

Generaldirektion Interne Politikbereiche
Direktion C
Bürgerrechte und Verfassungsfragen



**GESCHLECHTERQUOTEN BEI WAHLSYSTEMEN UND IHRE
UMSETZUNG IN EUROPA**

RECHTE DER FRAU UND GLEICHSTELLUNG DER GESCHLECHTER



ЕВРОПЕЙСКИ ПАРЛАМЕНТ PARLAMENTO EUROPEO EVROPSKÝ PARLAMENT EUROPA-PARLAMENTET
EUROPÄISCHES PARLAMENT EUROOPA PARLAMENT ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ EUROPEAN PARLIAMENT
PARLEMENT EUROPÉEN PARLAIMINT NA HEORPA PARLAMENTO EUROPEO EIROPAS PARLAMENTS
EUROPOS PARLAMENTAS EURÓPAI PARLAMENT IL-PARLAMENT EWROPEW EUROPEES PARLEMENT
PARLAMENT EUROPEJSKI PARLAMENTO EUROPEU PARLAMENTUL EUROPEAN
EURÓPSKY PARLAMENT EVROPSKI PARLAMENT EUROOPAN PARLAMENTTI EUROPAPARLAMENTET

**Generaldirektion Interne Politikbereiche
Direktion C
Bürgerrechte und Verfassungsfragen**

GESCHLECHTERQUOTEN BEI WAHLSYSTEMEN UND IHRE UMSETZUNG IN EUROPA

PE 408.309

Die vorliegende Studie wurde vom Ausschuss für die Rechte der Frau und die Gleichstellung der Geschlechter in Auftrag gegeben.

Diese Arbeit erscheint in folgenden Sprachen: EN (Original), FR, DE, IT, ES.

Verfasser: *Drude Dahlerup und Lenita Freidenvall mit Unterstützung von Eleonora Stolt, Katarina Bivald und Lene Persson-Weiss, Forschungszentrum „Women in Politics (WIP)“, Abteilung Politikwissenschaft der Universität Stockholm, in Zusammenarbeit mit International IDEA.*

Redaktionsschluss: September 2008.

Exemplare sind erhältlich bei:

Frau Hélène Calers

Tel: +32 2 2840768

Fax: +32 2 2832365

E-Mail: helene.calers@europarl.europa.eu

Informationen über die Veröffentlichungen der GD Interne Politikbereiche:

<http://www.europarl.europa.eu/activities/committees/studies.do>

Brüssel, Europäisches Parlament

Die hier wiedergegebenen Auffassungen sind die der Verfasser und entsprechen nicht notwendigerweise dem offiziellen Standpunkt des Europäischen Parlaments.



Geschlechterquoten bei Wahlsystemen und ihre Umsetzung in Europa

Forschungszentrum „Women in Politics“ (WIP),
Abteilung Politikwissenschaften, Universität Stockholm,
in Zusammenarbeit mit International IDEA

Zusammenfassung

Obleich kontrovers diskutiert, kommen Geschlechterquoten bei Wahlen heute in nahezu der Hälfte aller Länder der Welt zur Anwendung. Noch bis vor Kurzem zählte Europa nicht zu den Vorreitern dieser neuen Entwicklung. Der vorliegende Bericht zeigt allerdings auf, dass fünf Länder der Europäischen Union (EU) bzw. des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR) – zuletzt Spanien, Portugal und Slowenien – Geschlechterquoten per Gesetz eingeführt haben und in mehr als der Hälfte der EU/EWR-Länder einige Parteien freiwillige Quoten für ihre parteiinternen Wahllisten zur Anwendung bringen.

Der vorliegende Bericht kartiert die Verbreitung von Geschlechterquoten in Europa und listet die zahlreichen unterschiedlichen Regelungen in der Praxis der Länder auf. Dabei werden die Argumente für und gegen die Festsetzung von Quoten beleuchtet sowie die Umsetzung und Wirkung von Geschlechterquoten im Einzelnen untersucht. In die Tiefe gehende Fallstudien wurden für acht Länder – vier davon (Belgien, Frankreich, Slowenien und Spanien) mit gesetzlich festgelegten und vier (Deutschland, Polen, Schweden und das Vereinigte Königreich) mit freiwilligen Geschlechterquoten – durchgeführt. Ein Fragebogen, der an alle Parteien der EU/EWR-Länder versandt wurde, verdeutlicht zudem eine Reihe von Differenzen in der Haltung der befragten Parteien zur Frage der Geschlechterquoten (die PARQUOTA-Erhebung).

Wie der Bericht zeigt, haben Geschlechterquoten in einigen Fällen zu bemerkenswert raschen Fortschritten bezüglich der Repräsentanz von Frauen, in anderen Fällen jedoch auch zu Enttäuschungen geführt. Die wichtigste Schlussfolgerung ist, dass sich ein Quotensystem, um wirksam zu sein, mit dem bestehenden Wahlsystem vereinbaren lassen muss und dass Quotenregelungen – zum Beispiel ein Frauenanteil von 30 % oder 40 % auf Wahllisten – zugleich durch Regelungen hinsichtlich der Rangfolge sowie, im Fall von gesetzlich festgelegten Quoten, durch wirkungsvolle rechtliche Sanktionen unteretzt sein müssen.

Quoten sind nur eine von vielen Maßnahmen zur Erhöhung der politischen Repräsentanz von Frauen. Grundsätzlich sind die Parteien die Hüter einer ausgewogenen Vertretung der Geschlechter auf der politischen Entscheidungsebene, da sie es sind, die den „geheimen Garten der Nominierungen“ kontrollieren. Zum Schluss gibt die Studie sechs Empfehlungen für künftiges Handeln:

1. Ganz gleich, ob Geschlechterquoten existieren, sollten Parteien Aktionspläne verabschieden, um eine gleich große Anzahl an Frauen und Männern als Kandidaten für „erringbare“ Sitze aufzustellen und Frauen generell stärker in die Parteipolitik einzubeziehen.
2. Es sollten Werkzeuge für ein Monitoring der Geschlechterzusammensetzung der zur Wahl stehenden Kandidaten und gewählten Abgeordneten entwickelt werden.
3. Es sollten mehrteilige Programme, zum Beispiel zur Fähigkeitsentwicklung, entwickelt und angewendet werden.
4. Wenn Geschlechterquoten zur Anwendung kommen, müssen diese mit dem Wahlsystem vereinbar sein, um Wirkung zeitigen zu können.
5. Es bedarf klarer Regeln zur praktischen Umsetzung der Geschlechterquoten, unter anderem Rangfolgeregelungen, rechtliche Sanktionen bei Nichteinhaltung (im Falle gesetzlich festgelegter Quoten) und eine Art Vertrag mit den Parteiorganisationen auf kommunaler Ebene (bei freiwilligen Quoten der Parteien).
6. Im Fall von gesetzlich festgelegten Quoten sollten institutionelle Gremien die Umsetzung beaufsichtigen. Es sollten Gelder bereitgestellt werden, um die Untersuchungen zur Umsetzung und Wirksamkeit von Geschlechterquoten weiterführen zu können.

Inhaltsverzeichnis

Zusammenfassung	2
1. Mapping der Geschlechterquoten bei Wahlen: Häufigkeit und Formen	8
Einführung	8
1.1. Internationale Empfehlungen	9
1.2. Verfassungsreform und Ablehnung	10
1.3. Mapping der Anwendung von Geschlechterquoten	11
1.4. Typen von Geschlechterquoten	14
1.5. Wahlsysteme und Quotenkonzepte	16
1.6. Parteien als „Torwächter“	17
2. Quoten – ein heiß debattiertes Thema	18
2.1. Argumente für und gegen Quoten	19
2.2. Schneller Weg oder schrittweise Annäherung?	21
2.3. Die Quotendiskurse in den acht Fallstudien	23
2.4. Quoten in den Augen der Parteien	24
3. Die Umsetzung von Geschlechterquoten	27
3.1. Auswirkungen des Wahlsystems	30
3.2. Freiwillige Quoten oder gesetzliche Quoten – was ist besser?	30
3.3. Sprunghafter oder allmählicher Wandel?	32
3.4. Die Bedeutung von Rangfolgeregeln	33
3.5. Sanktionen bei Nichterfüllung	36
3.6. Quoten und die Effektivität weiblicher Politiker	39
3.7. Empfehlungen	40
Belgien: eine bewährte Vorgehensweise ins rechte Licht gerückt	45
Frankreich: gesetzlich geregelte Gleichstellung – das „Parité“-Gesetz	55
Deutschland: Erfolgreiche Quotenregelungen in einer geschlechterdifferenzierten Gesellschaft	66
Polen: Einen Schritt vorwärts, einen Schritt zurück. Der polnische Tanz um ein Quotensystem.	78
Slowenien: von freiwilligen zu gesetzlichen Quoten	89
Spanien – auf dem Weg zu einer besser gleichgestellten Gesellschaft	101
Schweden: Kleine Schritte, große Folgen	109
Das Vereinigte Königreich: die politischen Parteien und die Quotenreform	119
Die Methodik der Studie über Geschlechterquoten	128

Die Verfasserinnen _____	129
Akronyme und Abkürzungen _____	131

Tabellen und Zahlen

Abbildung 1. Mapping der Geschlechterquoten auf verschiedenen Wahlebenen am Beispiel der acht Fallstudien _____	13
Abbildung 2. Quoten auf verschiedenen Stufen des Nominierungsprozesses _____	15
Abbildung 3. Die Modelle des inkrementellen und des schnellen Wegs _____	22
Abbildung 4. Repräsentation von Frauen in nationalen Parlamenten, nach Quotentypen _____	28
Abbildung 5. Entwicklung des prozentualen Anteils der Frauen in Kommunalvertretungen in Baden-Württemberg _____	74
Tabelle 1: Repräsentation der Frauen in nationalen Parlamenten der EU/EWR-Länder - Vertretungsebene, Quotentyp und Wahlsystem (Unterhaus bzw. Einkammerparlament) _____	11
Tabelle 2: Ansichten politischer Parteien zur Bedeutung von Gender-Aspekten bei der Kandidatenauswahl _____	25
Tabelle 3: Allgemeine Haltung der Parteien zu Geschlechterquoten _____	26
Tabelle 4: Repräsentation der Frauen auf nationaler Ebene in den acht ausgewählten Fallstudien über den Zeitraum von vier Wahlen – vor und nach Einführung von Quoten _____	32
Tabelle 5: Aufbau und Wirkung gesetzlicher Geschlechterquoten in fünf europäischen Ländern _____	35
Tabelle 6: Aufbau und Ergebnis freiwilliger Geschlechterquoten in sechs sozialdemokratischen Parteien Europas _____	37
Tabelle 7. Der Frauenanteil bei den jüngsten belgischen Wahlen (alle Ebenen) _	48
Tabelle 8. Die Anteile der in die politischen Versammlungen in Frankreich gewählten Frauen, aufgeschlüsselt nach den Wahlverfahren und den im Paritätsgesetz festgelegten Bedingungen _____	60
Tabelle 9. Anteil der in die Nationalversammlung gewählten weiblichen Kandidaten, aufgeschlüsselt nach den im Parlament vertretenen Parteien, 1997–2007 _____	61
Tabelle 10. Der Anteil weiblicher Kandidaten bei den Legislativwahlen vom Juni 2007, aufgeschlüsselt nach der Stärke der Partei im Wahlkreis bei der ersten Runde der Präsidentschaftswahlen im April 2007 _____	63
Tabelle 11. Frauen im Bundestag 1949–2007 _____	71
Tabelle 12. Der prozentuale Anteil von Frauen in den Bundestagsfraktionen nach politischen Parteien _____	71

Tabelle 13. Der prozentuale Anteil von Frauen bei der direkten Wahl und nach Parteilisten, bei den Wahlen zum Bundestag 2005	72
Tabelle 14. Erfolg der weiblichen und männlichen Kandidaten bei den Bundestagswahlen 2002, nach Parteizugehörigkeit	72
Tabelle 15. Der prozentuale Anteil von Frauen in den Parlamenten und Regierungen der deutschen Bundesländer 1992–2006	73
Tabelle 16. Anzahl der Frauen in Kommunalvertretungen in Gemeinden mit über 10 000 Einwohnern, nach Parteien, per 1. Januar 2002	75
Tabelle 17. Prozentualer Anteil von Frauen in Parteigremien	75
Tabelle 18. Weibliche Abgeordnete im polnischen Parlament	79
Tabelle 19. Der prozentuale Anteil von Frauen in regionalen und kommunalen Vertretungen	80
Tabelle 20. Prozentualer Anteil von Frauen auf Kandidatenlisten und unter den Abgeordneten des polnischen Parlaments ab 1997	82
Tabelle 21. Prozentualer Anteil der weiblichen Kandidaten für das polnische Parlament bei den Wahlen 2007 in Parteien, die Mandate für das Parlament gewannen (nur untere Kammer)	83
Tabelle 22. Parteien in Slowenien mit freiwilligen Quoten oder sonstigen Regelungen	92
Tabelle 23. Einführung von gesetzlichen Quoten in Slowenien	94
Tabelle 24. Vergleich der letzten beiden Kommunalwahlen in Slowenien	94
Tabelle 25. Gesamtzahl der Kandidaten und prozentualer Anteil der weiblichen Kandidaten bei den letzten beiden Kommunalwahlen in Slowenien nach Parteien	95
Tabelle 26. Vergleich der gewählten weiblichen Abgeordneten bei den beiden letzten Kommunalwahlen in Slowenien, nach Parteien	96
Tabelle 27. Anzahl und prozentualer Anteil von weiblichen Abgeordneten in der slowenischen Nationalversammlung, 1990–2004	96
Tabelle 28. Vergleich der prozentualen Anteile von weiblichen Kandidaten für die Wahlen der slowenischen Nationalversammlung nach Parteien, 1992–2004	97
Tabelle 29. Vergleich der Anzahl und des Anteils von weiblichen Abgeordneten in der slowenischen Nationalversammlung nach Parteien, 1992–2004	97
Tabelle 30. Anzahl und Platzierung weiblicher Kandidaten für die Wahlen zum Europäischen Parlament in Slowenien, 2004, nach Parteien	98
Tabelle 31: Anteil und Anzahl weiblicher Abgeordneter in Spanien (1977–2008) für die drei größten politischen Parteien bzw. Koalitionen	105
Tabelle 32: Anteil weiblicher Abgeordneter in nationalen Versammlungen in Spanien (in Prozent), die beiden jüngsten Wahlen	106
Tabelle 33: Kommunalwahlen in Spanien: Politische Repräsentation der Frauen bei den jüngsten zwei Wahlen	107
Tabelle 34. Anteile der bei der Wahl für das Schwedische Parlament 1998, 2002 und 2006 nominierten und gewählten Frauen	113

Tabelle 35. Die Umsetzung der Quotenregelungen und „weichen Quoten“ auf Parteilisten in Schweden, 2002 and 2006 _____	114
Tabelle 36. Frauen in gewählten Organen: auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene sowie im Europäischen Parlament _____	115
Tabelle 37. Frauen in Parteivorständen in Schweden in 2008 _____	116
Tabelle 38. Frauen in hohen Regierungsämtern in Schweden in den Jahren 1973, 1985, 1998 und 2006 _____	116
Tabelle 39. Frauen in den Parlamentsfraktionen im Vereinigten Königreich, 1983– 2005 _____	124
Tabelle 40. Die Vertretung von Frauen im schottischen Parlament, 1999–2007 _____	124
Tabelle 41. Die Vertretung von Frauen in der walisischen Nationalversammlung, 1999–2007 _____	125

Teil A

**Mapping und Länder bzw.
Parteien übergreifende
Analysen**

1. Mapping der Geschlechterquoten bei Wahlen: Häufigkeit und Formen

Einführung

In etwa der Hälfte aller Länder der Welt sind in jüngerer Zeit Geschlechterquoten (auch „Gender-Quoten“ genannt) eingeführt worden, um die politische Vertretung von Frauen zu erhöhen. Rund 45 Länder haben entsprechende Wahlquoten per Gesetz verfügt, während in weiteren rund 50 Ländern einige Parteien freiwillige Quotenregelungen in ihre Statuten eingebracht haben. Obwohl Europa bei dieser neuen Entwicklung bisher keine führende Rolle spielte, wurden in den letzten Jahren auch im europäischen Kontext zahlreiche neue Maßnahmen ergriffen, um eine ausgewogene Vertretung der Geschlechter in politischen Versammlungen zu erreichen.

Frauen repräsentieren gegenwärtig etwa 18 Prozent der Mitglieder aller Parlamente auf der Welt. Im Jahre 1998 hielten Frauen in Europa 15,2 Prozent der Parlamentssitze, und heute – 10 Jahre später – hat sich die Zahl lediglich auf 21,1 Prozent erhöht¹. Bezüglich der regionalen Durchschnittswerte findet derzeit in den meisten größeren Regionen der Welt ein Konvergenzprozess statt. Lange Zeit standen die nordischen Länder und die Niederlande einsam an der Spitze einer Weltrangliste der politischen Vertretung von Frauen. Dies ist mittlerweile nicht mehr der Fall. Die Mehrzahl der Länder, die heutzutage den nordischen Ländern und den Niederlanden ihren Spitzenplatz streitig machen können, haben in ihre Wahlsysteme irgendeine Form von geschlechterbezogenen Quotenregelungen eingebracht, wie in Argentinien, Belgien, Costa Rica, Ruanda, Südafrika und Spanien der Fall – allesamt Länder, die einen Frauenteil von über 30 Prozent erreicht haben (<<http://www.ipu.org>>; <<http://www.quotaproject.org>>).

Der vorliegende Bericht untersucht die Einführung von Geschlechterquoten bei Wahlen, die praktische Verwirklichung solcher Quotenregelungen und ihre Auswirkung auf die Repräsentanz von Frauen in der Politik. Er ist in zwei Teile gegliedert. Teil A umfasst ein Mapping und eine Länder/Parteien übergreifende Analyse der Anwendung von Geschlechterquoten in den Ländern der Europäischen Union (EU) sowie des Europäischen Wirtschaftsraums (EWR)². Dabei gibt es drei Themenkomplexe: erstens, ein Mapping der Festlegung von Geschlechterquoten bei Wahlen; zweitens, eine Analyse der bei Quotendebatten verwendeten Argumente; und drittens, eine Untersuchung der Implementierung von Geschlechterquoten und der möglichen Auswirkungen.

Teil B beinhaltet acht Fallstudien, die Belgien, Frankreich, Deutschland, Polen, Slowenien, Spanien, Schweden und das Vereinigte Königreich (VK) erfassen. Eine Diskussion der Auswahl der genannten Fallstudien findet sich im Anhang I zur Methodik der Studie. Folgende Fragestellungen wurden sämtlichen Fallstudien zugrunde gelegt:

1. Wie lauten die Hauptargumente für und gegen die Einführung von Quoten?
2. Welche Arten von Quotenregelungen werden angewendet, was haben sie zur Folge, auf welche Wahlebenen zielen sie ab und inwieweit sind sie mit dem jeweiligen Wahlsystem vereinbar?
3. In welchem Umfang kommen die Quotenregelungen, wenn überhaupt, zur Anwendung? Gibt es in irgendeiner Form Bestimmungen zur Platzierung der Kandidatinnen auf den Listen, Sanktionen bei Nichteinhaltung der Regeln oder Organe für deren juristische Durchsetzung?
4. Inwieweit wurde die Unterrepräsentation von Frauen, die ethnischen Minderheiten angehören oder zu Einwanderungsgruppen zählen, als Problem auf nationaler Ebene erkannt und welche Maßnahmen wurden zur Abhilfe ergriffen?

¹ Die europäischen Mitglieder der OSZE (<<http://www.ipu.org>>).

² Folgende Länder wurden in die vorliegende Studie einbezogen: die 27 EU-Mitgliedstaaten – Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn, Vereinigtes Königreich und Zypern, – sowie die drei EWR-Staaten Island, Liechtenstein und Norwegen.

Als Quellen, die dieser Analyse zugrunde liegen, sind somit die acht tiefeschürfenden Länderuntersuchungen sowie die zur Anwendung von Quoten in sämtlichen EU/EWR-Ländern erhobenen Daten zu nennen. Darüber hinaus wurde sämtlichen Parteien dieser Länder ein Fragebogen zugeschickt, der Auskünfte zur tatsächlichen Umsetzung der Quoten und sonstigen Maßnahmen zur Erhöhung des Frauenanteils in der politischen Vertretung sowie zur Haltung der Parteien gegenüber solchen Maßnahmen einholte (zur Methodik siehe Anhang I). Der Bericht verweist zudem auf Studien anderer Forscher zu den Geschlechterquoten in allen Teilen der Welt sowie auf unsere früheren Untersuchungen zum Thema (siehe Quellenangaben am Schluss von Teil A).

In Europa sind Frauen in den Foren der politischen Beschlussfassung ebenso wie in der übrigen Welt unterrepräsentiert. Allerdings wurden bereits zahlreiche Initiativen gestartet, um den Frauenanteil in der Politik zu erhöhen. Seit 1994 haben fünf Länder aus EU/EWR, zuletzt Portugal, Slowenien und Spanien, gesetzlich festgelegte Geschlechterquoten für Wahlen in ihre Verfassungen bzw. ihr Wahlrecht aufgenommen. In vielen anderen europäischen Ländern haben die Parteien – wie dieser Bericht aufzeigen wird – freiwillige Quoten für ihre eigenen Wahllisten beschlossen. Dennoch lässt die PARQUOTA-Erhebung, an der 80 Parteien (siehe Anhang I) teilnahmen, auch deutlich werden, dass selbst diejenigen Parteien, die keine Geschlechterquoten eingeführt haben, in großer Zahl Empfehlungen und Leitlinien verabschiedet oder in anderer Weise aktiv an der Erhöhung der Repräsentanz von Frauen in politischen Gremien wie auch in ihren eigenen Reihen gearbeitet haben. Es gibt allerdings auch Parteien, die sehr wenig oder gar nichts tun, um Frauen stärker zu repräsentieren.

Der Schwerpunkt dieser Studie liegt auf der Einführung geschlechterbezogener Quotenregelungen für Wahllisten, die im Gesetz oder in den Statuten der einzelnen Parteien festgeschrieben sind³. Die vielen sonstigen Arten von Maßnahmen zur Erhöhung des Frauenanteils in der Politik sind demzufolge nicht Gegenstand der vorliegenden Untersuchung, selbst wenn ihnen eine ähnlich hohe Bedeutung beizumessen ist.

1.1. Internationale Empfehlungen

Die internationale Gemeinschaft empfiehlt heutzutage eine Reihe von Maßnahmen, um eine besser ausgewogene Vertretung von Frauen und Männern in Entscheidungsgremien zu fördern. Diese Verlagerung der Gleichstellungspolitik hin zu positiven Maßnahmepolitiken erfolgt mit Unterstützung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Beseitigung jeder Form der Diskriminierung von Frauen (CEDAW, 1979), wonach die beigetretenen Länder regelmäßig über ihre Fortschritte zu berichten haben, sowie der UN-Weltfrauenkonferenzen. Diese Dokumente sind für die Maßnahmen auf diesem Gebiet im nationalen wie auch internationalen Rahmen sowie für die Legitimierung der Forderungen nach Gleichstellung der Geschlechter in der Politik bisher von hoher Bedeutung gewesen.

Zu den 12 Zielsetzungen der Aktionsplattform von Beijing, die auf der Vierten Weltfrauenkonferenz 1995 angenommen wurde, zählt die Sicherstellung des gleichberechtigten Zugangs der Frauen zu Machtstrukturen und Entscheidungspositionen und der vollen Teilhabe daran. Die Plattform berichtet von „diskriminierenden Haltungen und Praktiken“ sowie „ungleichen Machtverhältnissen“ und verlagert den Fokus somit von den (mangelnden) Ressourcen der Frauen hin zur praktischen Ausgestaltung der Gleichstellung durch politische Institutionen und Parteien. In diesem Sinne werden positive Strategien empfohlen, auch wenn der kontroverse Begriff „Quoten“ keine Erwähnung findet.

³ Es handelt sich hierbei um die Definition, die wir für die allgemeine Quoten-Website verwendet haben: <<http://www.quotaproject.org>>.

Die Gleichstellung der Geschlechter in Entscheidungspositionen ist als Ziel der Europäischen Union deklariert, und von allen größeren Institutionen der EU wurden Empfehlungen zur Einführung von gesetzlich festgelegten, ordnungspolitischen und anspornenden Maßnahmen zur Beseitigung der Unterrepräsentation von Frauen bei der politischen Beschlussfassung angenommen⁴. Der von der Europäischen Kommission verabschiedete „Fahrplan für die Gleichstellung von Frauen und Männern 2006-2010“ beinhaltet als einer von sechs Schwerpunktbereichen des Handelns die ausgewogene Repräsentanz von Frauen und Männern in Entscheidungspositionen – stets unter der Maxime der Gleichstellung von Frau und Mann als eines der schon im Amsterdamer Vertrag festgeschriebenen Grundprinzipien der Gemeinschaft. Auch der Europarat ist auf diesem Gebiet sehr aktiv gewesen. Seine Empfehlung Rec (2003) 3 des Ministerkomitees über die ausgewogene Mitwirkung von Frauen und Männern bei politischen und öffentlichen Entscheidungen ruft zu „positiven Fördermaßnahmen“ auf⁵.

1.2. Verfassungsreform und Ablehnung

In verschiedenen Ländern der Welt wurden Geschlechterquoten im Zuge von Verfassungsreformen angenommen. An Quotenkampagnen beteiligte Akteure aus dem zivilgesellschaftlichen, staatlichen oder auch transnationalen Bereich haben häufig die Verabschiedung einer neuen Verfassung oder sonstige Verfassungsänderungen als günstige Gelegenheit genutzt, die Einführung von Quoten voranzutreiben. Gerade in Ländern, die aus Konflikten hervorgegangen sind, war dies ein nicht unüblicher Weg.

In anderen Fällen dienten bestehende Verfassungen dazu, die Einführung von Quotenregelungen abzuwehren oder rückgängig zu machen. So stimmte die Nationalversammlung in Frankreich 1982 für die Einführung von Geschlechterquoten bei Kommunalwahlen im Rahmen eines Gesetzesvorschlags zur Reform der Wahlen auf Gemeindeebene. Dabei wurde beschlossen, dass die Kandidatenlisten nicht mehr als 75 Prozent Kandidaten ein und desselben Geschlechts beinhalten sollten. Allerdings erklärte der Verfassungsrat, der den Gesetzesvorschlag prüfte, diese Quotenregelung für verfassungswidrig mit der Begründung, dass Artikel 3 der Verfassung und Artikel 6 der Deklaration der Menschen- und Bürgerrechte den Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz festschriebe und damit jede Art Kategorisierung von Wählern und Kandidaten ausschließe (siehe die Fallstudie zu Frankreich).

Unter dem Eindruck dieser richterlichen Entscheidung drehten sich die Quotenkampagnen in den 1980er und 1990er Jahren um den bestehenden Grundsatz der Gleichheit und die normativen Implikationen einer Reform. Während die Befürworter von Quoten die Notwendigkeit einer Verfassungsreform ins Feld führten, beriefen sich deren Gegner auf das juristische Präzedenz. Als die Verfassung 1999 mit dem Zusatz „Das Recht begünstigt den gleichberechtigten Zugang von Frauen und Männern zu Wahlmandaten und Wahlfunktionen“ geändert wurde und im Jahr 2000 der Grundsatz der *parité* im Wahlrecht verankert wurde, hatten die Fürsprecher die Forderung nach Parität sorgfältig von der Forderung nach Quoten getrennt und eine Brücke zwischen der vorgeschlagenen Reform und den Zielen des französischen Republikanismus (Verfassungsgesetz Nr. 99-569 und Gesetz Nr. 2000-493) geschaffen.

Im VK – als anderes Beispiel – wurde die seit 1993 von der Labour Party verfolgte Politik reiner Frauen-Auswahllisten (All-women short lists, AWS), die bestimmte Wahlkreise zwang, allein mit Frauen besetzte Auswahllisten zur Wahl zu stellen, von einem Arbeitsgericht 1996 als ungesetzlich erklärt. In diesem Fall hatten zwei männliche Parteimitglieder, die eine Nominierung in Kreisen anstrebten, für die nur AWS vorgesehen waren, geltend gemacht, ihr Ausschluss von der Kandidatur stelle eine Verletzung des Gleichbehandlungsgesetzes dar, und den Fall vor das Arbeitsgericht in Leeds gebracht. Das Gericht entschied zugunsten der beiden Männer, da die

⁴ Siehe zum Beispiel die Empfehlung 96/694/EG des Rates vom 2. Dezember 1996 über die ausgewogene Mitwirkung von Frauen und Männern am Entscheidungsprozess, Europäische Kommission, 1996.

⁵ Europarat, Empfehlung Rec (2003) 3 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über die ausgewogene Mitwirkung von Frauen und Männern bei politischen und öffentlichen Entscheidungen, 12 März 2003; siehe auch Sineau 2003.

AWS-Politik es Männern nicht gestattete, sich in diesen Kreisen als Kandidaten aufstellen zu lassen. Mit der Verabschiedung des Gleichbehandlungsgesetzes von 2002 wurde die AWS-Politik jedoch wieder eingeführt, was Parteien in die Lage versetzte, positive Maßnahmen zu ergreifen, ohne bei der Auswahl der Kandidaten für die Wahlen zum Unterhaus, Europäischen Parlament, Schottischen Parlament, zur Nationalversammlung von Wales und zum Gemeinderat rechtliche Konsequenzen fürchten zu müssen.

1.3. Mapping der Anwendung von Geschlechterquoten

Tabelle 1 verschafft einen Überblick über die Repräsentation der Frauen in nationalen Parlamenten der EU/EEA-Länder. Sie zeigt, dass in der Mehrzahl der Länder, die die 30-Prozent-Schwelle überschritten haben (zuletzt Belgien und Spanien) eine gewisse Art von Quotenregelung zur Anwendung kommt, sei es in Form gesetzlich festgeschriebener oder freiwilliger innerparteilicher Quoten. Darüber hinaus verdeutlicht die Tabelle, dass die meisten Länder mit einem hohen Frauenanteil in ihren Parlamenten ein Verhältniswahlssystem anwenden. Dabei handelt es sich um einen globalen Trend. Weltweit ist die parlamentarische Repräsentanz von Frauen in Ländern mit einem Verhältniswahlssystem etwa doppelt so hoch wie in Ländern, die auf Mehrheitswahl- bzw. Pluralitätssysteme zurückgreifen (Norris 2006).

Tabelle 1: Repräsentation der Frauen in nationalen Parlamenten der EU/EWR-Länder - Vertretungsebene, Quotentyp und Wahlsystem (Unterhaus bzw. Einkammerparlament)

Land	Frauenanteil (bei den letzten Wahlen)	Art der Quoten	Wahlsystem
<i>Über 40 %</i>			
Schweden	47,3 % (2006)	Parteiinterne Quoten	VW mit Listen
Finnland	42,0 % (2007)	Keine Quoten	VW mit Listen
<i>39–30 %</i>			
Norwegen	37,9 % (2005)	Parteiinterne Quoten	VW mit Listen
Dänemark	37,4 % (2007)	Keine Quoten	VW mit Listen
Niederlande	36,7 % (2006)	Parteiinterne Quoten	VW mit Listen
Belgien	36,7 % (2007)	Gesetzliche Quoten	VW mit Listen
Spanien	36,3 % (2008)	Gesetzliche Quoten	VW mit Listen
Österreich	32,2 % (2006)	Parteiinterne Quoten	VW mit Listen
Deutschland	31,8 % (2005)	Parteiinterne Quoten	PVW
Island	31,7 % (2007)	Parteiinterne Quoten	VW mit Listen
<i>29–20 %</i>			
Liechtenstein	24,0 % (2005)	Keine Quoten	VW mit Listen
Estland	23,8 % (2007)	Keine Quoten	VW mit Listen
Portugal	21,3 % (2005)	Gesetzliche Quoten	VW mit Listen
Italien	21,1 % (2008)	Parteiinterne Quoten	VW mit Listen
Bulgarien	20,8 % (2005)	Keine Quoten	VW mit Listen
Litauen	20,6 % (2004)	Parteiinterne Quoten	Parallel
Polen	20,4 % (2007)	Parteiinterne Quoten	VW mit Listen
Luxemburg	20,0 % (2004)	Parteiinterne Quoten	VW mit Listen
<i>19–10 %</i>			
Vereinigtes Königreich	19,8 % (2005)	Parteiinterne Quoten	EM
Lettland	19,0 % (2006)	Keine Quoten	VW mit Listen
Frankreich	18,5 % (2007)	Gesetzliche Quoten	ZRS
Griechenland	16,0 % (2007)	Parteiinterne Quoten	VW mit Listen
Slowakei	16,0 % (2006)	Keine Quoten	VW mit Listen
Tschechische Republik	15,5 % (2006)	Parteiinterne Quoten	VW mit Listen
Zypern	14,6 % (2006)	Keine Quoten	VW mit Listen
Irland	13,3 % (2007)	Keine Quoten	PrW

Slowenien	12,2 % (2004)	Gesetzliche Quoten	VW mit Listen
Rumänien	11,5 % (2004)	Parteiinterne Quoten	VW mit Listen
Ungarn	10,4 % (2006)	Parteiinterne Quoten	PVW
<i>Unter 10 %</i>			
Malta	8,7 % (2008)	Parteiinterne Quoten	VW mit Listen

Wahlssysteme:

EM = Einfache Mehrheit; VW mit Listen = Verhältniswahlsystem mit Parteilisten, auf denen mehrere Kandidaten stehen; PVW = Personalisierte Verhältniswahl, eine Kombination von VW und einem System mit einem Sitz pro Wahlkreis; PrW = Präferenzwahl (proportionales Personenwahlverfahren mit übertragbarer Stimmgebung); ZRS = Zwei-Runden-System mit einem Sitz pro Wahlkreis; Parallel = Anwendung zweier unterschiedlicher Systeme, d. h. eines Verhältniswahlsystems mit Listen und (üblicherweise) eines Mehrheitswahlsystems. Die hier verwendete Klassifizierung der Wahlssysteme folgt Reynolds, Andrew, Reilly, Ben und Ellis, Andrew, *Electoral System Design: The New International IDEA Handbook* (Stockholm: International IDEA, 2005).

Quotentypen:

Gesetzliche Quoten sind in der Verfassung und/oder im Wahlgesetz festgeschriebene Quoten. Parteiinterne Quoten sind von einzelnen Parteien freiwillig eingeführte Maßnahmen. Falls mindestens eine der drei größten im nationalen Parlament vertretenen Parteien bei ihren Wahllisten Quoten zur Anwendung bringt, wird das betreffende Land hier als Land mit freiwilligen parteiinternen Quoten geführt. *Quellen:* Interparlamentarische Union, 2008, <<http://www.ipu.org>>; International IDEA und Universität Stockholm, 2008, <<http://www.quotaproject.org>>; amtliche Statistiken, Wahltagsresultate – d. h. Veränderungen, die nach dem Wahltag eintraten, sind nicht einbezogen, was gewisse Diskrepanzen zwischen der obigen Tabelle und <<http://www.ipu.org>> erklärt.

Tabelle 1 zeigt, dass zwei EU/EWR-Länder mehr als 40 Prozent sowie acht Länder zwischen 39 und 30 Prozent Frauenanteil in ihren Parlamenten (jeweils in der unteren Kammer bzw. in der einzigen Kammer bei einem Einkammerparlament) aufweisen. Wie aus dem Bericht der slowenischen EU-Präsidentschaft vom Januar 2008 hervorgeht, ist das allgemeine Bild jedoch gemischt (Antić Gaber 2008). Obwohl die Repräsentanz von Frauen in den nationalen Parlamenten zugenommen hat, liegt ihr Anteil in 12 Ländern noch immer unter 20 Prozent.

Wie Tabelle 1 verdeutlicht, wurden in fünf der 30 EU/EWR-Länder, nämlich in Belgien, Frankreich, Portugal, Slowenien und Spanien, für alle Parteien verbindliche Quoten per Gesetz eingeführt. In 16 Ländern hat zumindest eine der drei größten Parteien in ihren Statuten Geschlechterquoten für Wahlen verankert, womit in der vorliegenden Studie die Kategorie „Land mit freiwilligen Wahlquoten“ definiert wird. In neun Ländern werden bei nationalen Wahlen keine Geschlechterquoten in Anwendung gebracht.⁶ Tabelle 1 macht deutlich, dass es in der Mehrzahl der EU/EWR-Länder eine bestimmte Art Geschlechterquote gibt.

Allerdings deckt die Tabelle auch auf, dass Geschlechterquoten keine notwendige Voraussetzung für einen hohen Grad weiblicher Repräsentanz sind, wie am Beispiel Finnlands und Dänemarks deutlich wird. Ebenso wenig sind Quoten allein eine ausreichende Bedingung für die hohe Repräsentanz von Frauen. Wie der vorliegende Bericht noch zeigt, ist die spezielle Gestaltung des Quotensystems von entscheidender Bedeutung für die erfolgreiche Implementierung von Quoten.

Geschlechterquoten kommen nicht nur bei Parlamentswahlen auf nationaler Ebene, sondern ebenso bei kommunalen, regionalen und in autonomen Verwaltungseinheiten bzw. Bundesländern durchgeführten Wahlen sowie bei den Wahlen zum Europäischen Parlament zur Anwendung. In welchem Umfang dies auf den verschiedenen Wahlebenen für die acht Fallstudienländer zutrifft, wird als Übersicht in Schema 1 dargestellt. Wie dieses Mapping aufzeigt, treffen die speziellen Quotenregelungen in denjenigen Ländern, die Quoten per Gesetz

⁶ Der hier zugrunde gelegten Definition zufolge zählt ein Land, in dem nur kleinere Parteien Geschlechterquoten anwenden, nicht als Land mit freiwilligen Quoten.

eingeführt haben, auf sämtliche Wahlebenen zu. Die Ausnahme von dieser Regel bildet Frankreich.

