

*EG-Kommission (Hrg.)***Zielvorgaben zugunsten von Frauen in den Mitgliedländern der EG, Stand der Diskussion und Beispiele aus der Praxis**

Berab. von Hortense Hörburger, Brüssel 1987

Zusammenfassung der Ergebnisse

Die von Dr. Hortense Hörburger im Auftrag der EG-Kommission durchgeführte Studie über „Zielvorgaben zugunsten von Frauen in den Mitgliedsländern der Europäischen Gemeinschaft“^{*} basiert wesentlich auf der Auswertung von Fragebögen, persönlichen Gesprächen und der Verwertung nicht allgemein zugänglichen Materials, etwa firmeninterne Veröffentlichungen, wobei alle Materialien der Studie in einer umfangreichen Bibliografie – nach Ländern geordnet – nachgestellt sind.

Die Studie gibt einen Überblick über den Diskussionsstand in den 12 Mitgliedsstaaten der EG, bezieht zum Vergleich allerdings 4 Nicht-Gemeinschaftsländer (Norwegen, Schweden, die Vereinigten Staaten und Kanada) mit ein. Es wird jeweils geprüft, ob in den einzelnen Ländern (verfassungs-) rechtliche Hindernisse für die Anwendung quantitativer Zielvorgaben oder Quoten bestehen. Die untersuchten praktischen Beispiele wurden den Bereichen

- Betriebe und Unternehmen
- politisches System, insbesondere politische Parteien
- Gewerkschaften
- Bildungswesen, insbesondere Hochschule
- sonstige Bereiche des gesellschaftlichen Lebens entnommen. Sie gelangt zu folgenden Ergebnissen:

A. Gesetzliche Regelungen: Quoten verfassungskonform?

Die Anwendung von quantitativen Zielvorgaben oder festen Quoten ist sehr verschieden von Land zu Land. Keine Beispiele für derartige Zielvorgaben waren in Griechenland, Spanien oder Portugal zu finden. Insgesamt konnte jedoch in den Mitgliedsstaaten eine erstaunlich große Zahl von konkreten Fällen nachgewiesen werden, bei denen quantitative Zielvorgaben eine Rolle spielen.

Um das Problem der gesetzlichen Regelungen erörtern zu können, muß unterschieden werden zwischen festen Quoten und quantitativen Zielvorgaben. Feste Quoten werfen in einigen Ländern verfassungsrechtliche Probleme auf. Im Vereinigten Königreich und in Irland werden feste Quoten als nicht verfassungskonform angesehen. In Dänemark erlaubt das Gleichstellungsgesetz die Festlegung von Quoten nicht, Ausnahmegenehmigungen können jedoch erteilt werden. In der Bundesrepu-

blik Deutschland ist die Anwendung von Quoten verfassungsrecht umstritten. Ein Gutachten des ehemaligen Verfassungsgerichtspräsidenten E. Benda, der die Vereinbarkeit mit der Verfassung feststellt, hat den Befürwortern von Quoten neuen Auftrieb gegeben. In Frankreich scheiterte der Versuch, feste Quoten einzuführen an einem Urteil des Verfassungsgerichtes. Keine Probleme in Bezug auf die Verfassung scheint es hingegen in Belgien zu geben. In den anderen Ländern wurde, mangels konkreter Initiativen, die Verfassungskonformität von Quoten bisher nicht getestet.

Sehr viel differenzierter muß die Frage der gesetzlichen Regelungen für quantitative Zielvorgaben beurteilt werden, bei denen bestimmte, zu erreichende Ziele in Prozentzahlen fixiert werden, ohne daß sich daraus Rechtsansprüche ableiten ließen. Die Verfassungskonformität dieser Maßnahmen wird im allgemeinen nicht bestritten, soweit es etwa um Einstellungen und Beförderungen geht. In Bezug auf verbandsinterne Regelungen von Parteien und Gewerkschaften wird den Organisationen in keinem Land das Recht abgesprochen, für ihren eigenen Bereich derartige Regelungen vorzunehmen.

