

maßen die Leitplanken der demokratischen Entscheidungsfindung und verhindert, dass auf Kosten derer, die keine Stimme haben, gehandelt wird.

fp: Ein kurzes Fazit nach eineinhalb Jahren: Kann man als Richterin am Bundesverfassungsgericht für demokratische Geschlechterverhältnisse etwas erreichen?

Baer: Verfassungsgerichte sind einerseits machtvolle, andererseits aber auch zu tiefst reaktive Institutionen. Ohne angerufen zu werden passiert gar nichts, und wenn etwas geschieht, dann in der differenzierten und auch zurückhaltenden Art richterlichen Entscheidens. Das prägt die Arbeit vor Ort und auch das öffentliche Auftreten. Ich kann viel weniger sagen als vorher, aber wenn ich es sage und den Senat oder die Kammer überzeuge, dann gilt es. Das ist schon eine interessante Mischung.

fp: Frau Baer, vielen Dank für das informative Gespräch.

Anmerkungen

- 1 Die Redaktion dankt Eva Katharina Sarter herzlich für die Transkription des Interviews.
- 2 Vgl. Kranenpohl, Uwe, 2010: Hinter dem Schleier des Beratungsgeheimnisses. Der Willensbildungs- und Entscheidungsprozess des Bundesverfassungsgerichts. Wiesbaden.
- 3 Gelinsky, Katja, 2011: Wise Old Men and Wise Old Women. Vom Rätselraten über den Einfluß von Frauen am Bundesverfassungsgericht und Supreme Court. In: Stolleis, Michael (Hg.): Herzkammern der Republik. Die Deutschen und das Bundesverfassungsgericht. München, 82-109.
- 4 Vgl. Majury, Diana, 2006: Introducing the Women's Court of Canada. In: Canadian Journal of Women and the Law. 18 (1), 1-12, mit anschließenden neu geschriebenen Urteilen.
- 5 BVerfGE 124, 199 <220> (Hinterbliebenenversorgung); 126, 400 <419> (Steuerrecht); jetzt auch BVerfG, 2 BvR 1397/09, Beschluss vom 19.06.2012 (Familienzuschlag).
- 6 Vgl. BVerfGE 45, 104 (1977); 79, 256 (1988).
- 7 BVerfGE 123, 267 (Vertrag von Lissabon, 30.6.2009).

Quotenregelungen: Herausforderungen angesichts der Komplexität von Diskriminierung¹

LENA FOLJANTY

Die Quote ist ein verheißungsvolles Gleichstellungsinstrument. Als sogenannte „positive Maßnahme“ gewährt sie einen Ausgleich für strukturelle Diskriminierung. Sie verspricht ein Recht auf gleiche Teilhabe und gewährt, wenn sie entsprechend ausgestaltet ist, einen einklagbaren Anspruch bei der Stellenverteilung berücksichtigt zu werden. Nicht umsonst war sie von Anfang an umkämpft.

Nachdem es einige Jahre ruhig war, hat die Diskussion jüngst mit der Forderung nach einer Frauenquote für Aufsichtsräte wieder an Fahrt gewonnen. Etwa zeitgleich wurden erste Versuche unternommen, Quotenregelungen für Migrant_innen zu formulieren. Deutlicher als bisher wird in diesen aktuellen Diskussionen, wo die Probleme der Quote liegen: Es zeigt sich, dass bislang in keiner Weise geklärt ist, wie positive Maßnahmen konzipiert sein müssen, damit sie den Differenzen unter Frauen angemessen Rechnung tragen, und wie andere Diskriminierungstatbestände als das Geschlecht berücksichtigt werden können. Hier aber liegen die eigentlichen Herausforderungen für eine zukunftsweisende Weiterentwicklung der Quote. Denn Diskriminierung kann nur in vollem Umfang begegnet werden kann, wenn ihre Mehrdimensionalität und Intersektionalität in den Blick genommen wird.

Um diese Herausforderungen soll es im Folgenden gehen. In einem Rückblick wird zunächst der Weg, den die Quotendiskussion in den vergangenen Jahrzehnten genommen hat, nachgezeichnet. An den aktuellen Diskussionen zu Frauenquoten für Aufsichtsräte und zu Quoten für Migrant_innen werden sodann die Schwierigkeiten aufgezeigt, die Quotenregelungen mit sich bringen, aber auch Ansätze, um den Problemen zu entkommen.

Immer Ärger mit der Quote

Zunächst ein Blick zurück. Die Geschichte der Quote ist eine Geschichte des Kampfes, der nun in sein viertes Jahrzehnt geht. DIE GRÜNEN betraten Neuland, als sie bei ihrer Gründung 1980 beschlossen, dass alle Parteigremien, Vorstand, Kommissionen und besonders die Wahllisten „möglichst paritätisch von Frauen und Männern besetzt“ werden sollten (Satzung § 7 Abs. 3). In der gleichen Zeit erfolgten erste Formulierungsversuche von Quotenregelungen für den öffentlichen Dienst. Die Freie Universität Berlin machte hier den ersten Schritt, indem sie die Fachbereiche aufforderte, „bei Stellenbesetzungen Wissenschaftlerinnen besonders zu fördern“ und ihnen den „unter rechtlichen Aspekten möglichen Vorrang“ einzuräumen (zit. n. Raasch 1991, 91). Auch die übrigen frühen Regelungen hatten weder gesetzliche Verbindlichkeit noch lösten sie Sanktionen bei Nichtbeachtung aus. Es handelte sich lediglich um Richtlinien im Rahmen von Frauenförderplänen, die, wie sich bald zeigen sollte, kaum Wirksamkeit entfalteten (ebd., 96ff.).