In Italien wurden vormals geltende gesetzliche Quoten für das nationale Parlament abgeschafft, bei der italienischen Wahl zum Europäischen Parlament jüngst jedoch wieder eingeführt. In einigen Fällen sind gesetzliche Quotenfestlegungen schrittweise in Kraft getreten. Ein Beispiel dafür ist Slowenien, wo gesetzliche Quoten zunächst für die Wahlen zum Europäischen Parlament und erst später für andere Wahlen angewendet wurden (ausführlicher erörtert in der Fallstudie zu Slowenien). Im Falle freiwilliger parteiinterner Quoten wenden die Parteien die Regelung gewöhnlich auf ihre Listen für sämtliche Wahlebenen an.⁷ Allerdings basieren einige Kommunalwahlen nicht im gleichen Umfang auf Parteilisten wie nationale und regionale Wahlen, was die Wirkung von einer zentralen Parteiorganisation angenommener Quotenregelungen begrenzen mag.

Abbildung 1: Mapping der Geschlechterquoten auf verschiedenen Wahlebenen am Beispiel der acht Fallstudien

Gesetzliche/ parteiinterne Quoten	Land	Nationale Wahlen (Einkammer/ Unterhaus)	Wahlen in Bundesländern bzw. autonomen Regionen	Regional- wahlen	Kommunal- wahlen	Wahlen zum Europäisch en Parlament
<i>Gesetzliche Quoten</i>	Belgien	Gesetzliche Quoten	Gesetzliche Quoten	Gesetzliche Quoten	Gesetzliche Quoten	Gesetzliche Quoten
	Frankreich ^a	Gesetzliche Quoten	–	Gesetzliche Quoten	Gesetzliche Quoten ^a	Gesetzliche Quoten
	Slowenien ^b	Gesetzliche Quoten	–	-	Gesetzliche Quoten	Gesetzliche Quoten
	Spanien	Gesetzliche Quoten	Gesetzl. Quoten (variiert)	Gesetzliche Quoten	Gesetzliche Quoten	Gesetzliche Quoten
<i>Parteiinterne Quoten</i>	Deutschland	Parteiinterne Quoten	Parteiinterne Quoten	Parteiinterne Quoten	Parteiinterne Quoten	Parteiinterne Quoten
	Polen	Parteiinterne Quoten	–	Parteiinterne Quoten	Parteiinterne Quoten	Parteiinterne Quoten
	Schweden	Parteiinterne Quoten	–	Parteiinterne Quoten	Parteiinterne Quoten	Parteiinterne Quoten
	VK	Parteiinterne Quoten				

Hinweis: Der für Tabelle 1 zugrunde gelegten Definition gemäß wird ein Land dann als Land mit freiwilligen parteiinternen Quoten geführt, wenn mindestens eine der drei größten im Parlament vertretenen Parteien auf ihre Wahllisten Quoten zur Anwendung bringt.

^a Auf kommunaler Ebene ist das französische *Parité*-Recht nur für Gemeinden mit mehr als 3 500 Einwohnern verbindlich. Darüber hinaus ist es nur für die Wahlen der regionalen Versammlungen (26 Regionen), nicht jedoch der Generalräte (*conseils généraux*) der 3 966 Kantone vorgeschrieben.

^b Slowenien hat noch keine nationalen Wahlen nach dem neuen Quotengesetz abgehalten.

Quelle: die acht Fallstudien.

⁷ Dänemark bildet eine Ausnahme, da Geschlechterquoten hier nach nur wenigen Jahren wieder abgeschafft wurden und auch nie auf alle Ebenen gerichtet waren. Die Sozialdemokratische Partei wendete Geschlechterquoten nur für die Wahlen zum Europäischen Parlament sowie in den Jahren 1988–96 an. Die Sozialistische Volkspartei wendete im Zeitraum 1988–90 Geschlechterquoten für Wahlen zum nationalen Parlament und von Gemeinderäten sowie 1983–90 für Wahlen zum Europäischen Parlament an. Beide Parteien schafften die Geschlechterquoten wieder ab, da sie nicht mehr als notwendig erachtet wurden. In den vergangenen zehn Jahren allerdings stagnierte in Dänemark die zuvor stete Zunahme der Repräsentation von Frauen auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene (Freidenvall et al. 2006).

In Europa kommen noch weitere Arten von Geschlechterquoten für Kandidaten, die für beratende Gremien nominiert werden, zur Anwendung: (a) Rechtsvorschriften bzw. Regelungen hinsichtlich der Geschlechterzusammensetzung öffentlicher Ausschüsse und Gremien wurden in den 1980er Jahren in den nordischen Ländern und später auch in vielen anderen Ländern verabschiedet. (b) In den 1990er Jahren führten Finnland und Norwegen sowie in jüngster Zeit auch Spanien Rechtsvorschriften ein, die eine ausgewogene Geschlechterverteilung in Ausschüssen und Exekutiven auf Kommunalebene gewährleisten sollen. (c) In Norwegen und Spanien wurden unlängst Gesetze verabschiedet, die eine Mindestanzahl von Frauen in den Vorständen öffentlicher und privater Unternehmen verfügen.

1.4. Typen von Geschlechterquoten

In der Politik lassen sich Quoten als eine positive Maßnahme definieren, die einen festen Prozentsatz bzw. eine bestimmte Zahl für die Nominierung oder Vertretung einer spezifischen Gruppe – in diesem Fall von Frauen – zumeist in Form eines Mindestprozentsatzes, der bei 20, 30 oder 40 liegen könnte, vorschreibt (Dahlerup 2006: 19). Generell dienen Quoten dazu, die Partizipation unterrepräsentierter Gruppen in beschlussfassenden Gremien, zum Beispiel in Parlamenten, Regierungen und Gemeindevertretungen, zu erhöhen (Dahlerup 2006: 19; Squires 2007: 91; Phillips 1995: 62–3). Einige Forscher sprechen von nicht mehr als drei Typen von Geschlechterquoten bei Wahlen (Norris 2004: 190; Lovenduski 2005a: 94). Eine tiefgehendere Analyse wird allerdings aufzeigen, dass heute weit mehr Quotentypen in Gebrauch sind.

Für gewöhnlich wenden Parteien und Regierungen auch unterschiedliche Formen von Zielvorgaben, Empfehlungen bzw. Richtlinien im Hinblick auf eine ausgewogene Geschlechterverteilung in Vertretungsgremien – so genannte „weiche Quoten“ bzw. Quoren – an, die als weniger strenge Form der Quotenforderung definiert werden können (Dahlerup 2006: 21; Krook et al. 2006: 199–200). Dazu zählen unter anderem Zielfestlegungen, wann und wie ein bestimmter Prozentanteil erreicht werden sollte (Dahlerup 2006: 21).

Die zwei Dimensionen von Quotensystemen

Man sollte bei Quotensystemen zwischen zwei Dimensionen unterscheiden (Dahlerup 2006: 19; Dahlerup u. Freidenvall, in Vorbereitung). Die erste Dimension geht aus vom *Ort, an dem ein Quotensystem verbindlich festgelegt ist*, d. h. in der Verfassung bzw. im Wahlgesetz oder aber in den Parteistatuten, wie in Tabelle 1 aufgezeigt. *Gesetzliche Kandidatenquoten* sind in der Verfassung und/oder im Wahlrecht eines Landes verankert und erstrecken sich auf die Geschlechterzusammensetzung der Wahllisten aller Parteien, indem sie zum Beispiel eine bestimmte Mindestzahl an weiblichen Kandidaten verlangen. *Freiwillige parteiinterne Quoten* werden von den Parteien auf freiwilliger Basis angewendet und stellen nur für die jeweilige Partei geltende Kriterien dar, eine Mindestanzahl bzw. einen Mindestprozentsatz von Frauen für das Wahlamt zu nominieren.

Daneben existiert allerdings noch eine zweite Dimension. Diese betrifft die *Ebene des Auswahl- und Nominierungsprozesses*, bei dem Geschlechterquoten zur Anwendung kommen. Ein Quotensystem kann auf die Änderung der Geschlechterzusammensetzung folgender Gruppen abzielen: (a) das Reservoir potenzieller Kandidaten, die sogenannten Anwärter; (b) die zur Wahl stehenden Kandidaten; und/oder (c) die (gewählten) Abgeordneten (Dahlerup 2006: 19). Schema 2 verdeutlicht verschiedene Kombinationen dieser Dimensionen. Die Länder der acht Fallstudien sind dabei nach der Art ihrer Quote gruppiert.

Abbildung 2: Quoten auf verschiedenen Stufen des Nominierungsprozesses

Festgelegt durch/ Ebene	Anwärter	Kandidaten	Abgeordnete
Gesetzliche Quoten (Verfassung oder Wahlgesetze)	Vorwahlquoten	Kandidatenquoten Belgien Frankreich Slowenien Spanien	Reservierte Sitze
Freiwillige parteiinterne Quoten	Anwärterquoten (Auswahllisten) Vereinigtes Königreich	Kandidatenquoten Deutschland Polen Schweden	Reservierte Sitze

Hinweis: Freiwillige parteiinterne Quoten: ein Land gilt als Land mit freiwilligen parteiinternen Quoten, wenn mindestens eine der drei größten in der Versammlung vertretenen Parteien für ihre Wahllisten Quoten anwendet.

Quelle: Dahlerup D. (Hrsg.), *Women, Quotas and Politics* (New York und London: Routledge, 2006), S. 21. Zu regionalen Unterschieden in der Anwendung von Quotentypen siehe Dahlerup op. cit: 294, Tabelle 14.1.

Der erste Schritt des Auswahlverfahrens bei Wahlen besteht darin, für die Nominierung in Frage kommende Anwärter zu finden, und zwar entweder über Vorwahlen oder durch Nominierungsausschüsse und andere Teile der Parteiorganisation. Auf dieser Stufe sollen Geschlechterquoten als Voraussetzung dafür dienen, dass im Reservoir der zur Diskussion stehenden Kandidaten eine bestimmte Zahl bzw. ein bestimmter Prozentsatz Frauen oder beider Geschlechter vertreten ist. Diese häufig als Anwärter- oder Vorwahlquoten bezeichneten Regelungen kamen in Ländern mit Mehrheitswahlsystemen zur Anwendung (Sawer 2006). Quotenregelungen dieser Art können, wie bei den Vorwahlen in Panama, gesetzlich vorgeschrieben sein oder auch freiwillig angewendet werden wie im Fall der britischen Labour Party, was Schema 2 verdeutlicht.

In einem zweiten Schritt des Auswahlverfahrens nominieren die Parteien Kandidaten, die sie auf ihre Parteilisten für die öffentlichen Wahlen setzen. Eine übliche Form der Quotenregel verlangt, dass ein bestimmter Mindestprozentsatz weiblicher Kandidaten auf die Parteilisten gesetzt wird, zum Beispiel 20, 30, 40 oder gar 50 Prozent, der jedoch auch geschlechterneutral formuliert werden kann. Dies geschieht vorrangig in Ländern mit Verhältniswahlsystemen. Wie gehabt können Kandidatenquoten gesetzlich vorgeschrieben (z. B. in Frankreich, Slowenien, Spanien und Belgien) oder freiwillig sein (z. B. in Schweden, Polen und Deutschland), wie in der mittleren Spalte von Schema 2 dargestellt.

Im dritten Schritt, bei dem es um die gewählten Abgeordneten geht, nehmen Quoten die Gestalt von reservierten Sitzen an. Entsprechend der Festlegung in Verfassung oder Wahlgesetz wird eine bestimmte Anzahl oder ein bestimmter Prozentsatz von Sitzen für weibliche Mitglieder der Legislative eines Landes reserviert. In zunehmendem Maße beinhalten Wahlen heute reservierte Sitze, die in der Regel durch eine spezielle Wählerschaft oder über eine zusätzliche Stimme vergeben werden, wie es in Ruanda und Uganda der Fall ist.⁸ Reservierte Sitze finden sich am häufigsten in Asien und Nahost sowie in aus Konflikten hervorgegangenen afrikanischen Staaten (Matland 2006: 286; Dahlerup 2006: 294, Tabelle 14.1). In den EU/EWR-Ländern kommen speziell für Frauen reservierte Sitze nicht zur Anwendung. Allerdings haben einige europäische Länder wie Kroatien Sitze für Minderheiten reserviert. Der in den EU/EWR-Ländern am weitesten verbreitete Quotentyp sind freiwillige parteiinterne Quoten auf Kandidatenebene.

⁸ Obwohl reservierte Sitze gewöhnlich in der Verfassung oder im Wahlgesetz festgeschrieben sind, wenden die Parteien Marokkos eine besondere Form reservierter Sitze an, indem alle 30 Plätze auf einer nationalen, landesweit zur Wahl stehenden Liste weiblichen Kandidaten vorbehalten bleiben (Dahlerup u. Freidenvall, in Vorbereitung: 4).

Eine Untersuchung der verschiedenen Quotensysteme für Wahlen zeigt, dass die Wirkung eines spezifischen Konzepts teils davon abhängt, inwieweit es mit dem Wahlsystem vereinbar ist (Norris 2004; Dahlerup 2006; Dahlerup u. Freidenvall, in Vorbereitung).

Quoten für Frauen oder geschlechterneutrale Quoten?

Quoten können *geschlechtsspezifisch* oder *geschlechterneutral* angelegt sein. Während Quoten für Frauen eine Mindestzahl bzw. einen Mindestprozentsatz an Frauen verlangen, setzen geschlechterneutrale Quotenregelungen für beide Geschlechter eine Unter- und Obergrenze fest, die sich in der Regel auf höchstens 60 Prozent und mindestens 40 Prozent der Plätze für jedes Geschlecht beläuft. Bei geschlechterneutralen Quotenregelungen legt die Quote somit für beide Geschlechter eine Obergrenze fest, was bei Quoten für Frauen nicht der Fall ist (Dahlerup 2005: 142).

In Ländern mit einem hohen Anteil an weiblichen Parlamentsmitgliedern wie den skandinavischen Ländern haben geschlechterneutrale Quoten in einigen wenigen Fällen dazu geführt, dass Männer in den Listen an höhere Positionen gesetzt wurden, um die Quotenvorgaben zu einzuhalten (Freidenvall et al. 2006: 69). So verdankte ein Mann 1984 in Dänemark seine Wahl in das Europäische Parlament der in der Sozialistischen Volkspartei angewendeten geschlechterneutralen Quotenregelung. Nachdem dieser Kandidat in der Nominierungsabstimmung seiner Partei nur auf den fünften Platz der Parteiliste gelangte, wurde er aufgrund der Quotenregelung an die zweite Stelle befördert. Im Ergebnis der Wahlen wurden von dieser Partei nur zwei Parlamentsmitglieder gestellt.

1.5. Wahlsysteme und Quotenkonzepte

Je nach Wahlsystem können Quoten unterschiedlich ausgestaltet sein und auf verschiedenen Stufen des Nominierungsprozesses zur Anwendung kommen (Larserud u. Taphorn 2007).

Quoten bei Verhältniswahlsystemen

In Ländern mit Verhältniswahlsystemen kommen Quoten zumeist auf die Parteilisten (die Kandidatenstufe) zur Anwendung, wobei es sich entweder um freiwillige Regelungen der Parteien selbst oder um gesetzliche Vorgaben handelt. Man findet diese Kandidatenquoten, zumeist freiwillig auf parteiinterner Basis eingeführt, in verschiedenen EU/EWR-Ländern (siehe Tabelle 1). Oftmals sehen die Regelungen vor, dass eine bestimmte Zahl oder ein bestimmter Prozentsatz der auf die Parteilisten gesetzten Kandidaten Frauen sein sollten. Dieser Anteil bewegt sich in den EU/EWR-Ländern zwischen 20 und 50 Prozent. Global gesehen, ist bei freiwilligen parteiinternen Quoten am häufigsten ein Frauenanteil von 30 Prozent festgeschrieben (<<http://www.quotaproject.org>>).

Im Allgemeinen ist es einfacher, ein Quotensystem aufzubauen, das mit dem Verhältniswahlsystem (VW-System) kompatibel ist, da hierbei eine höhere Anzahl an Kandidaten auf die Parteilisten gesetzt werden kann und die Parteien ihre Listen bewusst ausgewogen gestalten möchten, um mehr Sitze zu gewinnen. Freiwillige parteiinterne Quoten gibt es zum Beispiel in Schweden und Deutschland, wo einige Parteien ganz unterschiedliche Regelungen eingeführt haben, um die Platzierung einer bestimmten Anzahl an Kandidatinnen auf den Parteilisten zu gewährleisten. Diese Regelungen werden in den Fallstudien näher beschrieben. In Belgien kommen gesetzlich vorgeschriebene Kandidatenquoten im Rahmen des VW-Systems zur Anwendung, wie in der belgischen Fallstudie erörtert wird. Im weltweiten Maßstab variieren die gesetzlichen Quoten zwischen 10 und 50 Prozent. In Europa (den Europarat-Ländern) reicht die Bandbreite von 15 Prozent (Armenien) über 30 Prozent (Bosnien und Herzegowina) bis hin zu 50 Prozent (Belgien und Frankreich). In den EU/EWR-Ländern schwanken die gesetzlich festgelegten Geschlechterquoten zwischen 50 Prozent und 33 Prozent (Portugal).

Quoten bei Mehrheitswahl- und gemischten Wahlsystemen

Die Strukturierung von Geschlechterquoten, die sich für Wahlsysteme mit einem Sitz pro Wahlkreis (Einerwahlkreise) eignen, ist im Allgemeinen weitaus komplizierter (Dahlerup u. Freidenvall, in Vorbereitung). Weltweit hat lediglich ein Drittel der Länder mit Mehrheitswahlsystemen (bzw. Pluralitätssystemen) eine Art Geschlechterquote eingeführt – gegenüber vier Fünfteln der Länder mit Verhältniswahlsystemen (Dahlerup 2007: 80–1).

Bei den meisten Mehrheitswahlsystemen wählt jede Partei nur einen Kandidaten pro Wahlkreis aus. Folglich ist es nicht möglich, Männer und Frauen zugleich in das Parlament zu bringen, wie das bei einem VW-System gelingen kann. Quoten können stattdessen in der Anwärterauswahlstufe des Nominierungsverfahrens zur Anwendung kommen.

Ein häufig zitiertes Beispiel für derartige Anwärterquoten ist das umstrittene Modell der allein mit Frauen besetzte Auswahllisten („all-women’s shortlists“) der britischen Labour Party. Eine solche Auswahlliste beinhaltet das Reservoir aller Anwärterinnen, aus dem die Partei letztendlich ihre Kandidatin benennt. Die Listen, auf denen sich ausnahmslos potenzielle weibliche Kandidaten befinden, sollen auf die Hälfte der „sicheren“ Labour-Sitze, von denen ein Parlamentarier zurückgetreten ist, sowie die Hälfte der umkämpften Wahlkreise („marginal seats“) Anwendung finden. Ein weiterer Quotentyp, der sich zwischen den Kategorien Anwärterquoten und Kandidatenquoten ansiedeln lässt, ist das von der schottischen Labour Party erfolgreich angewendete „Paarsystem“. Es beinhaltete, dass immer für zwei Wahlkreise gemeinsam ein Mann und eine Frau nominiert werden, um eine ausgewogene Repräsentanz zu erreichen. Das Modell kam erstmals bei den schottischen Parlamentswahlen 1999 zum Einsatz, findet jedoch heute keine Anwendung mehr (siehe auch Lovenduski 2005b: 119; Norris 2004: 203; Krook et al. 2006: 203 und die britische Fallstudie). In Ländern, die ein Mehrheitswahlsystem mit Verhältniswahllisten kombinieren, hatte man parteiinterne Quoten gewöhnlich nur auf die Listenwahlen angewendet, zum Beispiel in Deutschland. Dank des Paarsystems war es der schottischen Labour Party allerdings gelungen, ihre größte Zahl weiblicher Abgeordneter über die Einerwahlkreismandate in das Parlament zu bringen, was eher ungewöhnlich ist.

Das radikale Quotengesetz Frankreichs – bekannt als „*Parité*-Gesetz“ (Französisch: *parité* = Ausgewogenheit, Gleichheit) –, das eine Gleichstellung der Geschlechter unter sämtlichen Kandidaten einer Partei fordert, erwies sich bei den Wahlen zur Nationalversammlung als Enttäuschung, da es bei seiner Erstanwendung 2002 nur zu einem Frauenanteil von 12,3 Prozent der Abgeordneten (18,2 Prozent bei den Wahlen 2007) führte. Die Wahlen zur Nationalversammlung basieren auf einem Mehrheitssystem mit zwei Wahlrunden. Auf kommunaler Ebene dagegen, wo das System für die Verhältniswahl in Gemeinden mit über 3 500 Einwohnern genutzt wird, war es ein Erfolg. Die Mehrzahl der zur Anwendung kommenden Quotensysteme ist in der Fallstudie zu Frankreich beschrieben.

1.6. Parteien als „Torwächter“

Viele Studien lassen unberücksichtigt, dass es nicht nur zwischen den einzelnen Ländern, sondern sogar zwischen den Parteien ein und desselben Landes Unterschiede hinsichtlich des Frauenanteils in den Parlamentsfraktionen gibt. Die Parteien unterscheiden sich hinsichtlich der Zahl der Frauen, die sie nominieren, der Position, an der sie Frauen auf ihrer Parteiliste platzieren, der Wahlkreise, in denen sie die Kandidatinnen ins Rennen schicken, sowie des Anteils an Frauen, von denen sie sich in den gewählten Gremien vertreten lassen. Weitere Unterschiede zwischen den Parteien gibt es in Bezug auf die internen Regeln für die Auswahl weiblicher Kandidaten, wobei sich die Bandbreite vom völligen Fehlen von Regeln bis zu allgemeinen Zielen und Vorgaben für freiwillige Quoten erstreckt (Lovenduski 2005b; Norris 2006). Der Auswahl- und Nominierungsprozess wird bisweilen auch „geheimer Garten der

Nominierung“ genannt, was darauf anspielt, dass die Wähler in den meisten Fällen kaum wissen, wie die zur Auswahl stehenden Kandidaten auf die Wahlliste gelangten. Obgleich es Wählern eventuell möglich ist, Kandidaten selbst auszuwählen, geschieht dies erst, nachdem die Parteien die Optionen bereits begrenzt haben. Somit sind in Wirklichkeit die Parteien die „Torwächter“ für den Eintritt in öffentliche Entscheidungsgremien (Norris u. Lovenduski 1995).

Auf allen Stufen des Nominierungsverfahrens (siehe Schema 2) spielen Parteien eine sehr wichtige Rolle bei der Aufgabe, in der politischen Vertretung eine Gleichstellung von Frauen und Männern herbeizuführen. Die Wähler mögen zwar entscheiden, wie viele Mandate eine Partei erhält, doch sind es die Parteien, die den meisten Einfluss darauf haben, welche Personen letztendlich die Mandate erhalten – selbst bei der Mehrzahl der Systeme mit offenen Listen.

Die Verabschiedung formeller Regeln für die politische Repräsentanz der Frauen steht mit der Parteiideologie in Beziehung. Untersuchungen haben gezeigt, dass freiwillige Kandidatenquoten am weitesten bei Parteien verbreitet sind, die auf der linken Seite des politischen Spektrums stehen, darunter Sozialdemokraten, Labour, Kommunisten, Sozialisten und Grüne. International Socialist Women, eine Organisation sozialdemokratischer Frauen, hat in West- wie in Ost-/Zentraleuropa erfolgreich für Geschlechterquoten geworben. Während die politische Vertretung von Frauen wie auch die Einführung von Quoten einst stark von linken Ideologien beeinflusst wurde, hat sich die Unterstützung für Frauen mittlerweile jedoch über das gesamte ideologische Spektrum verbreitet und sind Geschlechterquoten bzw. „weiche Quoten“ auch von zentrums- bzw. rechtsorientierten Parteien angewendet worden (Norris 2004: 198; Matland u. Studlar 1996; Caul 1999).

Ein weiterer Aspekt, den es zu berücksichtigen gilt, ist der Prozess der Nachahmung bzw. Contagion („Ansteckung“). Die Politikwissenschaftler Richard Matland und Donley T. Studlar (1996) argumentieren, dass sich die Unterstützung für Geschlechterquoten aufgrund eines Contagionsprozesses über die Parteienlandschaft verbreitet habe. Contagion ist ein Prozess, der die großen Parteien infolge deutlicher Kampfansagen kleinerer, gewöhnlich auf der linken Seite des politischen Spektrums anzutreffender Parteien zur Einführung von Quoten zwingt. Führt die eine Partei eine neue Politik ein, kann dies eine Dynamik in dem Sinne auslösen, dass sich die anderen Parteien gezwungen fühlen, es der ersten Partei gleichzutun. Mit der Nominierung von Kandidatinnen weisen kleine Parteien nach, dass die Förderung von Frauen keinen Nachteil bringt, weshalb sich größere Parteien veranlasst sehen, durch eine aktive Unterstützung von Frauen auf den Druck von außen sowie aus den eigenen Reihen zu reagieren. Matland und Studlar zufolge trifft dies eindeutig auf diejenigen Parteien zu, die sich in ideologischer Nähe der Partei befinden, die den Prozess in Gang gesetzt hat. Diese Parteien befürchten nämlich, Wähler an die einen neuen Weg gehende Partei zu verlieren. Im Laufe der Zeit reagiert jede Partei auf die Wahlkampfansage durch politisch nahe stehende Gegner, wobei der „gefühlte“ Zwang, Frauen zu nominieren, dazu führt, dass sich so gut wie alle Parteien des politischen Spektrums den neuen Normen unterwerfen, um ihr Engagement für Gleichstellung zu demonstrieren, wie es in Norwegen der Fall ist. Die fehlenden Geschlechterquoten bei den Rechts-/Mitte-Parteien in Deutschland zeigen jedoch die Grenzen dieser Theorie auf. Wo kein Druck seitens der Wähler ausgeübt wird, mehr Frauen auf die Listen zu setzen, könnten Parteien die Gleichstellungsproblematik durchaus als irrelevant einstufen und werden sie Geschlechterquoten vermeiden.

2. Quoten – ein heiß debattiertes Thema

Im gleichen Zug, wie sich Geschlechterquoten bei Wahlen rasch auf der ganzen Welt ausbreiten und zu Hoffnungen hinsichtlich einer zunehmenden Repräsentanz von Frauen in der Politik Anlass geben, stoßen Quoten aber auch auf erbitterten Widerstand. Nicht alle Frauen sind für Quoten, nicht einmal alle Feministinnen, und auch das Lager der Männer ist bei dem Thema gespalten. Wie die Fallstudien zeigen, gibt es abweichende Meinungen zu Wirksamkeit und

Auswirkungen von Quoten, ebenso wie im Hinblick auf die Bedeutung zentraler Begriffe in der politischen Analyse wie „Gleichheit“, „Repräsentation“ und „Rechte“.

2.1. Argumente für und gegen Quoten

Nachstehend sind einige der am häufigsten angeführten Argumente für und gegen Quoten genannt.

Argumente gegen Quoten

- Bei politischer Repräsentanz geht es um die Vertretung von Ideen und Interessen, nicht um die Repräsentation von Geschlechtern oder sozialen Gruppen.
- Politische Repräsentanz ist eine Frage der Verdienste – möge der beste Kandidat gewinnen!
- Quoten laufen dem Grundsatz der Chancengleichheit für alle und dem Gleichbehandlungsprinzip zuwider, da einer Gruppe Vorrang eingeräumt wird.
- Quoten sind diskriminierend, da eine Gruppe von Kandidaten auf Kosten besser qualifizierter Kandidaten, die ausgeschlossen werden, den Vorzug erhält. Quoten stellen somit eine umgekehrte Diskriminierung dar, bei der besser qualifizierte Männer den Kürzeren ziehen, damit eine Quote für Frauen erreicht wird.
- Quoten sind nicht mit dem Grundsatz der kommunalen Autonomie vereinbar, da sie das Vorrecht von Parteiorganisationen, über ihre eigenen Prozesse der Kandidatenauswahl zu entscheiden, beschneiden.
- Quoten sind undemokratisch, da die Wähler das letzte Wort haben sollten, wer sie vertreten soll.
- Viele Frauen wollen gar kein Amt bekleiden. Wäre das anders, würde auch die Frauenzahl in der Politik steigen.
- Viele Frauen wollen nicht gewählt werden, nur weil sie Frauen sind. Quoten nähren den Verdacht, eine Frau hätte es dank ihrer Geschlechtszugehörigkeit zu etwas gebracht, nicht durch ihr Talent.
- Quoten für Frauen werden Forderungen nach Quoten auch für andere Gruppen folgen, was in erhöhtem Maße zu einer so genannten „Balkanisierung“ der Politik und zu einer Politik der reinen Vertretung von Gruppeninteressen führen wird (Phillips 1995: 22).
- Quoten sind irrelevant. Frauen und Männer haben den gleichen Status in der Gesellschaft.
- Quoten sind Symbole einer erzwungenen Emanzipierung nach sowjetischem Vorbild.

Argumente für Quoten

- Politische Versammlungen sollten die größten sozialen Gruppen der Gesellschaft abbilden. Da die Bevölkerung zur Hälfte aus Frauen besteht, sollten Frauen auch die Hälfte aller Positionen in den Entscheidungsgremien besetzen.
- Bei politischer Repräsentanz geht es nicht allein um Verdienste und Kompetenzen. Es geht darum, das Volk zu repräsentieren.
- Die politische Repräsentation dient Recht und Gerechtigkeit. Als Bürgerinnen haben Frauen das Recht, im gleichen Maße vertreten zu werden. Wie lässt sich die Tatsache, dass Männer weltweit über 80 Prozent der Parlamentssitze innehaben, rechtfertigen?
- Quoten für Frauen sind nicht diskriminierend. Vielmehr schaffen sie einen Ausgleich für verschiedene Barrieren, die Frauen daran hindern, einen angemessenen Anteil der Parlamentssitze zu erringen, und sie verhindern den Aufbau weiterer Hürden und Ausgrenzungsmechanismen.
- Quoten für Frauen stellen keine Diskriminierung gegen einzelne Männer dar. Vielmehr schränken Quotenregelungen die Tendenz der Parteien ein, vorwiegend Männer zu nominieren, und zwingen sie die Parteien zugleich, sich nach aktiven und kompetenten

weiblichen Kandidaten umzusehen. Für die Wähler bedeutet dies eine Erweiterung ihrer Möglichkeiten, da sie nun auch für Parteien mit Kandidatinnen stimmen können.

- Frauen sind ebenso qualifiziert wie Männer, doch werden ihre Befähigungen in einem von Männern dominierten politischen System abgewertet und minimiert.
- Die Erfahrung von Frauen wird im politischen Leben benötigt. Politische Versammlungen sollten sämtliche Ressourcen aller Kompetenzpools einer Gesellschaft nutzen.
- Frauen werden am besten durch Frauen vertreten, da diese im Gegensatz zu Männern ein besonderes Verständnis dafür haben, was Gleichstellung für sie bedeutet.
- Quoten sind eine rasch greifende Methode zur Erhöhung des Frauenanteils unter Abgeordneten. Die Einführung von Quoten beschleunigt somit diesen Prozess und führt zu sprunghaften Anstiegen der Anzahl gewählter Frauen.
- In anderen Ländern finden Quoten bereits Anwendung, und mehrere international anerkannte Übereinkommen, darunter das CEDAW (Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau), sowie die Aktionsplattform von Beijing aus dem Jahr 1995 haben Zielvorgaben für die politische Vertretung von Frauen verabschiedet.
- Quoten – formale wie informelle – werden bereits für andere Kategorien bei Nominierungsverfahren angewendet, zum Beispiel in Bezug auf geografische Regionen, Gewerkschaftsinteressen, Beschäftigung, Alter usw.
- Die Einbeziehung von Frauen könnte zum Demokratisierungsprozess beitragen und die Legitimierung der etablierten Demokratien erhöhen.

Wie diese Aufzählungen zeigen, basieren die Argumente für und gegen Quoten auf verschiedenen Annahmen in Bezug auf die Schlüsselbegriffe „Gleichheit“, „Repräsentation“ und „Rechte“. Während die Quotengegner zum Beispiel argumentieren, Quoten würden den Grundsätzen von Chancengleichheit und Gleichbehandlung zuwiderlaufen und zu einer Art Diskriminierung von Männern führen, setzen die Quotenverfechter entgegen, Quoten seien keine Form der Diskriminierung von Männern, sondern eine Antwort auf die Diskriminierung von Frauen und eine Maßnahme, um derzeitige und künftige Mechanismen der Ausgrenzung von Frauen zu verhindern. Quoten, heißt es weiter, seien ein Versuch, Gerechtigkeit herzustellen. Während also die Gegner von Quotenregelungen ihre Argumente auf der klassisch-liberalen Deutung von Freiheit als Chancengleichheit und Beseitigung formeller Barrieren aufbauen, legen die Befürworter ihrer Argumentation den Begriff von Freiheit als wirklich gleicher Möglichkeiten bzw. sogar Ergebnisgleichheit zugrunde (Dahlerup 2007). Die Beseitigung formeller Hindernisse, zum Beispiel die Erweiterung des Wahlrechts um die Frauen, reicht nicht aus, um einen gleichen Anteil an der politischen Einflussnahme zu erreichen. Vielmehr sind aktive Maßnahmen erforderlich, um eine substantielle Gleichheit zu schaffen.

Im Weiteren ist der diskursive Streit um Quoten mit einer Debatte über die Relation zwischen deskriptiver und substantieller Repräsentation von Frauen und den möglichen Konsequenzen einer höheren Zahl von Frauen in der Politik verknüpft. Viele Quotengegner bringen vor, dass Quoten die Wettbewerbsprozesse umgehen und damit das Verdienstprinzip, das die Auswahl der für die jeweilige Aufgabe am besten geeigneten Person sicherstellt, ignorieren. Quoten führten somit schlussendlich zur Verschlechterung des Wettbewerbs: Da Frauen auf der Basis von Quotenregelungen ausgewählt werden, bestehe bei ihnen keine Notwendigkeit zur Verbesserung ihres Könnens. Ebenso wenig würden Männer ihre Fähigkeiten weiterentwickeln, da sie bereits im Vorfeld wüssten, dass sie Frauen unterliegen werden.

Befürworter von Quoten würden eher geltend machen, dass Quoten nicht nur das Niveau weiblicher Repräsentanten verbessern (deskriptive Repräsentation), sondern auch zu einer „frauenfreundlicheren“ Agenda führen werden (substantielle Repräsentation). Frauen würden demzufolge spezielle Erfahrungen und Kenntnisse in die Politik einbringen, die wiederum der Gesellschaft zugute kommen, zu wirtschaftlichem Nutzen beitragen, organisatorische Vorteile und weitere, sich aus ausgewogeneren und besser integrierten Entscheidungsgremien ergebende Gewinne nach sich ziehen könnten.

Ebenso könnten Frauen, selbst wenn sie nicht für die allgemein verbreiteten Ansichten, Interessen oder Präferenzen stehen, der Voreingenommenheit derer, die zurzeit die politischen Gremien dominieren, entgegenwirken und neue Ideen und Wege zur Lösung gemeinsamer Probleme vorschlagen. Die Demokratie werde somit revitalisiert.

Darüber hinaus münden die Quotendebatten in eine Diskussion über Rechte, insbesondere aber über Gerechtigkeit und Demokratie. Dem Argument der Gerechtigkeit zufolge ist die zahlenmäßig ausgewogene Repräsentation von Frauen und Männern in gewählten Gremien an sich ein Ausdruck von Parität – von paritärer Demokratie – ungeachtet der Ideen und Interessen der Abgeordneten bzw. der von ihnen verfolgten Politiken. Diese Argumentationslinie weiter verfolgend argumentieren die Befürworter von Quoten, das Problem der geschlechterausgewogenen Entscheidungsgremien sei eine Frage der Demokratie. Eine Gesellschaft, in deren gewählten Gremien die Geschlechter nicht gleichberechtigt vertreten sind, könne nicht als Heimstatt einer effizient funktionierenden Demokratie gesehen werden.

Quoten als Vorzugsbehandlung – positive Diskriminierung oder positive Maßnahme?

Während viele Gegner der Quotenregelung einwenden, Quoten seien eine diskriminierende Maßnahme, da sie die ungleiche Behandlung einzelner Personen bzw. Personengruppen einschließen, sprechen die Befürworter der Quoten häufig von bevorzugter Behandlung bzw. positiver Diskriminierung. Damit soll teils die Argumentation, Quoten würden Männer diskriminieren, abgewehrt werden. Wie jedoch der australische Politikwissenschaftler Carol Lee Bacchi (2006) ausführte, könnte die Konnotation von Quoten mit „Vorzugsbehandlung“ stark negative Implikationen haben. Nicht nur birgt die Charakterisierung von Quoten als Bevorzugung das Risiko einer Stigmatisierung derjenigen, auf die sich solche Maßnahmen richten, sondern untergräbt sie zugleich die Wirksamkeit der Maßnahmen selbst. Das Bemühen des Begriffs Vorzugsbehandlung könnte den Eindruck vermitteln, bestimmte Personen bedürften einer „speziellen Hilfe“, um besser zu werden, womit diese Personen selbst als das Problem, als „Benachteiligte“ hingestellt werden. Dem liegt das Verständnis zugrunde, dass die Gesellschaft allgemein in fairer Weise funktioniert, einige Menschen sich jedoch Vorurteilen gegenübersehen, die sie am Weiterkommen hindern.

In ähnlicher Weise zeigt man mit dem Ausdruck „positive Diskriminierung“ an, dass eine Form von Diskriminierung stattfindet und der Grundsatz der Gleichbehandlung damit auf der Strecke bleibt, womit negative Assoziationen geschaffen werden. Nach Bacchi stellen Quoten jedoch weder eine bevorzugte Behandlung noch eine positive Diskriminierung dar. Vielmehr muss der Schwerpunkt von Quoten als Vorzugsbehandlung auf Quoten als positive Maßnahme sowie als Versuch, aus tief verwurzelten Privilegien herrührende Probleme zu beseitigen und Gerechtigkeit zu schaffen, verlagert werden (Bacchi 2006: 35).

Zusammenfassend ist zu sagen, dass die Argumente für und gegen Quoten wichtige politische Begriffe wie „Gleichheit“, „Repräsentation“ und „Gerechtigkeit“ in den Vordergrund rücken und die Debatte auch ernsthafte Folgen für Frauen in der Politik haben kann. Wie weiter unten verdeutlicht wird, sind die Art und Weise, wie die Probleme der politischen Unterrepräsentation von Frauen abgesteckt werden, und die zugrunde liegenden Konzepte nicht ohne Auswirkung auf die Strategien, die als relevante Lösungen vorgestellt werden.