B. Betriebliche Regelungen

In Wirtschaftsunternehmen, so konnte festgestellt werden, sind quantitative Zielvorgaben meist in längerfristig angelegte Pläne der Frauenförderung eingebettet. Sie betreffen zum einen das Rekrutierungsverhalten der Unternehmen (z.B. Belgien: BBL; Bundesrepublik Deutschland: MBB im Bereich der Ausbildung), zum anderen die längerfristige Karriereplanung. Die Beispiele aus diesem Bereich überwiegen. Offensichtlich herrscht bei den Unternehmen, die sich quantitative Zielvorgaben im Bereich der Karriereförderung setzen, das Motiv vor, ein möglichst großes Potential von Führungskräften für das mittlere und höhere Management zu erschließen. Damit reagieren die Unternehmen auch auf das höhere Bildungs- und Ausbildungsniveau von Frauen und auf ein sich veränderndes Erwerbsverhalten von Frauen und Männern.

Langsam beginnt sich ein gesellschaftlicher Bewußtseinswandel auszuwirken: Männer sind nicht mehr so ohne weiteres bereit, der Karriere alles zu opfern – Frauen sind nicht mehr so ohne weiteres bereit, Karriereangebote mit Rücksicht auf die Familie in jedem Fall auszuschlagen. Die längerfristigen Zielvorgaben der Karriereförderung von Frauen liegen zwischen 30 % und 50 % und sehen meistens nach Jahresvorgaben gestaffelte Ziele vor. In besonderer Weise stimulierend wirken Anforderungen gesetzlicher Art, wie in Frankreich, oder freiwilliger Art, die eine ständige innerbetriebliche Bestandsaufnahme der Vertretung von Frauen auf den verschiedenen Hierarchiestufen vorsehen. Dort, wo derartige Bestandsaufnahmen vorgenommen werden, münden sie häufig in Pläne mit quantitativen Zielvorgaben, wie z.B. bei den dänischen Staatsbahnen.

* die Studie ist zu beziehen über: EG-Kommission, 200 rue de la Loi, B - 1049 Bruxelles, Büro für Probleme im Bereich der Beschäftigung und der Gleichbehandlung der Frauen.

Durch innerbetriebliche Berichte über die Chancengleichheit beim Aufstieg wird ohne Zweifel auch die Initiative der Sozialparteien angeregt, per vertraglicher Abmachung Frauenförderpläne festzulegen, in die quantitative Zielvorgaben eingearbeitet sind.

Obwohl die Zahl der Unternehmen, die quantitative Zielvorgaben praktizieren, noch relativ gering ist, ist ohne Zweifel Bewegung in die Frauenförderpolitik der Unternehmen geraten. Gesetzliche Regelungen, die z.T. auf der Grundlage der EG-Richtlinien verabschiedet wurden, zielen normalerweise auf die Rechte der einzelnen Frau. Sie können damit Signalwirkung für das gesamte Arbeitsrechtssystem haben. Maßnahmen der positiven Förderung der Chancengleichheit in den Betrieben zielen hingegen auf eine globale Verbesserung der Situation der Frauen. Die Fallbeispiele deuten darauf hin, daß gesetzliche Regelungen und positive Fördermaßnahmen zusammen nach einer gewissen Anlaufphase zu quantitativen Zielvorgaben hinführen, die sich die Unternehmen freiwillig oder in Abmachungen zwischen den Gewerkschaften setzen.

Bei den Unternehmen, die über eine längerfristig angelegte Personalpolitik und Personalplanung verfügen, wird diese üblicherweise in allen Bereichen in Zahlen ausgedrückt. Von daher bestehen bei diesen Unternehmen weniger Bedenken, dies auch bei der Frauenförderung in quantitativen Zielvorgaben auszudrücken, als üblicherweise angenommen. Die Förderung einer längerfristig angelegten Personalplanung, die sicher im Bereich der mittleren Unternehmen noch sehr zu wünschen übrig läßt, und die Offenlegung der Personalplanung, die durchaus noch nicht üblich ist, sind damit entscheidende grundlegende Faktoren für die Integration quantitativer Zielvorgaben zugunsten von Frauen auf Betriebs- und Unternehmensebene.