Die 1980er Jahre waren die Zeit, in der sich die institutionelle Gleichstellungspolitik herausbildete, deren rechtlich schärfstes Mittel die Quote darstellt. Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte wurden in Bundes- und Landesbehörden eingesetzt, Gleichstellungsstellen in den Kommunen geschaffen. Das Instrumentarium der Frauenförderung musste erst entwickelt werden, die Aufgaben waren noch unbestimmt, die rechtlichen Wirkungsmöglichkeiten begrenzt. Ziel sollte nicht die Wiedergutmachung für vergangenes Unrecht sein, sondern der Abbau gegenwärtig bestehender Diskriminierung. Die Forderung nach Quoten resultierte aus der Erkenntnis, dass sich Diskriminierung bei Einstellung und Beförderung oft nicht individuell, sondern nur strukturell festmachen ließ. Ein bloß auf Abwehr gerichtetes Instrument konnte

also nicht weiterhelfen; es mussten positive Maßnahmen entwickelt werden, um tatsächlich gleiche Chancen zu schaffen.

Zum Durchbruch für Quotenregelungen im öffentlichen Dienst kam es am Ende des Jahrzehnts. Ein Mann hatte gegen die Bevorzugung einer Frau aufgrund einer Verwaltungsvorschrift geklagt (Schiek 2002, Rn. 249). Der Hamburger Senat gab daraufhin ein Gutachten bei dem ehemaligen Vorsitzenden des Bundesverfassungsgerichts Ernst Benda in Auftrag, der feststellte, dass solche Regelungen zwar grundsätzlich verfassungsmäßig seien, allerdings einer gesetzlichen Grundlage bedürften (Benda 1986). Dies war Anstoß für die Bundesländer, Gleichstellungsgesetze zu schaffen. Das Saarland und Nordrhein-Westfalen machten mit Frauenfördergesetzen 1989 den Anfang, es folgten die übrigen Länder, 1994 schließlich der Bund (BGBl I, 1994, 1406ff.). Begleitet wurde dieser Prozess von einer rechtswissenschaftlichen Diskussion um Art. 3 Abs. 2 GG, in der Begründungen dafür erarbeitet wurden, dass positive Maßnahmen verfassungsrechtlich zulässig seien (Pfarr 1988; Raasch 1991; Sacksofsky 1991; Slupik 1988). Klage, Gutachten und rechtswissenschaftliche Diskussion waren Vorboten: die 1990er Jahre standen im Zeichen der juristischen Auseinandersetzung. Die Einführung der Gleichstellungsgesetze für den öffentlichen Dienst hatte zu einem Aufschrei geführt; Klagen von Männern, die geltend machten, ungerechtfertigt benachteiligt zu sein, ließen nicht auf sich warten. Die Quote benachteilige Männer auf dem Arbeitsmarkt nur aufgrund ihres Geschlechts, so das zentrale Argument, zudem belaste sie leistungsbereite Frauen mit dem Stigma der Förderungsbedürftigkeit. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hatte schließlich das letzte Wort in der juristischen Auseinandersetzung: In vier Entscheidungen zwischen 1995 und 2000 stellte er klar, dass Quotenregelungen zulässig seien, und zwar in beiden in den Gleichstellungsgesetzen vorgesehenen Formen: als *Erfolgsquoten* (Entscheidungsquoten), denen zufolge bei jeder Einzelentscheidung Bewerberinnen bei gleicher Qualifikation bevorzugt einzustellen sind, und als flexible *Ergebnisquoten*, die Zielvorgaben im Rahmen von Frauenförderplänen formulieren und ihr Erreichen verwaltungsintern sanktionieren (EuGH, Rs. C-409/95, Marschall; Rs. C-158/97, Badeck). Nicht zulässig sollten Quotenregelungen hingegen sein, die in Bereichen, in denen Frauen unterrepräsentiert waren, Bewerberinnen bei gleicher Qualifikation automatisch bevorzugten, sofern sie nicht eine sogenannte Öffnungsklausel beinhalten (EuGH, Rs. C-450/93, Kalanke); zudem müsse die Qualifikation tatsächlich gleich oder gleichwertig sein (Rs. C-407/98, Abrahamsson). Es müsse gewährleistet sein, dass die Bewerbungen „Gegenstand einer objektiven Beurteilung“ seien, bei der die besondere persönliche Lage aller Bewerber_innen berücksichtigt werde (EuGH, Rs. C-409/95, Marschall).

Mit diesen Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs sind Quotenregelungen im Rechtssystem angekommen. Zugleich sind damit die Möglichkeiten ausgeschöpft, für den Bereich des öffentlichen Dienstes und die Hochschulen mittels der Quote Gleichstellungsziele zu erreichen. Nachdem im Jahr 2001 für die Privatwirtschaft ein entsprechendes Gesetz scheiterte (Entwurf Pfarr 2001), wurde es ruhig um

die Quote (Berghahn 2011, 8). Die Kämpfe der 2000er Jahre waren zu einem großen Teil „mikropolitisch“: Die Abwehr gegenüber der Quote verlagerte sich auf die einzelnen Einstellungsprozesse. Da Frauen nur bei wesentlich gleicher Qualifikation vorrangig einzustellen waren, wurde nun die gleiche Qualifikation bezweifelt. Diskriminierung wurde subtiler (Baer 2010; vgl. auch Pfarr 1988, 216ff.). Es zeigte sich offen, was vorher verdeckt galt: dass Leistung nicht etwas objektiv Messbares, sondern etwas von dominanten Gruppen Definiertes ist.