2.2. Schneller Weg oder schrittweise Annäherung?

Für die Annäherung an eine geschlechterbezogen ausgewogene politische Repräsentation wurden ein schneller und ein inkrementeller bzw. schrittweiser Weg ausgemacht (Dahlerup u. Freidenvall 2005). Demnach haben zum Beispiel die nordischen Länder den inkrementellen Weg genommen:

Dänemark, Finnland, Island, Norwegen und Schweden benötigten etwa 60 Jahre, um die 20-Prozent-Schwelle zu überschreiten, und 70 Jahre, um 30 Prozent zu erreichen. Im Gegensatz dazu wählten Länder wie Argentinien, Belgien und Ruanda die „Überholspur“, indem sie in einer Situation, in der Frauen nur eine kleine Minderheit der Parlamentssitze innehatten, gesetzliche Quoten einführten und den Frauenanteil damit sehr schnell erhöhten. So sprang Belgien in nur wenigen Wahlperioden von 9,4 auf 36,7 Prozent. Im Großen und Ganzen ist der schnelle Weg mit der Einführung gesetzlicher Geschlechterquoten verbunden (Dahlerup u. Freidenvall 2005).

Inkrementeller Weg und schneller Weg stehen nicht nur für zwei unterschiedliche Interpretationen des tatsächlichen Tempos der historischen Entwicklung der politischen Vertretung von Frauen. Sie können auch als zwei unterschiedliche Typen von Gleichstellungspolitik gesehen werden, die im einen Fall die formelle Gleichheit aufbauend auf dem Konzept von Gleichstellung als Chancengleichheit sowie im anderen Fall die substantielle Gleichheit auf Basis des Konzepts von Gleichstellung als Ergebnisgleichheit fördert.

Die beiden Wege können ebenso als stellvertretend für zwei Modelle angesehen werden, die als analytische Unterscheidung zwischen zwei Idealtypen konstruiert sind und auf unterschiedlichen Problemidentifizierungen im Hinblick auf die Diagnose der Unterrepräsentation von Frauen, die verschiedenen Ziele der politischen Repräsentation und infolgedessen die verschiedenen politischen Strategien für einen Wandel beruhen. Ebenso basieren die beiden Modelle auf unterschiedlichen Sichtweisen der historischen Entwicklung.

Abbildung 3. Die Modelle des inkrementellen und des schnellen Wegs

	Modell „inkrementeller Weg“	Modell „schneller Weg“
Diagnose	Frauen mangelt es an Ressourcen	Diskriminierung und Ausgrenzungsmechanismen
Ziel	Mehr Frauen in der Politik	Ausgewogene Geschlechterzusammensetzung gewählter Gremien
Strategie	Maßnahmen zur Entwicklung von Fähigkeiten	Aktive Maßnahmen wie Geschlechterquoten
Sicht auf die historische Entwicklung	Gleichstellung wird nach gegebener Zeit erreicht	Gleichstellung wird nicht von selbst erreicht

Quelle: adaptiert aus Dahlerup, Drude und Freidenvall, Lenita, Quotas as a ‘Fast Track’ to Equal Representation of Women: Why Scandinavia is No Longer the Model, *International Feminist Journal of Politics*, 7/1 (2005), S. 29.

Der *Argumentation des inkrementellen Wegs* zufolge liegt das Problem der Unterrepräsentation von Frauen in der Politik darin begründet, dass Frauen nicht die gleichen politischen Ressourcen wie Männern zur Verfügung stehen, was zum Beispiel Ausbildung, Erfahrung, Zeit und Geld betrifft. Die Existenz tief verwurzelter Haltungen und Vorurteile gegenüber Frauen wird zwar anerkannt, doch geht man davon aus, dass diese mit der zunehmenden Weiterentwicklung der Gesellschaft letztendlich verschwinden werden. Es handelt sich somit um ein inhärentes Konzept von Allmählichkeit, das oftmals in eine optimistische, lineare Sicht auf den Fortschritt eingebettet ist. Aufgrund dessen wird eine Talentförderung für Frauen unterstützt, die auch Schulen für politische Kandidaturen, in denen Frauen im öffentlichen Reden und Führen von Wahlkampagnen ausgebildet werden, Mentorenprojekte usw. beinhaltet. Darüber hinaus werden Formen der Kleinkinderbetreuung, modifizierte Sitzungszeiten und weitere Maßnahmen vorgeschlagen, um Frauen zu helfen, politische Arbeit und familiäre Verpflichtungen miteinander zu vereinbaren.

Die *Argumentation des schnellen Wegs* lehnt im Gegensatz dazu das Ideal der allmählichen Verbesserung der Repräsentanz von Frauen ab. Man geht sogar davon aus, dass eine Erhöhung der Ressourcen nicht automatisch zu Gleichstellung führen könne. Als Kern des Problems werden Diskriminierung und Ausgrenzungsmechanismen erkannt, deren Lösung sehr wohl in

speziellen institutionellen Handlungen wie den positiven Maßnahmen zu finden sein könnte. Angesichts der neuen Diagnose des Problems im Zusammenhang mit dem schnellen Weg, wonach eine Gleichstellung nicht automatisch zustandekommen wird und sich sogar eine gegenläufige Entwicklung vollziehen könnte, wächst die Ungeduld der Frauen (und Männer), die nicht bereit sind, noch Jahrzehnte auf eine effizient funktionierende Demokratie zu warten.

Während somit beide Modelle auf der Erkenntnis beruhen, dass eine stärkere Repräsentanz von Frauen in der Politik wichtig ist, sind die Ansätze für die Abgrenzung und Diagnose des Problems der Unterrepräsentierung ausschlaggebend dafür, welche politischen Strategien als relevant angesehen werden. Kategorisiert man das Problem als eingeschränkte Erfahrungen und Kenntnisse der Frauen, werden Talentschulung und andere Maßnahmen zur Entwicklung der Fähigkeiten von Frauen als relevante Lösungen gesehen. Wird das Problem als undurchsichtige Normen der Kandidatenauswahl, offene und verdeckte Diskriminierung und entsprechende weitere Mechanismen der institutionellen Ausgrenzung umrissen, verschiebt sich die Last der Verantwortung auf das politische System selbst und auf die Parteien. Obwohl beide Modelle wichtige Strategien vorsehen, verlagert Letzteres den Schwerpunkt weg von den Frauen als eigentlichem Problem und als denjenigen, die Subjekt der Veränderungen sein müssen, hin zu den Unzulänglichkeiten des politischen Systems und der Parteien, die in der Verantwortung des Handelns stehen.

2.3. Die Quotendiskurse in den acht Fallstudien

In den Fallstudien des vorliegenden Berichts werden verschiedene Argumentationslinien für und gegen Geschlechterquoten verdeutlicht.

Quotenfeindliche Diskurse

Am stärksten kommt die Argumentation gegen Quoten im Zusammenhang mit dem *Diskurs zum inkrementellen Weg* zum Ausdruck. In den meisten Ländern ist die höhere politische Repräsentanz von Frauen und letztlich die Ausgewogenheit von Männern und Frauen in Entscheidungsgremien das erklärte Ziel. Doch selbst obwohl viele Parteien Barrieren für Frauen auch in der Politik erkannt haben, wurden Quotenregelungen als eine Option, mehr Frauen in politische Ämter zu bringen, abgelehnt. Nur wenige Parteien weisen die Relevanz von Gender-Aspekten beim Thema Repräsentation ganz zurück (siehe die polnische Fallstudie). Demgegenüber arbeiten die meisten Parteien und Länder hart daran, Frauen zu rekrutieren, auszubilden und zu nominieren, um einen höheren Frauenanteil in Entscheidungsgremien zu erreichen, womit sie zeigen, dass Quoten nicht notwendig sind. Viele Parteien haben Frauen auch über weiche Quoten in ihrer politischen Laufbahn unterstützt. Die Dominanz der Diskussion des inkrementellen Wegs zeigt, dass sich viele Parteien über das Ziel einig sind, sich ihre Ansichten über die Methoden, mit denen dieses Ziel erreicht werden soll, jedoch unterscheiden. Dieser Diskurs ist vorrangig in Schweden, Deutschland und jüngst auch im VK anzutreffen.

Ein ebenso verbreiteter Diskurs gegen Quoten ist der *liberal-individualistische Diskurs*. Auch wenn die Gleichstellung als wichtige Kategorie anerkannt wird, müsse das Ziel darin bestehen, sie nicht die entscheidende Rolle in der Politik spielen zu lassen. Alle Versuche der Beseitigung einer Unterrepräsentation bestimmter Gruppen der Gesellschaft (z. B. Männer und Frauen, ethnische Gruppen usw.) über Quoten rückten demzufolge die unterschiedlichen Gruppen und Kategorien in den Mittelpunkt, statt jede Person als Individuum zu behandeln. Quoten verletzen somit die Grundsätze von Chancengleichheit und Verdiensten als wichtigstes Kriterium für die Kandidatenauswahl. Diese Argumentation ist häufig bei liberalen Gesellschaftsmodellen anzutreffen, die die Chancengleichheit favorisieren und die Verantwortung für ungleiche Entwicklungen sowie die Aussichten auf Veränderung dem Individuum selbst zuschreiben. Insbesondere im VK lässt sich dieser Diskurs verfolgen.

Ein in Mittel- und Osteuropa häufiger Diskurs gegen Quoten könnte als *postkommunistische Opposition* bezeichnet werden, wobei Quoten mit der „erzwungenen Emanzipation“ im sowjetischen Stil assoziiert werden. Obgleich Frauenquoten unter den Kommunisten weniger verbreitet waren als allgemein angenommen, stoßen Argumente für Quoten in postkommunistischen Ländern deshalb nur schwer auf Akzeptanz. In Slowenien hatte diese Argumentation starke Wirkung, wurde jedoch unlängst mit der Verabschiedung gesetzlicher Quoten überwunden.

Ein weiterer, wenn auch weniger verbreiteter Diskurs ist die traditionelle Wahrnehmung von *Politik als Männersache*. Die Ablehnung der Quoten entspringt hier einem patriarchalischen Verständnis der Rolle von Frauen in der Gesellschaft, die sich auf die Verantwortung für Haushalt und Familie beschränkt. Nach dieser Argumentation wollen sich Frauen gar nicht in der Politik engagieren und sollten deshalb auch nicht dazu gezwungen werden. Dem Anschein nach haben sich solche überkommenen Haltungen, wie in der polnischen Fallstudie verdeutlicht wird, in den vergangenen Jahrzehnten abgeschwächt.

Quotenfreundliche Diskurse

Der beherrschende Diskurs zugunsten der Quoten dreht sich um *Gerechtigkeit und Demokratie*. Das Hauptproblem für die Unterrepräsentation von Frauen in der Politik liegt demnach in Funktionsmängeln der Demokratie begründet. Quoten gelten somit als Methode zur Beseitigung von Ungerechtigkeiten und Demokratiemängeln. Ein solcher Diskurs ist recht verbreitet in korporativistischen und Konkordanzmodellen für die Gesellschaft, die sich allgemein zu Sozialpartnerschaft und Konsens sowie zu einer Demokratie bekennt, die eher als „so viele wie möglich“ denn als „reine Mehrheit“ definiert ist. Diese Haltung wird in den Fallstudien zu Belgien und Spanien wie auch zu Deutschland und Schweden exemplifiziert. Ebenso verbreitet ist dieser Diskurs in republikanischen Staaten, die eher den Universalismus als den Individualismus unterstützen, und in denen Quoten als Methode der Förderung von Chancengleichheit gesehen werden. Ein Beispiel hierfür ist die französische Fallstudie.

Viele aus Konflikten hervorgegangene Gesellschaften wie auch Länder in größeren Umbruchsprozessen bieten eine günstige Gelegenheit für den Eintritt von Frauen und Minderheitengruppen in die Politik. Quoten wurden hier mithilfe von Geberländern, anderen Kräften wie der Stabilitätspakt-„Gender Task Force“ für Südosteuropa und lokalen Frauenbewegungen eingeführt. Der diskursive Rahmen spannte sich hier um *Demokratisierung* und Anpassung an internationale Vertretungsnormen. In gewissem Umfang legt die Fallstudie zu Slowenien diese Position dar.

Der *Diskurs zum schnellen Weg* hat in den acht untersuchten Ländern im Zusammenhang mit der Unterrepräsentation von Frauen als Form von Diskriminierung und Ausgrenzung weniger dominiert. Er wurde in erster Linie von feministischen Bewegungen und kleineren Parteien am linken Rand des politischen Spektrums genutzt. Der Hauptgrund dafür ist wahrscheinlich darin zu suchen, dass Geschlechterquoten umstritten bleiben und die Kampagnen für Quoten von vorherrschenden und kontextbasierten Ansichten über Gleichstellung, Repräsentation und Rechte geprägt sind.

2.4. Quoten in den Augen der Parteien

Im PARQUOTA-Fragebogen, der im Rahmen dieses Projekts allen Parteien der EU/EWR-Länder zugeht, wurden die Parteien gebeten, ihre allgemeine Haltung zur Bedeutung von Gleichstellungs- bzw. Gender-Aspekten bei der Kandidatenauswahl durch Ankreuzen der Aussage, die der allgemeinen Orientierung der Partei am nächsten kommt, zum Ausdruck zu bringen. Das Ergebnis ist in Tabelle 2 vorgestellt.

Tabelle 2: Ansichten politischer Parteien zur Bedeutung von Gender-Aspekten bei der Kandidatenauswahl

Angaben in Prozent der Umfrageteilnehmer

	<i>Gender ist ein entscheidendes Kriterium der Kandidatenauswahl, da es sowohl internen als auch externen Druck gibt, eine ausgewogenere Geschlechterzusammensetzung in Entscheidungsgremien herzustellen</i>	<i>Gender ist aufgrund des Drucks aus der eigenen Partei, z. B. von Frauengruppen, ein wichtiges Kriterium für die Kandidatenauswahl</i>	<i>Gender ist ein wichtiges Kriterium für die Kandidatenauswahl, da eine größere Frauenanzahl bei den Kandidaten der Partei auch mehr Wähler anzieht</i>	<i>Gender ist kein wichtiges Kriterium für die Kandidatenauswahl</i>
<i>Parteien</i>				
Alle (N=63)	54,0	11,1	17,5	17,5
Links	66,7	10,0	16,7	6,7
Mitte	50,0	9,1	22,7	18,2
Rechts	27,3	18,2	9,1	45,5
<i>Repräsentanz von Frauen in der parlamentarischen Fraktion</i>				
Alle (N=67)	50,8	10,8	18,5	20,0
0–25 %	23,5	11,8	29,4	35,3
26–45 %	50,0	10,0	23,3	16,7
>45 %	77,8	11,1	0,0	11,1

Quelle: PARQUOTA-Erhebung 2008. N: 63; 67. Die Parteien wurden gebeten, sich selber als links, Mitte oder rechts einzustufen.

Wie Tabelle 2 zeigt, gab die Mehrheit der an der PARQUOTA-Erhebung teilnehmenden Parteien an, dass die Gleichstellung der Geschlechter ein entscheidendes Kriterium der Auswahl ihrer Kandidaten ist. Links-/Mitte-Parteien kreuzten diese Aussageoption häufiger an als rechts stehende Parteien. Während zwei Drittel der linken Parteien (66,7 Prozent) und die Hälfte der Zentrumsparteien (50,0 Prozent) den Gender-Aspekt als entscheidendes Auswahlkriterium sehen, teilte nur eine Minderheit der rechten Parteien (27,3 Prozent) diese Ansicht. Nahezu die Hälfte der rechts orientierten Parteien (45,5 Prozent) erachtete die Gleichstellung als unbedeutend für die Kandidatenauswahl.

Ebenfalls zeigt Tabelle 2, dass Parteien mit mehr Parlamentarierinnen (Kategorien 26–45 Prozent und über 45 Prozent) den Gender-Aspekt als entscheidendes Auswahlkriterium für ihre Kandidaten ansehen. Dementsprechend ging bei Parteien mit weniger Parlamentarierinnen (0–25 Prozent) die Meinung zum Thema mehr auseinander: Während ein Drittel die Option „Gender ist ein entscheidendes Kriterium“ wählte, war ein Drittel gegensätzlicher Ansicht und entschieden sich die übrigen Parteien für eine der beiden anderen Optionen.

Außerdem sollten die Befragten angeben, welche der drei optionalen Aussagen zum Thema Quoten der allgemeinen Ausrichtung ihrer Partei am nächsten kommt. Tabelle 3 zeigt die allgemeine Position dieser Parteien bezüglich Geschlechterquoten (PARQUOTA-Erhebung 2008).

Tabelle 3: Allgemeine Haltung der Parteien zu Geschlechterquoten

Angaben in Prozent der Umfrageteilnehmer

	<i>Quoten sind eine gute und faire Methode</i>	<i>Quoten sind ein „notwendiges Übel“, da sie der einzige Weg sind, die Frauenzahl in gewählten Gremien rasch zu erhöhen</i>	<i>Quoten sind inakzeptabel und im Grundsatz falsch</i>
<i>Parteien</i>			
Alle (N=65)	35,4	32,3	32,3
Links	66,7	26,7	6,7
Mitte	13,0	47,8	39,1
Rechts	0,0	16,7	83,3
<i>Repräsentanz von Frauen in der parlamentarischen Fraktion</i>			
Alle (N=66)	33,3	31,8	34,8
0–25%	22,2	22,2	55,6
26–45%	20,0	40,0	40,0
>45 %	67,7	27,8	5,6
<i>Parteiführer</i>			
Alle (N=67)	34,3	31,3	34,3
Männlich	26,7	31,1	42,2
Weiblich*	50,0	31,8	18,2

* Eine Frau oder eine Frau gemeinsam mit einem Mann an der Parteispitze.

Die Parteien wurden gebeten, sich selber als links, Mitte oder rechts einzustufen.

Quelle: PARQUOTA-Erhebung 2008. N: 65; 66; 67.

Tabelle 3 zeigt, dass sich die Parteien beim Thema Geschlechterquoten uneinig sind. Während ein Drittel der Befragten (35,4 Prozent) die Aussage „Geschlechterquoten sind eine gute und faire Methode“ wählten, entschied sich ein Drittel (32,3 Prozent) für die Charakterisierung als „notwendiges Übel“ und schloss sich ein weiteres Drittel (32,3 Prozent) der Meinung an, dass Quoten inakzeptabel und grundsätzlich falsch sind.

Zudem scheinen auf der linken Seite des politischen Spektrums angesiedelte Parteien, wie Tabelle 3 zeigt, Quotenregelungen positiver zu sehen als Parteien der Mitte und weitaus positiver als weiter rechts stehende Parteien. Während 66,7 Prozent der befragten linken Parteien die Aussage „Geschlechterquoten sind eine gute und faire Methode“ wählten, kreuzten nur 13,0 Prozent der Zentrumsparteien und überhaupt keine der rechten Parteien diese Antwortoption an.

Tabelle 3 verdeutlicht darüber hinaus, dass Parteien, die auf eine Parlamentsfraktion mit einem höheren Frauenanteil verweisen können, in höherem Maße Quoten als gute und faire Methode ansahen als Parteien mit weniger Parlamentarierinnen. Gleichfalls entschieden sich Parteien mit einer Frau an der Spitze häufiger für die Option „Geschlechterquoten sind eine gute und faire Methode“ als Parteien unter männlicher Führung.

Diese Umfrage zeigt uns, dass zwischen der Ansiedlung einer Partei im ideologischen Links-Rechts-Spektrum und ihrer zur Geschlechterfrage als wichtigem Kriterium der Kandidatenauswahl und zum Thema Quoten geäußerten Ansicht eine signifikante Korrelation besteht. Zusätzlich macht sie deutlich, dass der Anteil von Frauen in der Parlamentsfraktion einer Partei mit der Haltung dieser Partei zu beiden Themenkomplexen korreliert. Je höher der Frauenanteil in der Parlamentsfraktion, desto stärker bejaht die betreffende Partei sowohl die Behauptung, der Gender-Aspekt sei ein wichtiges Kriterium der Kandidatenauswahl, als auch die

Geschlechterquoten. Zugleich zeigen die erhobenen Daten eine Korrelation zwischen dem Geschlecht des Parteiführers bzw. der Parteiführerin und der Haltung der Partei zur Quotenfrage auf.

Betrachtet man schließlich beide Tabellen zusammen, lässt sich eine Korrelation zwischen der Haltung einer Partei zur Gleichstellung als wichtigem Auswahlkriterium für Kandidaten und der Unterstützung von Quoten erkennen. Parteien, die den Gender-Aspekt als entscheidendes Kriterium der Auswahl von Kandidaten sehen, sind eher der Verfechter von Geschlechterquoten. Umgekehrt vertreten Parteien, die die Geschlechterfrage als nicht wichtig für die Kandidatenauswahl erachten, tendenziell eine stärker ablehnende Position zu den Geschlechterquoten.

3. Die Umsetzung von Geschlechterquoten

Die Debatte für und gegen Geschlechterquoten baut in nicht geringem Maße auf prognostischen Fragen auf. Wird sich die Repräsentation von Frauen mit der Einführung von Quoten tatsächlich erhöhen? Wird dies rasch geschehen, dem so genannten Modell des schnellen Wegs folgend, oder kommen die Auswirkungen von Quoten in der Hauptsache allmählich zum Tragen? Welche weiteren Faktoren neben dem Quotenprozentsatz sind für die erfolgreiche Umsetzung von Quotenregelungen von Bedeutung? Wird es überhaupt eine ausreichende Zahl von Kandidatinnen geben und werden die auf Quotenbasis gewählten Frauen noch ein spürbares Interesse daran haben, gleichstellungspolitische Themen auf die Tagesordnung zu bringen – oder ist dieser häufig gehörte Einwand im Grunde eine falsche Fragestellung?

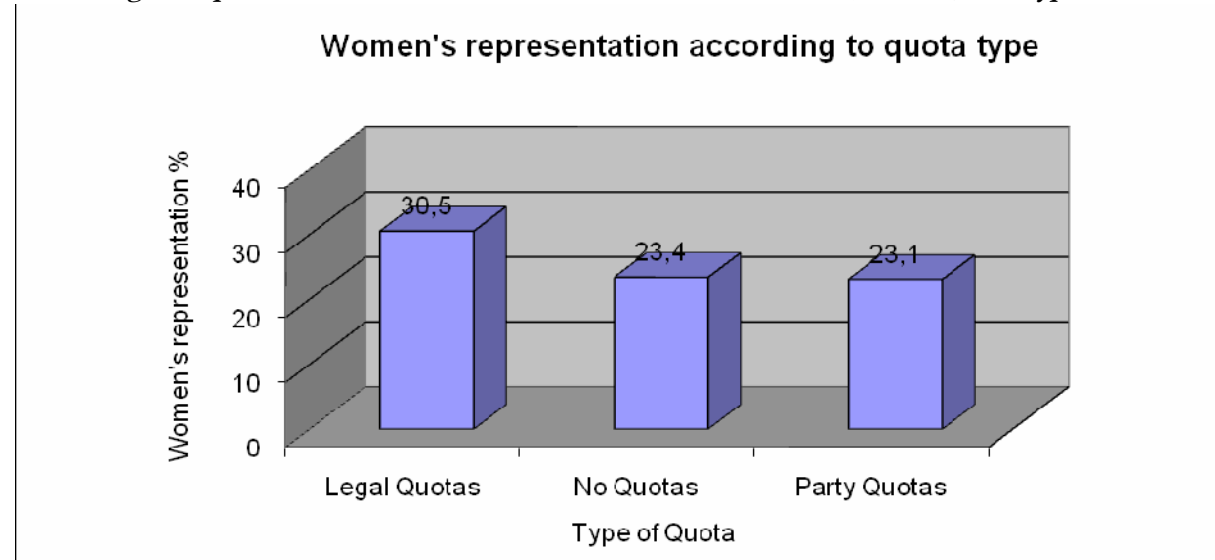
Auch wenn Geschlechterquoten ein relativ junges Phänomen sind, ist es bereits möglich – zumindest auf kurze Sicht –, einige vorläufige Schlussfolgerungen über die Funktionsweise von Quoten zu ziehen. Quoten sind heute Thema zahlreicher Untersuchungen, die zumeist auf einzelne Länder beschränkt sind. Um jedoch breitere Kenntnisse über Quotendiskurse, Quotentypen und die Umsetzung von Quotenregelungen zu erlangen, sind vergleichende, Länder und Parteien übergreifende Untersuchungen erforderlich, wie sie die vorliegende Studie vornimmt. Die folgende Analyse basiert auf den acht Fallstudien sowie auf weiteren Forschungsbeiträgen zu den Erfahrungen mit Quoten aus aller Welt einschließlich dem unseren (Ballington u. Binda 2005; Dahlerup u. Freidenvall 2005; Dahlerup 2006; Dahlerup 2007; Larsrud u. Taphorn 2007; Dahlerup u. Freidenvall, in Vorbereitung).

Ein allgemeines Fazit besagt, dass Geschlechterquoten in vielen Fällen zu historischen Sprüngen in der Repräsentation von Frauen geführt haben, die tatsächliche *Wirkung* von Quoten jedoch von zahlreichen Faktoren abhängt, nicht zuletzt von der Gestaltung des Quotensystems. Quoten führen nicht automatisch zur höchsten Repräsentanz von Frauen. Zudem sind sie nicht der einzige Weg, um diese Repräsentanz zu erhöhen, und demzufolge keine notwendige Voraussetzung für einen hohen Frauenanteil in der Politik, wie die Fälle Finnland und Dänemark zeigen (siehe Tabelle 1). Darüber hinaus können Quoten nicht garantieren, dass auch eine bestimmte Anzahl an Frauen gewählt wird (mit Ausnahme von Systemen mit reservierten Sitzen). Die meisten Quotenregelungen zielen nur darauf ab, dass überhaupt weibliche Kandidaten aufgestellt werden (Dahlerup 2007).

Die relevante Frage, die gestellt werden muss, lautet somit: Welche zusätzlichen Umstände müssten geschaffen werden, damit Geschlechterquoten zu dem führen, was die Mehrzahl der Befürworter anstrebt – eine höhere Repräsentanz der Frauen in der Politik, womöglich sogar eine ausgewogene Vertretung beider Geschlechter in politischen Versammlungen? Um diese Frage zu beantworten, betrachtet die vorliegende Studie die Wechselwirkung zwischen Quotentypen und Wahlsystemen, die Regelungen zur Rangfolge und die Sanktionen bei Missachtung der Vorgaben. Eine der am häufigsten gestellten Fragen geht dabei dahin, ob freiwilligen parteiinternen Quoten oder aber per Gesetz festgelegten Quoten der Vorzug zu geben ist.

Die Wirkung von Quoten sollte unter Bezugnahme auf die verschiedenen Quotentypen und die Art ihrer Umsetzung eingeschätzt werden. In Schema 4 werden die Wahlergebnisse in allen 30 EU/EWR-Ländern nach Quotentypen unterschieden verglichen.

Abbildung 4: Repräsentation von Frauen in nationalen Parlamenten, nach Quotentypen



Hinweis: Ein Land gilt dann als Land mit freiwilligen parteiinternen Quoten, wenn mindestens eine der drei größten im Parlament vertretenen Parteien Quoten zur Anwendung bringt, und zwar unabhängig davon, wie gut diese Quotenregelungen von den Parteien umgesetzt werden. Werden Quoten bei Parlamentswahlen nur von kleineren Parteien angewendet, gilt dies zum Zwecke dieses Vergleichs als „keine Quoten“. Die neuen Quotengesetze in Slowenien und Portugal fanden noch nicht bei einer landesweiten Wahl Anwendung. Beide Länder wurden unter der Kategorie „Parteiquoten“ berücksichtigt, da vor Einführung des Quotengesetzes parteiinterne Quoten galten.

Wie bereits Tabelle 1 zeigte, sind Geschlechterquoten in den EU/EWR-Ländern eine weit verbreitete Maßnahme. Schema 4 offenbart – überraschend vielleicht –, dass die Repräsentation der Frauen unter allen drei Quotenregimen im Durchschnitt recht ähnlich ist, wobei die Länder, in denen eine gesetzliche Quote zur Anwendung kommt, mit 30,5 Prozent Frauen an der Spitze stehen. Dies sollte keine Überraschung sein, da gesetzliche Quoten für sämtliche Parteien eines Landes gelten, während bei freiwilligen Quotenregelungen womöglich nur einige Parteien Quoten anwenden. Zudem tragen Länder wie Dänemark und Finnland zur hohen Repräsentanz von Frauen in Ländern ohne Quoten bei.

Allerdings ist innerhalb jeder Kategorie eine größere Varianz zwischen den Parteien zu finden, wie die PARQUOTA-Erhebung zeigt: Ein sehr hohes Repräsentanzniveau von Parlamentarierinnen gibt es ebenso bei Parteien mit freiwilligen internen Quoten wie bei Parteien ohne derartige Quotenregelungen.

Die folgenden Aussagen, die von verschiedenen Parteien stammen, wurden ausgewählt, um die große Bandbreite parteiinterner Maßnahmen zu veranschaulichen, die von der strengen Anwendung schriftlich fixierter Geschlechterquoten über die verschiedensten „weichen“ Quoten bis zum gänzlichen Verzicht auf Maßnahmen zur Platzierung von Frauen auf den Wahllisten reichen.

Zitate, die Auskunft darüber geben, was eine Partei unternimmt, um Frauen auf ihre Wahllisten zu setzen, und welche Haltung die Partei zu Quoten vertritt – aus der PARQUOTA-Erhebung. Jeweils dazu angegeben ist der prozentuale Anteil von Frauen in der Parlamentsfraktion der betreffenden Partei.

„Die gesamte Kandidatenliste muss zu 50 % mit Frauen besetzt sein. Außerdem dürfen die an erster und zweiter Stelle platzierten Kandidaten nicht demselben Geschlecht angehören. Wir unterstützen die Praxis, dass jeder zweite Kandidat weiblich ist.“ (Norwegische Arbeiterpartei, A, 49 % Frauen in der Parlamentsfraktion)

„Wir sind eine sehr junge Partei und haben erst an einer Wahl teilgenommen. Bei dieser jüngsten Wahl mangelte es uns sogar an Kandidaten. Auf den regionalen Kandidatenlisten hatten wir jedoch eine ausgewogene Geschlechterverteilung.“ (Estnische Grüne, EER, 17 % Frauen)

„Spezielle Organisation für Frauen innerhalb der Partei, Leadership-Kurse für Frauen, Ermutigung der Frauen zur Teilhabe usw.“ (Bündnis Zukunft Österreich, BZÖ, 14 % Frauen)

„Wir glauben nicht, dass Quoten der optimale Weg sind, um Gleichstellung zu sichern – wir möchten Gleichstellung stimulieren, nicht diktieren. Bei sämtlichen Aktivitäten der Partei, organisatorischen wie politischen, haben wir durchgängig die Gleichstellung im Auge, wenden jedoch keine Quoten an, da wir andere Maßnahmen bevorzugen... Wir garantieren diese Gleichstellungsperspektive, indem wir stetig die Verteilung der Repräsentation bei verschiedenen Positionen beobachten, ohne jedoch ein Quotensystem einzuführen, dem mit einem endgültigen und festen Zielprozentsatz entsprochen werden müsste.“ (Zentrumspartei, C, Schweden, 38 % Frauen)

„Die Kampagne für die Gleichstellung der Geschlechter wurde im Jahr 2001 als Alternative zu Geschlechterquoten eingeführt. Die Kampagne organisiert für derzeitige sowie potenzielle Kandidatinnen Mentoring-Projekte, spezielles Training und Networking-Veranstaltungen.“ (Liberaldemokraten, LD, Vereinigtes Königreich, 14 % Frauen)

„Anstelle von Quoten nutzt die Partei zudem noch weitere, weniger formelle Methoden zur Erhöhung der Zahl ihrer Repräsentantinnen. Im Jahre 2004 verabschiedete die Christliche Union eine Entschliessung, die nationale und teinnationale Parteivorstände und -ausschüsse dazu aufruft, ihre drei führenden Positionen mit mindestens einer Frau zu besetzen. Auch hier handelt es sich nicht um einen formellen Parteibeschluss, sondern um eine Absichtserklärung.“ (Christen-Union, CU, Niederlande, 33 % Frauen)

„Es gab eine lange Tradition (informelle Regelung), Frauen an gewinnbare Positionen auf den Wahllisten zu setzen. Bei den letzten nationalen Wahlen waren zum Beispiel auf 10 der 12 regionalen Listen unter den drei Spitzenkandidaten Frauen zu finden.“ (Estnische Zentrumspartei, K, 32 % Frauen)

„Alle derartigen Maßnahmen zielen auf eine Vorzugsbehandlung ab, was nicht fair ist. Stets werden dabei andere benachteiligt. Es sollte aber jedem die gleiche Chance gegeben werden, die man sich auch erst verdienen muss. Man muss die richtige Person auf den richtigen Platz stellen, unabhängig von Geschlecht oder Rasse. Weder Geschlecht noch Rasse sind bei der Kandidatenauswahl wichtig. Man sollte vielmehr die Verdienste und Fähigkeiten des potenziellen Kandidaten beurteilen.“ (Vlaams Belang, VB, Flandern, Belgien, 21 % Frauen)

Die PARQUOTA-Erhebung zeigt, dass über Geschlechterquoten in den europäischen Parteien intensiv debattiert wird – sowohl in Bezug auf Wahllisten als auch die Parteiorganisation selbst. Dabei ist eine Links-Rechts-Kluft erkennbar. Auf die Frage, ob in der Partei über Geschlechterquoten bei Wahlen diskutiert wird, antworteten 47 Prozent der an der Umfrage teilnehmenden linken Parteien „Ja, es gibt viele Diskussionen“ und 38 Prozent „Ja, aber nicht viele“, während nur 15 Prozent „keine Diskussionen“ angaben. Die entsprechenden Zahlen für die Zentrumsparteien waren 32 Prozent, 44 Prozent bzw. 24 Prozent, während die Befragungsergebnisse bei rechten Parteien weniger Diskussion über Geschlechterquoten verraten: 14 Prozent antworteten „Es gibt viele Diskussionen“, 36 Prozent „Ja, aber nicht viele“, und 50 Prozent hatten gar nicht über Geschlechterquoten debattiert.

Bei der folgenden Analyse liegt der Schwerpunkt auf der Frage, welche Faktoren die Wirkung von tatsächlich bei Wahlen angewendeten Geschlechterquoten beeinflussen, nachdem Quoten einmal per Gesetz oder als freiwillige parteiinterne Quoten beschlossen wurden.

3.1. Auswirkungen des Wahlsystems

Das jeweilige Wahlsystem ist für die Umsetzung von Quoten von außerordentlicher Bedeutung. Ein entscheidender Faktor ist die Zahl der zur Verfügung stehenden Sitze, um die die Kandidaten kämpfen, d. h. die Größe der Wahlkreise und der Parteien. Generell herrscht Einigkeit darüber, dass große Wahlkreise und mehr noch große Parteien in jedem Kreis (VW-Systeme) für die Wahl von Frauen vorteilhaft sind und zugleich Quotensysteme begünstigen, da eine große Anzahl an Kandidaten für erringbare Sitze nominiert werden können⁹.

Uneinig ist man sich unter Wissenschaftlern allerdings über den Einfluss, den einerseits geschlossene, andererseits offene Wahllisten auf die Chancen weiblicher Kandidaten auf Wahlerfolge haben. Bei offenen Listen können die Wähler, indem sie für einzelne Kandidaten stimmen, die Reihenfolge der Kandidaten auf der Liste ändern, während bei geschlossenen Listen die von der nominierenden Partei vorgegebene Rangfolge der Kandidaten ausschlaggebend dafür ist, welche Kandidaten letztendlich gewählt werden. Die Einschätzung der Wirkung offener bzw. geschlossener Listen auf die Wahlchancen von Frauen reduziert sich damit im Grunde auf die Frage, ob man von den Parteien oder von den Wählern erwarten kann, dass sie weiblichen Kandidaten gegenüber aufgeschlossener werden. Eine allgemeingültige Schlussfolgerung zur Frage offene oder geschlossene Listen lässt sich nicht ziehen, da die Bilanz der bevorzugten Stimmabgabe für Kandidatinnen im Laufe der Zeit sowohl zwischen den Ländern als auch zwischen einzelnen Parteien in ein und demselben Land Schwankungen zu unterliegen scheint. In einigen Parteien und bei einigen Wahlen erhalten die Frauen starke Unterstützung seitens der Wähler, in anderen Parteien und bei anderen Wahlen wiederum geben die Wähler männlichen Kandidaten den Vorzug (Caul 2001; Htun u. Jones 2002; Matland 2006).

Im Übrigen hat ein Quotensystem, das mit dem gegebenen Wahlsystem nicht vereinbar ist, allenfalls symbolischen Wert (Matland 2006; Dahlerup u. Freidenvall, in Vorbereitung). Da die Anwendung eines Quotensystems auf ein Einerwahlkreissystem so schwierig ist, wie die Beispiele Vereinigtes Königreich und Frankreich (auf nationaler Ebene) veranschaulichen, wird der neue Trend zur Einführung von Quoten die hinsichtlich der Repräsentation der Frauen herrschende Kluft zwischen Ländern mit Mehrheitswahlsystemen und solchen mit Verhältniswahlsystemen eher noch verstärken. Schottland und Wales haben indes einen Weg aufgezeigt, wie sich Quoten mit Einerwahlkreissystemen vereinbaren lassen – ebenso wie Indien mit seinem System von 33 Prozent für Frauen reservierten Sitzen bei Kommunalwahlen.

3.2. Freiwillige Quoten oder gesetzliche Quoten – was ist besser?

Die entscheidende Frage für Quotenverfechter ist, welche der Quotenregelungen sich wirksamer auf die Erhöhung der Repräsentanz von Frauen auswirkt – *freiwillige oder gesetzliche Geschlechterquoten*? Die Zahlen aus Schema 2 sind keine Hilfe, da es sich nur um Durchschnittswerte handelt. Offensichtlich sind mehrere Kriterien von Relevanz, um die Wirksamkeit von gesetzlichen bzw. freiwilligen parteiinternen Quoten gegeneinander abzuwägen. Die Analyse zeigt sowohl Gemeinsamkeiten als auch Unterschiede zwischen beiden Haupttypen von Quoten auf.