C. Politisches System und Parteien

Die Vertretung von Frauen in den Gremien der politischen Parteien ist eine entscheidende Grundlage für die Vertretung von Frauen im politischen System insgesamt. Soweit Antworten vorliegen, läßt sich feststellen, daß es in der Hälfte der EG-Mitgliedsländer Parteien gibt, die Quotenregelungen praktizieren oder quantitative Zielvorgaben für die längerfristige Entwicklung der Besetzung der Gremien mit Frauen vorsehen. In fast allen Fällen haben die Parteien dabei Abschied genommen von einer Vertretung der Frauen als besondere Gruppe (z.B. eine oder zwei Frauen im Vorstand) und bewegen sich in Richtung auf eine in Prozentzahlen festgelegte Zielvorgabe, die den Prozeß der Vertretung von Frauen in den Gremien beschleunigen soll. Dabei lassen sich die folgenden Systeme unterscheiden:

- Festlegung von relativ geringen quantitativen Zielvorgaben (z.B. 10 %, PS, Frankreich) bis hin zu einem Drittel oder 40 % (Sozialdemokratische Partei Schwedens);

- Festlegung von Zielvorgaben, die sich am Anteil der Frauen an der Gesamtbevölkerung mißt (SPD-Bundesrepublik) oder am Anteil der Frauen an der Parteimitgliedschaft (CDU-Bundesrepublik);
- Festlegung von Regeln für die Aufstellung von Kandidatinnen und Kandidaten bei den Wahlen, z.B. das erstmals praktizierte Reißverschlußprinzip bei der SPD-Kandidatenaufstellung zur Europawahl 1979, über reine Frauenlisten (Grüne, Hamburg), bis hin zu einer gleichberechtigten Vertretung in der Regierungsebene (norwegische Regierung unter Gro H. Brundlandt).

Anders als früher läßt sich die Anwendung von quantitativen Zielvorgaben nicht mehr auf das linke politische Spektrum beschränken. Auch bei den Parteien im christdemokratischen und liberalen Lager gewinnen quantitative Zielvorgaben an Bedeutung.

D. Gewerkschaften

Die Vertretung von Frauen in den Entscheidungsgremien der Gewerkschaften war lange durch eine Situation gekennzeichnet, in der Frauen nur in einigen Branchengewerkschaften und in den Dachverbänden mit wenigen Sitzen, meist nur eine Frau, vertreten waren. In einigen europäischen Gewerkschaften beginnt sich die Situation grundlegend zu verändern. Quantitative Zielvorgaben spielen z.B. in Belgien, Frankreich und in der Bundesrepublik Deutschland eine Rolle. Auf freiwilliger Basis wurde z.B. auch beim irischen Gewerkschaftsbund eine Vertretung von einem Drittel bis 1992 anvisiert. Obwohl quantitative Zielvorgaben bei den Gewerkschaften sicher noch nicht üblich sind, wird – auf der Grundlage der Antworten des EGB-Frauenausschusses – in der Zukunft ein Anwachsen derartiger Initiativen erwartet.

E. Bildungswesen

Interessante Initiativen im Bildungswesen waren insbesondere in Frankreich (im Bereich der beruflichen Bildung) und in der Bundesrepublik Deutschland (im Bereich der Hochschule) festzustellen. Mit quantitativen Zielvorgaben wird im Bereich des Berufsbildungssystems nur selten gearbeitet. Hier müßten zunächst einmal umfassende Maßnahmen zur Öffnung der traditionell nur auf ein Geschlecht zugeschnittenen Berufsfelder erfolgen. Im Bereich der Hochschulen geht es den Modellen quantitativer Zielvorgaben insbesondere darum, die notorische Unterrepräsentation der Frauen auf den höheren Stufen der akademischen Hierarchie schrittweise zu beseitigen.