des Landes Nordrhein-Westfalen, weil es als das bislang weitestgehende Konzept zur Anhebung des Frauenanteils im öffentlichen Dienst eines

Bundeslandes gilt. Das Regelwerk ist Frucht eines insgesamt mehr als 15jährigen Prozesses der Entwicklung einer Gleichstellungspolitik in NRW. Es wurde 1989 verabschiedet; die zugehörigen Durchführungsbestimmungen sind seit dem 1. November 1993 in Kraft⁶. Es orientiert sich im wesentlichen an dem verfassungsrechtlichen Gutachten, das der ehemalige Präsident des Bundesverfassungsgerichts, Ernst Benda, im Jahr 1986 für die Leitstelle Gleichstellung der Frau der Hamburger Senatskanzlei erstellt hat und dem seither für die Gestaltung der Frauenförderungs politik Orientierungsfunktion zukommt⁷.

Dem NRW-Frauenförderungsgesetz zufolge sind Frauen bei gleicher Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung bevorzugt einzustellen, solange in einer Arbeitnehmergruppe weniger Frauen als Männer beschäftigt sind. Damit ist generell eine leistungsbezogene 50-Prozent-Quote eingeführt; für das wissenschaftliche Personal an Universitäten schreiben die Durchführungsbestimmungen jedoch eine differenziertere Regelung vor. Hier ist eine fachspezifisch zu errechnende flexible Quote vorgesehen; die jährlich zu aktualisierende Bezugsgröße ist der landesweite Frauenanteil an der Gesamtzahl der Absolventen eines Studienfachs⁸. Noch einmal etwas anderes ist die Quote für Bewerbungsverfahren innerhalb der Gruppe der Professoren definiert: Es „sollen alle Bewerberinnen, die die formalen Voraussetzungen... erfüllen, zu einem Probevortrag eingeladen werden. Wenn dies wegen der großen Zahl von Bewerberinnen nicht praktikabel ist, sind Frauen entsprechend ihrem Anteil an den Bewerbungen einzuladen.“⁹ Demnach ist der Geschlechterproporz in der Gruppe der Bewerber/innen die letztlich maßgebliche Bezugsgröße. Eine Schlüsselfunktion im Hinblick auf die Durchführung der Gleichstellungspolitik kommt in allen Einzelbereichen der Frauenbeauftragten zu, die in alle Personalentscheidungen einzubeziehen ist, eigene Stellungnahmen abgeben und die Personalräte einschalten kann.

Das Beispiel des NRW-Frauenförderungsgesetzes zeigt, daß es schon innerhalb eines einzigen Regelwerks recht unterschiedliche Typen von Quotierung geben kann. Im wesentlichen lassen sich folgende Einteilungsgründe unterscheiden¹⁰:

Art und Bedeutsamkeit der *Qualifikation*: Der *schwachen* Form, die die Quotierung an ein Qualifikationskriterium bindet, entspricht eine flexible, leistungsbezogene Quote: „Nur wenn Mitglieder einer bisher benachteiligten Gruppe eine gleichwertige Qualifikation aufweisen wie andere oder sie die Grundvoraussetzung an einschlägiger Kompetenz besitzen, werden sie solange bevorzugt behandelt, bis ihr Anteil jeweils dem angestrebten Anteil, der wiederum eine fixe Größe ist, entspricht.“¹¹ Der *starken* Form, die das Mitglied der benachteiligten Gruppe auch bei geringerer Qualifikation vorzieht, entspricht eine starre Quote, das heißt, eine „fixe Größe an Plätzen, Stellen, Positionen, die sich an einer bestimmten Bezugsgröße orientiert, (wird) Mitgliedern einer bisher diskriminierten Gruppe vorab eingeräumt“¹².

Art der *Verbindlichkeit*: *Imperative* Quoten sind rechtlich verbindlich und mit

Sanktionen belegt. *Influenzierende* Quoten sind „wirtschaftlich bindend“¹³. Von ihrer Erfüllung wird die Gewährung von Anreizen und Vergünstigungen abhängig gemacht. Von beiden Typen zu unterscheiden sind Quotierungen, die als *Orientierungsmaßstab* auf freiwilliger Basis vorgegeben werden¹⁴.

Bezugsgröße: Sehr unterschiedliche Bezugsgrößen sind möglich und werden faktisch zur Geltung gebracht: Sie reichen von willkürlichen (ohne Angabe einer Bezugsgröße definierten) Festlegungen bis zu sehr eng definierten Bemessungsgrundlagen des Proporz. Ein Beispiel dafür bietet die Regelung im NRW-Frauenförderungsgesetz, die für Bewerbungsverfahren auf Lehrstühle an wissenschaftlichen Hochschulen den Geschlechterproporz innerhalb der jeweiligen Bewerbergruppe als Bezugsgröße festlegt¹⁵.