Im Zeichen des Neoliberalismus: Frauenquote für Aufsichtsräte

Die Quotendiskussion hat in den vergangenen zwei Jahren neuen Rückenwind bekommen. Zunächst zum Schauplatz Privatwirtschaft: Hochqualifizierte Frauen haben hier in den vergangenen zehn Jahren erfahren müssen, dass freundliche Appelle wenig bewirken. Die standhafte Weigerung von Bundesfrauenministerin Kristina Schröder, hieraus Konsequenzen zu ziehen und eine feste gesetzliche Quote für Unternehmensspitzen einzuführen, hat Frauen aus der Wirtschaft und frauenpolitische Akteurinnen auf den Plan gerufen (Berghahn 2012). In einer gemeinsamen Erklärung forderten sie im Dezember 2011 eine Quote von „zunächst mindestens 30 Prozent“ für Aufsichtsräte von börsennotierten, mitbestimmungspflichtigen und öffentlichen Unternehmen und erhielten nicht unerhebliche Beachtung in Politik und Öffentlichkeit.

Die Argumente in dieser aktuellen Diskussion um die Frauenquote unterscheiden sich kaum von denen der 1980er und 1990er Jahre. Auch an Schärfe hat die Diskussion nichts eingebüßt. „Soll künftig nicht mehr die Qualifikation entscheiden? Sollen Frauen wegen des Geschlechts berufen werden?“, fragte etwa die FAZ im vergangenen Jahr (Steltzner 2011). Die Wirtschaftswoche titelte „Frauenquote bedroht Männerkarrieren“, die ZEIT online zeigte zum selben Artikel ein Foto der Aufsichtsratsvorsitzenden von Henkel mit der Bildunterschrift: „Sie hat es auch ohne Quote geschafft“ (Schmergal/Engesen 2011). Der FOCUS empfahl Frauen, sich einfach Partner zu suchen, die sie bei der Karriere unterstützten – wem das nicht gelinge, dem sei auch mit der Quote nicht zu helfen (Dönch 2010).

Nach drei Jahrzehnten Kampf um die Quote erscheint dies wie eine Reinszenierung vergangener Diskussionen. Die Gerechtigkeit von Quotenregelungen wird in Frage gestellt, die Quote als qualifikationsfeindlich stilisiert und das Stigma der Quotenfrau beschworen. Der Rahmen, in dem diese Diskussion stattfindet, ist jedoch ein völlig anderer. Denn das, was die Frauenbewegung in den vergangenen 30 Jahren erkämpft hat, ist jetzt Ausgangspunkt der Diskussion: Frauen dürfen erfolgreich sein und sichtbar werden. Statt sich positiv auf den Feminismus zu beziehen, steht die Diskussion um die Quote nun allerdings ganz im Zeichen der Abkehr vom Feminismus als einem solidarischen Projekt, das auf eine inklusive Gesellschaft zielt.

Zunächst zu den Gegner_innen der Quote: Auch sie gehen also davon aus, dass Frauen im Berufsleben sichtbar werden und Spitzenpositionen einnehmen sollen. Sie entwerfen dabei ein ganz bestimmtes Bild einer leistungsfähigen, selbstbewussten,

dynamischen und erfolgreichen Frau. Die britische Kommunikationswissenschaftlerin Angela McRobbie hat eine Studie zu eben diesen „Top Girls“ verfasst, in der sie zeigt, dass der Teilhabe von Frauen an der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Elite ein neuer, postwohlfahrtsstaatlich modernisierter Geschlechtervertrag zugrunde liegt. Frauen dürfen nun erfolgreich sein und Sichtbarkeit beanspruchen, dies hat jedoch einen Preis: Ihr Erfolg muss ein radikal individueller sein. Der Verzicht auf Kritik am Patriarchat ist eine Bedingung des neuen Geschlechtervertrags, er gewährt jungen erfolgreichen Frauen Sichtbarkeit gegen ein „undoing feminism“ (McRobbie 2010, 89). Zugleich sind die Geschlechternormen rigide, denen sich Frauen unterwerfen müssen, wenn sie erfolgreich sein wollen. Die erfolgreiche Spitzenfrau ist nicht nur dynamisch und selbstbewusst, sondern auch schön und feminin (ebd., 94ff.). Nicht zufällig wird die Debatte um die Quote in der Privatwirtschaft in den Medien illustriert mit Bildern von schlanken Beinen in Perlonstrumpfhosen und spitzen Absatzschuhen. Das Bild der erfolgreichen Frau, das hier gezeichnet wird, lässt wenig Spielräume zu, und es lässt sich unschwer vermuten, wem es am leichtesten fallen wird, ihm zu entsprechen: Es sind junge Frauen, vorzugsweise aus dem gehobenen Mittelstand, vorzugsweise weiße Frauen, die nun vor den Toren der Spitzenjobs stehen – selbstverständlich in ihrem Erfolg ganz individuell, nicht etwa strukturell privilegiert. Die Quote ist für diese jungen Frauen nur noch ein Störfaktor auf einer Karrierebahn, die ihnen ohnehin offen steht.

Wir haben also auf Seiten der Quotengegner_innen einen radikal individualistischen Diskurs. Vom Solidaritätskonzept des Feminismus distanziert er sich vehement. Dass nur bestimmte Frauen an der neuen Sichtbarkeit teilhaben können, ist aus seiner Perspektive unproblematisch und nicht weiter legitimationsbedürftig.