Das erste Kriterium ist das Funktionieren beider Quotensysteme unter dem Aspekt ihrer *erfolgreichen Umsetzung*. Vergleicht man gesetzliche und freiwillige parteiinterne Quoten auf Kandidatenebene, kommt man zu dem Schluss, dass beide Quotentypen größtenteils in gleicher Weise wirken und der Erfolg ihrer Umsetzung weitgehend von denselben Faktoren abhängt, nämlich: spezieller Wahlsystemtyp, mittlere Größe von Parteien und Wahlkreisen, Rangfolgeregelungen, ob offene oder geschlossene Listen und Sanktionen bei Nichterfüllung.

⁹ Wahlkreisgröße bezieht sich auf die Anzahl der Vertreter, die ein Wahlkreis in die Legislative entsenden darf. Die durchschnittliche Parteigröße entspricht der durchschnittlichen Zahl von Sitzen, die eine Partei im Wahlkreis gewinnt (Matland 2006: 284).

Von genereller Bedeutung für die Kandidatenquoten – freiwillige oder gesetzliche – ist, dass Quotenregelungen bei allen Parteien einen Prozess in Gang setzen, bei dem sich die Parteiführungen in erhöhtem Maße darum bemühen, mehr Frauen für Kandidaturen zu gewinnen, und das Thema überhaupt ernster nehmen.

Mancher empfindet gesetzlich eingeführte Geschlechterquoten als übergestülpt, ohne dass sich die kommunalen Parteiorganisationen und potenziellen Kandidatinnen ausreichend darauf vorbereiten könnten. Daran mag etwas Wahres sein, doch könnten aus der Perspektive kommunaler Parteiorganisationen selbst freiwillige parteiinterne Quoten als „von oben kommend“ erscheinen. Die einzig mögliche Sanktion im Falle freiwilliger Kandidatenquoten wäre von der zentralen Parteiorganisation und der Öffentlichkeit ausgeübter Druck, sollte ein kommunales Nominierungsgremium die Quotenvorgaben der Partei nicht erfüllen. Ganz allgemein müssen die kommunalen Organisationen in diesem Prozess, sei es die Umsetzung gesetzlicher oder freiwilliger Quoten, als Interessenvertreter auftreten, um nachhaltige Ergebnisse hinsichtlich der Ermächtigung der Frauen zu erreichen. Im Allgemeinen ist die Stärke der Frauengruppen innerhalb der Parteien wie auch der internationalen, nationalen und kommunalen Frauenbewegung von ebenso vitaler Bedeutung wie die gutwillige Mitwirkung der Parteien.

Das zweite Kriterium ist *das Maß an Regelbefolgung*. Der Hauptunterschied zwischen gesetzlichen Quoten und freiwilligen parteiinternen Quoten liegt darin, dass erstere für alle Parteien verbindlich sind. Zudem erlauben es gesetzliche Quoten, gegen Parteien, die den Quotenregelungen nicht entsprechen, juristische Sanktionen zu verhängen, die von den Wahlbehörden auch durchgesetzt werden können. Freiwillige parteiinterne Quoten binden hingegen nur die betreffende Partei, die solche Quoten einführt, wobei die Einhaltung der Vorgaben von Kreis zu Kreis variieren kann. Allerdings ist es durchaus auch bei freiwilligen parteiinternen Quoten möglich, dass die einzelnen Parteien und ihre vielen Kreisorganisationen ein hohes Erfüllungsniveau aufweisen, wie es schwedische und deutsche Parteien bei den Geschlechterquoten vormachen. In den Niederlanden hat es seitens der Zentralen der Parteien bisweilen Vereinbarungen („Verträge“) mit ihren kommunalen Parteiorganisationen gegeben, die einen bestimmten Frauenanteil vorsahen (Leyenaar 2004: 174). Zudem werden selbst gesetzliche Quoten nicht unbedingt von allen Parteien eingehalten, wie die Fallstudie zu Frankreich gezeigt hat. In diesem Fall ist die Art der Sanktion von Bedeutung (siehe unten).

Ein drittes Kriterium ist *der Aufwand, mit dem es in beiden Systemen gelingen kann, überhaupt Quotenregelungen einzuführen*. Wie hoch die Chance ist, eine Quotenreform durchzusetzen, ist eine wichtige Überlegung für Quotenbefürworter, und in diesem Punkt existieren Unterschiede zwischen den beiden Quotensystemen. Selbst wenn man lieber gesetzliche Quoten sähe, da sie für alle Parteien obligatorisch sind, benötigt man für deren Einführung zunächst einmal eine Mehrheit im Parlament, was sich als schwierig erweisen könnte. Allerdings haben in jüngerer Zeit überall auf der Welt männlich dominierte Parlamente – in allen Parlamenten der Welt sind die Männer in der Mehrzahl – gesetzliche Quotenregelungen verabschiedet, um Frauen stärker einzubeziehen. Dies ist eine wirklich erstaunliche Entwicklung.

Andererseits reicht es bei freiwilligen parteiinternen Quoten eventuell schon, dass eine Partei den Anfang macht. In der Regel ist das die am meisten für Gleichstellung aufgeschlossene Partei. Ein solcher erster Zug könnte eine Kettenreaktion in Gang setzen, die aufgrund des Parteienwettstreits Forderungen nach Geschlechterquoten auch in anderen Parteien Schwung und Legitimität verleihen würde. Zu dieser Art Kettenreaktion – ein Contagions- bzw. Nachahmungseffekt – kam es zum Beispiel in Schweden und Deutschland, wenn auch nur bei den linken Parteien. In verschiedenen anderen Fällen, so in Slowenien, Bosnien und Herzegowina, Belgien und Spanien, gingen freiwillige parteiinterne Quoten den gesetzlichen Quoten voraus. In der Regel wurden Quotengesetze von denjenigen Parteien auf den Weg gebracht, die bereits freiwillige parteiinterne Quoten anwendeten.

3.3. Sprunghafter oder allmählicher Wandel?

Tabelle 4 zeigt die Repräsentation der Frauen auf nationaler Ebene in den acht ausgewählten Ländern aus historischer Sicht über den Zeitraum der letzten vier Wahlen. Statt spezifischer Jahreszahlen wurden hier aufeinanderfolgende Wahlen zugrunde gelegt, da die Erfahrung lehrt, dass sich die Umsetzung eines Quotensystems durchaus über mehrere Wahlperioden hinziehen kann.

Tabelle 4: Repräsentation der Frauen auf nationaler Ebene in den acht ausgewählten Fallstudien über den Zeitraum von vier Wahlen – vor und nach Einführung von Quoten

Land	Wahl 4	Wahl 3	Vorletzte Wahl	Jüngste Wahl	Differenz (1–4)
Belgien (G)	1995: 12 %	* 1999: 23,3 %	2003: 35,3 %	2007: 36,7 %	+24,7
Frankreich (G)	1993: 6,0 %	1997: 10,9 %	* 2002: 12,3 %	2007: 18,5 %	+12,5
Slowenien (G) ^a	1992: 12,2 %	1996: 7,8 %	2000: 13,3 %	2004: 12,2 %	±0
Spanien (G)	1996: 21,6 %	2000: 28,3 %	2004: 36,0 %	* 2008: 36,3 %	+14,7
Deutschland (P) ^b	* 1994: 26,3 %	1998: 30,9 %	2002: 32,2 %	2005: 31,8 %	+ 5,5
Polen (P)	1997: 13,0 %	* 2001: 20,2 %	2005: 20,4 %	2007: 20,4 %	+7,4
Schweden (P) ^c	* 1994: 40,4 %	1998: 42,7 %	2002: 45,2 %	2006: 47,3 %	+6,9
Vereinigtes Königreich (P)	1992: 9,2 %	* 1997: 18,2 %	2001: 17,9 %	2005: 19,8 %	+10,6

Quelle: Interparlamentarische Union (IPU) und die Fallstudien. Die erste Wahl nach Einführung von Quoten ist mit * gekennzeichnet.

Legende zu Quoten:

Gesetzliche Quoten (G) sind in der Verfassung bzw. im Wahlgesetz festgeschrieben.

Parteiinterne Quoten (P) sind freiwillige Maßnahmen der einzelnen Parteien. Freiwillige Quoten gelten als eingeführt, wenn dies durch mindestens eine der drei größten im Parlament vertretenen Parteien erfolgte.

^a Slowenien führte erst 2006 gesetzliche Quoten für das nationale Parlament ein, weshalb sie noch nicht bei Wahlen zur Anwendung gekommen sind.

^b Der hier verwendeten Definition parteiinterner Quoten gemäß gelten Quoten in Deutschland als 1990 eingeführt, als die Sozialdemokratische Partei verfügte, dass 40 Prozent aller Listenkandidaten Frauen sein sollen. Bei den Wahlen 1990 errangen die Frauen 20,5 % aller Sitze.

^c In Schweden verabschiedeten die Sozialdemokraten 1993 parteiinterne Quoten. Bei den der Quoteneinführung vorausgehenden Wahlen war der Anteil von Frauen im nationalen Parlament mit 33,5 Prozent bereits hoch.

Tabelle 4 veranschaulicht auch, ob sich die Einführung von Quoten unmittelbar auf die Repräsentation der Frauen auswirkte. Interpretiert man einen sprunghaften Wandel als deutliche, 10 Prozentpunkte übersteigende Zunahme der Zahl weiblicher Abgeordneter von einer Wahl zur nächsten, dann zeigt die Tabelle, dass die Einführung von Geschlechterquoten in verschiedenen Ländern anscheinend keine unmittelbare Wirkung zeitigte, auch wenn selbstverständlich noch weitere Faktoren eine Rolle gespielt haben könnten.

In *Belgien* ist ein Sprung von 23,3 Prozent im Jahr 1999 auf 35,3 Prozent im Jahr 2003 zu verzeichnen. Der kombinierte Effekt von Quoten und größeren Wahlkreisen war signifikant, wie die belgische Fallstudie erläutert. Größere Wahlkreise führen nicht automatisch zu einer größeren Anzahl an Kandidatinnen. Man könnte allerdings schlussfolgern, dass diese Reform für die Bestrebungen zur Erhöhung des Frauenanteils eine einmalige Gelegenheit war, die vom Gesetz und der allgemeinen Diskussion um die Unterrepräsentation von Frauen geboten wurde.

In *Frankreich* führte das erfolgreiche Quotengesetz auf kommunaler Ebene zu einem sprunghaften Anstieg von rund 20 Prozentpunkten bei einer einzigen Wahl, während das Ergebnis der Wahl zur Nationalversammlung sehr enttäuschend war. Auf der Nominierungsebene machte auch *Slowenien* dank des neuen Quotengesetzes einen Sprung – von 21,2 Prozent Kandidatinnen bei den Kommunalwahlen 2002 auf 32,8 Prozent im Jahr 2006 –,

obgleich sich der Frauenanteil bei den schließlich gewählten Abgeordneten nur von 13,5 auf 21,5 Prozent erhöhte. In *Spanien* hingegen führte das Quotengesetz nicht zu einer Erhöhung, was wahrscheinlich daran lag, dass die Frauen in Spanien bereits zuvor stark repräsentiert waren und die neu eingeführten Rangfolgeregelungen der von den Parteien bereits verfolgten Politik keinen neuen Auftrieb verliehen.

Im globalen Rahmen haben gesetzliche Quoten zu mehreren historischen Sprüngen der Repräsentanz von Frauen geführt, am auffälligsten in Costa Rica und Argentinien, wo gesetzliche Quoten den Frauenanteil drastisch erhöhten – in Argentinien von 5 Prozent im Jahr 1995 auf 34 Prozent im Jahr 2003 sowie in Costa Rica von 19 auf 35 Prozent (2002), Letzteres allein mit einer einzigen Wahl (Araújo u. García 2006).

„Um eine neue Quotenregelung umzusetzen, sind drei Wahlperioden erforderlich“, hieß es bei der norwegischen Quotendiskussion in den 1980er Jahren (Dahlerup 1988). Der Grund ist darin zu suchen, dass die meisten Parteien zögern, auf ein etabliertes Parlamentsmitglied (in der Mehrzahl sind das Männer) zu verzichten, und daher lieber warten, bis ein Sitz ohnehin frei wird. Die Untersuchung hat ganz allgemein ergeben, dass der „Besitzstandsfaktor“ von Bedeutung ist und einer raschen Aufstockung der Repräsentanz von Frauen und Minderheiten entgegensteht.

Im Vergleich zu gesetzlichen Quoten führen freiwillige Quotenregelungen zu einem eher allmählichen Anstieg des Frauenanteils insgesamt, wie das im vorherigen Absatz wiedergegebene Zitat zeigt. Bei freiwilligen Quoten binden sich im Gegensatz zu gesetzlichen Regelungen nicht alle Parteien zur gleichen Zeit an die Quotenvorgaben. Beim Studium der Wirksamkeit freiwilliger parteiinterner Quoten muss der Schwerpunkt demzufolge auf den einzelnen Parteien liegen.

Die reinen Frauen-Auswahllisten der britischen Labour Party bilden eine Ausnahme und führten bei den Wahlen von 1997 zu einer sprunghaften Erhöhung des Frauenanteils unter den Labour-Parlamentsabgeordneten von 13,7 Prozent (1992) auf 24,2 Prozent (1997).

In Schweden haben die freiwilligen parteiinternen Quoten zu einem kleineren und allmählicheren, ungeachtet dessen jedoch konstanten Anstieg der Repräsentation der Frauen geführt. Ausgangspunkt waren die hohen Quoten (z. B. die so genannten Steilstufenquoten), und selbst die 1993 von der Sozialdemokratischen Partei eingeführte Reißverschlussartige Quotenregelung steigerte die Anzahl der Parlamentarierinnen dieser Partei zwischen den Wahlen von 1991 und 1994 nur von 41 auf 48 Prozent (Freidenvall et al. 2006: 75). Bei einem Reißverschlussystem werden abwechselnd weibliche und männliche Kandidaten auf die Liste gesetzt. Da die Sozialdemokratische Partei die größte Partei im schwedischen Parlament ist, trug deren interne Quotenregelung (im Verbund mit der Wiederwahl der Grünen und dem Scheitern der Rechtspartei Neue Demokratie) zu einem neuen Höchststand der Gesamtrepräsentation der Frauen im schwedischen Parlament bei, nämlich 40,4 Prozent im Jahr 1994 im Vergleich zu 33,5 Prozent bei den Wahlen 1991. In gleicher Weise war das sehr hohe Niveau der Frauenvertretung im neuen demokratischen Südafrika 1994 das Ergebnis einer internen Quotenregelung der regierenden Partei African National Congress (ANC).

3.4. Die Bedeutung von Rangfolgeregelungen

Bei sämtlichen Wahlsystemen – und bei gesetzlichen ebenso wie bei freiwilligen Kandidatenquoten – ist es von Bedeutung, dass die Quotenregelungen auch Festlegungen zur Rangfolge der Kandidaten auf den Wahllisten enthalten, die das Geschlecht der Kandidaten und die „erringbaren“ Sitze berücksichtigen. Ein Quotensystem, das auf derartige Rangfolgebestimmungen verzichtet, kann in der Tat als rein symbolisch angesehen werden. Selbst bei dreißig Prozent Frauen, die aber im unteren Teil der (offenen oder geschlossenen) Kandidatenliste in einem Verhältniswahlsystem platziert sind, wird das Ergebnis nichts als eine Enttäuschung sein. Um diese zu vermeiden, kombinieren Quotensysteme heutzutage die

Regelungen zur Gesamtzahl von Frauen auf den Kandidatenlisten – zum Beispiel mindestens 40 bzw. höchstens 60 Prozent Kandidaten eines Geschlechts – mit speziellen Regelungen zur Geschlechterzusammensetzung der Spitzenkandidaten (bei VW-Systemen). Analog dazu kann bei einem Mehrheitswahlssystem selbst bei einem 50-prozentigen Frauenanteil bei den Kandidaten nicht ausgeschlossen werden, dass nur einige wenige Frauen gewählt werden, wenn die Kandidatinnen überwiegend in Wahlkreisen, in denen die Partei üblicherweise schwach abschneidet, aufgestellt werden. Es folgen einige Beispiele für Rangfolgesysteme.

In Slowenien fordert das Quotengesetz für Wahlen auf der kommunalen Ebene die Nominierung von mindestens 40 Prozent Kandidaten jedes Geschlechts und die Besetzung der oberen Hälfte der Liste immer abwechselnd mit Frauen und Männern. Für einen Übergangszeitraum wurde die Regel jedoch dahingehend abgeschwächt, dass der Anteil von Kandidatinnen vorerst nur mindestens 20 Prozent betragen und nur an den ersten drei Positionen der Liste ein Kandidat jedes Geschlechts stehen muss. Die slowenische Fallstudie zeigt, dass alle Parteien die Übergangsvorschriften erfüllt haben.

Das radikalste Rangfolgesystem, das heute zur Anwendung kommt, ist das Reißverschlussystem, bei dem auf die gesamte Liste abwechselnd Frauen und Männer gesetzt werden, was bei geeigneten Rahmenbedingungen ein Ergebnis mit nahezu ausgewogener Geschlechterverteilung schafft, wie die Fallstudien aus Schweden und Deutschland zeigen. Bei kleinen Parteien hingegen kann selbst bei einer 50:50-Prozentquote in Kombination mit Reißverschlussregelungen nicht ausgeschlossen werden, dass nur wenige Frauen in eine Versammlung gewählt werden:

„Die meisten Kreisorganisationen halten sich an die 50 %-Richtlinie. Da aus jedem Kreis aber häufig nur ein Vertreter ins Parlament einzieht, garantiert dies nicht, dass unter den Abgeordneten ebenso viele Frauen wie Männer sind“ (die Christdemokraten in Schweden, 38 % Frauen in der Parlamentsfraktion¹⁰).

Dieses Zitat unterstreicht, wie wichtig nicht nur die durchschnittliche Wahlkreisgröße, sondern auch die Zahl der von einer Partei im Durchschnitt errungenen Mandate ist, was Richard Matland die „Bedeutung der Parteigröße“ nennt (Matland 2006). Dieser Erkenntnis geschuldet haben die Grünen in Deutschland beschlossen, dass beim Reißverschlussystem eine Frau an erster Position stehen muss, wie die deutsche Fallstudie näher ausführt. Generell haben sich ökologische Parteien in vielen Ländern als Vorreiter der Gleichstellung erwiesen. Einige grüne Parteien gestatten sogar eine weibliche Mehrheit, während die meisten anderen Parteien eine strenge Ausgewogenheit der Geschlechter anstreben. Nachstehend ein Beispiel für Geschlechterquoten in der Parteiorganisation:

„Gibt es eine ausreichende Zahl weiblicher Kandidaten, werden Parteigremien und Versammlungsleitungen auf paritätischer Basis besetzt. Parität gilt als erreicht, wenn mindestens die Hälfte der Posten von Frauen besetzt ist. Bei ungerader Anzahl an Posten muss zwecks Schaffung von Parität mehr als die Hälfte von ihnen mit Frauen besetzt werden.“ (Die Grünen, Luxemburg¹¹)

Tabelle 5 gibt einen Überblick über den Aufbau von Geschlechterquoten in fünf europäischen Ländern. Zwar variieren die Quotenvorgaben zwischen 33 und 50 Prozent, doch sind die Schwankungen bei den Ergebnissen stärker noch den Rangfolgeregeln und den Sanktionen für Regelverletzungen geschuldet. Das neue spanische Quotengesetz von 2007 schreibt vor, dass die Wahllisten auf sämtlichen Ebenen zu maximal 60 Prozent Kandidaten ein und desselben Geschlechts beinhalten dürfen. Diese Regel gilt darüber hinaus auch für jeweils fünf aufeinander folgende Listenpositionen in der Liste. Die Ergebnisse der ersten nationalen Wahlen nach Einführung des Quotengesetzes waren enttäuschend für die Befürworter von Quoten, da es im spanischen Abgeordnetenhaus zu überhaupt keinen Änderungen der Geschlechterzusammensetzung kam, wie die Fallstudie zu Spanien zeigt. Die Erklärung mag darin zu suchen sein, dass diese Rangfolgeregeln die Parteien nicht noch weiter voranbrachten, da

¹⁰ PARQUOTA-Erhebung, Antwort auf eine entsprechende Frage.

¹¹ PARQUOTA-Erhebung, Antwort auf eine entsprechende Frage.

Spanien bereits zuvor auf eine relativ hohe Repräsentanz von Frauen (über 30 Prozent) verweisen konnte.

Tabelle 5: Aufbau und Wirkung gesetzlicher Geschlechterquoten in fünf europäischen Ländern

Parlamentswahlen (Unterhaus bzw. einzige Kammer beim Einkammersystem); jüngste Wahl

Quotenregeln	Belgien	Frankreich	Slowenien	Spanien	Portugal
Quote (in %)	50	50	35 ^a	40	33
Rangfolgeregeln \ erringbare Sitze ^b	1 der ersten 3, später 1 der ersten 2	keine	keine	40 % der „wählbaren“ Posten	jeder 3. Kandidat
Sanktionen	Plätze bleiben unbesetzt	Geldstrafe	Nichtzulassung der Liste	Nichtzulassung der Liste ^c	Geldstrafe
Kandidatinnen	50 %	42 %	k. A. ^d	47 %	k. A.
Varianz des Frauenanteils in den Parlamentsfraktionen	0–50 %	0–26 %	0–29 %	0–42 %	k. A.
Weibliche Abgeordnete	36,7 %	18,5 %	(12,2 %) ^d	36,3 %	(21,3 %) ^e

Hinweis: k. A. = keine Angaben verfügbar

^a Für die ersten Wahlen nach dem neuen Gesetz sind nur 25 Prozent erforderlich.

^b Alle Rangfolgeregeln beziehen sich auf Mindestforderungen; im Falle Belgiens muss zum Beispiel jedes Geschlecht mindestens einmal unter den ersten drei Positionen der Liste vertreten sein. Alle betrachteten Länder haben ihre Quotenregelungen geschlechterneutral verfasst.

^c Den Parteien wird eine kurze Frist zur Abänderung ihrer Listen eingeräumt.

^d In Slowenien wurden seit Einführung des neuen Quotengesetzes noch keine Parlamentswahlen abgehalten.

^e In Portugal wurden seit dem neuen Quotengesetz noch keine Parlamentswahlen abgehalten.

In Belgien wurden die Quotenregelungen allmählich gestrafft. Das 2002 erlassene Gesetz schrieb vor, dass die Listen zu gleichen Teilen aus Frauen und Männern zusammengesetzt sein müssen. Kann dieser Grundsatz nicht erfüllt werden, müssen die überzähligen Positionen auf der Liste leer bleiben. Darüber hinaus durften bei der ersten Wahl unter Anwendung des Gesetzes die ersten drei Positionen auf der Liste nicht nur von Angehörigen ein und desselben Geschlechts besetzt sein. Bei den folgenden Wahlen galt diese Forderung für die ersten zwei Listenpositionen. Auf die übrigen Positionen auf der Liste kamen keine Rangfolgeregelungen zur Anwendung. Wie die belgische Fallstudie zeigt, wurden nur sehr wenige Frauen auf die erste Position gesetzt. Das geringste Ergebnis verzeichnete das wallonische Parlament, wo die Parteien der Gesamtforderung nach gleicher Zahl weiblicher und männlicher Kandidaten nachkamen, am Ende jedoch nur 19 Prozent Frauen gewählt wurden. Der Fall Belgien zeigt einmal mehr, dass die praktische Ausgestaltung der Rangfolgeregeln in Kombination mit der Wahlkreis- und Parteigröße entscheidenden Einfluss auf das Ergebnis hat.

Selbst wenn alle französischen Parteien das Gesetz eingehalten und je 50 Prozent Frauen und Männer für die Wahlen 2002 bzw. 2007 nominiert hätten – was die Mehrzahl aber versäumte –, wäre eine ausgewogene Geschlechtervertretung nicht sicher gewesen. Stellt man die Mehrzahl der Frauen in Kreisen mit geringeren Siegchancen für die betreffende Partei auf, bleibt die Forderung, 50 Prozent Kandidatinnen zu nominieren, weitgehend wirkungslos. In Einerwahlkreisen sollten wirklich effektive Quotenregeln auf sichere bzw. erringbare Sitze

abzielen, wie die reinen Frauen-Auswahllisten der britischen Labour Party für vakante Sitze (siehe Punkt 1.5 und die Fallstudie im vorliegenden Bericht).

3.5. Sanktionen bei Nichterfüllung

Die wirksame Umsetzung von Quoten ist auch von den Sanktionen für eine Missachtung der Regeln abhängig. Obwohl rechtliche Sanktionen nur bei gesetzlichen Quotensystemen möglich sind, dürften auch die Parteizentralen eine gewisse Macht besitzen, um Nominierungsentscheidungen ihrer kommunalen Parteiorganisationen zu beeinflussen.

Sanktionen könnten Geldstrafen sein, wie es auf nationaler Ebene in Frankreich der Fall war. Das Beispiel Frankreich zeigt jedoch, dass es sich nur die kleinen Parteien nicht leisten können, die Quotenregelungen zu missachten. Ganz allgemein offenbart die Untersuchung der weltweit in Anwendung kommenden Geschlechterquoten als eine der wirksamsten Sanktionen das Recht der Wahlbehörden auf Ablehnung von Listen, die keine ausreichende Anzahl an Kandidatinnen auf den vorgeschriebenen Positionen enthalten – und die Ausübung dieses Rechts. Diese radikale Bestrafung wird im Allgemeinen nur selten genutzt. Warum? Weil die Parteien, um eine Nichtzulassung ihrer Kandidatenlisten zu verhindern, hart daran arbeiten, eine ausreichende Anzahl an Frauen zu rekrutieren.

Generell ist diese Änderung des Rekrutierungsmusters und die sich daraus für die Parteien ergebende Notwendigkeit, sich ernsthaft um eine höhere Anzahl weiblicher Kandidaten zu bemühen und diese aufzustellen, Herzstück eines jeden Quotenkonzepts.

Tabelle 6 verdeutlicht alle wichtigen Elemente der Ausgestaltung freiwilliger Parteiquotensysteme von sechs sozialdemokratischen Parteien Europas. Die Tabelle weist eine Varianz bei Zielvorgaben (35–50 Prozent) und Rangfolgeregeln sowie bei den Sanktionen für Nichterfüllung aus. Aus der Tabelle lässt sich die Erfüllungsrate und das entsprechende Ergebnis für die Repräsentation der Frauen ablesen.

Tabelle 6: Aufbau und Ergebnis freiwilliger Geschlechterquoten in sechs sozialdemokratischen Parteien Europas

Parteiinterne Quoten bei Parlamentswahlen (Unterhaus bzw. einzige Kammer beim Einkammersystem); jeweils jüngste Wahl

	Österreich	Deutschland	Irland	Norwegen	Schweden	VK
Name der Partei	Sozialdemokratische Partei Österreichs	Sozialdemokratische Partei Deutschlands	Labour Party	Arbeiderpartiet	Social Demokraterna	Labour Party
Quotenregeln						
1. Quoten (%)	40 %	40 %	40 % Ziel	50 %	50 %	35 %
2. Rangfolgeregeln\erringbare Sitze	Ja Das Reißverschluss-system ist empfohlen: abwechselnd Frauen und Männer auf der Parteiliste	Ja Reißverschluss-system: Listenpositionen werden abwechselnd an Männer und Frauen vergeben, und jeder 5. Sitz kann von einem Mann oder einer Frau eingenommen werden	Nein Keine strengen Regeln aufgrund des Präferenzwahl-systems	Ja – Die beiden ersten Kandidaten auf der Liste müssen unterschiedlichen Geschlechts sein: – 50 % Frauen unter den ersten 6 Kandidaten – 50 % Frauen auf gesamter Liste – Reißverschluss empfohlen	Ja Reißverschluss-system: abwechselnd Frauen und Männer auf der Parteiliste	Ja Reine Frauenlisten (AWS) für die Hälfte der vakanten Sitze
3. Parteiinterne Sanktionen	Ja Allgemeines Monitoring zur Dokumentation von Fortschritten	Nein	Ja Die kommunale Organisation muss vom Nationalen Exekutiv-ausschuss der Partei eine Außerkraftsetzung erwirken, falls nicht genügend weibliche Kandidaten gefunden werden können	Ja Die Parteiorganisationen werden aufgefordert, nachzunominieren	Nein	Nein
4. Umsetzung von Quoten bei der letzten Parlamentswahl	In den meisten Wahlkreisen	In den meisten Wahlkreisen	k. A.	In allen Wahlkreisen	In den meisten Wahlkreisen	k. A.
5. Weibliche Abgeordnete in der Parlamentsfraktion	38,2 %	36,0 %	35,0 %	49,2 %	50,0 %	28,0 %
6. Frauen im Parlament (alle Parteien)	32,2 %	31,8 %	13,3 %	37,9 %	47,3 %	19,8 %

Hinweis: k. A. = keine Angaben verfügbar

Quellen: PARQUOTA-Erhebung 2008; Fallstudien zu Deutschland, Schweden und Vereinigtem Königreich im vorliegenden Bericht.

Drei der sozialdemokratischen Parteien im Umfeld von Verhältnis- bzw. gemischten Wahlsystemen (Österreich, Deutschland und Schweden) wenden das Reißverschlussystem an, bei dem Frauen und Männer auf den Wahllisten abwechselnd untereinander gesetzt werden. Während dieses System in Deutschland und Schweden obligatorisch ist, wird es in Österreich lediglich empfohlen. In Norwegen, wo ebenfalls ein Verhältniswahlsystem zur Anwendung kommt, existieren kombinierte Platzierungsregeln: Die ersten beiden Kandidaten auf der Liste müssen verschiedenen Geschlechtern angehören, und die Geschlechterverteilung muss unter den ersten sechs Kandidaten und auf der Liste insgesamt ausgeglichen sein. Das von der britischen Labour Party favorisierte System der reinen Frauen-Auswahllisten (AWS) sieht vor, dass in bestimmten Wahlkreisen (in mindestens der Hälfte aller Kreise, deren Mandate nunmehr ausscheidende Labour-Abgeordnete innehaben) einzig mit Frauen besetzte Auswahllisten zur Anwendung kommen. In der irischen Labour Party gibt es diese strengen Regelungen nicht, da alle Sitze als erringbar gelten.

Des Weiteren wurden drei der sechs betrachteten Parteien Sanktionen wegen Nichterfüllung auferlegt, die von der jeweiligen Zentralorganisation durchgesetzt werden. In der norwegischen Arbeiderpartiet werden Organisationen, die den festgesetzten Regeln nicht entsprechen, dazu aufgefordert, die Reihenfolge der Kandidaten auf ihren Listen zu ändern. Im Fall der irischen Labour Party muss eine kommunale Organisation, die keine Kandidatinnen stellen kann, beim nationalen Exekutivausschuss (National Executive Committee) eine Außerkraftsetzung der Regelung beantragen.

Tabelle 6 zeigt zudem, dass es zwischen den Parteien Unterschiede hinsichtlich der praktischen Verwirklichung der festgelegten Quotenregeln gibt. Im Rahmen der PARQUOTA-Erhebung gaben zwei Parteien an, sie würden die Quotenregeln in nahezu allen Wahlkreisen anwenden, während zwei Parteien von sämtlichen Wahlkreisen sprachen.¹²

Schließlich zeigt Tabelle 6, dass eine der sechs Parteien, nämlich die schwedischen Sozialdemokraten, ihr erklärtes Ziel (50 Prozent weibliche Abgeordnete) erreicht hat. Bei drei der Parteien beträgt die Differenz zwischen Soll und Ist weniger als 5 Prozentpunkte: norwegische Arbeiderpartiet (0,8 Prozentpunkte), Sozialdemokratische Partei Österreichs (1,8) und Sozialdemokratische Partei Deutschlands (4,0). Bei der irischen und der britischen Labour Party sind es 5 bzw. 7 Prozentpunkte. Obgleich rein zahlenmäßig nicht alle sechs Parteien ihr selbst gestecktes Ziel erreicht haben, liegt der Anteil der in die Parlamentsfraktion gewählten Frauen bei jeder dieser Parteien höher als der durchschnittliche Frauenanteil im gesamten nationalen Parlament des jeweiligen Landes. Den größten Vorsprung in dieser Hinsicht findet man bei der irischen Labour Party, der britischen Labour Party und der norwegischen Arbeiderpartiet.

War es schwierig, eine ausreichende Anzahl an Frauen für die Kandidatur nach den neuen Quotenregelungen zu finden, wie einige Quotenkritiker vorhersagten? Die Mehrzahl der an der PARQUOTA-Erhebung teilnehmenden Parteien erklärte, dass sie keine Schwierigkeiten bei der Rekrutierung einer ausreichenden Anzahl hatten, während ein Drittel die Existenz dieses Problems bejahte. Im Allgemeinen sind die Parteien im Laufe der historischen Entwicklung des Frauenanteils unter den Kandidaten in der Lage gewesen, qualifizierte Frauen zu finden – insbesondere dann, wenn sie die Rekrutierung mit größerem zeitlichen Vorlauf einleiteten, statt bis unmittelbar vor den Wahlen zu warten. Auf kommunaler Ebene wurde allerdings von einem Mangel an Kandidatinnen berichtet, selbst bei nicht vorhandenen Quotensystemen. Als allgemeine Tendenz ist festzustellen, dass sich seit der Erringung des Wahlrechts für Frauen die Zahl der Kandidatinnen und Parlamentarierinnen weltweit ganz allmählich erhöht hat. Wenn die Parteien die Strategien zur Einbeziehung von Frauen ernsthaft anwenden und sich zugleich dem Aufbrechen überkommener, patriarchalischer Strukturen nicht widersetzen, dürfte es kaum problematisch werden, eine zahlenmäßig ausgewogene Vertretung von Frauen und Männern in der Politik zu erreichen.

¹² PARQUOTA-Erhebung 2008, Fallstudien zu Deutschland und Schweden.

3.6. Quoten und die Effektivität weiblicher Politiker

Im Rahmen der Quotendebatte argumentieren einige Gegner feministischer Bestrebungen, Quoten würden keine ausgewogenere Legislative garantieren, während Befürworter im Gegensatz dazu die Hoffnung zum Ausdruck bringen, eine höhere Anzahl an Frauen in der Politik könne die männlich geprägte Ausrichtung der Politik ändern. Ganz allgemein ist der Zusammenhang zwischen „abbildender“ (Prozentanteile) und „substanzieller“ (Inhalte) Repräsentation ein viel diskutiertes Thema in der Feminismusforschung. Der Schwerpunkt der vorliegenden Studie liegt auf der abbildenden Repräsentation – das heißt, inwieweit die politischen Versammlungen hinsichtlich der Geschlechterverteilung ein Spiegelbild der Bevölkerung sind. Dennoch sollen einige Anmerkungen zum Zusammenhang zwischen Quotensystemen und der Effektivität der gewählten Politikerinnen diese Analyse vervollständigen.

Die meisten Untersuchungen zeigen, dass es weibliche Politiker waren, die den Themenkomplex Gleichstellung auf die politische Tagesordnung gesetzt haben. Obwohl sich Frauen in der Politik voneinander ebenso stark unterscheiden wie Männer und üblicherweise an denselben Schnittstellen zwischen den Parteien getrennt sind wie die männlichen Politiker, hat ihr Eintritt in die Politik die politische Tagesordnung verändert (Wängnerud 2000; Lovenduski 2005a; Lovenduski 2005b).

Die häufig zu hörende Frage, ob denn Frauen in der Politik für einen Unterschied sorgen, mag jedoch falsch gestellt sein. Ebenso könnte man fragen: „Sorgen Männer in der Politik für einen Unterschied?“

Die Annahme auf Gleichstellung gerichteter Maßnahmen ist abhängig von vielen Faktoren, darunter die Stärke der Frauenbewegung, die Macht von Gleichstellungsbehörden im Staatsapparat, die relative Stärke verschiedener politischer Kräfte, die allgemeine Geschlechterdebatte in der Gesellschaft usw. Allein schon die groß angelegte Diskussion über die Einführung von Geschlechterquoten – ganz gleich, ob diese am Ende beschlossen werden oder nicht – könnte sowohl die Bereitschaft von Frauen, für Wahlen zu kandidieren (die Angebotsseite), als auch den Wunsch der Parteien – der „Torwächter“ für den Zutritt zu den Wahlämtern – mehr Frauen zu rekrutieren (die Nachfrageseite), beeinflussen.

Die spezielle Fragestellung bei einer Untersuchung der Quotenproblematik lautet demnach, ob etwa schon die Ausgestaltung eines bestimmten Quotensystems weibliche Abgeordnete, so sie einmal gewählt sind, daran hindert, ihre Arbeit so effektiv auszuüben, wie sie es sich vorstellen. Dieser Frage sollte sowohl auf kurze als auch auf lange Sicht nachgegangen werden. Einige Schlussfolgerungen werden demzufolge noch auf sich warten lassen müssen, bis Quotensysteme über einen längeren Zeitraum zur Anwendung gekommen sind.

Es besteht ganz offensichtlich ein Bedarf, besser durchdachte Kriterien für die Einschätzung der Effektivität und Legitimität unter unterschiedlichen Bedingungen gewählter Frauen zu entwickeln. Historisch gesehen, standen Frauenbewegungen weiblichen Mandatsträgern teils wohlwollend, teils auch sehr kritisch gegenüber. Was die Quoten betrifft, so hat sich die Vorhersage, auf Quotenbasis gewählte Frauen (so genannte „Quotenfrauen“) würden es mit Argwohn und Stigmatisierung zu tun bekommen, im Allgemeinen nicht bewahrheitet. Wo dennoch Stigmatisierung auftritt, handelt es sich zumeist um Länder mit einer generell negativen Einstellung zu Frauen in der Politik, unabhängig davon, wie deren Wahl zustandekommt. Auch hier kann wieder die grundsätzliche Anlage des Quotensystems eine Rolle spielen. Bei Reißverschlussystemen (50 : 50 Prozent) werden Frauen nicht mehr auf Quotenbasis gewählt als Männer. Es kommt somit stark darauf an, Quotensysteme so auszugestalten, dass sie allen, die nominiert und die gewählt werden, ein Höchstmaß an Legitimität verleihen.