Zur juristischen Debatte um die Verfassungsgemäßheit von Quotenregelungen

Ebenso wie die Existenz verschiedener Typen von Quotierung kann das fundamentale Kriterium ihrer juristischen Bewertung schlaglichtartig am NRW-Frauenförderungsgesetz beleuchtet werden. Kaum war das Gesetz in Kraft, hat es bereits einen Rechtsstreit um seine Verfassungskonformität gegeben, dessen Ausgang meines Wissens bis heute offen ist. Ein in einem Bewerbungsverfahren mit Hinweis auf die Frauenquote abgelehnter Mann hat gegen die Entscheidung geklagt. Dabei bezog er sich auf Art. 33 des Grundgesetzes, demzufolge „jeder Deutsche ... nach seiner Eignung, Befähigung und fachlichen Leistung gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amte“ hat. Nachdem er zunächst vom Obergericht Münster recht bekommen hat, welches das nordrhein-westfälische Gesetz somit für verfassungswidrig erklärt hat, liegt das Gesetz jetzt beim Bundesverfassungsgericht¹⁶.

Dreh- und Angelpunkt der verfassungsrechtlichen Beurteilung dieser und aller Quotierungen ist Art. 3 II des Grundgesetzes, in dem es lapidar heißt: „Männer und Frauen sind gleichberechtigt.“ Lange Zeit hat es als auslegungsbedürftig gegolten, ob dem Grundsatz über die formalrechtliche Gleichstellung hinaus eine objektiv-rechtliche oder sozialstaatliche Dimension eignet, und wenn ja, welche Verpflichtungen sich daraus für den Gesetzgeber ableiten lassen¹⁷. Diese Frage ist positiv entschieden, seit der Gesetzgeber die von der gemeinsamen Verfassungskommission des Bundes und der Länder vorgeschlagene Änderung von Art. 3 II GG beschlossen hat. Danach wird der Gleichheitsgrundsatz ergänzt durch den Satz: „Der Staat fördert die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung von Frauen und Männern und wirkt auf die Beseitigung bestehender Nachteile hin.“¹⁸ Strittig ist aber weiterhin, ob mit dieser Verpflichtung des Staates auf positive Maßnahmen zur Gleichstellung die Einführung von Quoten gerechtfertigt oder gar gefordert ist.

In diesem Zusammenhang muß insbesondere geklärt werden, in welchem Verhältnis das individuelle Grundrecht auf Gleichberechtigung zu dem kollektiven Faktum der Ungleichbehandlung, das es zu beseitigen gilt, steht und wie angesichts dieser Spannung die Konkurrenz zwischen Leistungsprinzip und Sozialstaatsprinzip, die in dem genannten Fall zur Debatte steht, rechtlich zu bewerten ist. Mit anderen Interpreten plädiert Benda für die weiterreichende Deutung, die kompensatorische Maßnahmen, sogenannte positive Förderungsmaßnahmen, zur Durchsetzung des in Art. 3 II GG festgeschriebenen Grundrechts für erlaubt hält. In gleichem Sinn entschied das BVG in einem Urteil des Jahres 1987 zugunsten der für Frauen günstigeren Regelung im Rentenrecht. Dort wurde festgehalten, das Verfahren gebe Anlaß, „die bisherige Rechtsprechung zu Art. 3, Abs. 2 GG dahingehend zu ergänzen, daß der Gesetzgeber zu einer Ungleichbehandlung auch dann befugt ist, wenn er einen sozialstaatlich motivierten typisierenden Ausgleich von Nachteilen anordnet, die ihrerseits auch auf biologische Unterschiede zurückgehen. Darin liegt keine Ungleichbehandlung ‚wegen des Geschlechts‘, sondern eine Maßnahme, die auf eine Kompensation erlittener Nachteile zielt.“¹⁹

Es gibt also offensichtlich einen Konsens über die objektiv-rechtliche Dimension von Art. 3 II GG, derzufolge der Staat verpflichtet ist, darauf hinzuwirken, daß faktisch bestehende Ungleichheiten überwunden werden. Zu diesem Zweck sind positive Fördermaßnahmen wenigstens erlaubt, sofern sie nicht gegen den Grundsatz der Chancengleichheit verstoßen; diese Bedingung läßt den Schluß zu, starre Quoten seien unzulässig, leistungsbezogene, an eine bestimmte Bezugsgröße gebundene Quoten hingegen könnten ein legitimes Instrument der Herstellung von Gleichheit darstellen²⁰. Entsprechende Optionen sind inzwischen im internationalen Recht verankert, in dem „ausdrücklich eine ‚De-facto-Gleichberechtigung‘ angestrebt wird und besondere Fördermittel erlaubt sind“²¹. Dieses Resümee bezieht sich insbesondere auf das „Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau“ (18. Dezember 1979), das für die Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1985 Gesetzeskraft erlangte. Wichtige Regelungen, die Maßnahmen „positiver Diskriminierung“ ausdrücklich decken, sind auch im europäischen Recht, insbesondere durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, verankert²².