Doch auch die Befürworter_innen haben kein dezidiert inklusives Gesellschaftskonzept. Dies wird vor allem deutlich, wenn man die wichtigste Lobbyorganisation in diesem Bereich in den Blick nimmt: Es handelt sich um den Verein „Frauen in die Aufsichtsräte e.V.“ (FidAR). FidAR setzt sich für eine gesetzliche Ergebnisquote von 30% für alle Aufsichtsräte ein. In ein umfassendes Gleichstellungskonzept ist diese Forderung nicht eingebettet. Im Gegensatz zu den Gegner_innen der Quote erkennen die Aktivistinnen von FidAR damit zwar an, dass Frauen aus strukturellen Gründen der Zutritt zu Spitzenposten verwehrt ist. Doch auch sie distanzieren sich latent vom Feminismus: In einer Pressemitteilung heißt es, die Quote sei „eine volkswirtschaftliche Notwendigkeit und nicht vorrangig ein emanzipatorisches Projekt“ (FidAR 2010). Auch unter den Befürworter_innen wirkt damit ein entsolidarisierender Diskurs: Handelt es sich nicht um ein emanzipatorisches Projekt, muss auch nicht kritisch hinterfragt werden, wer die Frauen sind, die von der Quote profitieren. Es sind im Zweifel eben die Frauen, die auch die Gegner_innen als potentiell erfolgreiche Spitzenfrauen im Blick haben.

Sowohl auf Seiten der Gegner_innen als auch auf Seiten der Befürworter_innen ist der Diskurs damit geprägt von einer Verengung des Blicks auf einen bestimmten Frauen- und Karrieretyp. Wer diese Frauen sind, an die sich das Versprechen von

Freiheit und Möglichkeiten richtet, wird nicht thematisiert. Der zugrunde liegende Subtext suggeriert allerdings, dass alle angesprochen sind, die bereit sind, dem skizzierten Bild zu entsprechen. Es liegt also in den Händen der Frauen selbst, ob sie erfolgreich genug sind, um von sich aus an die Spitze zu kommen – oder zumindest in den Genuss der Quote.

Die Debatte um Quoten in den Aufsichtsräten fügt sich damit ein in einen gesellschaftlichen Diskurs individueller Wahlfreiheit (Dölling 2008, 31; Hark/Villa 2011) und ist eng verknüpft mit dem sogenannten „neuen Feminismus“ einer F-Klasse (Dorn 2006), die in ihrem Selbstentwurf unabhängig, eigenverantwortlich, leistungsstark und erfolgsorientiert ist. Ziel ist es, nicht länger von den vorgegebenen Karrierewegen ausgeschlossen zu sein. Wie Karriere funktioniert, wie Leistung konstruiert wird, in welchem zeitlichem Umfang Verfügbarkeit von Personen in Spitzenpositionen erwartet werden darf, kann im Rahmen dieses Diskurses nicht hinterfragt werden. Es geht in der Debatte um die Quote in Aufsichtsräten nicht mehr darum, Strukturen grundlegend zu kritisieren (Dölling 2008, 37) und nach neuen Wegen der Arbeitsorganisation zu suchen, die eine gleichberechtigte Teilhabe beider Geschlechter an Familie, Arbeit, Selbstverwirklichung und gesellschaftlichem Einfluss ermöglichen.

Die Zuspitzung auf die Forderung nach einer Quote für Aufsichtsräte mag politischen Machbarkeitsregeln folgen und zur Durchsetzung der konkreten Forderung strategisch klug sein. Sie verschiebt jedoch auch den Diskurs und eben deswegen ist Wachsamkeit geboten. Die vom herrschaftskritischen Projekt eines emanzipatorischen Feminismus losgesagte Diskussion um Quoten für Spitzenpositionen verschleiert ihrerseits Herrschaftsverhältnisse. Indem sie Wahlfreiheit suggeriert, de-thematisiert sie, dass die Zugangschancen zu diesen Positionen innerhalb der Gruppe der Frauen höchst unterschiedlich verteilt sind. Raum für den Blick auf Differenzen und Vielfalt unter Frauen gibt es in dieser Diskussion nicht. Dabei liegt es so nahe zu fragen, wer von den Verheißungen der Quote nicht profitiert.

Die Gruppe FeMigra hat diese Frage bereits vor einigen Jahren pointiert und kritisch gestellt. Sie hat darauf hingewiesen, dass es stets die Privilegiertesten innerhalb einer diskriminierten Gruppe sind, die von der Quote profitierten: vorzugsweise *weiße* Frauen aus der gehobenen Mittelschicht, die in ihrer Selbstrepräsentation dem entsprechen, was von erfolgreichen Frauen erwartet wird (FeMigra 1994, 60). Die auf Inklusion zielende Quote produziert damit ihrerseits stets Ausschlüsse. Fehlt das Korrektiv eines solidarischen Diskurses wie derzeit in der Diskussion um die Aufsichtsräte, erscheinen diese nicht nur als unvermeidbar, sondern darüber hinaus als legitim.

Im Dilemma: Quote für Migrant_innen

Die Diskussion um die Quote verpasst damit den Anschluss an den vielleicht zentralen *turn*, den die Frauen- und Geschlechterstudien in den letzten Jahren vollzogen haben. Denn im Zuge der Debatte um Intersektionalität hat sich hier der Blick nicht

verengt, sondern erweitert. Ging die feministische Diskussion in den 1980er Jahren, als die ersten Quotenregelungen entwickelt wurden, noch von der Homogenität der Gruppe der Frauen aus, wird nun gefordert, sensibel mit den Differenzen unter Frauen umzugehen und die ganz unterschiedlichen Erfahrungen von Privilegierung und Nicht-Privilegierung, die sie machen, zu berücksichtigen. Geschlecht wird als Diskriminierungsmerkmal verstanden, dessen Wirkung erst erfasst werden kann, wenn sein komplexes Zusammenspiel mit anderen Merkmalen in den Blick genommen wird (grundlegend Crenshaw 1989; für Deutschland z.B. Lutz u.a. 2010; Walgenbach u.a. 2007). Vor allem Schwarze Frauen und Migrantinnen sowie behinderte Frauen hatten einen solchen *turn* seit den 1990er Jahren vehement eingefordert. Sie wiesen auf den *weißen* Fleck der Frauenbewegung und der Gleichstellungspolitik hin, die, indem sie eine homogene Gruppe zum Ausgangspunkt ihres politischen Handelns machten, verschleierten, dass Frauen in höchst unterschiedlicher Art und Weise von Diskriminierung betroffen sind.