Die bisherige Erfahrung mit Quotensystemen besagt, dass die Wähler allgemein nur wenig oder gar nichts darüber wissen, wie Nominierungen zustande kommen. Wenn die Versammlungen nach den Wahlen ihre Arbeit aufnehmen, wird in der Regel wenig darüber nachgedacht, wie ein Parlamentsmitglied nominiert wurde – alle Stimmen zählen. In der Tat ist die Geschlechtszugehörigkeit nur ein weiterer Aspekt, der zu den vielen, im Nominierungsverfahren wichtigen Kriterien wie Amtszeit, Beruf, Gewerkschaftszugehörigkeit, Alter, Wohnsitz und Funktion im gesellschaftlichen Alltag hinzukommt.

3.7. Empfehlungen

Parteien als „Torwächter“

Zu den allgemeinen Schlussfolgerungen dieser Untersuchung zählt, dass die Parteien bei der Förderung der Teilhabe von Frauen an der Politik eine entscheidende Rolle spielen. Die Macht der Rekrutierung, Auswahl und Nominierung von Kandidaten liegt in den Händen der Parteien, ungeachtet des Wahlsystems. Jeder Versuch, das Thema der Unterrepräsentation von Frauen in der Politik anzugehen, muss sich demzufolge auf die Parteien, auf ihre Haltung und Strategien zur stärkeren Einbeziehung von Frauen in Entscheidungsgremien richten.

Empfehlung 1

Alle Parteien sollten einen Aktionsplan zur Rekrutierung von Frauen und anderen unterrepräsentierten Gruppen, dem eine Analyse der Ursachen für die Unterrepräsentation zugrundeliegt, verabschieden.

Empfehlung 2

Parteien und Frauenorganisationen sowie weitere Stakeholder sollten Werkzeuge für ein Monitoring der Geschlechterverteilung bei Nominierungen und Wahlen entwickeln.

Empfehlungen, Ziele und zusätzliche Maßnahmen

Eine zweite allgemeingültige Schlussfolgerung dieser Studie geht dahin, dass das Ziel der Gleichstellung der Geschlechter in Entscheidungspositionen über verschiedene Maßnahmen erreichbar ist und dass es noch einer Kombination von Maßnahmen bedarf, um Frauen umfassender an beschlussfassenden Versammlungen teilhaben zu lassen. Wie die Studie zeigt, lässt sich der Anteil von Frauen in gewählten Gremien durchaus auch durch andere Maßnahmen als Quoten erhöhen, zum Beispiel durch Zielvorgaben und Empfehlungen, Aktionspläne und fördernde Maßnahmen in den einzelnen Parteien. Dazu muss allerdings angemerkt werden, dass die Anwendung solcher Maßnahmen von der gutwilligen Mitwirkung der Parteien abhängt, da der Gesetzgeber keine Möglichkeit hat, Sanktionen gegen die Parteien zu verhängen. Darüber hinaus hat diese Studie ergeben, dass schriftlich fixierte Quotenregelungen, die Platzierung von Frauen auf der Kandidatenliste einer Partei und die Verteilung weiblicher und männlicher Kandidaten auf „gute“ und „schlechte“ Wahlkreise bei jedem Prozess der Kandidatenauswahl neu verhandelt werden muss, was im zeitlichen Verlauf eine weniger stabile Proportion von Parlamentarierinnen bedeutet.

Ein weiterer wichtiger Faktor zur Förderung von Frauen in der Politik ist die Existenz einer starken Frauenbewegung. Frauenorganisationen sind in der Lage, Wähler zu mobilisieren und auf Parteien bzw. Regierungen Druck auszuüben, damit sie spezielle Maßnahmen zur Erhöhung der politischen Repräsentanz der Frauen ergreifen. Ohne eine aktive Lobby wird sich die Repräsentation nicht so schnell erhöhen wie gewünscht. Um weibliche Kandidaturen zu unterstützen und die Vertretung der diversen Interessen von Frauen in öffentlichen Entscheidungsgremien zu sichern, sind die Mobilisierung und Organisation von Frauen unabdingbare Voraussetzungen für die notwendige Entwicklung von Fähigkeiten, politische Ermächtigung und Erweiterung des Reservoirs an in Frage kommenden Anwärterinnen.

Empfehlung 3

Ob mit oder ohne Geschlechterquoten sollten vielfältige Maßnahmen wie Programme zur Fähigkeitsentwicklung, Unterstützung von Frauenorganisationen, Empfehlungen und Vorgaben mit speziellen, von jeder Partei selbst zu wählenden Zielsetzungen zur Anwendung kommen, um das Problem der Unterrepräsentation der Frauen in der Politik zu beseitigen.

Geschlechterquoten

Eine dritte Schlussfolgerung geht dahin, dass Geschlechterquoten, sofern sie in geeigneter Weise konstruiert sind, ein wirksames Politikwerkzeug zur Erhöhung der Repräsentanz von Frauen in der Politik darstellen. Sowohl gesetzliche Quoten als auch freiwillige parteiinterne Quoten können zu einer nachhaltigen Erhöhung der politischen Repräsentation von Frauen auf sämtlichen Ebenen führen. Allerdings bewirken Quoten nicht automatisch eine Gleichstellung von Frauen und Männern in politischen Entscheidungspositionen. Die vorliegende Studie legt nahe, dass die Einführung von Quoten ihren Zweck verfehlen könnte, wenn diese Quoten nicht mit dem jeweiligen Wahlsystem vereinbar sind und keine Regelungen hinsichtlich der Rangfolge auf den Kandidatenlisten und keine Sanktionen bei Nichtbeachtung beinhalten.

Rangfolgeregeln sind von entscheidender Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung sowohl gesetzlicher als auch parteiinterner Quoten in Verhältniswahlsystemen mit Listen. Wenn in einem VW-System 40 Prozent der Kandidaten auf der Wahlliste einer Partei Frauen sind, diese aber auf die unteren Positionen der Liste gesetzt werden, kann das dazu führen, dass überhaupt keine Frau gewählt wird. In Mehrheitswahlsystemen sind Vorgaben hinsichtlich der Verteilung der Geschlechter auf „erringbare“ bzw. „sichere“ Sitze vonnöten.

Darüber hinaus müssen Geschlechterquoten spezifisch sein und detaillierte Festlegungen zu ihrer Umsetzung enthalten. Fehlt es an eindeutigen Kriterien oder sind die Quotenregelungen zu vage gefasst, lässt dies den kommunalen Parteiorganisationen einen hohen Ermessensspielraum, die Quoten nach eigenem Geschmack anzuwenden.

Schließlich muss es zu Quotenregelungen, die wirksam sein sollen, auch Sanktionen für Nichteinhaltung geben. In diesem Punkt unterscheiden sich gesetzliche Quoten von parteiinternen Quoten. In Ländern mit gesetzlichen Quoten haben wirksame Sanktionen die Form hoher Geldstrafen für Parteien, die die gesetzlichen Vorgaben nicht erfüllen, oder sind die Wahlaufsichtsgremien berechtigt, die Kandidatenliste einer Partei für ungültig zu erklären. Zur erfolgreichen Umsetzung gesetzlicher Quoten bedarf es somit institutioneller Gremien, die die Anwendung der Quoten administrieren, überwachen und steuern. Wenn Parteien eigene Quotenregelungen intern anwenden, gibt es dagegen keine behördlichen Sanktionen bei Nichterfüllung. An deren Stelle kann nur die Ausübung von Druck seitens Parteizentrale, Frauengruppen und Wählerschaft treten.

Empfehlung 4

Geschlechterquoten müssen mit dem jeweiligen Wahlsystem vereinbar sein, um Wirkung zeitigen zu können.

Empfehlung 5

Wenn Geschlechterquoten zur Anwendung kommen, sollten eindeutige Kriterien für die praktische Umsetzung der Quoten, zum Beispiel Platzierungsvorgaben bzw. Rangfolgeregelungen, festgelegt werden. Bei Systemen mit gesetzlichen Quoten müssen juristische Sanktionen bei Nichteinhaltung, beispielsweise in Form empfindlicher Geldstrafen oder Nichtzulassung von Listen, vorgesehen sein. Wenn freiwillige parteiinterne Quoten angenommen werden, muss die Parteizentrale mit ihren kommunalen Parteiorganisationen einen „Vertrag“ über die praktische Umsetzung der Quotenregelungen schließen.

Empfehlung 6

Im Fall von gesetzlich festgelegten Quoten sollten institutionelle Gremien damit beauftragt werden, die Umsetzung der Geschlechterquoten zu administrieren, zu beaufsichtigen und zu steuern. Es sollten Gelder für Untersuchungen zur Umsetzung und Wirksamkeit von Geschlechterquoten bereitgestellt werden.

Quellenangaben

- Antić Gaber, Milica, 'Women in Political Decision-Making: Monitoring Report by the Slovenian Presidency', Slovenian Presidency of the EU, 2008
- Araújo, Clara and García, Ana Isabel, 'The Experience and the Impact of Quotas in Latin America', in Drude Dahlerup (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006), S. 83–111
- Bacchi, Carol, 'Arguing for and against Quotas: Theoretical Issues', in Drude Dahlerup (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006), S. 32–51
- Ballington, Julie and Binda, Francesca, *The Implementation of Quotas: European Experiences*, Quota Report Series (Stockholm: International IDEA, 2005)
- Caul, Miki, 'Women's Representation in Parliament: The Role of Political Parties', *Party Politics*, 5/1 (1999), S. 79–98
- Caul, Miki, 'Political Parties and the Adoption of Candidate Gender Quotas: A Cross-national Analysis', *Journal of Politics*, 63/4 (2001), S. 1214–29
- Dahlerup, Drude, 'From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics', *Scandinavian Political Studies*, 11/4 (1988), S. 275–97
- Dahlerup, Drude, 'Increasing Women's Political Representation: New Trends in Gender Quotas', in International IDEA, *Women in Parliament: Beyond Numbers. A Revised Edition* (Stockholm: International IDEA, 2005)
- Dahlerup, Drude (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006)
- Dahlerup, Drude, 'Electoral Gender Quotas: Between Equality of Opportunity and Equality of Results', *Representation*, 43/2 (July 2007), S. 73–92
- Dahlerup, Drude and Freidenvall, Lenita, 'Quotas as a "Fast Track" to Equal Representation of Women: Why Scandinavia is No Longer the Model', *International Feminist Journal of Politics*, 7/1 (2005), S. 26–48
- Dahlerup, Drude and Freidenvall, Lenita, 'Gender Quotas in Politics: A Constitutional Challenge', in Susan Williams (ed.), (forthcoming 2008)
- European Commission, 'Women in Decision-making 2007: Analysis of the Situation and Trends', January 2008
- Freidenvall, Lenita, Dahlerup, Drude and Skjeie, Hege, 'The Nordic Countries: An Incremental Model', in Drude Dahlerup (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006), S. 55–82
- Htun, Mala and Jones, M. T., 'Engendering the Right to Participate in Decision-making: Electoral Quotas and Women's Leadership in Latin America', in N. Craske and M. Molyneux (eds), *Gender and the Politics of Rights and Democracy in Latin America* (London: Palgrave, 2002), S. 32–56
- Krook, Mona Lena et al., 'Western Europe, North America, Australia and New Zealand: Gender Quotas in the Context of Citizenship Models', in Drude Dahlerup (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006), S. 194–221
- Larsrud, Stina and Taphorn, Rita, *Designing for Equality: Best-fit, Medium-fit and Non-favourable Combinations of Electoral Systems and Gender Quotas* (Stockholm: International IDEA, 2006)
- Leyenaar, Monique, *Political Empowerment of Women: The Netherlands and Other Countries* (Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2004)

- Lovenduski, Joni, *Feminizing Politics* (Cambridge: Polity Press, 2005) (2005a)
- Lovenduski, Joni (ed.), *State Feminism and Political Representation* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005) (2005b)
- Matland, Richard E., 'Enhancing Women's Political Participation: Legislative Recruitment and Electoral Systems', in Azza Karam (ed.), *Women in Parliament: Beyond Numbers* (Stockholm: International IDEA, 1998), S. 65–90
- Matland, Richard E., 'Electoral Quotas: Frequency and Effectiveness', in Drude Dahlerup (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006), S. 275–92
- Matland, Richard E. and Studlar, Donley T., 'The Contagion of Women Candidates in Single Member and Multi-Member Districts', *Journal of Politics*, 58/3 (1996), S. 707–33
- Norris, Pippa, *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior* (Cambridge: Cambridge University Press, 2004)
- Norris, Pippa, 'The Impact of Electoral Reform on Women's Representation', Special Issue, *Acta Politica*, 41 (2006), S. 197–213
- Norris, Pippa and Lovenduski, Joni, *Political Recruitment: Gender, Race and Class in the British Parliament* (Cambridge: Cambridge University Press, 1995)
- Phillips, Anne, *The Politics of Presence* (Oxford: Clarendon, 1995)
- Sawer, Marian, 'Introduction', in Marian Sawer, Manon Tremblay and Linda Trimble (eds), *Representing Women in Parliament: A Comparative Study* (New York and London: Routledge, 2006)
- Sineau, Mariette, *Genderware: The Council of Europe and the Participation of Women in Political Life* (Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2003)
- Squires, Judith, *The New Politics of Gender Equality* (New York: Palgrave Macmillan, 2007)
- Wängnerud, Lena, 'Testing the Politics of Presence: Women's Representation in the Swedish Riksdag', *Scandinavian Political Studies*, 23/1 (2000), S. 67–91

Datenbanken

<<http://www.ipu.org>>

<<http://www.quotaproject.org>>

Datenbank der Europäischen Kommission zu Frauen und Männern in Entscheidungsprozessen:

<http://ec.europa.eu/employment_social/women_men_stats/index_de.htm>

Teil B

Fallstudien

FALLSTUDIE

Belgien: eine bewährte Vorgehensweise ins rechte Licht gerückt

Petra Meier

1. DAS WAHLSYSTEM

Alle Wahlen in Belgien sind Verhältniswahlen aufgrund von Listen. Sie sind jedoch auf den verschiedenen Wahlebenen durch bestimmte Unterscheidungsmerkmale gekennzeichnet, von denen einige für die Förderung einer ausgewogenen Vertretung der Geschlechter bei der politischen Beschlussfassung von Bedeutung sind. Ein erstes wichtiges Unterscheidungsmerkmal ist die Größe des Wahlkreises – die Anzahl der Vertreter, die ein Wahlkreis ins Parlament wählt. Wegen der großen Unterschiede bei der Bevölkerungsdichte und weil bei den verschiedenen Versammlungen und Wahlen auf den verschiedenen Ebenen auf unterschiedliche Arten von Wahlkreisen zurückgegriffen wird, unterscheiden sich die Wahlkreise von der Größe her. Während die Abgeordneten des Flämischen Parlaments beispielsweise in Wahlkreisen auf Provinzebene gewählt werden, erfolgt die Wahl ihrer wallonischen Kollegen in Wahlkreisen, die sehr viel kleineren Verwaltungseinheiten entsprechen.

Ein zweites Unterscheidungsmerkmal ist die für die Abgeordnetenkammer und für das Flämische Parlament geltende formale 5 %-Schwelle auf Provinzebene.¹³ Drittens unterscheiden sich die Wahlkreise dadurch, dass die Anzahl der Sitze für die verschiedenen Parteien bei allen Wahlen - mit Ausnahme der Kommunalwahlen, bei denen das Imperiali-System angewandt wird – nach dem D'Hondt-Verfahren des größten Durchschnitts berechnet wird. Schließlich werden bei allen Wahlen außer bei den Kommunalwahlen Ersatzkandidaten gewählt, die separat auf einer anderen Liste als die ordentlichen Kandidaten vorgeschlagen werden¹⁴.

Die Wahlen erfolgen nach einem System, bei dem innerhalb ein und derselben Liste mehrere Vorzugsstimmen abgegeben werden können. Die Vorzugsstimmen werden jedoch bei der Sitzverteilung nur für 50 % der Mandate herangezogen, die Vergabe der übrigen Mandate erfolgt auf der Grundlage der Listenwahl.¹⁵ Es werden also „halboffene“ Wahllisten verwendet: Die Reihenfolge der Kandidaten auf der Liste ist nicht allein maßgeblich dafür, wer gewählt wird. Trotzdem hat der Platz der Kandidaten auf der Liste Einfluss auf deren Chancen, gewählt zu werden, weil die oberen Listenplätze bei der Listenwahl besser abschneiden. Bei den Kommunalwahlen werden im Vergleich zu anderen Wahlen die meisten Vorzugsstimmen abgegeben, da die Möglichkeit, mehrere Vorzugsstimmen abzugeben, hier eine längere Tradition hat. Allerdings lassen sich die Wähler bei Kommunalwahlen eher von persönlichen Erwägungen leiten. Daher ist der Anteil der Kandidaten, die unabhängig von ihrem Listenplatz gewählt werden, hier wesentlich höher; etwa die Hälfte der Kandidaten wird aufgrund der auf sie entfallenden Vorzugsstimmen gewählt. Seit im Jahr 2003 die Regelung eingeführt wurde, dass die Vorzugsstimmen zu 50 % für die Sitzverteilung ausschlaggebend sind, nimmt die Zahl der

¹³ Ausgenommen davon sind zwei Wahlkreise, Flämisch Brabant und Brüssel-Halle-Vilvoorde.

¹⁴ Derjenige Kandidat auf der Liste der Ersatzkandidaten, der das beste Wahlergebnis erzielt, ersetzt das erste Mitglied des Parlaments, das während der Wahlperiode ausfällt, der zweitbeste Ersatzkandidat rückt für das zweite MdP auf, das sein Mandat nicht mehr wahrnehmen kann, usw. Somit haben Kandidaten mit einem guten Platz auf der Ersatzkandidatenliste oftmals bessere Chancen, MdP zu werden, als Kandidaten, die auf der Liste der ordentlichen Kandidaten auf einem aussichtslosen Platz stehen, da die auf der letztgenannten Liste vorgeschlagenen Kandidaten möglicherweise einen Sitz ablehnen (weil sie einer anderen Versammlung angehören und nur auf der Liste standen, um Stimmen anzulocken, oder weil sie ihren Parlamentssitz wegen der Übernahme eines Regierungsamts aufgeben müssen, usw.).

¹⁵ Bei den relativen Auswirkungen der Listenwahl und der Vorzugsstimmen gibt es auf kommunaler Ebene geringfügige Unterschiede.

Kandidaten, die mit den Vorzugsstimmen gewählt werden, bei den anderen Wahlen zu (Celis und Meier 2006; Meier 2007).

2. GESETZLICHE QUOTENREGELUNG

Seit den 1970er Jahren haben sich die Frauenbewegung und politische Frauengruppen für „mehr“ und später für „die gleiche Zahl“ von Frauen in der Politik eingesetzt und eine gesetzliche Quotenregelung als Möglichkeit zur Überwindung der strukturellen Schwellen für Frauen vorgeschlagen. Nicht alle Befürworter von Geschlechterquoten hielten diese unbedingt für die ideale Regelung. Viele von ihnen betrachteten Quoten eher pragmatisch als die wirksamste und zuverlässigste Lösung und machten geltend, dass sich ohne strukturelle Maßnahmen nichts ändern würde. Sie vertraten die Auffassung, dass Quoten das einzige Mittel wären, um die subtilen Mechanismen der Diskriminierung zu überwinden, mit denen sich Frauen konfrontiert sehen, wenn sie versuchen, ihren Weg in der Männerwelt zu machen. Ferner haben Akteure der Frauenbewegung und weibliche Abgeordnete ausdrücklich auf den Willen der Männer hingewiesen, ihre Vormachtstellung beizubehalten.

Die Gegner der Quotenregelung, die hauptsächlich in den liberalen und extrem rechtsgerichteten Parteien zu finden sind, gaben vor - wenn überhaupt – Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen für Frauen zu bevorzugen, da eine Quotenregelung dem Status der so gewählten Frauen abträglich wäre. Sie schrieben das Problem dem mangelnden Interesse seitens der Wählerschaft und dem mangelnden Streben nach politischen Ämtern seitens der Frauen zu und machten geltend, dass Frauen weniger Interesse an Politik hätten als Männer, was wahrscheinlich darauf zurückzuführen sei, dass die Regeln des politischen Spiels hohe Anforderungen stellten. Mitunter wurde offen behauptet, Frauen hätten angeblich kein Interesse an Politik, meist wurde jedoch das scheinheilige Argument ins Feld geführt, der Teilhabe von Frauen an der Politik stehe nichts im Wege. Darüber hinaus wiesen die Gegner der Quotenregelung den Gedanken, dass es für Frauen deshalb so schwer ist, in der Politik Fuß zu fassen, weil die Männer nicht bereit sind, die Macht zu teilen, ausdrücklich zurück (Meier 2005b).

Nach den Wahlen von 1991 konnte die feministische Bewegung dank außergewöhnlich ausführlicher Gespräche mit Organisationen der Zivilgesellschaft durchsetzen, dass der Position von Frauen in der Politik in der Regierungserklärung Rechnung getragen wurde. Das führte dazu, dass die Bundesregierung selbst in diesen Fragen die Führung übernehmen musste. 1994 wurde ein erstes Gesetz über Geschlechterquoten verabschiedet.¹⁶ Gemäß diesem Gesetz dürfen auf einer Kandidatenliste nicht mehr als zwei Drittel der Kandidaten demselben Geschlecht angehören. Bei Nichteinhaltung der Regelung werden die Kandidatenlisten der Parteien von den zuständigen Behörden nicht angenommen. Das Gesetz wurde bei den Wahlen der Gemeinderäte und der Provinzräte in den Jahren 1994 und 2000 angewandt (bei den Wahlen von 1994 galt die vorübergehende Regelung, dass die Listen mindestens 25 % weibliche Kandidaten enthalten mussten). Auch bei den 1999 durchgeführten Wahlen zum Europäischen Parlament sowie zu den föderalen und regionalen Parlamenten kam das Gesetz zur Anwendung. Bei den allgemeinen Wahlen von 1995 gab es keine Quotenregelung.

Das Gesetz von 1994 war von Anfang an Gegenstand von Kritik, weil es nicht zwingend vorschrieb, dass die Listen die gleiche Anzahl Frauen und Männer enthalten müssen, und weil es keine Bestimmung enthielt, nach der den Frauen auf den Kandidatenlisten der Parteien erfolversprechende Listenplätze einzuräumen sind. Im Ergebnis dieser Kritik wurden 2002 Gesetze über Geschlechterquoten angenommen, nach denen die Parteien die gleiche Anzahl weiblicher und männlicher Kandidaten vorschlagen müssen.¹⁷ Darüber hinaus dürfen die zwei

¹⁶ Das Gesetz vom 24. Mai 1994 zur Förderung einer ausgeglichenen Verteilung von Männern und Frauen auf den Kandidatenlisten für die Wahlen, *Belgisch Staatsblad*, 1 Juli 1994.

¹⁷ Gesetz vom 17. Juni 2002 zur Gewährleistung einer gleichen Vertretung von Männern und Frauen auf den Kandidatenlisten für die Wahlen des Europäischen Parlaments, *Belgisch Staatsblad*, 28. August 2002; Gesetz vom 18. Juli 2002 zur Gewährleistung

obersten Listenplätze nicht mit Kandidaten des gleichen Geschlechts besetzt sein. Andernfalls wird die Liste von den Behörden ebenfalls zurückgewiesen.

Bis zu der zweiten Wahl nach Inkrafttreten der Gesetze musste erreicht werden, dass die gleiche Zahl von weiblichen und männlichen Kandidaten aufgestellt werden kann (2007 – Wahlen zum Senat und zur Abgeordnetenversammlung und 2009 – Wahlen zu den Regionalparlamenten und zum Europäischen Parlament). Bei den ersten Wahlen nach Inkrafttreten der Gesetze (2003 – Wahlen zum Senat und zur Abgeordnetenversammlung, 2004 – Wahlen zu den Regionalparlamenten und zum Europäischen Parlament) durften die drei obersten Listenplätze nicht von Kandidaten des gleichen Geschlechts besetzt werden.

Während das Gesetz von 1994 für alle Wahlen galt, finden die Gesetze von 2002 keine Anwendung auf die Kommunal- und Provinzwahlen, deren Durchführung in die Zuständigkeit der Regionen fällt. Sämtliche Regionen (Flandern, Wallonien und Brüssel) haben die nationale Gesetzgebung übernommen, mit der Ausnahme, dass in Flandern nur einer der drei Spitzenkandidaten eine Frau sein muss. Diese Ausnahme ist darauf zurückzuführen, dass es von einigen Parteien abgelehnt wird, mehr Frauen auf die obersten Listenplätze zu setzen. Somit ist die gesetzliche Quotenregelung auf allen Wahlebenen – von den Kommunalwahlen bis zu den Wahlen zum Europäischen Parlament – sehr homogen. Im Gegensatz zu anderen Ländern wurden in Belgien keine Unterschiede dahingehend gemacht, dass die Quotenregelung nur für bestimmte Wahlebenen gilt oder dass für die verschiedenen Wahlebenen unterschiedliche gesetzliche Quoten gelten. Dies ist umso interessanter, als die betreffende Quotenregelung von Behörden angenommen wurde, die für verschiedene Wahlen (bzw. Wahlebenen) zuständig sind.

Ein weiteres interessantes Merkmal der in Belgien geltenden gesetzlichen Quotenregelung sind die einschlägigen Sanktions- und Durchsetzungsmechanismen. Im Gegensatz zu den Bestimmungen anderer Länder bieten die belgischen Bestimmungen den Parteien nicht die Möglichkeit, die Quotenregelung zu umgehen, indem sie beispielsweise eine Geldbuße zahlen. Im Vorfeld des ersten Gesetzes über Geschlechterquoten von 1994 wurde über Sanktionsmechanismen wie die Kürzung von Parteizuwendungen diskutiert, aber letztendlich wurden – vor allem wegen des Widerstands der Parteiführer gegen diese Sanktionsmechanismen – keine Zuwendungen zurückgehalten. Dass Wahllisten, die nicht der Quotenregelung entsprechen, nicht angenommen werden, ist die einzige Sanktion, die angewandt wird. Da die Parteien auf diese Weise von der Wahl ausgeschlossen würden, halten sie sich an die Bestimmungen über die Geschlechterquoten. Allerdings erklärt der obligatorische Charakter der Bestimmungen über die Geschlechterquoten zumindest teilweise, dass sich die Tragweite der ersten Geschlechterquoten in Grenzen hält.

Die Einhaltung der Bestimmungen über die Geschlechterquoten wird nicht überwacht. In den Gesetzen von 2002 ist festgelegt, dass eine Bewertung dieser Gesetze vorgenommen werden soll, aber dies wird nicht weiter spezifiziert. Zur Verteidigung der Gesetze sei darauf hingewiesen, dass die Quotenregelung nicht so leicht überwacht werden kann, weil ihre konkreten Auswirkungen schwerlich von denen anderer Faktoren getrennt werden können (Meier 2004a).

3. DIE ZAHL DER FRAUEN IN POLITISCHEN WAHLÄMTERN

Bis Mitte der 1990er Jahre belief sich der Anteil der Frauen an Wahlämtern auf höchstens 5–10 %. Seit der zweiten Hälfte der 1990er Jahre, als das erste Quotengesetz verabschiedet wurde,

einer gleichen Vertretung von Männern und Frauen auf den Kandidatenlisten für die Wahlen der Föderalen Gesetzgebenden Kammern und des Rates der Deutschsprachigen Gemeinschaft, *Belgisch Staatsblad*, 28. August 2002; Sondergesetz vom 18. Juli 2002 zur Gewährleistung einer gleichen Vertretung von Männern und Frauen auf den Kandidatenlisten für die Wahlen des Wallonischen Regionalrates, des Flämischen Rates und des Rates der Region Brüssel-Hauptstadt, *Belgisch Staatsblad*, 13. September 2002; Gesetz vom 13. Dezember 2002 über verschiedene Änderungen der Wahlgesetzgebung, *Belgisch Staatsblad*, 10. Januar 2003.

hat sich die Zahl der zur Wahl stehenden oder gewählten Frauen auf allen Wahlebenen spektakulär erhöht. Bei den meisten Wahlen zeichnete sich diese Tendenz auch anlässlich der zwei jüngsten Urnengänge ab. Bei den Föderalwahlen im Mai 2003 waren 35 % der in die Abgeordnetenversammlung und 38 % der in den Senat gewählten Mandatsträger Frauen. Bei den jüngsten Wahlen im Juni 2007 kam es zu einem leichten Anstieg des Frauenanteils der Abgeordneten auf etwa 37 %, während der Anteil der in den Senat gewählten Frauen auf 30 % absank. Auch bei den Ergebnissen der Wahlen zum Europäischen Parlament war ein – wenngleich nicht ganz so signifikanter - Rückgang zu verzeichnen: 29 % der 2004 gewählten belgischen Kandidaten waren Frauen. Somit lag der Frauenanteil geringfügig unter dem von 1999 (32 %).

In den verschiedenen Regionalparlamenten erhöhte sich der Frauenanteil 2004 gegenüber 1999 von 11 % auf 19 % (im wallonischen Parlament), von 20 % auf 31 % (im flämischen Parlament) und von 35 % auf 46 % (im Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt) oder blieb konstant bei 24 % (im Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft). Auf der Provinzebene stieg der Anteil der gewählten weiblichen Kandidaten zwischen 2000 und 2006 von 29 % auf 37 %, während er sich auf der kommunalen Ebene von 27 % auf 33 % erhöhte.

Tabelle 7. Der Frauenanteil bei den jüngsten belgischen Wahlen (alle Ebenen)

	Letzte Wahlen (2004–2007) ^a			Vorletzte Wahlen (1999–2003) ^b		
	weibliche Kandidaten	weibliche Kandidaten auf oberen Listenplätzen (in %)	gewählte Frauen (in %)	weibliche Kandidaten (in %)	weibliche Kandidaten auf oberen Listenplätzen (in %)	gewählte Frauen (in %)
Europäisches Parlament	49 %	20 %	29 %	44 % ^c	20 % ^c	32 % ^c
Senat	50 %	36 %	30 %	50 %	30 %	38 %
Abgeordnetenversammlung	50 %	26 %	37 %	50 %	23 %	35 %
Flämisches Parlament	49 %	17 %	31 %	39 % ^c	17 % ^c	20 % ^c
Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt	50 %	20 %	46 %	39 % ^c	36 % ^c	35 % ^c
Wallonisches Parlament	49 %	13 %	19 %	36 % ^c	15 % ^c	11 % ^c
Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft	50 %	0 %	24 %	38 % ^c	33 % ^c	24 % ^c
Provinzräte	48 %	^d	37 %	42 % ^c	23 % ^c	29 % ^c
Gemeinderäte	49 %	^d	33 %	40 % ^c	18 % ^c	27 % ^c

^a Die jüngsten Wahlen zu den Regionalparlamenten und zum Europäischen Parlament fanden 2004, die Wahlen zu den Gemeinde- und Provinzräten fanden 2006 und die Föderalwahlen fanden 2007 statt.

^b Die vorletzten Wahlen zu den Regionalparlamenten und zum Europäischen Parlament fanden 1999, die Wahlen zu den Gemeinde- und Provinzräten fanden 2000 und die Föderalwahlen fanden 2003 statt.

^c Gesetz von 1994 über Geschlechterquoten in Kraft.

^d Daten nicht verfügbar.

Quellen: Wahlen zu den Gemeinde- und Provinzräten: 1999: Marissal, Claudie und Hansen, Ingrid, *Naar een paritaire democratie: Analyse van de gemeenteraadsverkiezingen van 8 oktober 2000* (Brüssel: Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, 2001); 2006: eigene Daten; **Regionalwahlen:** 1999: Verzele, Valérie und Joly, Carine, *La représentation des femmes en politique après les élections du 13 juin 1999* (Brüssel: CRISP, 1999); 2004: eigene Daten; **Föderalwahlen:** 2003 und 2007: Daten zum Frauenanteil auf oberen Listenplätzen aus Fiers, Stefaan, Servranckx, Ellen und Pilet, Jean Benoit, *La participation des hommes et des femmes à la*

politique belge (Brüssel: Institute for the Equality of Women and Men, 2006), ansonsten eigene Daten;
Wahlen zum Europäischen Parlament: 1999: Daten zum Frauenanteil auf oberen Listenplätzen - Verzele und Joly 1999; 2004: Fiers et al. 2006, ansonsten eigene Daten.

Insgesamt beträgt der Anteil der gewählten Frauen auf den verschiedenen Wahlebenen zwischen 19 und 46 %.¹⁸ Durchschnittlich ist der Anteil der gewählten weiblichen Kandidaten in den letzten 15 Jahren beträchtlich gestiegen. Der leichte Rückgang bei den Wahlen zum Senat und zum Europäischen Parlament ist insbesondere in Anbetracht der Tatsache merkwürdig, dass beide Einrichtungen von jeher zu den Versammlungen zählen, in denen ein eher ausgewogenes Verhältnis zwischen den Geschlechtern besteht. Allerdings ist ein beträchtliches Absinken des prozentualen Frauenanteils oftmals schon dann gegeben, wenn nur ein oder zwei Frauen weniger gewählt werden, da die Gesamtzahl der Sitze gering ist. Während der Anteil der belgischen Frauen, die ins Europäische Parlament gewählt werden, im Vergleich zu verschiedenen anderen Wahlebenen von jeher hoch ist, liegt er derzeit im mittleren Bereich. Wie nachstehend dargelegt, hat diese geänderte Position etwas mit der zunehmenden Größe der Parteien – der Anzahl der Sitze, die die Parteien in einem bestimmten Wahlkreis gewinnen – auf anderen Wahlebenen in Belgien zu tun. Verglichen mit vielen anderen Ländern ist der Anteil belgischer Frauen, die ins Europäische Parlament gewählt werden, nach wie vor relativ hoch.

Parallel zu der zunehmenden Anzahl der Frauen in politischen Wahlämtern gibt es auch mehr Frauen in Regierungsämtern. Auch hier sind erhebliche Unterschiede zwischen den verschiedenen Regierungsebenen festzustellen. Während in den meisten Regierungen 25 bis 33 % der Minister Frauen sind, gab es in der vorangegangenen Wahlperiode in Belgien in einem Drittel der Gemeinderäte unter den gewählten Vertretern keine Frauen. Seit im Jahr 2002 eine Paritätsklausel in die belgische Verfassung aufgenommen wurde, muss in jedem ausführenden Organ mindestens eine Frau vertreten sein, und den Regierungen auf allen Ebenen gehört jetzt tatsächlich mindestens eine Frau an.

4. DIE AUSWIRKUNGEN DER GESETZLICHEN QUOTENREGELUNG

Zusammenfassend ist festzustellen, dass die 2002 gesetzlich festgelegten Regelungen für Geschlechterquoten bei den letzten Wahlen auf allen Wahlebenen in Kraft waren, während für die vorletzten Wahlen auf den betreffenden Ebenen die vorherige gesetzliche Quotenregelung (1994) galt. Eine Ausnahme bildeten nur die Föderalwahlen (zur Abgeordnetenkammer und zum Senat), bei denen die neue Quotenregelung bereits zwei Mal angewandt wurde. Als in den Gesetzen über Geschlechterquoten ein Anteil weiblicher Kandidaten von mindestens 33 % vorgeschrieben war, wurde diese Vorgabe eher überschritten (Siehe Tabelle 7).

Auch bei früheren Wahlen war zu beobachten, dass die gesetzlichen Vorschriften überboten wurden. Seit jedoch in den 2002 verabschiedeten Gesetzen über Geschlechterquoten festgelegt ist, dass die gleiche Anzahl weiblicher und männlicher Kandidaten vorgeschlagen werden muss, kommt der gesetzlich eingeräumte Spielraum eher den männlichen Kandidaten zugute. Ist die Zahl der auf den Wahllisten aufgeführten Kandidaten ungerade, so wird eher ein männlicher als ein weiblicher Kandidat mehr vorgeschlagen (was erklärt, warum der Anteil der weiblichen Kandidaten etwas unter 50 % liegt). Es besteht offenbar nach wie vor kein gleichberechtigter Zugang zu politischen Entscheidungspositionen. Das spiegelt sich auch in der Anzahl der Frauen wider, die auf den Wahllisten an erster Stelle benannt werden. Die in den Gesetzen über Geschlechterquoten von 2002 getroffenen Festlegungen über die Aufstellung von weiblichen und männlichen Kandidaten hat nicht zu einer Erhöhung der Anzahl der Frauen geführt, die auf den Kandidatenlisten die Spitzenposition einnehmen.

¹⁸ Bei diesen Anteilen sind die unterschiedlichen Anteile der in die verschiedenen Provinz- oder Gemeinderäte gewählten Frauen nicht berücksichtigt.

Da kaum ein Unterschied zwischen der Anzahl der weiblichen Kandidaten auf den verschiedenen Wahlebenen und der Anzahl der auf diesen Ebenen gewählten Frauen besteht, gibt es offenbar keinen direkten Zusammenhang zwischen der Anzahl der weiblichen Kandidaten und der Anzahl der gewählten Kandidaten. Auch hat die Anzahl der weiblichen Kandidaten für Spitzenpositionen offenbar keinen Einfluss auf die Anzahl der Frauen, die gewählt werden.

Die Unterschiede bei der Anzahl der Frauen, die auf den verschiedenen Wahlebenen gewählt werden, sind zumindest teilweise auf die oben beschriebenen Unterschiede zwischen den Wahlsystemen zurückzuführen. So hat offenbar die Größe des Wahlkreises oder, genauer ausgedrückt, die Größe der Partei Einfluss auf den Anteil der Frauen, die gewählt werden. Da es beinahe unmöglich ist, alle übrigen unabhängigen Variablen zu prüfen, ist der tatsächliche Einfluss der Parteigröße schwer zu bewerten, aber es deutet vieles darauf hin, dass die steigende Zahl der Frauen in der Politik zumindest teilweise mit einer zunehmenden Parteiengröße zusammenhängt. Wenn sich Parteien vergrößert haben, so ist dies stets damit einhergegangen, dass die Anzahl der gewählten Frauen außergewöhnlich stark zugenommen hat. Im Jahr 1993 wurde der Senat reformiert und die Anzahl der Wahlkreise auf zwei, d. h. auf jeweils einen für die großen Sprachgruppen reduziert. Bei der nächsten Wahl, die 1995 stattfand, nahm die Zahl der in den Senat gewählten Frauen exponentiell zu.