Zur Leistungsfähigkeit von Quoten: Chancen und Grenzen

1. *Positive Wirkungen.* Die Sicherung der Repräsentation der „Hälfte der Menschheit“ im öffentlichen Raum ist sicher ebenso die allgemeinste wie die erste grundlegend positive Wirkung von Quotenregelungen. Dieses Desiderat wurde bereits im Kontext der Französischen Revolution von Olympe de Gouges, die man wohl mit Fug und Recht als Protofeministin bezeichnen kann, geltend

gemacht: In ihrer „Erklärung der Rechte der Frau und Bürgerin“ (7. September 1791), jenem Gegenentwurf zur „Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte“ (26. August 1789), der anders als die Vorlage der Geschlechterdualität konsequent Rechnung trägt, heißt es in Art. 16: „Die Verfassung ist null und nichtig, wenn die Mehrheit der Individuen, die die Nation darstellen, an ihrem Zustandekommen nicht mitgewirkt hat.“²³ Dieses vor zweihundert Jahren formulierte Postulat, das die Existenz des Rechtsstaats von der politischen Mitwirkung aller seiner Subjekte abhängig macht und damit konkret die politische Mitwirkung der Frauen einklagt, ist heute entsprechend weiterzudenken; auch wenn die Gleichheit der Geschlechter im Grundgesetz festgeschrieben ist, so ist doch die Forderung nach tatsächlich gleichberechtigter politischer und gesamtgesellschaftlicher Partizipation ihrem Vollsinn nach keineswegs überholt; die juristische Debatte um den Gehalt des Gleichheitsartikels (Art. 3 II GG) kann als Indiz für dieses Problem gelesen werden.

Wo es um die Verteilung relativ knapper Güter (z.B. Arbeit) und um den Zugang zu Positionen geht, die mit Macht, oder genauer: mit politischer Herrschaft im Sinn Max Webers verbunden sind, können Quoten ein wirksames Mittel sein, die Interessen derjenigen, die keinen bzw. nur eingeschränkten Zugang zu diesen Gütern haben, gegenüber den Interessen derer, die ihre Besitzstände verteidigen, geltend zu machen. In diesem Sinn ist die von Ute Gerhard vorgetragene Charakterisierung von Quoten „als letztes gewaltloses Rechtsmittel“²⁴ ernsthaft zu erwägen.

Schließlich hat schon die Forderung nach Quoten eindeutig bewußtseinsbildende Funktion, insofern sie zur Sichtbarmachung der Frauen (als „Hälfte der Menschheit“) im öffentlichen Bereich beiträgt. Denn Quoten sollen ja gerade der strukturellen Absicherung dieser erst partiell erreichten Sichtbarkeit dienen.

Hinter dieser bewußt postulatorisch formulierten Überlegung wird jedoch eine tiefergreifende Frage laut, die hier zwar nicht beantwortet werden kann, die aber immerhin gestellt werden muß: die Frage nämlich, wie gesellschaftliche Akzeptanz zustande kommt. In bezug auf das Postulat gleichberechtigter Teilhabe der Frauen an allen Bereichen des öffentlichen Lebens formuliert, lautet die Frage: Können Quoten nicht nur die entsprechende Forderung transportieren, sondern auch deren Realisierung in einer Weise vorantreiben, die über den Status eines notwendigen Übels, einer dekretierten Auflage, hinausgeht und zu einem neuen Stil gesellschaftlichen Miteinanders der Geschlechter führt? Damit ist aber bereits die Frage nach den Grenzen der Leistungsfähigkeit von Quoten als Instrument der Gleichstellung berührt.

2. *Grenzen.* Setzen wir auch hier bei der Akzeptanzfrage an, so ist zunächst der Aspekt der Selbst- und Fremdwahrnehmung derjenigen zu thematisieren, die Nutznießer/innen der Quote werden. Das Etikett „Quotenfrau“ oder, wie es im Jargon gelegentlich heißt, „Quotilde“ möchte sich keine Frau anheften lassen; es

kann das eigene Selbstverständnis in der übernommenen öffentlichen Rolle oder Funktion beeinträchtigen. Das Problem der Selbstwahrnehmung hängt jedoch unmittelbar mit der Fremdwahrnehmung zusammen, die aus einer kraft geltender Quotierungen in eine bestimmte öffentliche Position eingerückten Frau erst eine „Quotenfrau“ macht. Im Hintergrund steht oft genug die Sorge der männlichen Kollegen und/oder Mitbewerber, um das ihnen vermeintlich Zustehende gebracht zu werden. So kann das Instrument der Quote, das per definitionem in Konkurrenz zum Leistungsprinzip tritt – ob berechtigterweise oder nicht –, faktisch zu nicht unerheblichen Rollenunsicherheiten und Imageproblemen führen.