Die Forderung nach einer Quote speziell für Migrantinnen und Schwarze Frauen wurde in dieser Zeit erstmals erhoben (vgl. Aktaş 1993, 59; Apostolidou 1994, 65ff.; FeMigra 1994, 60; Ruf/Ruppert 1994, 172f.). Sie fand zunächst jedoch wenig Gehör. Stattdessen ging sie auf im Diversity-Ansatz, der den Differenzen zwischen Arbeitnehmer_innen Rechnung tragen und ihnen eine gleichberechtigte Teilhabe an Erwerbsleben und Karrierechancen gewähren sollte (z.B. Krell/Sieben 2007, 235ff.). Es fehlte jedoch an jeglicher rechtlicher Verbindlichkeit; um ein effektives Gleichstellungsinstrument handelte es sich nicht.

Den Faden wieder aufgenommen hat die SPD. Sie führte die Frage nach Quoten für Migrant_innen in den gesamtgesellschaftlichen Diskurs ein, als sie Ende 2010 anfang, über eine entsprechende Regelung für parteiinterne Ämter nachzudenken. Die Initiative erhielt breite mediale Aufmerksamkeit, eine verbindliche Quotenregelung kam jedoch schließlich nicht zustande. Stattdessen wurde auf dem Parteitag 2011 das Ziel formuliert, dass angestrebt werde, dass 15% der Mitglieder in den Führungsgremien der Partei über eine „Migrationsgeschichte“ verfügen. Ein Beauftragter für die „interkulturelle Öffnung der Partei“ solle den Fortschritt beobachten und Handlungsempfehlungen geben (SPD 2011, 15). Die Ziele blieben unverbindlich, in die Satzung wurde keine entsprechende Passage aufgenommen.

Im Erwerbsbereich gibt es ebenfalls noch keine rechtlich sanktionierten Regelungen. Im Nationalen Integrationsplan der Bundesregierung wurde zwar eingeräumt, dass die deutlich schlechteren Berufsaussichten und Karrierechancen von Menschen mit Migrationshintergrund nicht nur darauf zurückzuführen seien, dass diese über eine schlechtere Qualifikation verfügten, sondern dass im Auswahlverfahren „möglicherweise“ auch gesellschaftliche Wahrnehmungen eine Rolle spielten (Bundesregierung 2007, 78). Handfeste Konsequenzen folgten daraus aber nicht. Die freie Wirtschaft sollte zum Ausbau von Diversity-Programmen ermutigt werden, der Bund selbst stellte fest, dass er sich „seiner Rolle als Arbeitgeber“ bewusst sei und „im Rahmen seiner Möglichkeiten auch den Anteil des Personals mit Migrations-

hintergrund nach Eignung, Leistung und Befähigung erhöhen“ werde (ebd., 80). Die Bilanz ist, wenig überraschend, mager (vgl. BMBF 2012).

Einen ersten Vorstoß, sich einer Quote für Migrant_innen im öffentlichen Dienst anzunähern, hat das Land Berlin mit einem Gesetz gemacht, das im Dezember 2010 in Kraft getreten ist. Die im „Gesetz zur Regelung von Partizipation und Integration in Berlin“ vorgesehene Regelung für die Teilhabe am öffentlichen Dienst ist allerdings ähnlich schwach ausgestaltet wie die ersten Versuche der 1980er Jahre, eine Frauenquote im Hochschulbereich zu etablieren. In § 4 Abs. 4 heißt es: „Der Senat strebt die Erhöhung des Anteils der Beschäftigten mit Migrationshintergrund entsprechend ihrem Anteil an der Bevölkerung an. Bei Stellenausschreibungen ist darauf hinzuweisen, dass Bewerbungen von Menschen mit Migrationshintergrund, die die Einstellungsvoraussetzungen erfüllen, ausdrücklich erwünscht sind.“ Es fehlt hier schon an einer qualifikationsabhängigen Bevorzugungsregelung. Eine Zielvorgabe zur Erhöhung des Anteils der Mitarbeiter_innen mit Migrationshintergrund soll durch Verwaltungsvorschrift erlassen und regelmäßig überwacht werden. Rechtliche Konsequenzen bei Nichteinhaltung dieser Zielvorgabe sieht das Gesetz nicht vor. Während die Regelung in diesem Bereich so zögerlich ist, ist sie dort offensiv, wo es schwierig wird: bei der Bestimmung, wer eigentlich die Menschen sind, die von der Regelung profitieren sollen. Migrant_innen erster, zweiter, dritter Generation? Aller Herkunftsländer? Und was ist mit Schwarzen Deutschen, die zwar keinen „Migrationshintergrund“ haben, aber sehr wohl durch rassistische Diskriminierung benachteiligt werden? Das Berliner Gesetz hat in § 2 eine Antwort versucht:

Menschen mit Migrationshintergrund sind, soweit in einem anderen Gesetz nichts anderes bestimmt ist,

1. Personen, die nicht Deutsche im Sinne des Artikels 116 Absatz des Grundgesetzes sind,
2. im Ausland geborene und nach 1949 nach Deutschland ein- und zugewanderte Personen und
3. Personen, bei denen mindestens ein Elternteil die Kriterien der Nummer 2 erfüllt.