Die Einführung von Provinzwahlkreisen am Vorabend der Wahlen von 2003 hat bei den Wahlen zur Abgeordnetenversammlung ebenfalls zu einer erheblichen Änderung der Parteiengröße geführt. Das Flämische Parlament ist diesem Beispiel 2004 gefolgt. Durch die Einführung von Wahlkreisen entlang den Provinzgrenzen wurden in beiden Versammlungen einige sehr kleine Wahlkreise aufgehoben. Dadurch haben sich die Parteien, da ihre Anzahl gleich blieb, erheblich vergrößert. Parallel zu der Zunahme der Parteiengröße ist die Anzahl der Frauen, die 2003 in die Abgeordnetenversammlung und 2004 ins Flämische Parlament gewählt wurden, erheblich gestiegen. Im Vorfeld der Regionalwahlen von 2004 wurde im Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt die Anzahl der Sitze aufgestockt, um der niederländischsprachigen Gemeinschaft eine Mindestzahl von 17 Abgeordneten zu gewährleisten; die Anzahl der Parteien änderte sich nicht. Infolge dieser Zunahme der Parteiengröße stieg die Zahl der Frauen, die bei den Wahlen 2004 einen Sitz erringen konnten, sprunghaft an, und es wurde fast Parität erreicht.

Größere Parteien haben mehr erfolgreiche Kandidaten auf ihren Wahllisten, und da die Parteien es für erforderlich halten, Wahllisten mit einer „gesunden Mischung von Kandidaten“ vorzulegen - eines der Hauptziele des letzten Jahrzehnts, d. h. Wahllisten, die eine Vielfalt in Bezug auf Geschlecht (Frauen), Alter (anfangs jüngere Kandidaten, aber in letzter Zeit auch ältere Kandidaten), ethnische Zugehörigkeit (vor allem Kandidaten, die ihre Wurzeln im nördlichen oder im subsaharischen Afrika bzw. in der Türkei haben), Sexualität (schwule und lesbische Kandidaten) und behinderte Kandidaten widerspiegeln -, sind die Frauen auf der Siegerseite.¹⁹ Ein weiteres Anzeichen für die Bedeutung der Parteiengröße ist die Tatsache, dass in den Versammlungen, die sehr große Wahlkreise haben, die Frauen in der Tat am zahlreichsten vertreten sind. Das Parlament der Deutschsprachigen Gemeinschaft und das Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt sind die Versammlungen, die sich ursprünglich durch die größte Parteiengröße auszeichneten. In beiden Parlamenten war der Anteil gewählter Frauen zu Anfang höher als in den anderen entsprechenden Versammlungen.

Eine zunehmende Parteiengröße ist jedoch offenbar keine notwendige Vorbedingung für die Steigerung des Anteils der gewählten Frauen. Der erste sprunghafte Anstieg der Zahl der weiblichen Abgeordneten in der Abgeordnetenversammlung war 1999 zu verzeichnen, d. h. noch vor der Einführung der zwei Provinzwahlkreise. Auch bei den Regionalwahlen im Jahr 2004 erhöhte

¹⁹ Während die Stellung von Frauen, die ethnischen Minderheiten angehören, und von Migrantinnen als ein Problem gilt, dem im Rahmen der (Gleichstellungs-)Politik besondere Aufmerksamkeit zu widmen ist, wird ihre Stellung in der Politik nicht in Frage gestellt. Die meisten Parteien achten darauf, Kandidaten aus ethnischen Minderheiten aufzunehmen, und in vielen Fällen bringen es Frauen hier weiter als Männer, was unter anderem - aber nicht ausschließlich - daran liegt, dass sie dazu beitragen, den Mangel sowohl an Kandidaten aus ethnischen Minderheiten als auch an Kandidaten weiblichen Geschlechts auszugleichen.

sich die Zahl der ins Wallonische Parlament gewählten Frauen beträchtlich, obwohl die Wahlkreise nicht vergrößert worden waren. In beiden Fällen dürfte die Tatsache, dass mehr Frauen bei den Wahlen Sitze erringen konnten, auf die Gesetze über Geschlechterquoten zurückzuführen sein. Diesen Gesetzen wohnte zwar an sich keine Schubkraft inne, aber sie setzten einen Prozess in Gang, bei dem sich die Parteien in ihrer Sensibilität für geschlechtsspezifische Fragen gegenseitig zu „überbieten“ suchten. Diesem Ansteckungseffekt ist es in stärkerem Maße zu verdanken als den einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen, dass sich auch in den Versammlungen, in denen diesbezüglich noch Nachholbedarf bestand, d. h. in der Abgeordnetenversammlung und im Wallonischen Parlament, die Zahl der weiblichen Abgeordneten erhöht hat.

Als Rechtsinstrument sind die Vorschriften zu Geschlechterquoten jedoch wirkungslos geblieben. Dies ist nicht zuletzt auf ein weiteres Merkmal des Wahlsystems zurückzuführen – den Einfluss, den der Stand der einzelnen Kandidaten entsprechend der Anzahl der von ihnen erlangten Vorzugsstimmen hat. Gesetzlich festgelegte Geschlechterquoten mit Vorschriften über die Platzierung auf den Kandidatenlisten sollen dafür sorgen, dass Frauen erfolgversprechende Listenplätze eingeräumt werden. Die Beschränkung des Einflusses der Listenwahl auf die Hälfte in Verbindung mit einer strategischen Platzierung von Kandidaten mit hohem Bekanntheitsgrad am Ende der Listen erhöht die Wahrscheinlichkeit, dass die betreffenden Kandidaten auf Kosten derjenigen gewählt werden, die ganz oben auf der Liste stehen. Von jeher erweisen sich sichere Listenplätze ganz oben auf den Wahllisten letztendlich als gar nicht so sicher. Bekannte Kandidaten am Ende der Listen ziehen Stimmen an, haben aber im Allgemeinen gar nicht die Absicht, ihr Mandat anzutreten. Selbst wenn sie ihr Mandat ablehnen, wird es jemand von der Liste der Ersatzkandidaten antreten. In dieser Hinsicht sind die in den neuen Gesetzen über Geschlechterquoten enthaltenen Vorschriften über die Platzierung auf den Kandidatenlisten an sich nutzlos.

Und auf der Ebene der Kommunalwahlen, bei denen es keine gesonderten Listen mit Ersatzkandidaten gibt, ist der Einsatz der Vorzugsstimmen so häufig, dass er die in der gesetzlichen Quotenregelung enthaltenen Platzierungsvorschriften zu untergraben droht. Begünstigt werden bekannte Kandidaten auch durch den gewachsenen Einfluss des persönlichen Abschneidens bei den Wahlen, und in dieser Hinsicht haben Frauen, die in der Politik von jeher unterrepräsentiert waren, einen Nachteil.

Auf lange Sicht kann die zunehmende Zahl weiblicher Kandidaten dazu führen, den Bekanntheitsgrad von Politikerinnen zu verbessern, sodass sie bei den Wahlen möglicherweise mehr Stimmen auf sich vereinigen und somit ihre (Wieder-)Wahlchancen verbessern können (Meier 2005a, 2008).

5. FREIWILLIGE GESCHLECHTERQUOTEN DER PARTEIEN UND DEREN AUSWIRKUNGEN

Vor Annahme der gesetzlichen Geschlechterquoten haben die drei größten flämischen Parteien (Christdemokraten, Liberale und Sozialisten), die französischsprachigen Christdemokraten und die beiden Grünen Parteien bereits eigene Quoten oder Zielvorgaben für ihre Wahllisten angewendet. Interessanterweise hat das 1994 erlassene Gesetz über Geschlechterquoten, für das die entsprechenden Maßnahmen der Parteien den Weg bereitet hatten, seinerseits die Parteien zur Einführung weiterer Maßnahmen ermuntert. Als Reaktion auf das Inkrafttreten des Gesetzes ergriffen einzelne Parteien neue Maßnahmen, um die anderen Parteien in Bezug auf ihre Frauenfreundlichkeit zu überbieten. Diese erneuten Initiativen der Parteien ebneten ihrerseits den Weg für die neuen, strengeren Gesetze über Geschlechterquoten, die 2002 verabschiedet wurden.

Dieser Ansteckungseffekt zwischen gesetzlicher Quotenregelung und freiwilliger Quotenregelung der Parteien deutet darauf hin, dass die gleichzeitige Anwendung gesetzlich vorgeschriebener und

von den Parteien festgelegter Geschlechterquoten keine Frage der Zweigleisigkeit ist. Vielmehr kann sie eine Dynamik erzeugen, die den Frauen in stärkerem Maße Zugang zum politischen Forum verschafft, als dies der Fall gewesen wäre, wenn die von den Parteien eingeleiteten Maßnahmen bzw. die gesetzlich verankerten Maßnahmen allein angewandt worden wären (Meier 2004b). Eine 2005/2006 durchgeführte Analyse von Parteistatuten und -regeln ergab jedoch, dass diese nicht mehr Bestimmungen über die Gleichstellung der Geschlechter enthalten als von zwanzig Jahren (Meier et al. 2006). Die Parteien haben eher weniger Bestimmungen über Geschlechterquoten als früher, zumindest was die Zusammensetzung der Wahllisten betrifft. Anders als vor zwanzig Jahren enthalten die meisten Parteistatuten die Regel, dass mindestens ein Mitglied des Parteivorstands eine Frau sein muss. Darüber hinaus haben die Parteien jedoch keine formalen Gleichstellungsregeln in Bezug auf die Besetzung von Funktionen im Parteiapparat (d. h. für Angestelltenverhältnisse und Wahlfunktionen) eingeführt. Die gesetzlichen Bestimmungen über Geschlechterquoten haben also nicht dazu geführt, dass ähnliche Maßnahmen für Funktionen im Parteiapparat getroffen wurden (d. h. für Angestelltenverhältnisse und Wahlfunktionen).

Um jedoch die gesetzlich vorgeschriebenen Geschlechterquoten einzuhalten, widmen die Parteien weiblichen Kandidaten mehr Aufmerksamkeit als vor 15 Jahren. Um Frauen für eine Kandidatur zu finden, werden sie innerhalb der Parteistrukturen und in größeren Netzwerken aktiv und versuchen es sogar mit allgemeinen Aufrufen. Dies gilt insbesondere für Wahlen, die eine große Zahl von Kandidaten erfordern, wie zum Beispiel die Kommunalwahlen, bei denen zahlreiche Listen aufgestellt werden müssen, oder die Wahlen zum Parlament der Region Brüssel-Hauptstadt, bei denen der beachtlichen Parteiengröße Rechnung getragen werden muss. Doch obwohl die Parteien weiblichen Kandidaten mehr Aufmerksamkeit widmen als früher, haben Frauen für die Parteien eher einen utilitaristischen Wert als einen Wert an sich. Frauen werden geschätzt wegen der Quotenvorschriften und weil man der Meinung ist, dass sie Stimmen anziehen, aber nicht, weil die Parteien das Paritätsprinzip wirklich anerkennen.

Darüber hinaus herrscht zumindest in den Parteizentralen die Überzeugung, das Verfahren zur Auswahl der Kandidaten und andere Ernennungsverfahren innerhalb der Partei seien transparent, offen und verstießen nicht gegen die Regeln der Chancengleichheit. Untersuchungen in Flandern haben ergeben, dass in der Politik tätige Frauen nicht von dieser Neutralität überzeugt sind (Meier, erscheint in Kürze). Sie vertreten die Auffassung, dass die Tatsache, dass Frauen in der Politik unterrepräsentiert sind, teilweise dadurch zu erklären ist, dass ihnen einige der Möglichkeiten (wie Kontakte und Netzwerke) fehlen, die eine politische Karriere erleichtern, aber auch dadurch, dass ihnen weniger Chancen eingeräumt werden als ihren männlichen Kollegen. Nach ihrem Dafürhalten sind die Ursachen für die Unterrepräsentation von Frauen weitgehend auf einer eher strukturellen Ebene zu finden, zum Beispiel in der Art und Weise, in der die Parteien bei der Auswahl von Kandidaten für Wahllisten oder bei der Entscheidung über politische Karrieren vorgehen.

Männliche Politiker haben für die Tatsache, dass Frauen in der Politik unterrepräsentiert sind, ganz andere Erklärungen parat. Sie glauben, die Unterrepräsentation von Frauen in der Politik sei auf deren persönliche Entscheidungen zurückzuführen, und am Funktionieren des Systems sei nichts auszusetzen. Männer glauben nicht, dass Frauen diskriminiert werden oder dass ihnen die formellen oder informellen Möglichkeiten für die Gestaltung einer politischen Karriere fehlen, oder dass sie nicht genug in eine solche Karriere investieren. Männer vertreten die Auffassung, Frauen seien einfach weniger interessiert an politischen Ämtern als Männer und geben stattdessen der Familie den Vorzug, was die geringere Teilhabe von Frauen an der Politik erkläre.

Schließlich haben freiwillige Quoten der Parteien nicht denselben Status wie gesetzlich vorgeschriebene Geschlechterquoten. Vor allem wenn die Bestimmungen über die Geschlechterquoten nicht in Dokumenten verankert sind, die für die Parteien verbindlichen Charakter haben, können sie beiseitegeschoben werden, sobald sie mit anderen Prioritäten kollidieren. Darüber hinaus haben Untersuchungen zu den letzten Kommunalwahlen (2006)

ergeben, dass freiwillige Quoten von Parteien offenbar dann angenommen werden, wenn dies eigentlich nicht unbedingt erforderlich ist (Meier und Verlet, erscheint in Kürze). Es scheint, dass örtliche Sektionen von Parteien gern freiwillige Quoten zur Ergänzung der gesetzlichen Vorschriften annehmen, wenn das ideologische Klima frauenfreundlich ist, wenn die Parteiengröße auf dem Höchststand ist und wenn der Frauenanteil in der örtlichen Sektion ohnehin schon relativ hoch ist. Daher sind freiwillige Geschlechterquoten von Parteien nur von zweitrangiger Bedeutung.

6. SONSTIGE QUOTEN

Es wird davon ausgegangen, dass die belgische Bürgerschaft in ihren gesellschaftlichen Gruppen verwurzelt ist. Belgien ist eine Konkordanzgesellschaft, die unterschiedliche gesellschaftliche Gruppen anerkennt und in den Entscheidungsprozess einbindet. Diese Anerkennung bedeutet, dass im politischen System die deskriptive Repräsentation vorherrscht, d. h. dass die Mitglieder von politischen Gremien und Versammlungen durch Einbeziehung der herausragenden Gruppen die Gesellschaft widerspiegeln sollten. Wenngleich die Segmentierung der politischen und zivilen Gesellschaft abnimmt und die politische Ideologie eher einen weniger nachhaltigen Einfluss auf die Entscheidungen der Menschen z. B. in Bezug auf eine Partei, eine Krankenversicherung oder eine Zeitung hat als dies früher der Fall war (De Winter et al. 2006), werden die ausgewogene Vertretung der wichtigsten gesellschaftlichen Gruppen und der repräsentative Charakter der Institutionen nach wie vor als wesentliche legitimierende Merkmale des politischen Systems angesehen.

Darüber hinaus besteht Einigkeit darüber, dass es gerechtfertigt ist, die Präsenz bestimmter gesellschaftlicher Gruppen zu institutionalisieren. Ohne Zögern werden strukturelle Maßnahmen in den Statuten von Parteien und sonstigen Organisationen, in Rechtsvorschriften oder in der Verfassung verankert, um die Präsenz bestimmter gesellschaftlicher Gruppen in Vertretungsgremien oder in Gremien von öffentlichem Interesse sicherzustellen. Daher gibt es zahlreiche Vorschriften, um gegebenenfalls die Präsenz der wichtigsten ideologischen und philosophischen oder Sprachgruppen zu gewährleisten. So werden beispielsweise den verschiedenen Sprachgruppen Sitze in allen einschlägigen Parlamenten reserviert (Meier 2000, 2003). Die Tatsache, dass Frauenquoten nicht nur für Wahllisten, sondern auch für beratende Ausschüsse befürwortet und angenommen wurden, ist zum Teil dieser „Logik der Präsenz“ geschuldet (Meier 2005b). Sprache und biologisches oder soziales Geschlecht sind jedoch die einzigen Kriterien, für die bei der Wahlpolitik formale Quoten gelten. Wenngleich die Parteien Fragen des Alters, der ethnischen Zugehörigkeit und der sexuellen Ausrichtung zunehmend Aufmerksamkeit widmen, gibt es für die entsprechenden gesellschaftlichen Gruppen keine formalen Quoten.

7. ABSCHLIESSENDE BEMERKUNGEN

Insgesamt haben die politischen Variablen erhebliche Auswirkungen auf die Stellung der Frauen in der belgischen Politik. Während große Wahlkreise für Frauen günstig sind, könnte sich die Bedeutung von Vorzugsstimmen langfristig gesehen vorteilhaft für sie auswirken. Anpassungen des Wahlsystems, die auf ein ausgewogenes Verhältnis zwischen den Geschlechtern in der Politik abzielten – die Gesetze über Geschlechterquoten – haben sich als solche weniger positiv auf die Zahl der gewählten Frauen ausgewirkt als die Änderungen, die nicht mit der Absicht eingeführt wurden, mehr Frauen in die Politik zu bringen.

Hinzu kommt, dass das Potenzial der Gesetze über die Geschlechterquoten teilweise durch gleichzeitig vorgenommene Änderungen des Wahlsystems - genauer gesagt, durch die Vergrößerung der Wahlbezirke - untergraben wurde. Fraglich ist auch, inwieweit freiwillige Quotenregelungen der Parteien Wirkung gezeigt haben. Während Frauenrechtlerinnen aus dem

zivilgesellschaftlichen Bereich ebenso wie zahlreiche in der Politik tätige Frauen solche Maßnahmen befürworten, finden Quoten in parteiinternen und sonstigen politischen Kreisen nur wenig Unterstützung. Die Annahme und Umsetzung wirksamer Vorschriften über Geschlechterquoten fußt unter anderem auf einer Tradition der Konzeptualisierung von Geschlechterrollen.

QUELLENANGABEN UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR

- Celis, Karen and Meier, Petra, *De macht van het geslacht: Gender, politiek en beleid in België* (Leuven: Acco, 2006)
- De Winter, Lieven et al., 'Party System(s) and Electoral Behaviour in Belgium: From Stability to Balkanization', *West European Politics*, 29/5 (2006), S. 933–56
- Fiers, Stefaan, Servranckx, Ellen and Pilet, Jean Benoit, *La participation des hommes et des femmes à la politique belge* (Brussels: Institute for the Equality of Women and Men, 2006)
- Marissal, Claudie and Hansen, Ingrid, *Naar een paritaire democratie: Analyse van de gemeenteraadsverkiezingen van 8 oktober 2000* (Brussels: Federaal Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid, 2001)
- Meier, Petra, 'The Evidence of Being Present: Guarantees of Representation and the Example of the Belgian Case', *Acta Politica*, 35/1 (2000), S. 64–85
- Meier, Petra, 'Nog niet voltooid of gewoon discriminerend? Groepsvertegenwoordiging in termen van taal en sekse', *Tijdschrift voor Sociologie*, 23/2-3 (2003), S. 189–208
- Meier, Petra, 'De kracht van de definitie: Quotawetten in Argentinië, België en Frankrijk vergeleken', *Res Publica*, 46/1 (2004), S. 80–100 (2004a)
- Meier, Petra, 'The Contagion Effect of National Gender Quota on Similar Party Measures in the Belgian Electoral Process', *Party Politics*, 10/3 (2004), S. 583–600 (2004b)
- Meier, Petra, 'Le système électoral belge et les rapports de genre', in Bérengère Marques Pereira and Petra Meier (eds), *Genre et politique en Belgique et en Francophonie* (Louvain-la-Neuve: Academia-Bruylant, 2005), S. 23–34 (2005a)
- Meier, Petra, 'The Belgian Paradox: Inclusion and Exclusion of Gender Issues', in Joni Lovenduski et al. (eds), *State Feminism and Political Representation* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), S. 41–61 (2005b)
- Meier, Petra, 'Een vergelijkend perspectief op de positie van mannen en vrouwen in de lokale politiek', *Res Publica*, 49/1 (2007), S. 46–64
- Meier, Petra, 'Belgium: The Collateral Damage of Electoral System Design', in Manon Tremblay (ed.), *Women and Legislative Representation: Electoral Systems, Political Parties and Sex Quotas* (New York: Palgrave, 2008), S. 137–47
- Meier, Petra, 'A Gender Gap Not Closed by Quotas: The Renegotiation of the Public Sphere', *International Feminist Journal of Politics* (erscheint in Kürze)
- Meier, Petra and Verlet, Dries, 'La position des femmes en politique locale belge et l'impact des quotas', *Revue Suisse de Science Politique* (erscheint in Kürze)
- Meier, Petra et al., *Partis belges et égalité de sexe: une évolution lente mais sûre?* (Brussels: IEFH, 2006)
- Verzele, Valérie and Joly, Carine, *La représentation des femmes en politique après les élections du 13 juin 1999* (Brussels: CRISP, 1999)

FALLSTUDIE

Frankreich: gesetzlich geregelte Gleichstellung – das „Parité“-Gesetz

Mariette Sineau

1. EINFÜHRUNG

Frankreich hat als erstes Land weltweit ein Gesetz angenommen, nach dem bei bestimmten Wahlen gleich viele weibliche wie männliche Kandidaten nominiert werden müssen. Aufgrund des Widerstands der Parteien, Frauen den Zugang zu einer angemessenen politischen Vertretung zu gewährleisten, wurde diese Reform „von oben“ nur schleppend als notwendig anerkannt. Das neue Konzept der „Parité“ hat eine weitaus größere symbolische Tragweite als die Festlegung einer Quote. Es hat sich durchgesetzt, weil es offenbar das Unvereinbare miteinander vereinbart – die Gleichstellung der Geschlechter und die Unterschiede, die zwischen diesen bestehen. Somit verkörpert es eine doppelte Logik – die Logik der Gleichstellung nach dem republikanischen Ideal und die Logik der gezielten Fördermaßnahmen, die der französischen Kultur eher fremd ist.

2. DER KERN DER REFORM

2.1. Der politisch-historische Kontext

Das Wort „Parité“, das 1989 vom Europarat mit Beifall aufgenommen wurde (Sineau 2003), fand in Frankreich Anfang der 1990er Jahre Eingang in den Sprachschatz von Intellektuellen, Parteiaktivisten, Frauenverbänden und Feministinnen. Die Forderung nach Gleichstellung basiert auf der Erkenntnis der Mängel des Republikanismus, der die Frauen lange Zeit von der Politik ausgeschlossen hat. In Frankreich verging nach der Einführung des allgemeinen Wahlrechts für Männer (1848) ein Jahrhundert, bis den Frauen politische Rechte zuerkannt wurden (1944). Die rechtliche Gleichstellung führte de facto zu Ungleichheit. Anfang der 1990er Jahre hatten Frauen 6 % der Sitze in der Nationalversammlung und im Senat inne und lagen, was ihre Präsenz im Parlament betrifft, weit hinter einem Großteil der europäischen Frauen zurück. Während sie auf nationaler Ebene marginalisiert wurden, waren sie im Europäischen Parlament zufriedenstellend vertreten: Seit den Wahlen von 1994 sind fast 30 % der französischen Mitglieder des Europäischen Parlaments Frauen.

Die Unterrepräsentation der französischen Frauen in der *Res Publica* – die ihre Wurzeln in der Geschichte hat – ist auch auf politische Gründe zurückzuführen (Sineau 2001 und 2005). Infolge der Wiedereinführung des Wahlsystems im Jahr 1958, nach dem in zwei Runden in jedem Wahlkreis genau ein Abgeordneter in die Nationalversammlung gewählt wird – ein in Europa unübliches System –, wurde der Zugang von Frauen zur Nationalversammlung erschwert.²⁰ Das System ist so gestaltet, dass jeweils nur ein Abgeordneter gewählt wird, weil es nur einen freien

²⁰ 1986 war die einzige Wahl in der Fünften Republik, bei der statt des Mehrheitswahlrechts das Verhältniswahlrecht angewandt wurde.

Sitz gibt (Emeri 2001). Es kommt auch bei der Wahl der Mitglieder des Senats (50 % der Sitze) und der Départementsversammlungen (*Conseils Généraux*) zur Anwendung. Für Frauen ist dieses System problematisch, weil es dazu führt, dass die Parteien den Kandidaten nominieren, der bei den Wählern am bekanntesten ist und daher den stärksten politischen Rückhalt hat. Außenseiter werden durch dieses System umso mehr diskriminiert, als es mit der Möglichkeit der Häufung von Wahlämtern und Funktionen einhergeht. Mit dem Gesetz vom 5. April 2000 wurde diese Möglichkeit eingeschränkt, aber es ist nach wie vor rechtlich zulässig, zwei wichtige Wahlämter gleichzeitig innezuhaben. Die Kombination dieser beiden Regelungen hat ein Modell des *Homo Politicus* hervorgebracht, der theoretisch geschlechterneutral, in der Praxis aber männlich ist, weil sie angesehenen Persönlichkeiten, die in einer bestimmten Gebietseinheit bekannt sind, einen „verborgenen“ Nutzen gewährt (Sineau 2008).

Die Parteien hätten freiwillige Maßnahmen treffen können, um die diskriminierenden Auswirkungen des Systems, bei dem jeweils ein Sitz pro Wahlkreis vergeben wird, auszugleichen. Sei Langem ist die Kommunistische Partei die einzige Partei, die Frauen bei Wahlen eine bestimmte Quote an Sitzen reserviert, aber sie ist inzwischen nur noch von marginaler politischer Bedeutung. Die 1971 gegründete Sozialistische Partei beschloss erst 1996 eine Frauenquote von 30 % für allgemeine Wahlen und blieb somit hinter den sozialistischen Parteien anderer Länder zurück (Dahlerup und Freidenvall 2005). (Für die Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahr 1979, die als Verhältniswahlen mit Listen in einem Wahlgang durchgeführt wurden, hatte sie eine Frauenquote von 30 % festgelegt.) 20 Jahre, von 1973 bis 1993, lag der Anteil der Frauen, die von den Sozialisten bei den Parlamentswahlen ins Rennen geschickt wurden (der geringer war als bei der Kommunistischen Partei) nur ein Mal über der 10 %-Marke (1986), und der Anteil der weiblichen Abgeordneten in der sozialistischen Fraktion ist nie an diese Schwelle herangekommen. Von den rechten Parteien wendet weder die Union pour un mouvement populaire (UMP) noch die Union pour la démocratie française (UDF) eine Quotenregelung an. Nur die Grünen gehen seit ihrer Gründung im Jahr 1984 bei der Auswahl der Kandidaten für Wahlen (und für das Entscheidungsgremium der Partei) nach dem Paritätsprinzip vor.

Schließlich setzte sich die Politik der gesetzlichen Quoten durch, obwohl der Verfassungsrat am 18. November 1982 einen Artikel des Gesetzes von 1982, nach dem auf den Wahllisten für die Kommunalwahlen höchstens 75 % der Kandidaten demselben Geschlecht angehören durften, für ungültig erklärte. Diese im Namen des gesetzlich verankerten Gleichheitsgrundsatzes getroffene Entscheidung schuf einen Präzedenzfall für die künftige Rechtsprechung. Ermöglicht wurde die Legitimierung der Reform durch internationales Recht: Indem sie das Prinzip der positiven Maßnahmen zum Ausgleich der Machtverhältnisse zwischen den Geschlechtern für legitim erklärten, trugen die Organisation der Vereinten Nationen, der Europarat und die Europäische Union zum Wandel der französischen Rechtskultur bei. Darüber hinaus hat die Krise der politischen Vertretung, die in Frankreich akut ist, das männliche Monopol auf die *Res Publica* unpopulär gemacht. Seither wird die Ausgrenzung der Frauen als Symptom einer mit Fehlern behafteten Demokratie betrachtet, und die Parität als notwendige Abhilfe wahrgenommen. Die politischen Akteure ergreifen entsprechende Maßnahmen. Seit den Präsidentschaftswahlen im Jahr 1995 ist das Thema der Teilung der Macht zwischen den Geschlechtern Teil der politischen Programme. Der politische Wechsel, durch den 1997 die Linke an die Macht kam, hat den Reformkalender vorangebracht: Der sozialistische Premierminister Lionel Jospin stellte die Parität in den Mittelpunkt der politischen Modernisierung.

2.2. Ideologische Kontroverse: erneutes Überdenken des Universalismus

Die Frage der Parität hat die Feministinnen über die Grenzen zwischen Links und Rechts hinweg entzweit. Die theoretische und politische Debatte im Vorfeld der Reform sorgte für eine hitzige Kontroverse über die Bedeutung des Universalismus (Gaspard et al. 1992; Lépinard 2007; Sénac-Slawinski 2008). Die „fundamentalistischen“ Republikaner kritisierten die Reform im Namen des

Universalismus. Sie vertreten die Auffassung, dass die französische Nation, die allen Bürgern gehöre, unteilbar sei und alle Gruppen umfasse (soziale Klassen, Geschlechter usw.). Die Parität gefährde die Republik, indem sie die einheitliche Vertretung in Frage stelle. Um die Parität zu entlegitimieren, wurde von einigen Seiten auf die Gefahren des in Amerika vorherrschenden kompromisslosen Glaubens an ein Quotensystem hingewiesen. Von anderen wurde geltend gemacht, dass die Parität die Politik „naturalisieren“, dass sie Frauen wieder auf ihre Natur zurückführen würde; dies wird von „egalitären“ Feministinnen zurückgewiesen. Die „Universalisten“ räumen ein, dass die Republik die Versprechen gegenüber Frauen nicht gehalten habe, erachten jedoch die gleichberechtigte Vertretung beider Geschlechter als Abhilfemaßnahme für noch schlimmer.

Auf der anderen Seite rechtfertigen die Befürworter der Reform die Parität und kritisieren den liberalen Individualismus, der der republikanischen Ordnung zugrunde liege. An die Stelle einer formalen Gleichstellung, die die Saat der Ausgrenzung in sich trage, solle die tatsächliche Gleichstellung treten. Es wird geltend gemacht, dass die Parität sich von der Quotenregelung unterscheide, da sie nicht die Vertretung von Minderheiten, sondern die Gleichheit des Status der Geschlechter fördere. Sei dies nicht der einzige Weg, die tatsächliche Gleichstellung der Frauen bei der Nominierung von Kandidaten sicherzustellen? Diese Vorstellung wurde zum Gegenstand des Spottes der französischen Parteien, die – wie in anderen Demokratien – das Monopol bei der Nominierung der Kandidaten innehaben. Die Befürworter der Parität weisen alle Vorwürfe des Partikularismus zurück: Frauen seien keine Kategorie, sondern repräsentierten vielmehr die Hälfte der Menschheit. Die Universalität des Unterschieds zwischen den Geschlechtern müsse ein erneutes Überdenken des republikanischen Universalismus auslösen.

3. DIE GESETZESTEXTE

3.1. Die ursprünglichen Gesetze

Im Verfassungsgesetz vom 8. Juli 1999 wird mit Blick auf die Gleichstellung von Frauen und Männern Artikel 3 der Verfassung durch folgende Festlegung ergänzt: „Das Gesetz fördert den gleichen Zugang von Frauen und Männern zu Wahlmandaten und auf Wahl beruhenden Ämtern“. Ferner heißt es darin (Artikel 4), dass die politischen Parteien auf die Umsetzung dieses Grundsatzes nach Maßgabe der Gesetze hinwirken. Wenngleich die Reform als „minimalistisch“ kritisiert wurde, markiert sie einen wahrhaft symbolischen Durchbruch, ersetzt sie doch eine universal-abstrakte Aussage durch eine auf beide Geschlechter ausgerichtete Vorschrift. Paradoxerweise wird das republikanische Frankreich zur ersten Demokratie, die auf der Grundlage der paritätischen Vertretung beider Geschlechter beruht.

Das Gesetz vom 6. Juni 2000 „über den gleichen Zugang von Frauen und Männern zu Wahlmandaten und Wahlfunktionen“ wird oftmals als „Paritätsgesetz“ bezeichnet, obwohl das Wort „Parität“ sorgsam vermieden wurde. Das Gesetz schreibt zweierlei Regelungen vor – für alle Listenwahlen wird die zahlenmäßige Parität von männlichen und weiblichen Kandidaten zwingend vorgeschrieben, für Parlamentswahlen ist sie fakultativ.

Für Listenwahlen nach dem Verhältniswahlrecht schreibt das Gesetz vor, dass jedes Geschlecht mit 50 % der Kandidaten vertreten sein muss (wobei aufgerundet werden kann). Halten sich die Parteien nicht an diese Regelung, wird die Liste für ungültig erklärt. Darüber hinaus ist vorgeschrieben, dass von Anfang bis Ende der Liste alternierend Kandidaten beider Geschlechter auf der Liste stehen. Ursprünglich schrieb das Gesetz strikt alternierend zusammengestellte Listen für Wahlen vor, die in nur einem Wahlgang erfolgen, während für Wahlen, die in zwei Wahlgängen erfolgen, die Listen alternierend in Blöcken zu jeweils sechs Kandidaten zusammengestellt sein mussten. Seit den Reformen von 2003 und 2007 (siehe Abschnitt 3.2) müssen die Kandidaten für alle Listenwahlen strikt alternierend gereiht sein. Folgende Wahlen

erfordern paritätisch zu besetzende Wahllisten, die strikt alternierend zusammengestellt sein müssen:

- die Wahlen zum Europäischen Parlament,
- die Hälfte der Senatswahlen (in den Départements mit vier oder mehr Senatoren);
- die Wahlen zu den Regionalräten und
- die Wahlen zu den Gemeinderäten in Städten ab 3 500 Einwohnern (das sind nur 7,7 % aller Städte).

Für das Mehrheitswahlrecht in Einmandatswahlkreisen, das bei den allgemeinen Wahlen zur Anwendung kommt, was die Anwendung des Gleichstellungsprinzips technisch schwierig macht, sieht das Gesetz vor, dass diejenigen Parteien mit einem Bußgeld belegt werden, die nicht 50 % weibliche und 50 % männliche Kandidaten aufgestellt haben (mögliche Abweichung: 2 %). Das Bußgeld wird von der ersten Tranche des Parteienzuschusses aus öffentlichen Mitteln abgezogen (die proportional zur Zahl der in der ersten Runde erhaltenen Stimmen gewährt wird), während die zweite Tranche des Parteienzuschusses (die proportional zur Zahl der gewählten Kandidaten gewährt wird) voll zur Auszahlung kommt. Die Zuschüsse werden um einen Anteil gekürzt, der der Hälfte der Differenz zwischen dem Anteil weiblicher Kandidaten und dem Anteil männlicher Kandidaten entspricht. Nominiert eine Partei beispielsweise 40 % Frauen und 60 % Männer auf ihrer Liste, so beträgt die Differenz 20 Prozentpunkte, und die erste Tranche des Parteienzuschusses wird um 10 % gekürzt.

In seiner ursprünglichen Fassung nahm das Gesetz nicht nur die Wahlämter von Mitgliedern der Präsiden der Versammlungen, einschließlich Bürgermeister, stellvertretende Bürgermeister, Präsidenten und Vizepräsidenten der Regionalräte, sondern auch mehrere andere Wahlämter von den Beschränkungen aus:

- die Hälfte der Sitze im Senat, die nach dem Mehrheitswahlrecht in Einmandatswahlkreisen vergeben werden (in den kleinen Départements),
- die Départementsversammlungen, die nach dem Mehrheitswahlrecht in Einmandatswahlkreisen gewählt werden, und
- die Gemeinderäte in Gemeinden mit weniger als 3,500 Einwohnern, die nach dem Mehrheitswahlrecht gewählt werden (d. h. 92,3 % der Städte).

Der eigentliche Schwachpunkt des Gesetzes ist das rechtliche Vakuum mit Blick auf die Départementsversammlungen, da sie den Pool bilden, aus dem die Mitglieder des Parlaments rekrutiert werden.²¹ So zeichnet sich das französische Gesetz dadurch aus, dass es einerseits gut durchdacht ist und die Komplexität der Wahlverfahren widerspiegelt, andererseits aber auch mit Mängeln behaftet ist.

3.2. Die anschließenden Reformen

Das Gesetz vom 11. April 2003 müssen die regionalen Listen strikt alternierend zusammengestellt sein; mit dem Gesetz vom 31. Januar 2007 werden vier Änderungen eingeführt.

- Für die kommenden Parlamentswahlen (2012, sofern das Parlament nicht vorher aufgelöst wird), werden die Bußgelder für Parteien angehoben, die nicht je 50 % weibliche und männliche Kandidaten aufgestellt haben (mögliche Abweichung: 2 %): Die Bußgelder werden auf durchschnittlich 75 % der Differenz erhöht.

²¹ Finanzielle Sanktionen sind nicht möglich, weil es keine Bestimmungen für die Wahlkampffinanzierung aus öffentlichen Mitteln in Kantonen mit weniger als 9 000 Einwohnern gibt.

- Für Départementversammlungen gestattet das Gesetz die Aufstellung von Ersatzkandidaten, die im Falle eines Rücktritts den Sitz des Amtsinhabers einnehmen können, wobei zur Wahrung der Parität der Amtsinhaber und der Ersatzkandidat unterschiedlichen Geschlechts sein müssen.
- Für Kommunalwahlen (Gemeinden ab 3 500 Einwohnern) müssen die Wahllisten gemäß dem Gesetz strikt alternierend zusammengestellt sein.
- Schließlich schreibt das Gesetz vor, dass die Präsidien der Regionalräte## und die Präsidien der Gemeinderäte (Gemeinden ab 3 500 Einwohnern) paritätisch zu besetzen sind. Von nun an sind die Vizepräsidenten der Regionalräte und die stellvertretenden Bürgermeister nach dem Listensystem (statt mit einfacher Mehrheit) zu wählen. Auf den einzelnen Listen darf die Differenz zwischen der Anzahl der Kandidaten männlichen und weiblichen Geschlechts nicht größer sein als eins.