Diesem auf der psychologischen Ebene angesiedelten Problemaspekt korrespondiert das Argument, Quotenregelungen produzierten neue Diskriminierungen und seien insofern dem Ziel der Gerechtigkeit entgegengesetzt²⁵. Dieses Argument steht, wie wir gesehen haben, im Zentrum der juristischen Debatte um Art. 3 II GG; über die rechtliche Ebene hinaus geht es hier jedoch um die Frage nach Konzept und Maßstab der Gerechtigkeit, die erzielt werden soll; dies ist der Kern der ethischen Fragestellung, die sich an das Quotenthema heftet.

Es ist zwar richtig, daß mittels Quoten einer bisher benachteiligten Gruppe gegenüber den bisher privilegierten Gruppen gewisse Vorteile bzw. ein vorrangiger Zugang zu den knappen Gütern eingeräumt wird. Denn dies gehört geradezu zu den Bestimmungsmerkmalen von Quotenregelungen:

„Ihre *differentiae specificae* bestehen in folgenden Merkmalen: a) Im Unterschied zu Maßnahmen reiner Nicht-Diskriminierung sowie kompensatorischen Maßnahmen im allgemeinen Sinne ist bei umgekehrter Diskriminierung eine direkte Konkurrenzsituation gegeben zwischen bislang Diskriminierten und solchen, bei denen dies nicht der Fall war, und zwar hinsichtlich desselben Distributionsgegenstandes; b) im Unterschied zu den beiden anderen Wegen, Diskriminierungen zu beseitigen, geht die Praxis umgekehrter Diskriminierung unmittelbar zu Lasten der bisher Nicht-Diskriminierten; einige von ihnen hätten jeweils die Stelle, Position, Ämter, Chancen usw. bekommen ohne diese Praxis.“²⁶

Damit ist jedoch noch keineswegs darüber entschieden, ob solche kompensatorische Maßnahmen gerecht oder ungerecht genannt zu werden verdienen. Versteht man Gerechtigkeit als Chancengerechtigkeit, das heißt gleiche Ausgangsbedingungen im Zugang zu den zu verteilenden Gütern, so hängt die Frage der Bewertung von mehreren Faktoren ab. Eine starre 50-Prozent-Quote ohne qualifizierende Kriterien ist anders zu bewerten als eine an Qualifikationskriterien und Bezugsgrößen gebundene flexible Quote. Bedeutsam ist zudem das Ensemble der Fördermaßnahmen, innerhalb dessen Quoten zur Anwendung kommen. Die Frage nach der Leitidee „Gerechtigkeit“, die solchen Entscheiden zugrunde liegt, wird im nächsten Abschnitt noch einmal aufgenommen.

Gleichwohl ist auch das Argument, Quoten mit qualifizierenden Kriterien seien eher tauglich, Chancengerechtigkeit zu schaffen, noch einmal auf seine Grenzen hin zu untersuchen. Sie werden deutlich, wenn nach den Entscheidungsträgern gefragt wird, die über die Kriterien urteilen und die Maßstäbe der inhalt-

lichen Bestimmung festlegen. Dabei geht es nicht um guten oder bösen Willen, um die Unterstellung heimlicher oder expliziter Diskriminierungsabsichten, sondern um die Klärung der Kompetenzen, aufgrund deren über Qualifikationen entschieden wird: Viele Entscheidungsgremien, die über die Verteilung von öffentlichen Gütern, Stellen und Positionen zu befinden haben, sind nach wie vor einseitig männlich besetzt. Die Überlegung, daß hier vorrangig bis ausschließlich Maßstäbe wirksam werden, die den bisher geltenden Prinzipien und Kriterien einer „Männerwelt“ entnommen sind, liegt daher auf der Hand.

Dies kann an einem Beispiel illustriert werden. In vielen Stellenausschreibungen werden „Berufserfahrung“ und „Organisationstalent“ als Qualifikationskriterien angegeben. Was aber gilt als „Berufserfahrung“, was als qualifizierend im Hinblick auf das verlangte „Organisationstalent“? Wie wird von einem Auswahlgremium die Biographie einer Frau, deren Berufsweg durch Erziehungszeiten, durch Familienmanagement und/oder Doppelbelastung durch gleichzeitige Familienarbeit und (Teilzeit-)Berufstätigkeit geprägt – und dementsprechend gegenüber einer männlichen „Normalbiographie“ verzögert – ist, bewertet? Wird sie nur unter dem Gesichtspunkt der Verzögerung und das heißt der Minderqualifikation gegenüber einem männlichen Mitbewerber betrachtet, oder werden die spezifischen Erfahrungen und Leistungen, die eine solche „frauentypische“ Biographie mit sich bringt, auch positiv gewürdigt: etwa als Indiz für Belastbarkeit, Organisationstalent, Flexibilität?