Deutlicher als bei der Frauenquote zeigt sich hier, dass die Quote ein Instrument ist, das stets die Gefahr der Essentialisierung mit sich bringt. Sie muss klar umreißen, wer von ihr profitieren soll. Sie muss festlegen, wer diejenigen sind, die sie als förderungsbedürftig ansieht. Aus Menschen, die in unterschiedlichem Grad von Diskriminierung betroffen sind, macht sie eine homogene Gruppe. Die Berliner Regelung etwa konstruiert die Gruppe der „Migrant_innen“, indem sie festlegt: Einen „Migrationshintergrund“ haben Einwanderer_innen erster und zweiter Generation. Die Regelung knüpft damit an ein äußeres Merkmal an und zwar an den Zeitpunkt der Einwanderung. Sie kann auf diese Weise nicht dem Umstand Rechnung tragen, dass die Fremdwahrnehmung als „Migrant_in“ und die daran hängenden Nachteile oft von ganz anderen Faktoren abhängen. Je nach Bildungshintergrund und sozialer Stellung, Herkunftsland und Migrationsgeschichte der Eltern sowie Benachteiligung durch rassistische Diskriminierung kann ein Kind der zweiten Generation

völlig unproblematisch als voll „zugehörig“ wahrgenommen werden, ein Kind der dritten Generation aber Ausgrenzung erfahren. Während die einen durch eine solche Regelung auf ihren Status als „Migrant_in“ möglicherweise gegen die eigene Selbstwahrnehmung festgelegt werden, wird den anderen dringend notwendiger Nachteilsausgleich verwehrt. Die Schwierigkeit liegt also darin, eine Regelung zu formulieren, die nicht „die ewige Migrant_in“ konstruiert und doch auf Diskriminierungen und Nachteile reagiert.

Wo bleiben die Seiltänzer_innen? Intersektionelle und postkategoriale Herausforderungen für die Quote

Deutlicher als in den vergangenen Kämpfen um die Quote zeigt sich in den aktuellen Debatten, wo die Probleme der Quote als Gleichstellungsinstrument liegen. Zum einen profitieren von ihr oft nur die privilegiertesten Angehörigen einer Gruppe. In der Forderung nach einer Quote für Spitzenpositionen in der Wirtschaft wird dies in zugespitzter Weise deutlich. Zum anderen setzt die Quote voraus, dass überhaupt eine zu fördernde Gruppe benannt und abgegrenzt werden kann. Das Beispiel des Berliner Integrationsgesetzes macht die Erkenntnis, dass die zu fördernde Gruppe erst durch die Quotenregelung konstruiert wird und nicht unabhängig von ihr besteht, weit greifbarer, als Geschlechterquoten dies vermochten. Die Quote schafft ihrerseits Ausschlüsse, sie essentialisiert, schreibt Gruppenzugehörigkeit fest und verstärkt damit die Ungleichheit, die sie zu überwinden trachtet.

Die Diskussion um Quoten steht damit vor großen Herausforderungen. Soll sie als die schärfste rechtlich sanktionierte positive Maßnahme nicht gänzlich in Frage gestellt werden, so muss über sie unter neuen Vorzeichen nachgedacht werden. Die Erkenntnis, dass Diskriminierung immer vielschichtig ist und Angehörige einer diskriminierten Gruppe von ihr in unterschiedlicher Weise und unterschiedlich stark betroffen sind, ist in den Gender Studies und auch in der Forschung zum Antidiskriminierungsrecht angekommen. Um die Ausschlüsse möglichst minimal zu halten, die Quotenregelungen produzieren, müssen diese Erkenntnisse aufgenommen und adäquate Formulierungen und Regelungstechniken gesucht werden.

Hierbei könnten Überlegungen zum „postkategorialen Antidiskriminierungsrecht“ fruchtbar gemacht werden. Unter diesem Stichwort wird derzeit in der Rechtswissenschaft diskutiert, wie Regelungen formuliert werden können, die Diskriminierungsschutz gewähren, ohne die Betroffenen als vermeintlich homogene Gruppenangehörige zu konstruieren (Baer 2010; Lembke 2012; Liebscher u.a. 2012; Naguib 2012). Angeknüpft werden soll demnach nicht an die Zugehörigkeit einer über gewisse, als relevant angesehene Merkmale, sondern an die verbindende Diskriminierungserfahrung. Angewandt auf das Beispiel des Berliner Integrationsgesetzes bedeutet das, dass die zu fördernde Gruppe nicht über Einwanderungszeitpunkt und Staatsangehörigkeit zu definieren wäre, sondern etwa über die Betroffenheit von rassistischer Diskriminierung. So würde nicht mit der Fiktion gearbeitet, dass Menschen mit höchst unterschiedlichen Lebenswegen und Hintergründen eine Gruppe

darstellen und positive Maßnahmen könnten viel feiner auf die Notwendigkeit hin justiert werden, denjenigen Kompensation zu gewähren, die tatsächlich Benachteiligung erfahren. Zu benennen, dass die Unterrepräsentation von Migrant_innen in gehobenen Positionen des öffentlichen Lebens und in der Wirtschaft nicht auf die Eigenschaft als „Migrant_in“, sondern auf rassistische Diskriminierung zurückzuführen ist, tut der Mehrheitsgesellschaft möglicherweise weh, eben das soll es aber auch.

Doch so einfach ist es nicht. Auf die Quote lassen sich weder die Erkenntnisse der Intersektionalitätsforschung noch die Überlegungen zu postkategorialem Antidiskriminierungsrecht ohne weiteres übertragen. Denn Quotenregelungen müssen, wollen sie rechtlich handhabbar und justiziabel sein, eindeutig benennen, wer von ihnen erfasst sein soll. Eine Regelung, die auf Diskriminierungserfahrung abstellt und hierbei womöglich noch gewichtet zwischen einfachen und mehrdimensionalen Benachteiligungen, zwingt diejenigen, die von ihr profitieren wollen dazu, den Nachweis zu erbringen, dass und in welchem Ausmaß sie diskriminiert (worden) sind. Ein Wettlauf um den „Opferstatus“ wäre die Folge.