4. BEWERTUNG DES GESETZES

Nachdem das Gesetz nunmehr acht Jahre lang bei verschiedenen Wahlen angewandt wurde, kann es einer Bewertung unterzogen werden. Dabei geht es zunächst darum, die Fortschritte, welche die Frauen mit Blick auf ihre Vertretung in den lokalen und nationalen Versammlungen erzielen konnten, statistisch zu ermitteln, und anschließend die Strategien zu bewerten, mit denen die Parteien versucht haben, das Gesetz zu umgehen. Schließlich sollen die Auswirkungen des Gesetzes innerhalb und außerhalb der politischen Arena untersucht werden.

4.1. Bewertung der Ausgewogenheit: unterschiedlich große Fortschritte

Das Gesetz hat eine „Feminisierung“ der zwei Geschwindigkeiten gefördert. Während bei den Versammlungen, die nach dem Listensystem gewählt werden, rasch Fortschritte erzielt wurden, hat sich der Anteil der Frauen in der Nationalversammlung, die nach dem Mehrheitswahlrecht in Einmandatswahlkreisen gewählt wird, nur langsam erhöht. Dies ist darauf zurückzuführen, dass das Gesetz für Erstere strenge und verbindliche Vorschriften enthält, während es für Letztere weniger strenge bzw. fakultative Regelungen festlegt. Beim Listensystem hat das Gesetz, nach dem die Parteien für Parität sorgen und sicherstellen müssen, dass die Kandidaten strikt alternierend gereiht sind, automatisch zu einer Quasi-Parität zwischen den gewählten Frauen und Männern geführt. Bei den Kommunalwahlen von 2001 und 2008 sowie bei den Regionalwahlen und den Wahlen zum Europäischen Parlament von 2004 hat sich das Gesetz als wirksames Instrument zur Herbeiführung der Gleichstellung erwiesen.

Tabelle 8. Die Anteile der in die politischen Versammlungen in Frankreich gewählten Frauen, aufgeschlüsselt nach den Wahlverfahren und den im Paritätsgesetz festgelegten Bedingungen

Versammlung	Vor dem Gesetz	Nach dem Gesetz		Wahlsystem	Wahlkreis	Im Gesetz festgelegte Bedingungen
Nationalversammlung	(1997) 10,9	(2002) 12,3	(2007) 18,5	SMD	577 Wahlkreise	Parität optional; Bußgelder
Senat	(1998) 5,9	(2001) 10,9	(2004) 16,9	Listenwahl PR (große Départements SMD oder PM (kleine Départements)	101 Départements	<u>Große Départements</u> Parität obligatorisch Strikt alternierend <u>Kleine Départements</u> Keine Parität
Europäisches Parlament	(1999) 40,2	(2004) 43,6	-	Listenwahl PR	8 Wahlkreise	Parität obligatorisch Strikt alternierend
Regionalräte	(1998) 27,5	(2004) 47,6	-	Listenwahl PR	26 Regionen (+ Départements- sektionen)	Parität obligatorisch Strikt alternierend
Generalräte (Départements- versammlungen)	(1998) 8,6	(2001) 9,8 (2004) 10,9	(2008) 13,1	SMD	4 003 Kantone	Keine Parität
Gemeinderäte (Gemeinden ab 3 500 Einwohnern)	(1995) 25,7	(2001) 47,5	(2008) 48,5	Listenwahl PR	2 692 Gemeinden	Parität obligatorisch Alternierend in Sechserblöcken (2001) Strikt alternierend (2008)
Gemeinderäte (Gemeinden mit ≤3,500 Einwohnern)	21,0	30,0	32,2	Listenwahl M	32 455 Gemeinden	Keine Parität

Anmerkungen: SMD (single member district) = Mehrheitswahlrecht - Einmandatswahlkreise; PM (plurality with majoritarian system) = Relative Mehrheitswahl; PR (proportional representation) = Verhältniswahlrecht; Listenwahl M = Mehrheitswahlrecht nach Listen.

Quelle: Beobachtungsstelle für Gleichstellung, Innenministerium.

Bei den Kommunalwahlen 2001 (in Gemeinden ab 3 500 Einwohnern) führte die Anwendung des Gesetzes dazu, dass der Anteil der gewählten Frauen sich um fast 85 % erhöhte – von 25,7 % auf 47,5 % (siehe Tabelle 8). Nach den Kommunalwahlen 2008 liegt dieser Frauenanteil nunmehr bei 48,5 %. Bei den Regionalwahlen im Jahr 2004 zeichnete sich eine fast ebenso starke Dynamik ab. Der Anteil der gewählten Frauen stieg von 27,5 % (1998) auf 47,6 % (+73 %). Bei den Wahlen im Jahr 2004 erhöhte sich der Anteil der ins Europäische Parlament gewählten Frauen von immerhin schon 40,2 % auf 43,6 % (+8 %). Gebremst wurde der Anstieg dadurch, dass das Verhältniswahlrecht durch die Bildung von acht Superregionen anstelle der höheren proportionalen Vertretung eines landesweiten Wahlkreises verwässert wurde. Bei den Wahlen zum Senat im Jahr 2001 und 2004, bei denen jeweils ein Drittel der Senatoren neu gewählt

wurde²², ermöglichte das Gesetz einen gewissen Durchbruch; der Anteil der Sitze, die von Frauen errungen werden konnten, erhöhte sich von 5,9 % im Jahr 1998 auf 10,9 % im Jahr 2001 und auf 16,9 % im Jahr 2004.

Nicht so eindeutig hat sich das Gesetz bei den Legislativwahlen ausgewirkt, bei denen es zwei Mal, d. h. 2002 und 2007 angewandt wurde. Während es zu einer raschen Feminisierung der Kandidaturen für die Nationalversammlung führte, erhöhte sich der Anteil der gewählten weiblichen Mitglieder dieses Gremiums langsamer. Der Anteil der weiblichen Kandidaten, der 1997 (vor Inkrafttreten des Gesetzes) unter 25 % lag, erreichte 2002 einen Stand von 38,9 % im Jahr 2002 und lag 2007 bei 41,6 %. Dagegen stagnierte der Anteil der gewählten weiblichen Abgeordneten, der sich 1997 auf 10,9 % belief, im Jahr 2002 bei 12,3 % und erreichte 2007 lediglich 18,5 % im Jahr 2007, um anschließend entsprechend der Zusammensetzung der Regierung bei 18,2 % zu verharren²³ (siehe Tabelle 9). Im Jahr 2007 waren in Bezug auf die Anzahl der von Frauen errungenen Sitze mit einem Anstieg um 50 % deutlichere Fortschritte zu verzeichnen als 2002 (+12 %). Im Vergleich zu dem 1997 (vor Inkrafttreten des Paritätsgesetzes) erzielten Anstieg um 84 % nehmen sich diese Fortschritte jedoch bescheiden aus. Die sprunghafte Erhöhung war im Wesentlichen der Sozialistischen Partei zu verdanken, die siegreich aus den Wahlen hervorging: Diese hatte 1996 beschlossen, für die Legislativwahlen 30 % weibliche Kandidaten aufzustellen.

Tabelle 9. Anteil der in die Nationalversammlung gewählten weiblichen Kandidaten, aufgeschlüsselt nach den im Parlament vertretenen Parteien, 1997–2007

Im Parlament vertretene Parteien	Weibliche Kandidaten			Gewählte Frauen		
	1997	2002	2007	1997	2002	2007
Kommunistische Partei (PCF)	26,8	44,0	48,2	11,1	19,0	20,0
Sozialistische Partei (PS)	27,8	36,3	46,5	17,6	16,3	25,9
Gründe	27,7	50,4	50,2	9,0	33,0	25,0
Rassemblement Pour la République (RPR), 1997 (Union pour un mouvement populaire (UMP), 2002 und 2007)	7,7	20,6	26,6	3,6	10,4	14,3
Union pour la Démocratie Française (UDF), 1997 und 2002 Union pour la Démocratie Française-Mouvement Démocrate (UDF-Modem), 2007	8,9	18,9	27,9	6,4	6,8	0
Nouveau Centre* (oder Parti Social Libéral Européen, PSLE)	-	-	36,9	-	-	0
Parteien insgesamt	23,0	38,9	41,6	10,9	12,3	18,5

* Partei, der die ehemaligen Abgeordneten von UDF-Modem angehören, die Wahlbündnisse mit der UMP eingingen und sich somit von der UDF, der Partei von François Bayrou, abspalteten.

Quelle: Beobachtungsstelle für Gleichstellung, Innenministerium.

²² Alle drei Jahre wird ein Drittel der Mitglieder des französischen Senats, die in indirekter Wahl von einer (aus gewählten Repräsentanten der Gebietskörperschaften bestehenden) Wahlversammlung gewählt werden, ersetzt. Ab 2011 wird jeweils die Hälfte der Senatoren ersetzt.

²³ In Frankreich können Mitglieder der Nationalversammlung nicht das Amt eines Ministers in der Regierung ausüben (Artikel 23 der Verfassung).

4.2. Widerstand seitens der politischen Parteien und Gesetzesmängel

Bei Listenwahlen hatten die Parteien keine Entscheidungsfreiheit²⁴: Die Parität der Kandidaturen war zwingend vorgeschrieben. Allerdings wandten sie bei Legislativwahlen oftmals Strategien an, um das Gesetz zu umgehen. Am ehesten wurde die Parität der Kandidaturen bei den Wahlen 2007 - ebenso wie 2002 – von den kleinen Parteien eingehalten, die nicht in der Nationalversammlung vertreten sind. Die im Parlament vertretenen Parteien (mit Ausnahme der Grünen) haben das Paritätsprinzip am wenigsten beachtet. Dafür gibt es zwei Gründe. Der erste Grund ist politischer Art. Die größeren Parteien, insbesondere die des rechten Spektrums, müssen ausscheidende Abgeordnete ersetzen (2007 schieden mehr als 360 Abgeordnete der UMP aus), was es schwierig macht, die Kandidaturen für Frauen zu öffnen. Der zweite Grund ist finanzieller Art. Diese Parteien sind finanziell gut ausgestattet und in der Lage, die Bußgelder zu bezahlen. Im Jahr 2002 wurde das jährliche Bußgeld für die Nichteinhaltung des Paritätsprinzips angehoben: Es betrug mehr als 4 Mio. EUR für die UMP, 1,3 Mio. EUR für die Sozialistische Partei, 582 000 EUR für die UDF und 119 000 EUR für die Kommunistische Partei.

Von den Legislativwahlen im Jahr 2002 bis zu denen im Jahr 2007 mussten sich die Parteien, insbesondere die des linken Spektrums, unter dem Druck der Aktivistinnen stärker an das Paritätsprinzip halten. Es wurden jedoch - wie im Jahr 2002 - von den einzelnen im Parlament vertretenen Parteien auf deren Listen wesentlich mehr Frauen vorgeschlagen als dann tatsächlich gewählt wurden (siehe Tabelle 9). Im Jahr 2007 waren 26,6 % der von der UMP aufgestellten Kandidaten Frauen, aber von den tatsächlich gewählten Kandidaten waren nur 14,3 % Frauen. Die Sozialistische Partei hatte 46,5 % weibliche Kandidaten aufgestellt; 25,9 % der gewählten Kandidaten waren Frauen. Ist der Ausschluss von Frauen darauf zurückzuführen, dass sie weniger leisten? Oder haben die Parteien Frauen Wahlkreisen zugeordnet, in denen die Partei die geringsten Gewinnchancen hatte?

Dies lässt sich anhand der Wahlergebnisse überprüfen, die die wichtigsten politischen Kräfte in der ersten Runde der Präsidentschaftswahlen²⁵ im Jahr 2007 erzielt haben, indem man die Wahlkreise entsprechend den Ergebnissen in vier Gruppen einteilt. Mit Blick auf die Kommunistische Partei, die Sozialistische Partei und die UMP ist die Analyse der Kandidaturen zu den Legislativwahlen aufschlussreich (siehe Tabelle 10): Je größer der Einfluss der Partei im Wahlkreis, umso höher der Anteil männlicher Kandidaten bei diesen Wahlen (und umso niedriger der Anteil weiblicher Kandidaten). Ebenso wie im Jahr 2002 zogen es die Parteien vor, in den erfolversprechenden Wahlkreisen auf männliche Kandidaten zu setzen. Frauen werden sehr oft in zweifacher Hinsicht diskriminiert: Sie sind weniger häufig vertreten und werden in Wahlkreisen aufgestellt, in denen die Niederlage von vornherein feststeht (Murray 2004; Sineau und Tiberj 2007).

²⁴ Bei den Senatswahlen entwickelten die auf untere Listenplätze verbannten Kandidaten eine Strategie zur Umgehung des Gesetzes: Sie präsentierten sich auf einer anderen Liste. Statt auf der offiziellen Liste auf Platz drei den Kürzeren zu ziehen, zogen sie es vor, auf einer anderen Liste auf dem ersten Platz aufgestellt zu werden, und die Parteien distanzieren sich nicht von diesem Vorgehen.

²⁵ Diese fanden vor den allgemeinen Wahlen, am 26. April und am 11. Mai statt.

Tabelle 10. Der Anteil weiblicher Kandidaten bei den Legislativwahlen vom Juni 2007, aufgeschlüsselt nach der Stärke der Partei im Wahlkreis bei der ersten Runde der Präsidentschaftswahlen im April 2007

Wahlergebnis in der ersten Runde der Präsidentschaftswahlen	Anteil männlicher Kandidaten bei den Legislativwahlen				
	Kommunistische Partei	Sozialistische Partei	Grüne	UDF-Modem	Union pour un mouvement populaire
Sehr schlechtes Ergebnis (--)	25,2	38,2	42,0	58,3	47,8
Schlechtes Ergebnis (-)	41,8	37,5	45,5	54,9	66,0
Gutes Ergebnis (+)	57,7	60,4	47,9	54,9	81,3
Sehr gutes Ergebnis (++)	64,6	60,8	47,1	58,7	79,7

Quelle: Die Berechnungen wurden mit Hilfe von Flora Chanvriil (*Centre de recherches politiques de Science Po*) durchgeführt.

Die Parteien haben herausgefunden, wie man sich das unklar formulierte Gesetz zunutze machen kann, das es ihnen ermöglicht, Gelder aus dem Wahlkampffonds für die Legislativwahlen (entsprechend der Anzahl der gewählten Kandidaten) zu erhalten, ungeachtet der Parität der Kandidaten und der gewählten Mandatsträger. In einem Wahlsystem, das die Amtsinhaber privilegiert, ziehen es die Parteien – insbesondere die des rechten Spektrums – vor, Bußgelder zu zahlen, statt sich auf die Nominierung guter weiblicher Neueinsteiger zu einigen. Innerhalb der UMP-Fraktion, die 55,1 % der Sitze in der Nationalversammlung innehat, beläuft sich der Frauenanteil derzeit auf 14,3 % (gegenüber 10,4 % im Jahr 2002). Bei den Sozialisten, bei denen weniger Abgeordnete ausgeschieden sind als bei der UMP, konnten die Frauen einen stärkeren Zuwachs erringen: Sie stellen 25,9 % der Abgeordneten der Partei (gegenüber 16,3 % im Jahr 2002).

Insgesamt ist es den Parteien zuzuschreiben, dass sie die Mission, die ihnen durch Artikel 4 der Verfassung übertragen wurde, verraten haben. Trotz des Gesetzes über gezielte Fördermaßnahmen hat Frankreich, was den Anteil weiblicher Abgeordneter betrifft, nicht aufgeholt. Innerhalb von zehn Jahren war sogar eine rückläufige Entwicklung zu verzeichnen. Frankreich ist von Platz 42, den es 1997 (vor dem Inkrafttreten des Gesetzes) auf der weltweiten Rangliste einnahm, auf Platz 65 im Jahr 2002, auf Platz 58 im Jahr 2007 und auf Platz 63 im Jahr 2008 zurückgefallen (aufgestellt von der Interparlamentarischen Union, 29. Februar 2008). Unter den EU-Ländern stagniert Frankreich auf dem 18. Platz und liegt unter dem Durchschnitt (23,7 % Frauen im Parlament²⁶). Belgien hingegen – wo für das Listensystem gesetzlich vorgeschriebene Parität gilt – liegt weiter vorn (mit 35,3 % weiblichen Abgeordneten im Jahr 2008).

5. „VIRTUOSE DYNAMIK“: DIE SYMBOLISCHE MACHT DES GESETZES

Hatte das Paritätsgesetz über seinen unmittelbaren Geltungsbereich hinaus Auswirkungen? Es hat zunächst auf die Ministerebene übergegriffen.²⁷ In der nach den Legislativwahlen von 2007 gebildeten Regierung von François Fillon sind von den insgesamt 16 Ministern sieben Frauen (43 %). Während der Anteil der französischen Frauen in der Legislative nach wie vor zu gering

²⁶ Zahlen vom 21. Dezember 2007 (Robert-Schuman-Stiftung).

²⁷ In Frankreich wurden seit den 1970er Jahren proportional mehr Frauen in die Regierung berufen als ins Parlament gewählt, vor allem wenn die Linke an der Macht war.

ist, nehmen Frauen, was Positionen in der Exekutive betrifft, einen Spitzenplatz ein (der europäische Durchschnitt lag am 31. Dezember 2007 bei 25 %.²⁸) Darüber hinaus bekleiden sie wichtige Positionen (so stehen dem Justizministerium, dem Wirtschafts- und dem Finanzministerium sowie dem Ministerium für Arbeit und dem Innenministerium Frauen vor). Das hat es bei einer rechten Regierung zuvor noch nicht gegeben.

Darüber hinaus hat das Gesetz auch bei den Gemeinderäten kleiner Gemeinden (die nicht unter das Paritätsgesetz fallen) zu einer „virtuosen Dynamik“ geführt: Der Anteil der gewählten Frauen hat sich von 21 % im Jahr 1995 auf 30 % im Jahr 2001 erhöht. Allerdings ist diese Entwicklung seither stagniert. So waren 2008 nur 32,2 % der gewählten Gemeindevertreter Frauen. Die Schockwelle der „Paritätsrevolution“ hat sich auf die Besetzung bestimmter lokaler Regierungsämter ausgeweitet – stellvertretende Bürgermeister (26,4 % Frauen im Jahr 2001²⁹) und stellvertretende Regionalratspräsidenten (34,6 % Frauen im Jahr 2004). Andererseits hatte sie auf den vier nachstehend genannten Ebenen keine positiven Auswirkungen: in den Départementsversammlungen (13,1 % gewählte Frauen im Jahr 2008) und in den höchsten Exekutivorganen der lokalen Versammlungen (im Jahr 2008 sind 13,8 % der Bürgermeister³⁰, 3,8 % der Präsidenten von Regionalräten und 3,9 % der Präsidenten der Départementsversammlungen Frauen). Mit dem Grad der Feminisierung auf der höchsten Ebene können die Basis und (in geringerem Maße) die mittleren Ebenen nicht mithalten.

Darüber hinaus hat das Gesetz vom 6. Juni 2000 die Parteien sensibilisiert: Fast alle Parteien mussten sich dem Geist der Parität beugen und eine bessere Vertretung der Frauen in ihren Entscheidungsgremien sicherstellen. Auch im Bereich der Gewerkschaften dient das Gesetz als Instrument, um die Vertretung von Frauen zu legitimieren. Medef (der Arbeitgeberverband der französischen Großunternehmen) wählte Laurence Parisot zu seiner Direktorin – eine Veränderung, die in der Geschäftswelt, wo nach wie vor Männer dominieren, Symbolcharakter hat.³¹

Die Logik der Parität hat auch die Unternehmen erreicht: Im Februar 2006 wurde ein Gesetz erlassen, nach dem 20 % der Vorstandsmitglieder von Kapitalgesellschaften und Aktiengesellschaften Frauen sein müssen; diese Quote soll innerhalb von fünf Jahren zum Tragen kommen. Der Verfassungsrat hat diese Vorschrift als nicht mit dem Grundsatz der Gleichstellung vereinbar eingestuft (Entscheidung vom 16. März 2006). Im Zuge der Verfassungsreform vom Juli 2008 wurde ein Artikel hinzugefügt, nach dem das Gesetz Frauen und Männern gleichen Zugang zu beruflichen und gesellschaftlichen Ämtern gewährleistet. Somit kann das Parlament in Zukunft die „Parität“ in der Wirtschaft durchsetzen.

6. FAZIT

Wenngleich die französischen Rechtsvorschriften nicht viel gebracht haben, muss anerkannt werden, dass das Gesetz Symbolkraft entfaltet hat: Mit seiner Hilfe konnte die Vertretung der Frauen im gesamten öffentlichen Bereich legitimiert werden. Das mit Blick auf die Legislativwahlen mangelhaft konzipierte Gesetz ist jedoch verbesserungsfähig. Eine Lösung bestünde in der kompletten Streichung der öffentlichen Mittel für Parteien, die sich bei der Aufstellung der Kandidaten für Legislativwahlen nicht an das Paritätsprinzip halten. Die Anwendung des Mehrheitswahlrechts in Einmandatswahlkreisen könnte ebenfalls begrenzt werden. Es handelt sich dabei um ein „konservatives“ System, das eher auf die Erhaltung des Status quo ausgerichtet und kaum für die Anwendung des Paritätsprinzips geeignet ist. Für die

²⁸ Quelle: Siehe Fußnote 26. Die Regierungsumbildung im März 2008 führte unter den Ministern nicht zu Veränderungen; dagegen sind nunmehr sechs der 22 Staatssekretäre Frauen (vorher waren es vier von 16).

²⁹ Davon 23,9 % in Gemeinden mit weniger als 3.500 Einwohnern und 36,9 % in Gemeinden ab 3.500 Einwohnern. Für 2008 ist der Anteil der Frauen, die das Amt des stellvertretenden Bürgermeisters innehaben, noch nicht bekannt, aber im Ergebnis des Gesetzes vom 31. Januar 2007 dürfte nahezu numerische Parität herrschen. Siehe Abschnitt 3.2.

³⁰ Im Jahr 2008 sind 14,2 % der Bürgermeister kleiner Gemeinden Frauen, gegenüber 9,6 % in Gemeinden ab 3.500 Einwohnern.

³¹ Nur 4,5 % der Vorstandsmitglieder der größten französischen Unternehmen sind Frauen.

Legislativwahlen könnte eine kräftige Dosis Verhältniswahlrecht eingeführt werden. Schließlich würde es die Reform zur Begrenzung der Ämterhäufung, mit der durchgesetzt werden soll, dass Abgeordnete nur ein Mandat gleichzeitig ausüben (und nicht mehrere Ämter häufen) dürfen, ermöglichen, dass Frauen Zugang zu dem Kreis der politischen Eliten erhalten und dass nicht ein und dieselbe Person exekutive und deliberative Befugnisse auf sich vereint.

QUELLENANGABEN UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR

- Dahlerup, Drude and Freidenvall, Lenita, 'Quotas as a fast Track to Equal Representation for Women: Why Scandinavia is No Longer the Model', *International Feminist Journal of Politics*, 7/1 (2005), S. 26–48
- Emeri, Claude, 'Uninominal (scrutin)', in Pascal Perrineau and Dominique Reynié (eds), *Le dictionnaire du vote* (Paris: PUF, 2001), S. 919–20
- Gaspard, Françoise et al., *Au pouvoir citoyennes! Liberté, Egalité, Parité* (Paris: Editions du Seuil, 1992)
- Lépinard, Eléonore, *L'égalité introuvable: La parité, les féministes et la République* (Paris: Presses de Sciences Po, 2007)
- Observatoire de la parité entre les femmes et les hommes, <<http://www.observatoire-parite.gouv.fr>>
- Rainbow, Murray, 'Why Didn't Parity Work? A Closer Examination of the 2002 Election Results', *French Politics*, 2/3 (2004), S. 347–62
- Sénac-Slawinski, Réjane, *La parité* (Paris: Presses Universitaires de France, 2008)
- Sineau, Mariette, *Profession: femme politique. Sexe et pouvoir sous la Cinquième République* (Paris: Presses de Sciences Po, 2001)
- Sineau, Mariette, *Gendervare: The Council of Europe and the Participation of Women in Political Life* (Strasbourg: Council of Europe Publishing, 2003)
- Sineau, Mariette, 'Institutionalizing Parity: The French Experience', in International IDEA, *Women in Parliament: Beyond Numbers. A Revised Edition* (Stockholm: International IDEA, 2005), S. 122–31
- Sineau, Mariette, 'The Single Member District System in France: the Hidden Bonus for Notables', in Manon Tremblay (ed.), *Women and Legislative Representation: Electoral Systems, Political Parties and Sex Quotas* (New York, Palgrave Macmillan, 2008), S. 83–94
- Sineau, Mariette and Tiberj, Vincent, 'Candidats et députés français en 2002: Une approche sociale de la représentation', *Revue française de science politique*, 57/2 (2007), S. 163–85

FALLSTUDIE

Deutschland: Erfolgreiche Quotenregelungen in einer geschlechterdifferenzierten Gesellschaft

Brigitte Geißel

1. GESCHICHTLICHER HINTERGRUND UND KONTEXT

Seit der Gründung der Bundesrepublik Deutschland (BRD) im Jahre 1949 stützt sich deren politisches System auf den Grundsatz der repräsentativen Demokratie. Die Gestalter des deutschen Grundgesetzes fürchteten antidemokratische Tendenzen im Volk und sahen deshalb ausgleichende Institutionen zwischen dem Volk und der Machtausübung vor. Eine besondere Bedeutung kommt dabei den politischen Parteien zu. Sie kontrollieren durch die Auswahl der Kandidaten und als Fraktion durch Beteiligung am politischen Entscheidungsprozess den Zugang zur Legislative auf allen Ebenen. Politologen haben die BRD sogar als einen „Parteienstaat“ bezeichnet, da die Parteien die maßgeblichen politischen Entscheidungen treffen.

Das deutsche Wahlsystem vereint Verhältniswahlrecht („Parteienwahl“) und Mehrheitswahl in Wahlbezirken mit Einzelmandaten (Direktkandidaten). Durch die Parteienwahl wird jedoch entschieden, wie viele Parlamentssitze jede Partei erhält. Die Parteien sind im Parlament entsprechend der erhaltenen Stimmen für die Partei vertreten – bei Bedarf durch Bereitstellung zusätzlicher Mandate. Dieses System wird bei Wahlen auf nationaler Ebene (Bundestag) und – durch den föderalen Charakter Deutschlands mit der Aufteilung in 16 Bundesländer – bei den Wahlen der Parlamente in den Bundesländern (Landtage) angewendet. Auf nationaler Ebene wird jeweils die Hälfte der Mandate durch beide Wahlsysteme vergeben. Die meisten Bundesländer haben dieses System in ähnlicher Form übernommen, aber es gibt auch verschiedene Varianten. (Nähere Informationen finden sich unter <http://www.bpb.de/files/1Y4QZ8.pdf>.) Es werden vor allem geschlossene Wahllisten aufgestellt (siehe dazu auch Punkt 3).

2. DER URSPRUNG DER QUOTENREGELUNGEN UND -DEBATTEN

Bis in die 1970er Jahre gab es kaum Debatten über das Thema Quotenregelungen. Erst mit dem Aufstieg der Grünen, dem Entstehen der neuen Frauenbewegung und einem öffentlichen Interesse an der Gleichstellung der Geschlechter wurde auch die fällige stärkere politische Repräsentation der Frauen zunehmend diskutiert.

Bei den Grünen wurde bereits seit ihrer Gründung eine Debatte über Geschlechterquoten geführt, bei den Sozialdemokraten (SPD) seit den 1980er Jahren. Die Partei des Demokratischen Sozialismus (PDS, seit 2007 Die Linke/PDS) diskutierte Quotenregelungen seit Beginn der 1990er Jahre, und die Christlich-Demokratische Union (CDU) seit Mitte der 1990er Jahre. In der Freien Demokratischen Partei (FDP) waren Quotenregelungen nie ein ernsthaftes Thema.

Die Debatte in der SPD, die als einzige große Partei Quotenregelungen eingeführt hat, veranschaulicht das Für und Wider deutlich. Trotz einer Unterrepräsentation der Frauen – beispielsweise waren 1972 nur 5,4 Prozent der Abgeordneten, die für die SPD im Bundestag saßen, Frauen – lehnte die Mehrheit in der SPD, einschließlich des Frauenausschusses, Quotenregelungen jahrelang ab. Im Laufe der 1980er Jahre kam es zu einer dramatischen Veränderung in den Argumenten. Den Rahmen dieser Debatte bildeten die Themen

Gleichstellung und Qualität. Seit den 1980er Jahren drängten die Frauen des SPD-Frauenausschusses gemeinsam mit anderen Befürwortern auf einen feministischen Diskurs über die Geschlechtergleichstellung, über die Gleichstellung der Menschen, in der Überzeugung, dass keine Gruppe innerhalb der Gesellschaft von der politischen Repräsentation ausgeschlossen werden sollte. Sie argumentierten, dass die Frauen die gleichen Möglichkeiten und politischen Chancen haben müssten wie Männer (*Sozialdemokratischer Informationsdienst*, Dokumente Nr. 28 (1988): 10).

Andere Teilnehmer dieser Debatte erörterten die Frage der Qualität – Verbesserung oder Bewahrung. Sie brachten entweder die Hoffnung zum Ausdruck, dass „die Quotenregelungen die Qualität verbessern“ oder die Furcht, dass „Quotenregelungen nachteilig für die Qualität wären“. Die Befürworter argumentierten, dass Politikerinnen für mehr Qualität in politischen Entscheidungen und Ergebnissen der Politik stünden. Inge Wettig-Danielmeier, Vorsitzende der SPD-Frauenkommission, und Hans-Jochen Vogel, Vorsitzender des Ausschusses für Gleichstellung der SPD, stellten in ihren Reden auf dem Parteitag der SPD 1988 heraus, dass Politikerinnen „unsere Partei verändern werden. Auch die Politik werden sie verändern“, und sie gingen davon aus, dass „diese Veränderungen eine fantastische Chance darstellen“ (*Sozialdemokratischer Informationsdienst*, Dokumente 28 (1988): 10). Dieses Argument gründete sich auf die Annahme, dass Frauen und Männer über unterschiedliche Interessen, Einstellungen und Erfahrungen verfügten. Auf Grund des traditionellen deutschen Geschlechtermodells – Brotverdiener und Hausfrau – könnte dieses Argument in Deutschland besonders überzeugend gewesen sein (siehe auch Punkt 5 der vorliegenden Studie).

Das Modell Brotverdiener und Hausfrau besteht darin, dass einer der Partner, in der Regel der Mann, das Geld verdient, und der andere, normalerweise die Frau, zu Hause bleibt und für die Kinder und den Haushalt sorgt. Das gesamte Gesellschaftssystem in Deutschland gründet sich auf dieses Modell, beispielsweise gibt es nur wenig Kindertagesbetreuung für Kleinkinder, die Schulen schließen in der Regel mittags, und der Unterricht endet zur Mittagszeit. Die Mütter sollen den ganzen Tag für die Betreuung der Kinder da sein: wenn zum Beispiel ein Lehrer fehlt, werden die Kinder einfach nach Hause geschickt. Das deutsche Steuersystem begünstigt das Brotverdiener-Hausfrau-Modell in Form von erheblichen Steuererleichterungen für Ehepaare mit einem Brotverdiener und einer Hausfrau. Diese Steuererleichterungen belaufen sich auf 20 Mrd. Euro jährlich, und es gibt kaum eine Debatte über die Abschaffung dieser riesigen Unterstützung des Staates für die beschriebene Lebensform.

Vor dem Hintergrund des vorherrschenden Brotverdiener-Hausfrauen-Modells betonten die Befürworter von Quoten, dass die Frauen in verschiedenen Welten als die Männer lebten und dass es vor allem die Frauen seien, die Familie und Arbeit unter einen Hut bringen müssten. Sie argumentierten, dass die Frauen – viel häufiger als ihre männlichen Kollegen – Themen im Zusammenhang mit dem Leben der Frauen auf die politische Tagesordnung setzten und somit bessere Ergebnisse in der Politik bewirkten (Geißel 1999: 194). Die Gegner erklärten, dass die Einführung von Quotenregelungen zu einem Verlust an Qualität führen würde, denn sie könnten die Leistung als Kriterium für eine politische Karriere aushöhlen. Sie hoben hervor, dass freie, offene Rekrutierungsmechanismen bei der Suche nach den besten Kandidaten erforderlich sei, um sicherzustellen, dass die Kandidaten gewählt werden, die über die notwendigen Fähigkeiten und Kenntnisse für politische Arbeit verfügen.

Zusammenfassend sei gesagt, dass die Befürworter die Quotenregelungen im Kontext der „Unterrepräsentation der Frauen“ im Rahmen einer „Verbesserung der politischen Arbeit“ erörterten. Die Argumente der Gegner bezogen sich weniger auf die Geschlechter, sondern vielmehr auf die Qualität und die „Freiheit zur Wahl der Besten“.

3. DIE ANNAHME VON QUOTENREGELUNGEN

Nur einige Parteien haben in Deutschland Quotenregelungen eingeführt. Seit ihrer Gründung in den 1980er Jahren und 1986 im Statut der Partei festgeschrieben gilt bei den Grünen eine 50 : 50-Regel für alle Kandidaten auf Wahllisten (auf kommunaler, Länder- und Bundesebene), für parteiinterne Ausschüsse und für den Vorstand der Partei. Auf den Wahllisten sind die ungeraden Nummern für Frauen reserviert, inklusive Platz 1. Frauen können jedoch auch auf Plätzen mit geraden Zahlen stehen, ebenso wie Listen nur für Frauen zugelassen sein können. Bei der SPD erfolgte Aufstellung und Einführung der Quotenregel im Jahr 1988: ab 1990 mussten 40 Prozent der SPD-Kandidatenlisten auf allen politischen Ebenen mit Frauen besetzt sein. Ab 1993 waren 40 Prozent aller Parteiämter in der SPD, einschließlich der Parteiführung mit Frauen zu besetzen, und ab 1998 sämtliche Mandate der Partei in öffentlichen Ämtern. Die PDS führte eine 50-Prozent-Quote bei ihrer Gründung im Jahr 1990 ein (auf kommunaler, Länder- und Bundesebene sowie für Parteiausschüsse).

Die CDU und die FDP lehnten Quotenregelungen zunächst ab, aber die CDU führte schließlich Mitte der 90er Jahre weiche Quoten (Quoren) ein, die besagen, dass Frauen mindestens 30 Prozent der Wahllisten besetzen müssen. Die Satzung sieht weiterhin vor, dass bei Gruppenwahlen zu Parteiämtern mindestens ein Drittel der Kandidaten weiblich sein müssen. Die Christlich-Soziale Union (CSU) beschloss mit einer unverbindlichen Vorgabe, dass "Frauen zu berücksichtigen sind" und geht eine Art freiwillige Verpflichtung ein, nach der der zweite Platz jeder Wahlliste durch eine Frau besetzt wird und in einem Zehnerblock mindestens vier Frauen vertreten sein sollten. Diese Verpflichtung ist jedoch nicht im Statut der Partei festgeschrieben. Die FDP lehnt jegliche Quotenregelungen ab, mit der Begründung, dass derartige Regeln nicht in Übereinstimmung mit der liberalen Tradition der Partei stehen.

Im Verhältniswahlrecht funktionieren Quoten über die Parteilisten. Danach sind etwa die gleiche Anzahl von Männern und Frauen auf den Parteilisten vertreten. Um zu gewährleisten, dass unabhängig von der Zahl der gewonnenen Mandate die Hälfte der Mandate an Frauen geht, haben Die Grünen und die PDS ein „Reißverschlussystem“ eingeführt, bei dem abwechselnd eine Frau und ein Mann gewählt wird. Die Grünen fordern sogar jeweils den ersten Platz der Liste für eine Frau. Die SPD hat in ihr Statut ein etwas anderes „Reißverschlussystem“ aufgenommen. Die Listenplätze sind abwechselnd an einen Mann und eine Frau zu vergeben, und jeder fünfte Platz kann mit einem Mann oder einer Frau besetzt sein. Auf kommunaler und Länderebene (Landtag) sind die Regeln für das Listensystem nicht so streng gehalten: sie besagen nur, dass 40 Prozent der Kandidaten auf der Listen Frauen sein müssen.

Hier stellt sich die Frage, wie die Kontrolle der Regeln erfolgt und welche Sanktionen es gibt. In den Statuten der CSU und der CDU sind keine Kontrollmechanismen und Sanktionen vorgesehen. Wenn Frauen „nicht berücksichtigt werden“, so gibt es keine Bestimmungen gegen die Verletzung der Regel (Satzung der CSU, 2007).

Die Bestimmungen der CDU sind unverbindlicher formuliert: eine Liste kann abgelehnt werden, wenn Frauen nicht in genügendem Maße berücksichtigt wurden. Stehen nicht genug Frauen auf der Liste, so fordert ein parteiinterner Wahlausschuss eine Erklärung für diese Situation. Wird das Quorum für Parteiämter nicht erfüllt, so wird eine zweite Wahl angesetzt. Auch wenn im zweiten Wahlgang ein Frauenmangel besteht, wird das Ergebnis dennoch als gültig anerkannt (Statut der CDU, 2007).

Die SPD sieht in ihrem Statut keine Sanktionen für den Fall vor, dass die Quotenregelung bei Wahlen zu gesetzgebenden Organen nicht eingehalten wird. Wenn bei Wahlen zu Parteiämtern mehr als 60 Prozent der Gewählten einem Geschlecht angehören, so ist ein zweiter Wahlgang erforderlich, bei dem nur Vertreter des unterrepräsentierten Geschlechts gewählt werden können. Stehen nicht genügend Personen aus dieser unterrepräsentierten Gruppe bereit, sind Abweichungen von der Regel möglich (Organisationsstatut der SPD, 2007).

Das Frauenstatut der Grünen (2007) legt fest, dass die Wahlversammlung über das weitere Verfahren entscheidet, wenn keine Frau für einen Frauen zustehenden Platz kandidiert. Die Frauen der Wahlversammlung haben diesbezüglich ein Vetorecht.