Viele Frauen, die die Gefahr der Manipulierbarkeit der Kriterien sehen und darum wissen, wie abhängig die Maßstäbe von den spezifischen Erfahrungswelten und Perspektiven der Entscheidungsträger sind, lehnen deshalb leistungsbezogene Quoten kategorisch ab, insofern gerade diese Bestimmungsmerkmale als Einfallsfaktor einseitig männlicher Maßstäbe betrachtet werden und so dem eigentlichen Ziel der Quote zuwiderlaufen. Auch wer nicht so weit gehen will, muß die Frage nach den Entscheidungsträgern als „Subjekten der Kompetenz“ (D. Mieth) stellen; die Perspektivität der Entscheidungen und die Grenzen der Wahrnehmung, die in jeder konkreten Entscheidung zum Tragen kommen, müssen mitreflektiert und strukturell in die Normierung von Entscheidungsprozessen einbezogen werden. In dieser Hinsicht scheint zum Beispiel die Institution der Frauenbeauftragten ein extrem wichtiger Bestandteil wirksamer Frauenförderung zu sein, insofern sie „qua Amt“ die Möglichkeit hat, die Perspektivität von Kriterienkatalogen und Entscheidungsprozessen zu thematisieren und in gewissem Umfang zu korrigieren.

Damit kommt der Aspekt zur Sprache, der im Hinblick auf die Grenzen dessen, was Quoten bewirken können, der wichtigste zu sein scheint. Kurz gesagt: Quoten kurieren Symptome, nicht Ursachen; bestenfalls kompensieren sie die Unterrepräsentation von Frauen in einer von männlichen Maßstäben geprägten Öffentlichkeit, ohne jedoch diese Maßstäbe selbst in Frage zu stellen oder zu ver-

ändern. Zwar kann man einwenden, die quantitative Kompensation im Rahmen des vorgegebenen Modells sei die erste Voraussetzung, um qualitative Änderungen herbeiführen zu können. Das ist richtig, und deshalb wird in bestimmten Situationen die Einführung von Quotenregelungen als Voraussetzung wirksamer Frauenförderung unumgänglich sein.

Dennoch muß gesehen werden, daß Quotenregelungen an ein ganz wesentliches Ursachenbündel der schwächeren öffentlichen Präsenz von Frauen nicht herankommen können: Die Tatsache, daß Frauen – und nur Frauen – Kinder zur Welt bringen und deshalb in der Gestaltung ihrer Biographie andere Ausgangsbedingungen haben als Männer, kann gesellschaftspolitisch eben nicht durch Quoten aufgefangen werden, sondern verlangt nach anderen sozialpolitischen Ausgleichsmaßnahmen und -programmen.

Aufgrund dieses Arguments, das nicht die Biologie der Frauen, sondern die sozialen Auswirkungen der physiologischen Unterschiede geltend macht, sind für die Bewertung von Quoten zwei Konsequenzen zu ziehen: Zum einen kann der Einsatz für und die Durchsetzung von Quoten blind machen für die tiefer liegenden strukturellen Ursachen von Diskriminierung (dies gilt insbesondere für die Bevorzugten des Systems); denn die Quote kann den Eindruck erwecken, Gleichberechtigung sei mittels eines Zahlenspiels und ohne grundlegende Eingriffe in das bestehende System der gesellschaftlichen Einrichtungen und der sie prägenden Wertmaßstäbe zu erreichen. Insofern ist die Gefahr nicht ganz von der Hand zu weisen, daß Quoten das Problem der Herstellung gesellschaftlicher Gleichheit faktisch bagatellisieren.

Daraus ergibt sich zum anderen die Frage an Befürworter und Gegner, ob nicht die Leistungsfähigkeit von Quoten oft überschätzt wird. Quoten können daher als Ultima ratio der Gleichstellungspolitik in bestimmten Situationen notwendig sein (und sind es gegenwärtig); sie sind jedoch kein Allheilmittel. Vielmehr scheinen sie auch das in letzter Präferenz (aber nicht unbedingt chronologisch zuletzt) zu erwägende Mittel zu sein, über dessen begrenzte Wirksamkeit sich niemand Illusionen machen sollte und das zudem niemals isoliert, sondern immer als Teil eines umfassenderen Frauenförderungskonzepts einzusetzen ist. Denn: „Grundsätzlich ist die Quotierungsforderung eine konservative. Sie schafft weder neue Arbeitsplätze noch die Vision einer humanen Gesellschaft, wohl aber Annäherungen an die verfassungsgemäße Wirklichkeit.“²⁷

Um welche Gleichheit geht es?