Dilemmata sind allerdings oft nur welche, wenn man nach großen Lösungen sucht, denn diese zwingen zu Vereinfachungen und Pauschalisierungen. Es könnte sich lohnen darüber nachzudenken, ob sich das Dilemma, in das die Quote angesichts der Komplexität von Diskriminierung gerät, zumindest mildern lässt, wenn man sie als Vorzugsregel konzipiert, die dynamisch auf den Einzelfall reagiert. Wird der Blick etwa wie an kanadischen Hochschulen beim Einstellungsprozess darauf gerichtet, wo in der konkreten Institution zum jeweiligen Zeitpunkt Nachholbedarf im Hinblick auf eine anzustrebende Diversität oder Pluralität besteht, ist es weit weniger nötig, die Bewerber_innen in starre und grobe Kategorien zu pressen, als bei einer Quotenregelung, wie sie hier zu Lande üblich ist (weitere Beispiele bei Klose/Merx 2010, 40, 79). Zugleich kann der Verschränkung unterschiedlicher Diskriminierungsmerkmale auf diese Weise eher Rechnung getragen werden, als in einer abstrakt-generellen Regelung, die stets eine pauschale Hierarchisierung diskriminierter Gruppen erforderlich macht. Ist Bezugspunkt für den Nachteilsausgleich die konkrete Unterrepräsentation, fördert dies zudem die Auseinandersetzung mit dem Akt des Diskriminierens, denn Unterrepräsentation bedeutet dann ein Defizit der Institution, das Diskriminierung indiziert und das es auszugleichen gilt. Eine gesetzliche Vorgabe, welche Diskriminierungsmerkmale bei der Feststellung konkreter Unterrepräsentation in den Blick zu nehmen sind, ist dabei sicherlich unerlässlich. Wie das dazugehörige rechtlich sanktionierbare und justiziable Instrumentarium aussieht, gilt es zu diskutieren.

Anmerkung

- 1 Der Text geht zurück auf einen Vortrag im Rahmen des Panels „Side Effects & Collaterals. (Un)erwünschte Nebenwirkungen von Gleichstellungsinterventionen“ auf der Tagung der deutschsprachigen Vereinigungen für Rechtssoziologie im September 2011 in Wien. Ich danke Susanne Giesler, Ulrike Lembke sowie den Teilnehmer_innen des Panels für Diskussion und Anregung.

Literatur

Aktaş, Gülşen, 1993: „Türkische Frauen sind wie Schatten“. Leben und Arbeiten im Frauenhaus. In: Hügel, Ika/Lange, Chris/Ayim, May/Bubeck, Ilona/Aktaş, Gülşen/Schultz, Dagmar (Hg.): Entfernte Verbindungen. Rassismus, Antisemitismus, Klassenunterdrückung. Berlin, 49-60.

Apostolidou, Natascha, 1994: Quotierung für Migrantinnen. In: Eichhorn, Cornelia/Grimm, Sabine (Hg.): Gender Killer. Texte zu Feminismus und Politik. Berlin, 65-68.

Baer, Susanne, 2010: Chancen und Risiken Positiver Maßnahmen: Grundprobleme des Antidiskriminierungsrechts und drei Orientierungen für die Zukunft. In: Migration – Integration – Diversity: Dossier Positive Maßnahmen. Internet: www.migration-boell.de/web/diversity/48_2635.asp. [05.06.2012].

Benda, Ernst, 1986: Notwendigkeit und Möglichkeit positiver Aktionen zugunsten von Frauen im öffentlichen Dienst. Rechtsgutachten. Freiburg.

Berghahn, Sabine, 2011: Der Ritt auf der Schnecke. Rechtliche Gleichstellung in der Bundesrepublik Deutschland (1. Fassung 2003). In: gender-politik-online. Internet: web.fu-berlin.de/gpo/pdf/berghahn/rittaufderSchnecke_2.pdf [05.06.2012].

Berghahn, Sabine, 2012: Vereint im Kampf für die Frauenquote in Aufsichtsräten? – Eine kommentierende Betrachtung. In: gender-politik-online. Internet: web.fu-berlin.de/gpo/pdf/berghahn/Quote.pdf. [05.06.2012].

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), 2012: Arbeitsmarktintegration hochqualifizierter Migrantinnen. Berlin. Internet: www.bmbf.de/pub/arbeitsmarktintegration_hochqualifizierter_migrantinnen.pdf [05.06.2012].

Bundesregierung, 2007: Nationaler Integrationsplan. Neue Wege, neue Chancen. Internet: www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Bundesregierung/BeauftragtefuerIntegration/nap/nip/_node.html [05.06.2012].

Crenshaw, Kimberlé, 1989: Demarginalizing the Intersection of Race and Sex. A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Practice. In: The University of Chicago Legal Forum 1, 139-167.

Dölling, Irene, 2008: „Eva-Prinzip“? „Neuer Feminismus“? Aktuelle Verschiebungen in Geschlechterbildern im Kontext gesellschaftlicher Umbruchsprozesse. In: Marburger Gender Kolleg (Hg.): Geschlecht Macht Arbeit. Interdisziplinäre Perspektiven und politische Intervention. Münster, 24-41.

Dönch, Uli, 23.11.2010: Frauen im Karriereloch? Selbst schuld! In: FOCUS online. Internet: www.focus.de/finanzen/doenchkolumne/frauenquote-frauen-im-karriereloch-selbst-schuld_aid_574633.html [05.06.2012].

Dorn, Thea, 2006: Die neue F-Klasse. Wie Zukunft von Frauen gemacht wird. 2. Auflage. München.

FeMigra, 1994: Wir, die Seit tänzerinnen. Politische Strategien von Migrantinnen gegen Ethnisierung und Assimilation. In: Eichhorn, Cornelia/Grimm, Sabine (Hg.): Gender Killer. Texte zu Feminismus und Politik. Berlin, 49-63.

FidAR (Frauen in die Aufsichtsräte e.V.), 2010: Europäische Staaten stärken Gleichberechtigung. Pressemitteilung vom 4.1.2010. Internet: www.fidar.de/presse-aktuelles/archiv/pressemitteilungen.html. [05.06.2012].

Hark, Sabine/Villa, Paula, 2011: Selber schuld? Feministische Ambivalenzen der Gegenwart – und eine Replik auf Bascha Mika. In: Blätter für deutsche und internationale Politik. 56 (4), 111-120.

Klose, Alexander/Merx, Andreas, 2010: Positive Maßnahmen zur Verhinderung oder zum Ausgleich bestehender Nachteile im Sinne des § 5 AGG, Expertise im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes. Internet: www.antidiskriminierungsstelle.de/SharedDocs/Downloads/DE/publikationen/expertise_positive_ma%C3%9Fnahmen.pdf?__blob=publicationFile [05.06.2012].

Krell, Gertrude/**Sieben**, Barbara, 2007: Diversity Management und Personalforschung. In: Krell, Gertrude/Riedmüller, Barbara/Sieben, Barbara/Vinz, Dagmar (Hg.): Diversity Studies. Grundlagen und disziplinäre Ansätze. Frankfurt/M., New York, 235-254.

Lembke, Ulrike, 2012: Diversity als Rechtsbegriff. Eine Einführung. In: Rechtswissenschaft. 3 (1), 46-76.

Liebscher, Doris/**Naguib**, Tarek/**Plümecke**, Tino/**Remus**, Juana, 2012: Wege aus der Essentialismusfalle: Überlegungen zu einem postkategorialen Antidiskriminierungsrecht. In: Kritische Justiz. 45 (2), 204-218.

Lutz, Helma/**Herrera Vivar**, Maria Teresa/**Supik**, Linda, 2010: Fokus Intersektionalität. Bewegungen und Verortungen eines vielschichtigen Konzeptes. Wiesbaden.

McRobbie, Angela, 2010: Top Girls. Feminismus und der Aufstieg des neoliberalen Geschlechterregimes. Wiesbaden.

Naguib, Tarek, 2012: Postkategoriale „Gleichheit und Differenz“: Antidiskriminierungsrecht ohne Kategorien denken? In: Ast, Stephan/Hänni, Julia/Mathis, Klaus/Zabel, Benno (Hg.): Gleichheit und Universalität. Stuttgart, 179-194.

Pfarr, Heide Marie, 1988: Quoten und Grundgesetz. Notwendigkeit und Verfassungsmäßigkeit von Frauenförderung. Baden-Baden.

Pfarr, Heide (Hg.), 2001: Ein Gesetz zur Gleichstellung der Geschlechter in der Privatwirtschaft. Düsseldorf.

Raasch, Sibylle, 1991: Frauenquoten und Männerrechte, Baden-Baden.

Ruf, Anja/**Ruppert**, Uta, 1994: Rassismus und internationale ökonomische Ungleichheit. Überlegungen zu Leerstellen von Gleichstellungspolitik. In: Biester, Elke/Holland-Cunz, Barbara/Malek-Lewy, Eva/Ruf, Anja/Sauer, Birgit (Hg.): Gleichstellungspolitik: Totem und Tabus. Eine feministische Revision. Frankfurt/M., 158-174.

Sacksofsky, Ute, 1991: Das Grundrecht auf Gleichberechtigung. Eine rechtsdogmatische Untersuchung zu Art. 3 Abs. 2 des Grundgesetzes. Baden-Baden.

Schiek, Dagmar, 2002: Bevorzugungsregelungen und so genannte Frauenquote. In: Schiek, Dagmar/Dieball, Heike/Horstkötter, Inge/Seidel, Lore/Vieten, Ulrike M./Wankel, Sibylle (Hg.): Frauengleichstellungsgesetze des Bundes und der Länder. Kommentar für die Praxis zum Bundesgleichstellungsgesetz und den Gleichstellungsgesetzen, Gleichberechtigungsgesetzen und Frauenförderungsgesetzen der Länder. 2. Auflage. Frankfurt/M., Rn. 237-295.

Schmergal, Cornelia/**Engeser**, Manfred, 2011: Frauenquote bedroht Männerkarrieren. Internet: www.zeit.de/karriere/beruf/2011-04/frauenquote-management v. 30.4.2011 (05.06.2012).

Slupik, Vera, 1988: Die Entscheidung des Grundgesetzes für Parität im Geschlechterverhältnis. Zur Bedeutung von Art. 3 Abs. 2 und 3 GG in Recht und Wirklichkeit. Berlin.

SPD, 4.12.2011: Partei in Bewegung. Organisationspolitisches Grundsatzprogramm der SPD. Demokratie im Wandel. Berlin. Internet: www.spd.de/aktuelles/Parteitag_2011/21424/beschluesse_bpt_2011.html (05.06.2012).

Steltzner, Holger, 31.1.2011: Qualifikation statt Quote. In: FAZ online. Internet: www.faz.net/aktuell/wirtschaft/frauenquote-qualifikation-statt-quote-1574375.html (05.06.2012).

Walgenbach, Katharina/**Dietze**, Gabriele/**Hornscheidt**, Antje/**Palm**, Kerstin, 2007: Gender als interdependente Kategorie. Neue Perspektiven auf Intersektionalität, Diversität und Heterogenität. Opladen, Farmington Hills.