Die bisherigen Überlegungen haben bereits deutlich werden lassen, daß die Debatte um Quoten als Instrument der Frauenförderung erst im größeren Zusammenhang der gesellschaftlichen Zielbestimmung des Gleichheitspostulats sinnvoll

zu führen ist. Die Quotendiskussion läßt sich als realpolitische Spitze des Eisbergs – oder eher noch als *eine* Spitze im unübersichtlichen Eisgebirge – der feministischen Theoriedebatte um Gleichheit und Differenz begreifen. Mit einem Wechsel der Ebene und der Durchleuchtung der realpolitischen Frage nach Quoten auf ihre Konvergenz oder Divergenz mit feministischen Theorieansätzen sollen nun Ort und Zielperspektive der Quotenfrage als Gerechtigkeitsfrage genauer bestimmt werden. Dazu sollen drei konkurrierende Grundmodelle der Bestimmung von Gleichheit idealtypisch skizziert werden.

1. *Angleichung.* Am Anfang des Kampfes um gesellschaftliche Gleichberechtigung der Frauen steht das Modell der Angleichung an männliche Privilegien und Standards im öffentlichen Raum: Die Forderung nach gleichen Rechten für Frauen und Männer in bezug auf Arbeit, Bildung und politische Mitwirkung nimmt Maß an den bestehenden Rechten der Männer. Zielsetzung einer Frauenpolitik nach dem Modell der Angleichung ist die volle Partizipation an der von Männern gestalteten (und bis dato diesen vorbehaltenen) Welt des öffentlichen Lebens. Kompensatorisch gilt es, den Handlungsspielraum der Frauen im gegebenen gesellschaftlichen Rahmen so zu erweitern, daß das Ziel gleicher Rechte beider Geschlechter – unter Absehung von individuellen Verschiedenheiten – erreicht wird²⁸. Die gesellschaftlichen Strukturen und das in ihnen sich spiegelnde Geschlechterverhältnis werden dabei nicht grundsätzlich angetastet.

Wenn Gerechtigkeit klassisch definiert wird als der „feste und beständige Wille, jedem das Seine zu geben“ (Ulpian), so wird das den Frauen Zukommende in diesem Modell formal nach dem Grundsatz, Gleiches gleich zu behandeln, bestimmt: „das Seine“ bzw. „das Ihre“ ist dann „das Gleiche“ für alle gesellschaftlichen Subjekte, unabhängig vom Geschlecht, in Ansehung des gemeinsamen Menschseins. Dank der geistesgeschichtlich dominanten Identifizierung des „Menschlichen“ mit dem „Männlichen“ wird dieses „gleiche Recht“ für die Frauen jedoch de facto durch Angleichung an den gesellschaftlich vorgegebenen männlichen Maßstab bestimmt.

Auf der Ebene der Realpolitik entspricht diesem Modell von Gleichheit als Angleichung das Instrument der Quote sehr genau, insofern dieses Instrument darauf abzielt, Chancengleichheit und faktische Teilhabe an den knappen Gütern zugleich zu sichern. Dabei bleibt zunächst offen, welche Spielarten von Quotierung – in Abhängigkeit von der jeweils geltenden Rechtsordnung – durchgesetzt werden können.

2. *Differenz.* Während das Modell Angleichung die Geschlechterdifferenz ausblendet, um gesellschaftliche Gleichheit herzustellen, baut das Differenzmodell im Gegenteil darauf auf. Vertreterinnen dieses Ansatzes gehen davon aus, daß Gleichberechtigung der Geschlechter nicht durch methodische Vernachlässigung der Differenz zu erreichen sei; vielmehr müsse der Unterschied zur Grundlage der Verhältnisbestimmung und zum Maßstab der Gerechtigkeit erhoben werden.

Das kann im Extremfall dazu führen, daß es nicht mehr *ein* Gerechtigkeitskriterium für beide Geschlechter gibt, sondern – in der Verabsolutierung des Unterschieds – zwei getrennte Welten propagiert werden, weil nur so Frauen ihre eigene gerechte Welt gestalten könnten²⁹.

Im Kontrast zu dem zuerst skizzierten Modell wird hier also ein männlich geprägter Maßstab der Gerechtigkeit gänzlich abgelehnt, aber auch die Möglichkeit eines neu zu entwickelnden, beiden Geschlechtern gemeinsamen Modells wird verworfen. Es liegt auf der Hand, daß angesichts einer solchen „separatistischen“ Zielperspektive auf der Ebene der politischen Umsetzung mit dem Instrument der Quote nichts anzufangen ist. Wenn es gleichwohl – gegen die Zielausrichtung des Modells – doch in Anspruch genommen wird, so wird dabei die Gleichheitsforderung selbst instrumentalisiert als Vehikel zur Erreichung eines von der Differenz bestimmten separatistischen Ziels. „Das Theorem der Gleichheit bildet folglich nicht mehr das Ziel des politischen Projektes der Frauen, sondern stellt lediglich ein Instrument dar, das von der Politik der Geschlechterdifferenz strategisch benutzt werden kann.“³⁰

3. *Gleichheit aufgrund von Differenz.* Zwischen den angedeuteten Extremen eröffnet sich eine dritte Möglichkeit, „Gleichheit ohne Angleichung“ (U. Gerhard) zu denken, die auch das Verständnis von Frauenpolitik weiterführen kann. Mit dem ersten Modell verbindet sie das Ziel, *eine* gesellschaftliche Ordnung für Frauen *und* Männer schaffen zu wollen. Indem sie jedoch das Geschlechterverhältnis grundlegend neu auszutarieren sucht, zielt sie auf Befreiung *beider* Geschlechter aus den Verengungen des Patriarchalismus. Mit dem zweiten Modell ist sie daher durch die Einsicht verbunden, daß ein solches Ziel nur erreicht werden kann, wenn die bisher geltenden, dem patriarchalen Denken verpflichteten Maßstäbe aufgegeben und durch neue, nicht hierarchisierende und die Rechtsgleichheit beider Geschlechter anerkennende Gestaltungsprinzipien abgelöst werden. Das Beziehungsgefüge zwischen Frauen und Männern im privaten wie im öffentlichen Raum muß also nach diesem Modell grundlegend neu vermessen werden. Gleichheit und Differenz sind auf neue Weise zusammenzudenken.

Es liegt auf der Hand, daß ein solches Projekt weniger als bisher eindeutige Rollenzuweisungen anbieten wird. Die Fiktion einer männlichen – und ebenso einer abgeleiteten weiblichen – „Normalbiographie“ wird unterlaufen. So werden einerseits Wahrnehmungsbarrieren allmählich abgebaut, andererseits aber auch hohe Ansprüche an die Wahrnehmungsfähigkeit und die praktische wie theoretische Innovationsbereitschaft der verschiedenen Subjekte der Kompetenz gestellt. In dialogischen Prozessen wird ein neuer Maßstab der Gerechtigkeit entwickelt. Dessen Novum besteht darin, daß nicht ein Geschlecht für das andere bestimmt, was als „das Seine“ zu gelten hat. Vielmehr ist dieser neue Maßstab zwischen den Geschlechtern diskursiv so auszuhandeln, daß die faktische Verschiedenheit der Kompetenzen – die aus unterschiedlichen Erfahrungszusammenhängen erwach-

sen und an diese gebunden bleiben – zur Geltung kommt und in die zu fällenden Entscheidungen eingeht.

Eine solche Zielperspektive für die Erneuerung des gesellschaftlichen Zusammenlebens der Geschlechter entspricht am besten den anthropologischen Orientierungen, die wir aus einer biblischen und christlich-theologischen Ethik gewinnen können. Sie gibt der Zweigeschlechtlichkeit wie der individuellen Verschiedenheit der Menschen Raum, ohne die Geschlechter auf vermeintlich „natürliche“ Eigenschaftskataloge festzulegen, die in erster Linie dazu geeignet sind, hierarchische Geschlechterverhältnisse zu rechtfertigen und zu stabilisieren. Sie eröffnet Möglichkeiten für eine kommunikative und prozeßhafte Entwicklung gleichberechtigter Beziehungen und Strukturen, in denen Frauen und Männer als Subjekte je eigener Kompetenz gefragt sind und gehört werden. Ein solches Modell bietet damit Raum für vielfältige Gestaltungen des Geschlechterverhältnisses in verschiedenen geschichtlichen, kulturellen und politischen Zusammenhängen. Es trägt der Pluralität menschlichen Daseins ebenso wie der Komplexität gegenwärtiger Welterfahrung in einer Weise Rechnung, die neue, voreilige Festlegungen vermeidet, ohne in Unverbindlichkeit abzugleiten.

Die politische Umsetzung eines solchen Modells wird sich der Quote als Instrument der Ermöglichung gleichberechtigter Diskurse bedienen, ohne es zu überschätzen. Angesichts einer solchen Zielperspektive kann die Quote nur einen Anfang der Herstellung von Gleichheit zwischen den Geschlechtern in allen Bereichen der Gesellschaftsgestaltung markieren, nicht deren Endpunkt.

Gerechtigkeit durch Quoten?

Der Ausblick auf die unterschiedlichen Theorieansätze, die frauenpolitischen Überlegungen zugrunde liegen können, zeigt, in welche Problemdimensionen die Quotendebatte eingebettet ist. Vor dem Hintergrund des zuletzt skizzierten Modells, das, wie angedeutet, mit anthropologischen Orientierungen einer biblisch-christlichen Ethik konvergiert, wird deutlich, warum die Frage nach der Tauglichkeit von Quotierungen als Instrument zur Herstellung von Gerechtigkeit zwischen den Geschlechtern *bedingt bejaht* werden muß.

Leistungsbezogene, flexible Quoten können dazu beitragen, gleiche Handlungsspielräume für Frauen und Männer im öffentlichen Raum, also Chancengerechtigkeit, zu sichern. Als Ultima ratio der Gleichstellungspolitik sind sie deshalb zur Zeit unverzichtbar. Damit sind aber auch schon die Grenzen dessen erreicht, was Quoten leisten können. Im Sinn eines umfassenden Einsatzes für Gerechtigkeit dürfen sie nicht zugleich die Grenzen frauenpolitischen Handelns sein. Einerseits sind weiterreichende frauen- und sozialpolitische Mittel gefordert, die dazu beitragen, die strukturellen Rahmenbedingungen für die Lebensge-

staltung von Frauen wie für die Gestaltung der Geschlechterbeziehungen selbst zu verändern. Andererseits brauchen wir aber auch einen Entwurf befreiter Geschlechterverhältnisse, an dem sich die Kreativität zur Überwindung jener Strukturen entzünden kann, die Männer wie Frauen in das Korsett bestimmter Rollenbilder und -erwartungen zwingen und darin verkümmern lassen.

Indem die Diskussion um Quotenregelungen in derart grundsätzliche Dimensionen vorstößt, bestätigt sie, daß an der Frauenfrage tatsächlich der „Gesundheitszustand“ einer Gesellschaft abgelesen werden kann, bzw. – wie Louise Otto, die Pionierin der bürgerlichen deutschen Frauenbewegung, im Jahr 1848 formuliert hat – daß „die Frauen... als Barometer der Staaten“ dienen³¹. Eine christliche Sozialethik, der es um die Gerechtigkeit der gesellschaftlichen Strukturen geht, darf sich dieser Herausforderung nicht entziehen.

ANMERKUNGEN

¹ FAZ 22. 4. 1994; Das Parlament 17 (29. 4. 1994) 5.

² D. Witschen, Umgekehrte Diskriminierung – ein eth. geeigneter Weg zur Herstellung v. Gleichheit?, in: JCSW 34 (1993) 81.

³ H. M. Pfarr, K. Bertelsmann, Diskriminierung im Erwerbsleben (Baden-Baden 1989) 108.

⁴ § 41 SchwBG; Pfarr, Bertelsmann 108. ⁵ Ebd. 166; 166–169.

⁶ I. Ridder-Melchers, Frauenförderung im öffentl. Dienst, in: Frauenförd. in d. Praxis, hg. v. E. Bock-Rosenthal (Frankfurt 1990) 55 f.

⁷ E. Benda, Notwendigkeit u. Möglichkeit pos. Aktionen zugunsten von Frauen im öffentl. Dienst (Freiburg 1986); Ridder-Melchers 57.

⁸ Erl. d. Minist. f. Wiss. u. Forschung NRW, Grundsätze zur Frauenförd. in den Univ. (1. 11. 93) 3. 1.

⁹ Ebd. 2. 2. ¹⁰ Witschen 86 f.; Pfarr, Bertelsmann 91–94. ¹¹ Witschen 86. ¹² Ebd.

¹³ So Pfarr, Bertelsmann 92. ¹⁴ Witschen 86; Pfarr, Bertelsmann 92. ¹⁵ Weitere Beisp. ebd. 94 f.

¹⁶ Das Parlament 51 (17. 12. 1993) 14; zur Disk. um d. Verfassungsgemäßheit nach Art. 33 GG: Benda 159–193; Pfarr, Bertelsmann 96–102.

¹⁷ Ebd. 97; vgl. ebd. 95–109; zusammenf. Benda 200–202. ¹⁸ Bundestagsdrucks. 6000, S. 15.

¹⁹ Zit. n. E. Benda, Frauenförd. – Männerdiskriminierung, in: Frau u. Mann zw. Trad. u. Emanzipation, hg. v. A. Stapf (Stuttgart 1993) 199; Benda, Notwendigkeit 112–115, 118 ff., 122 ff.

²⁰ M. Böhmer in: FrauLex (Freiburg 21989) 377; Pfarr 95. ²¹ Ebd. 66. ²² Ebd. 66–72.

²³ Vollst. Text: U. Gerhard, Gleichheit ohne Angleichung (München 1990) 263–269.

²⁴ Ebd. 168. ²⁵ Benda, Notwendigkeit 116. ²⁶ Witschen 86.

²⁷ S. Metz-Göckel, Frauenförd. u. Quotierung an d. Hochschulen – Fortschritt oder Rückschritt auf d. Weg zur Gleichstellung d. Geschlechter?, in: Bock-Rosenthal 96.

²⁸ A. Maihofer, Gleichheit nur für Gleiche?, in: Differenz u. Gleichheit, hg. v. U. Gerhard u. a. (Frankfurt 1990) 357.

²⁹ Diotima. Philosophinnengruppe aus Verona, Der Mensch ist zwei (Wien 1993).

³⁰ A. Cavarero, Die Perspektive d. Geschlechterdifferenz, in: Gerhard 98.

³¹ Zit. n. U. Gerhard, Unerhört. Die Geschichte d. dt. Frauenbewegung (Reinbek 1990) 38.