Für Die Linke/PDS gilt, dass die für Frauen reservierten Plätze frei bleiben, wenn aufgrund von Mangel an Kandidaten das Reißverschlussystem nicht eingehalten werden kann, und durch eine Nebenwahl besetzt werden. Liegt der Prozentsatz der kandidierenden Frauen unter einem Viertel, so sind Ausnahmen von der bestehenden Regel möglich. Die Wahlen zu Parteiämtern verlaufen nach dem gleichen Prinzip: im ersten Wahlgang ist bei den Listen nach dem Reißverschlussystem vorzugehen, auch wenn ein Platz auf der Liste frei bleibt. Im Fall von Restplätzen ist ein zweiter Wahlgang erforderlich. (Statut der Linken/PDS).

Bei Wahlen zu gesetzgebenden Organen stellt das Reißverschlussystem möglicherweise nicht die endgültige Lösung dar. In immer mehr Bundesländern werden die Wahllisten auf kommunaler Ebene sowie in einigen Fällen auch auf Länderebene (z. B. Hamburg) nicht mehr durch die Parteien bestimmt: die Wähler in den Wahlkreisen können über die Reihenfolge der gewählten Kandidaten entscheiden, durch Sammlung von Stimmen für einen oder mehreren Kandidaten, ebenso wie sie auch für Kandidaten unterschiedlicher Parteien stimmen können. Fallstudien in Baden-Württemberg zeigen uneinheitliche Ergebnisse im Geschlechtergleichgewicht. Einige Wahlkreise haben für Frauen gestimmt, während in anderen Gemeinden die „Männer an die Spitze der Liste gehoben wurden“ (Wehling 2000: 205ff.).

Erwähnt werden sollte auch, dass die meisten Parteien jahrelang über mehrere informelle Quotenregelungen verfügten – auf regionaler Ebene, bei Positionen der Angestellten, der Mitgliedschaft unterschiedlicher politischer Flügel und so weiter. Diese Regeln waren nicht in schriftlicher Form niedergelegt, aber im Prozess der Auswahl und Nominierung versuchen die meisten Parteien, ein Gleichgewicht zwischen eher konservativen und progressiven Kandidaten, Kandidaten aus den Gewerkschaften und von der Arbeitgeberseite, aus dem Norden des Landes und aus dem Süden zu finden, um nur einige der versteckten Quotenregelungen zu nennen.

4. UMSETZUNG

Der folgende Abschnitt enthält eine Bewertung der Wirksamkeit des Quotensystems in Deutschland. Dabei werden drei Bereiche erörtert. Zunächst erfolgt eine kurze Beschreibung der Kandidatenauswahl und des Nominierungsverfahrens. Zweitens wird untersucht, ob die Parteien mit Quotenregelungen bei den Wahllisten ihre Reißverschlussysteme anwenden. Drittens werden die zahlenmäßigen Ergebnisse bei den Wahlen auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene sowie im Europäischen Parlament und bei Parteiämtern analysiert.

4.1. Kandidatenauswahl und Nominierungsprozess: durch Quotenregelungen werden mehr Frauen rekrutiert

Interviews mit deutschen Politikerinnen zeigen, dass die Kandidatenauswahl und die Nominierungsverfahren in starkem Maße von Quotenregelungen beeinflusst werden (Geißel 1999; Geißel und Hust 2005). Aufgrund der Quotenregelungen mussten sich die Parteien nach Frauen umsehen. In Parteien mit Quotenregelungen wurden weibliche Parteimitglieder ermutigt, eine politische Karriere einzuschlagen. Frauen schienen dadurch häufiger politische Ambitionen zu entwickeln als in Parteien ohne Quotenregelungen. Die Ergebnisse qualitativer Studien lassen darauf schließen, dass Quotenregelungen nicht nur allgemein zu einer Mobilisierung der Frauen führten, sondern insbesondere zur Mobilisierung von Frauen, die keinen ausgesprochenen politischen oder sozial-elitären Hintergrund haben.

Im Gegensatz dazu ist die Rekrutierung von Frauen in Parteien ohne Quotenregelungen häufig auf einen Kreis von Frauen beschränkt, die aus politisch engagierten Familien stammen und über einen sozial-elitären Hintergrund verfügen. Diese Frauen hatten oft vom Beginn ihrer Parteimitgliedschaft an Ambitionen auf eine politische Karriere und wurden dabei von ihren Familien stark unterstützt (Geißel und Hust 2005; Geißel 1999; Schwarting 1995: 41ff; Meyer 1994). Um diese These zu untermauern, sind jedoch noch quantitative Studien erforderlich.

4.2. Positionen der Frauen auf den Wahllisten: Quotenregelungen zum großen Teil erfüllt

Bei Wahlen auf Bundes- und Länderebene halten die Parteien mit Quotenregelungen diese in der Regel ein – zum Beispiel wendet die SPD mit wenigen Ausnahmen ihr Reißverschlussystem mit jedem fünften Platz für beide Geschlechter (meist durch einen Mann besetzt) in Hessen (2008), Mecklenburg-Vorpommern (2006), Hamburg (2004), Brandenburg (2004), Niedersachsen (2008) oder Rheinland-Pfalz (2006) an. Nur in wenigen Fällen (z. B. 2004 in Sachsen) hat die SPD ihre selbst gestellten Forderungen nicht im vollen Umfang erfüllt. Auf den Listen der Grünen steht in der Regel eine Frau an der Spitze, wie auch alle Listenplätze mit ungeraden Nummern von einer Frau besetzt werden. Die Wahllisten der Linken/PDS, soweit sie Wahllisten aufstellen, verfolgen ebenfalls das Reißverschlussystem, mit nur wenigen und geringfügigen Ausnahmen. Bei allen drei Parteien mit Reißverschlussystemen ist die Tendenz zu verzeichnen, dass sie zum Ende der Listen hin nicht mehr ganz so streng vorgehen; dort überwiegen die Männer gegenüber den Frauen: beispielsweise gibt die Liste der SPD in Nordrhein-Westfalen das Reißverschlussystem bei Platz 90 auf, und die restlichen 30 Plätze sind hauptsächlich mit Männern besetzt. Allerdings haben die Kandidaten auf diesen Plätzen in der Regel ohnehin nur geringe Chancen, gewählt zu werden. Im Allgemeinen sorgen alle Parteien mit Quotenregelungen dafür, dass Frauen bei den Wahlen zu den Landtagen gut repräsentiert sind.

Die folgenden Ergebnisse aus Analysen von Wahllisten auf kommunaler Ebene beruhen auf mehr als 50 zufällig ausgewählten Fallstudien (Nähere Informationen dazu in der Liste „Sonstige Quellen“). In großen Städten ist eine relativ hohe Übereinstimmung festzustellen. Beispielsweise in Berlin-Mitte (2006) oder Frankfurt/Main (2006) hielten sich die SPD, Die Linke/PDS und Die Grünen an ihre jeweiligen Reißverschlussysteme. Quotenregelungen werden jedoch vor allem in kleinen Städten und Landkreisen nicht immer im vollen Umfang angewendet. Es gibt Wahllisten, auf denen keine einzige Frau oder gerade eine zu finden ist (Mainz-Drais, Spiesen-Elversberg, Eppstein und Flomersheim in der Stadt Frankenthal). Aber trotz dieser banalen Ausnahmen zeigt sich, dass auf den Wahllisten von Parteien mit Quotenregelungen mehr Frauen besser platziert sind als bei Parteien ohne Quotenregelungen.

Obgleich Deutschland bei den Wahlen zum Europäischen Parlament nur einen einzigen Wahlbezirk bildet, können die Parteien Kandidatenlisten auf Bundes- oder Länderebene vorlegen. Bei der Bundeswahlliste werden in der Regel die jeweiligen Reißverschlussysteme eingehalten. Auf Länderebene gibt es leichte Abweichungen, insgesamt werden aber auch hier die speziellen Grundsätze des Reißverschlussystems eingehalten.

4.3. Frauen in Organen der Legislative und Exekutive: Erfolg von Quotenregelungen

Wie sind die Frauen nun zahlenmäßig repräsentiert? Jahrzehntlang waren die Frauen politisch unterrepräsentiert. Bis in die frühen 1980er Jahre waren weniger als 10 % der Mitglieder des Bundestages Frauen, 1990 hatte ihr Anteil bereits 20 % und 1998 30,9 % erreicht. Seitdem liegt die Zahl ständig um 30 % (siehe Tabelle 11).

Tabelle 11. Frauen im Bundestag 1949–2007

Die Zahlen gelten jeweils für den Beginn der Legislaturperiode.

Legislaturperiode	Anteil der weiblichen Mitglieder in %
1949–53	6,8
1953–57	8,8
1957–61	9,2
1961–65	8,3
1965–69	6,9
1969–72	6,6
1972–76	5,8
1976–80	7,3
1980–83	8,5
1983–87	9,8
1987–90	15,4
1990–94	20,5
1994–98	26,3
1998–2002	30,9
2002–05	32,3
2005–	31,8

Quellen: Penrose, Virginia and Geißel, Brigitte, The Long Run: Partizipation und Engagement unter geschlechtsspezifischen Zusammenhängen, in Ulrike Gentner (ed.), *Geschlechtergerechte Visionen: Politik in der Bildungs- und Jugendarbeit* (Königstein/Taunus: Ulrike Helmer Verlag, 2001), S. 198; Hoecker, Beate (ed.), *Handbuch politische Partizipation von Frauen in Europa* (Opladen: Leske und Budrich, 1998), S. 72; <<http://www.db-decision.de>>, August 2003.

Erwartungsgemäß gibt es erhebliche Unterschiede im Anteil der Frauen bei den einzelnen Fraktionen (siehe Tabelle 12). Die Ergebnisse der Wahlen in den Jahren 2002 und 2005 weisen eindeutig aus, dass Parteien mit Quotenregelungen in Bezug auf die Geschlechtergleichstellung besser dastehen als die Parteien ohne diese Regelungen.

Tabelle 12. Der prozentuale Anteil von Frauen in den Bundestagsfraktionen nach politischen Parteien

	Wahl 2002	Wahl 2005
SPD	37,8	36,0
Die Grünen	58,2	56,9
Die Linke/PDS	(100)*	46,3
CDU/CSU	23,0	19,5
FDP	25,5	24,6

* Im Bundestag muss eine Partei mindestens drei gewählte Mitglieder haben, um eine Fraktion bilden zu können. Die PDS hat nur zwei MdB, beide weiblich, sie bildet deshalb keine Fraktion.

Quellen: Statistisches Bundesamt ; Deutsches Jugendinstitut (DJI), 2005; und <http://www.statistik-bw.de/Veroeffentl/Monatshefte/PDF/Beitrag05_12_11.pdf>, März 2008.

Als nächstes wollen wir betrachten, wie viele Frauen nach den Wahllisten gewählt wurden und wie viele Direktkandidatinnen waren. Tabelle 13 enthält Angaben zu dieser Frage. Die Auswertung dieser Ergebnisse gestaltet sich jedoch eher schwierig, da zwei der Parteien mit Quotenregelungen relativ klein sind (Die Grünen und Die Linke/PDS) und es besteht nur eine geringe Wahrscheinlichkeit, dass sie bei der direkten Wahl Mandate gewinnen.

Tabelle 13. Der prozentuale Anteil von Frauen bei der direkten Wahl und nach Parteilisten, bei den Wahlen zum Bundestag 2005

	Direkte Wahl	Parteilisten
SPD	31,0	45,5
Die Grünen	–	58,0
Die Linke/PDS	66,7 (in absoluten Zahlen: 2 von 3)	45,1
CDU/CSU	14,7	30,3
FDP	–	24,6

Quelle: <http://www.statistik-bw.de/Veroeffentl/Monatshefte/PDF/Beitrag05_12_11.pdf>, März 2008.

Tabelle 14 zeigt das Zahlenverhältnis zwischen den Kandidaten auf den Wahllisten und den gewählten MdB. In der unteren Zeile der Tabelle wird der prozentuale Anteil weiblicher und männlicher Kandidaten, die in jeder Partei gewählt wurden, gegenübergestellt. Erwartungsgemäß waren die weiblichen Kandidaten bei den Grünen besonders erfolgreich, während die Kandidatinnen der CDU weitaus geringere Erfolgchancen hatten: sie sind häufiger am Ende der Liste platziert.

Tabelle 14. Erfolg der weiblichen und männlichen Kandidaten bei den Bundestagswahlen 2002, nach Parteizugehörigkeit

	SPD	Die Grünen	Die Linke/PDS	CDU	CSU	FDP
Anzahl der weibl. Kandidaten	209	143	96	153	17	84
Anzahl der gewählten Frauen	95	32	2	43	12	10
Anteil der gewählten Frauen (%)	45,5	22,4	2,1	28,1	70,6	11,9
Anzahl der männlichen Kandidaten	316	225	248	338	62	336
Anzahl der gewählten Männer	156	23	0	147	46	37
Anteil der gewählten Männer (%)	49,4	10,2	0	43,5	74,2	11,0
Differenz der Anteile der gewählten Männer und Frauen in %	–3,9	+12,2	+2,1	–15,4	–3,6	+0,9

Anmerkung: Eine grobe Berechnung der Situation bei den Bundestagswahlen 2005 (nach Angaben des Statistischen Bundesamtes) und die vorstehend genannten Rankings bei den Wahllisten für diese Wahl weisen den gleichen Trend aus.

Quelle: Deutsches Jugendinstitut (DJI), 2005. Angaben: Statistisches Bundesamt.

Im Bundeskabinett gab es bis in die 1980er Jahre im Höchstfall zwei Ministerinnen, seitdem ist deren Anzahl jedoch kontinuierlich gestiegen. Im Jahr 2002 waren 17 der 39 Posten von Ministern und Staatssekretären mit Frauen besetzt; seit 2005 sind fünf der 14 Minister weiblich (36 Prozent) – und es gibt eine Bundeskanzlerin.

Die Mitglieder der zweiten Kammer, des Bundesrats, der die Länderregierungen repräsentiert, werden von den Kabinetten der Länder nominiert. Im Bundesrat ist der prozentuale Anteil der Frauen traditionell gering. Obgleich die Länderregierungen in hohem Umfang die Quotenregelungen ihrer Parteien anwenden, wie untenstehend gezeigt, gibt es aktuell keine Quotenregelungen für den Bundestag und diese standen auch noch nie zur Debatte. Die Machtbefugnisse der einzelnen Mitglieder sind ohnehin begrenzt. Die Mitglieder jedes einzelnen Bundeslandes im Bundesrat sollen das Land als Ganzes vertreten. Häufig gibt der

Ministerpräsident (d. h. der Landeschef) alle Stimmen ab, die dem entsprechenden Land zustehen.

In den Parlamenten der Bundesländer ist ebenso eine erhebliche Zunahme der durch Frauen besetzten Sitze zu verzeichnen. Mitte der 1980er Jahre lag der durchschnittliche Anteil der Frauen bei unter 10 % und ist seitdem langsam bis zum Jahrtausendwechsel auf über 30 % gewachsen. Im Allgemeinen liegt dieser Anteil bei der SPD in den Landtagen mit einigen Abweichungen bei 40 %, die Grünen und Die Linke/PDS sind mit etwa 50 % Prozent Frauen vertreten, CDU und FDP mit ca. 20 %. Die Verteilung der Sitze auf Männer und Frauen ist jedoch in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich. Die geringste Frauenrepräsentation (unter 30 %) ist in den beiden südlichsten und politisch konservativsten Ländern (Bayern und Baden-Württemberg) zu finden, die höchste Anzahl der Frauen in Schleswig-Holstein, den Stadtstaaten (Berlin, Bremen, Hamburg) sowie in den nordwestlichen and östlichen Bundesländern (Penrose und Geißel 2001: 198–200; <<http://www.db-decision.de>>).

Die Anzahl der Frauen in der Exekutive der Bundesländer, den Landesregierungen, hängt von der Partei ab, die die Regierung bildet. Mit wenigen Ausnahmen ist die Anzahl der Frauen in Landesregierungen, in denen die SPD allein oder als Teil einer Koalition regiert, höher (siehe Tabelle 15). Die erste Landeschefin eines Bundeslandes war Heide Simonis (Schleswig-Holstein, 1993).

Tabelle 15. Der prozentuale Anteil von Frauen in den Parlamenten und Regierungen der deutschen Bundesländer 1992–2006

<i>Bundesland</i>	1992		1996		2006	
	Landtag	Landesregierung	Landtag	Landesregierung	Landtag	Landesregierung
Baden-Württemberg (CDU)	11,6	14,3	17,4	16,7	23,7	10,0
Bayern (CSU)	15,2	9,1	20,9	19,0	26,7	16,7
Berlin (CDU 1991–2001; SPD 2001–)	29,0	12,8	38,3	36,4	33,3	22,2
Brandenburg (SPD 1990–)	19,3	13,0	36,4	25,0	33,0	30,0
Bremen (SPD)	34,0	16,0	39,0	25,0	45,0	28,6
Hamburg (SPD bis 2001; CDU 2001–)	33,3	26,9	37,2	20,0	37,2	4,5
Hessen (SPD 1991–99; CDU 1999–)	22,7	34,8	31,8	33,3	30,9	30,0
Mecklenburg-Vorpommern (CDU 1992–98; SPD 1998–)	21,2	16,7	28,2	40,0	32,4	27,3
Niedersachsen (SPD 1990–2003; CDU 2003–)	19,5	25,0	26,1	28,6	33,3	30,0
Nordrhein-Westfalen (SPD bis 2005; CDU 2005–)	21,0	12,5	34,4	25,9	28,7	36,4
Rheinland-Pfalz (SPD)	21,8	13,6	29,7	22,2	31,7	27,3
Saarland (SPD bis 1999; CDU 1999–)	23,5	16,7	35,3	28,6	33,3	37,5
Sachsen (CDU)	17,5	3,8	29,2	9,1	35,0	10,0
Sachsen-Anhalt (1990–94 CDU; SPD 1994–2002; CDU seit 2002)	16,0	7,4	28,3	23,8	31,3	11,1

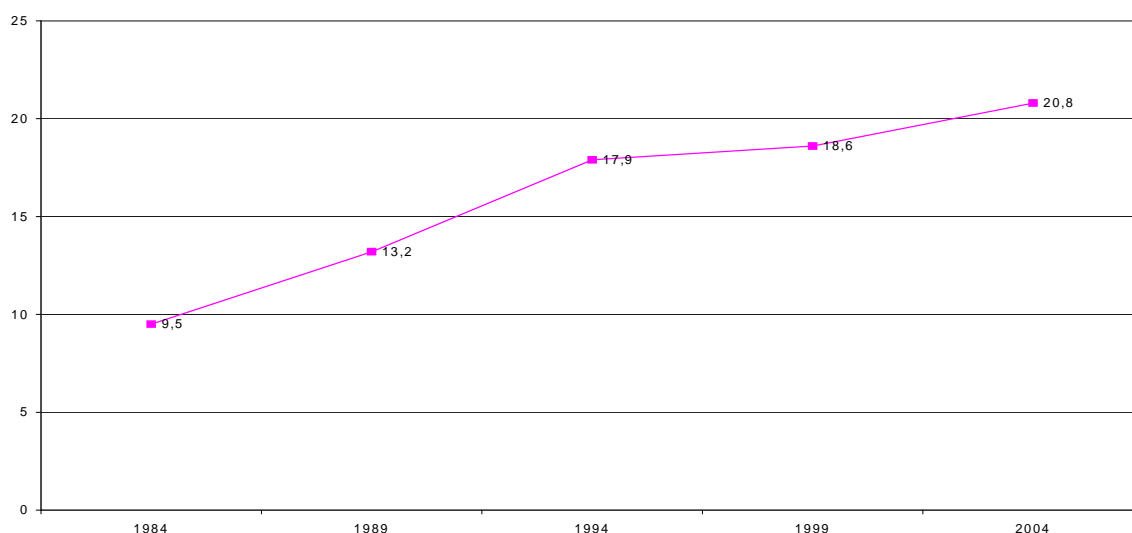
Schleswig-Holstein (CDU seit 2005)	36,0	14,3	40,0	40,0	31,7	55,6
Thüringen (CDU)	14,6	5,0	28,4	20,0	34,1	10,0

Anmerkung: Die Angaben für die Wahlen der deutschen Landtage und ihre Legislaturperioden (vier bzw. fünf Jahre) sind nicht einheitlich. Die drei Angaben dieser Tabelle (1992, 1996 und 2006) wurden gewählt, da in diesen Jahren in vielen Ländern Wahlen stattfanden. Weitere Angaben heranzuziehen, würde keine zusätzlichen Informationen über den in der Tabelle aufgezeigten Trend liefern.

Quelle: <<http://www.db-decision.de>>, August 2003.

Eine Studie über die Frauen in Kommunalvertretungen von Baden-Württemberg, einem Bundesland mit einer traditionell geringen Anzahl an Politikerinnen, zeigt einen Trend auf, wie er auch für die Bundesebene gilt: nach einem raschen Anstieg der Anzahl der Frauen in Organen der Legislative in den 1990er Jahren flacht die Kurve ab (siehe Abb. 5).

Abbildung 5. Entwicklung des prozentualen Anteils der Frauen in Kommunalvertretungen in Baden-Württemberg



Quelle: Deutsches Jugendinstitut (DJI), 2005; Angaben: Statistisches Landesamt Baden-Württemberg; Wehling, Hans-Georg, Frauen in der Kommunalpolitik, in Theodor Pfizer und Hans-Georg Wehling, *Kommunalpolitik in Baden-Württemberg* (Stuttgart: Landeszentrale für politische Bildung/Kohlhammer, 2000), S. 3.

Es liegen nur wenige Statistiken zur Repräsentation von Frauen auf kommunaler Ebene vor. Die meisten vorliegenden Studien wurden in den 1990er Jahren erstellt, und es sind nur wenige aktuelle Daten verfügbar. Auf kommunaler Ebene stieg der prozentuale Anteil von Frauen in Vertretungen von ca. 10 % in den 1970er Jahren auf 25 % in der Mitte der 1990er Jahre (Geißel 1999). Diese Zahl scheint zu stagnieren – allerdings mit erheblichen Unterschieden zwischen den Parteien. Die CDU und die FDP hatten den niedrigsten Frauenanteil, er lag 2002 bei 20 %: die Grünen und die Linke/PDS waren mit 40 % Prozent Frauen vertreten.

Der prozentuale Anteil von Frauen in Kommunalvertretungen ist jedoch nicht nur von ihrer Parteizugehörigkeit abhängig. Er liegt in größeren Städten allgemein höher als in kleineren und verzeichnet die niedrigsten Zahlen in den Landkreisen (siehe Tabelle 16). In der Verbindung beider Kriterien – Parteizugehörigkeit und Größe der Gemeinde – zeigen die einzelnen Angaben, dass beide Kriterien eine Rolle spielen.

Tabelle 16. Anzahl der Frauen in Kommunalvertretungen in Gemeinden mit über 10 000 Einwohnern, nach Parteien, per 1. Januar 2002

Größe der Gemeinde, Einwohnerzahl	Die Grünen	Die Linke/PDS	SPD	CDU/CSU	FDP	Frauen insgesamt (in %)
Über 100 000	49,9	40,3	39,2	26,7	27,4	36,7
50 000–100 000	42,6	35,8	32,3	24,9	17,5	27,8
20 000–50 000	37,4	36,6	28,5	21	16,1	24,0
10 000–20 000	38,5	35	24,7	18,3	18,2	21,3
Gesamt	40,6	36,7	28,5	20,7	18,5	

Quelle: Deutscher Städtetag, *Statistisches Jahrbuch Deutscher Gemeinden* (Berlin, 2002), S. 95.

4.4. Frauen in Parteigremien

Die Beteiligung von Frauen an den leitenden Gremien der politischen Parteien (Präsidien und Bundesvorstände) ist in den einzelnen Parteien sehr unterschiedlich (siehe Tabelle 17). Wie bereits früher ausgeführt, haben die SPD, die Grünen und Die Linke/PDS auch für Parteiämter Quotenregelungen eingeführt. In den Parteien ohne Quotenregelungen – der CDU, der FDP und der CSU – liegt der Anteil im Wesentlichen bei 25 Prozent³². Bei den Parteien mit Quotenregelungen ist dieser Anteil höher.

Tabelle 17. Prozentualer Anteil von Frauen in Parteigremien

	Präsidium 2003/2004	Bundesvorstand 2003/2004
SPD	46,2	57,8
Die Grünen	56,3	50,0
Die Linke/PDS	–*	50,0
CDU	28,6	39,0
CSU**	26,3	20,9
FDP	33,0	17,6

* Die Linke/PDS haben kein Präsidium, nur ein Präsidium des Länderrats, das sich von den Präsidien der anderen Parteien unterscheidet.

** Auf Bundesebene müssen die CDU und die CSU zusammen genannt werden, da sie im Parlament als eine Partei tätig sind. Auf Parteiebene verfügen sie jedoch über eigene Präsidien und Vorstände.

Quelle: Deutsches Jugendinstitut (DJI), 2005.

Die Frage, ob Hindernisse für eine erfolgreiche Umsetzung von Geschlechterquoten bei Wahlen bestehen, ist schwierig zu beantworten, da ja die Quotenregelungen recht gut zu funktionieren scheinen. Immer mal wieder sind auch aus den Parteien mit Quoten Stimmen zu vernehmen, die die Quotenregelungen in Frage stellen, eine wirklich ernsthafte Infragestellung steht jedoch bis heute nicht auf der Tagesordnung. Erwähnt werden sollte vielleicht, dass auch in den Parteien mit Quotenregelungen die Organisationsstrukturen, beispielsweise in Bezug auf Ort und Zeitpunkt von Sitzungen, von Politikern ausgehen, die keine familiären Verpflichtungen haben (weitere Beispiele und detaillierte Informationen finden sich bei Geißel 1999: 129–32.) Auf der einen Seite fördern die Parteien mit Quotenregelungen also die Frauen, auf der anderen Seite behindern ihre Strukturen die Mitarbeit von Frauen.

³² Webseiten aller Parteien, Februar 2008.

² Das Gesetz wurde schließlich 2006 in einer leicht abgeänderten Fassung beschlossen.

5. DIE ERGEBNISSE DER EINFÜHRUNG VON QUOTEN UND DER QUOTENDEBATTE IN ANDEREN BEREICHEN

Bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt zeitigt der Kampf für die Gleichstellung der Geschlechter im Bereich der Parteipolitik die meisten Erfolge, in anderen Bereichen sind dagegen überhaupt keine Erfolge sichtbar. In der Sozialpolitik ist noch immer das Brotverdienermodell vorherrschend, und Quotenregelungen, Antidiskriminierungspolitik oder Fördermaßnahmen für benachteiligte Gruppen in der Arbeitnehmerschaft sind kaum vorangekommen. Beispielsweise wurde das Antidiskriminierungsgesetz (Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz – AGG), durch das vor allem Diskriminierung am Arbeitsplatz beseitigt werden sollte, 2005 im Bundesrat abgelehnt², und die Chancen, Arbeit und Familie zu vereinbaren, sind in Deutschland immer noch schlechter als in anderen Ländern (Wahl 2006).

Inwieweit die zunehmende Zahl von Frauen in der Welt der Politik zu substantziellen Veränderungen in den Ergebnissen der Politik geführt hat, ist sehr schwer zu bemessen. Dafür sollen hier zwei Beispiele stehen. Die gegenwärtige Politik nimmt in zunehmendem Maße eine mütterfreundliche Haltung ein (siehe aktuelle Debatte über Kindertagesbetreuung oder über Ganztagschulen) – obwohl auch demografische Probleme Anlass zu dieser Debatte geben können. Auch die Familienministerin, die mehrere Jahre in den USA gelebt hat und mit anderen Modellen der Kinderbetreuung als in Deutschland vertraut ist, engagiert sich sehr für diese Fragen. Es lässt sich unmöglich feststellen, ob die Einführung von Quotenregelungen die Wahl von Angela Merkel zur ersten Frau auf dem Bundeskanzlerposten in Deutschland ermöglicht hat. Die Frage der Ergebnisse – insbesondere in der Politik – kann für Deutschland nur schwer beantwortet werden. Dafür sind noch tiefgehende Untersuchungen erforderlich.

Wie sieht es mit der Unterrepräsentierung von Frauen aus ethnischen Minderheiten und von Einwanderinnen aus? Vor allem die Grünen, in gewissem Umfang auch die SPD, haben sich mit diesem Problem auseinandergesetzt. Bis jetzt sind jedoch keine formalen Regelungen zu diesem Thema getroffen worden, nur eine inoffizielle Strategie wurde angenommen. Die genannten Parteien versuchen, Frauen mit Einwanderungshintergrund einzubeziehen.

6. SCHLUSSFOLGERUNG

Die zentrale Frage bei der Untersuchung von Geschlechterquoten in Europa besteht darin, ob Quoten tatsächlich zu einer größeren Beteiligung von Frauen an den Entscheidungsprozessen führen. Auf der Grundlage der Untersuchungsergebnisse in Deutschland kann diese Frage bejaht werden. Quotenregelungen haben zu einer besseren Repräsentanz der Frauen in Entscheidungsorganen geführt.

QUELLENANGABEN

Deutsches Jugendinstitut (DJI), *Kommentierter Datenreport zur Gleichstellung von Frauen und Männern*, München, 2005 <<http://www.bmfsfj.de/Publikationen/genderreport/root.html>>

Deutscher Städtetag, *Statistisches Jahrbuch Deutscher Gemeinden* (Berlin, 2002)

Geissel, Brigitte, *Politikerinnen: Politisierung und Partizipation auf kommunaler Ebene* (Opladen: Leske und Budrich, 1999)

Geissel, Brigitte and Hust, Evelin, 'Democratic Mobilization through Quotas: Experiences from India and Germany', *Journal of Commonwealth & Comparative Politics*, 3/2 (2005), S. 222–44

Hoecker, Beate (ed.), *Handbuch politische Partizipation von Frauen in Europa* (Opladen: Leske und Budrich, 1998)

Journal: Sozialdemokratischer Informationsdienst 28 (1988)

Kamenitsa, Lynn and Geißel, Brigitte, 'Women's Policy Agencies and Political Representation in Germany', in Joni Lovenduski (ed.), *State Feminism and Political Representation* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), S. 106–30

Meyer, Birgit, 'Die „unpolitische“ Frau, Politische Partizipation von Frauen oder: Haben Frauen ein anderes Verständnis von Politik', *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 25-26 (1992), S. 3–18

Meyer, Birgit, 'Hat sie denn heute schon gekocht? Frauen in der Politik von der Nachkriegszeit bis heute', in Margit Brückner und Birgit Meyer (Hrsg.), *Die sichtbare Frau: Die Aneignung der gesellschaftlichen Räume* (Freiburg: Kore, 1994), S. 369–409

Penrose, Virginia und Geißel, Brigitte, „The Long Run“: Partizipation und Engagement unter geschlechtsspezifischen Zusammenhängen, in Ulrike Gentner (Hrsg.), *Geschlechtergerechte Visionen: Politik in der Bildungs- und Jugendarbeit* (Königstein/Taunus: Ulrike Helmer Verlag, 2001), S. 161–257

Schwarting, Frauke, *Manchmal hast Du das Gefühl, du stimmst nicht ganz: Erfahrungen von Frauen in Parlamenten* (Münster: Agenda Verlag, 1995)

Sozialdemokratischer Informationsdienst, 28/10 (1988)

Wahl, Angelika von, 'Gender Equality in Germany: Comparing Policy Change across Domains', *West European Politics*, 29/3 (2006), S. 461–88

Wehling, Hans-Georg, 'Frauen in der Kommunalpolitik', in Theodor Pfizer and Hans-Georg Wehling, *Kommunalpolitik in Baden-Württemberg* (Stuttgart: Landeszentrale für politischen Bildung/Kohlhammer, 2000), S. 203–16

Weitere Quellen

Die geltenden Satzungen, Regeln und Bestimmungen zu Quotenregelungen – CDU, SPD, FDP, Die Grünen, Die Linke

Für die Bundestagswahlen 2002 und 2005 – Wahllisten der CDU, SPD, FDP, der Grünen, PDS und der Linken/PDS

Für die letzten Landtagswahlen – Wahllisten der CDU, SPD, FDP, der Grünen, PDS der Linken/PDS in Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrheinwestfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein, Thüringen

Wahllisten der CDU, SPD, FDP, der Grünen, PDS der Linke/PDS bei Kommunalwahlen: Fallstudien für zufällig ausgewählte Gemeinden (Mainz, die 13 Wahlkreise Mainz, Brandenburg, Cottbus, Frankfurt/Oder, Potsdam, Barnim, Dahme-Spreewald, Elbe-Elster, Havelland, Oberhavel, Oberspreewald-Lausitz, Oder-Spree, Ostprignitz-Ruppin, Schwerin, Südwestpfalz, Berlin-Mitte, Spiesen-Elversberg, Saarlouis, Frankfurt/Main, Wiesbaden-Mitte, Kassel, Leipzig, Uckermark, Stadtbezirke von Bremen, Stadtbezirke von Berlin; Stadt Frankenthal einschließlich der Wahlen für die Ortsbezirke)

Wahllisten für die Wahlen zum Europäischen Parlament, 1999 und 2004

FALLSTUDIE

Polen: Einen Schritt vorwärts, einen Schritt zurück. Der polnische Tanz um ein Quotensystem.

Małgorzata Fuszara

1. GESCHICHTLICHER HINTERGRUND UND KONTEXT

In Polen erhielten Männer und Frauen im Jahr 1918³³ volles Wahlrecht. Vor dem Zweiten Weltkrieg wurden Frauen nicht ermutigt, für das Parlament zu kandidieren: nur 2 % der Kandidaten waren Frauen, und sie wurden jeweils am Ende der Listen platziert. Damit gewannen Frauen im gesamten Zeitraum von 1919 bis 1939 nur 41 Mandate in der unteren Kammer (dem Sejm) und 20 Sitze in der oberen Kammer (dem Senat), sie machten 1,9 % der Mitglieder im Sejm und 3,8 % der Mitglieder in der oberen Kammer aus.

Seit Ende des Zweiten Weltkriegs hatte das polnische Parlament bis 1989 nur eine Kammer, den Sejm. In der Praxis wurden die Kandidaten zwischen 1945 und 1989 durch die regierende Partei (die Polnische Vereinigte Arbeiterpartei) und ihren Verbündeten (die Vereinigte Bauernpartei und das Demokratische Bündnis, eine Mittelschichtpartei) nominiert (Kurczewski 1999). Die Anzahl der Frauen im Parlament stieg, erreichte aber zu keinem Zeitpunkt mehr als 23 % aller Abgeordneten.

Als Bestandteil einer Rundtisch-Vereinbarung zwischen den herrschenden Parteien und der Opposition (Solidarnosc) wurde der Senat 1989 in Polen wieder eingeführt. Er wurde 1989 in freien Wahlen gewählt, aber nur über 35 % der Sitze im Sejm wurde in freien Wahlen abgestimmt („vertragsrechtlicher Sejm“ 1989-91). Seit 1991 werden die Parlamentsabgeordneten in allgemeiner, freier, gleicher Verhältniswahl bestimmt, die Senatoren in allgemeinen und freien Wahlen (Artikel 97 der Verfassung). Seit 1993 müssen Wahlbündnisse³⁴ eine 5-Prozent-Hürde überwinden, um Mandate im Parlament zu gewinnen. Infolgedessen hat sich die Anzahl der im Parlament vertretenen Parteien drastisch verringert. (gegenwärtig sind nur fünf Parteien im Sejm vertreten).

2. FRAUEN IM PARLAMENT UND IN KOMMUNALVERTRETUNGEN: BEMÜHUNGEN UM DIE EINFÜHRUNG VON QUOTENSYSTEMEN

Der prozentuale Anteil von Frauen im polnischen Sejm und im Senat ist niemals besonders hoch gewesen: er lag zu keinem Zeitpunkt über 23 %.

³³ Polen erlangte im Jahr 1918 seine Unabhängigkeit wieder. Der erste Erlass über die Durchführung von Wahlen für den Sejm vom 28. November 1918, der ersten Rechtsvorschrift zu Wahlen im wiedergeborenen polnischen Staat, bestätigte das passive und aktive Wahlrecht für Frauen und Männer. Der erste Artikel besagte: „Jeder Bürger, der am Tag der Ankündigung der Wahl das 21. Lebensjahr vollendet hat, kann unabhängig vom Geschlecht an der Wahl zum Sejm teilnehmen.“ Nach Artikel 7 können „alle Bürger, die wahlberechtigt sind, ...in den Sejm gewählt werden“.

³⁴ Artikel 133 der Wahlordnung (Ordynacja wyborcza do Sejmu RP i Senatu RP) vom 12. April 2001 nach Änderung. Gemäß Artikel 34 gilt die 5-Prozent-Hürde nicht Minderheitenparteien.

Tabelle 18. Weibliche Abgeordnete im polnischen Parlament

Jahr	Anteil der Frauen unter den Sejm-Abgeordneten (in %)	Jahr	Anteil der Frauen unter den Sejm-Abgeordneten (in Prozent)	Anteil der Frauen unter den Senatsmitgliedern (in %)
1952–56	17	1985–89	20	
1956–61	4	1989–91	13	6
1961–65	13	1991–93	10	8
1965–69	12	1993–97	13	13
1969–72	13	1997–2001	13	12
1972–76	16	2001–05	20	23
1976–80	21	2005–07	20	13
1980–85	23	2007–	20	8

Es fällt auf, dass die Anzahl der Frauen im Sejm in den Jahren des politischen „Tauwetters“, d. h. als das kommunistische Regime etwas weniger repressiv war, rasch gesunken ist. 1956 erreichte der Anteil von weiblichen Abgeordneten den ungewöhnlich niedrigen Stand von 4 %. Nach den ersten freien (tatsächlich nur teilweise freien) Wahlen im Jahr 1989 sank der Anteil der Frauen von 20 auf 13 %: das Gleiche ereignete sich in allen postkommunistischen Ländern. Dabei scheint ein Faktor als wesentlich hervorgehoben werden zu müssen: der Anteil der Frauen sinkt, wenn das Parlament wirkliche Macht ausübt. Als das Parlament durch die Verfassung (im Jahr 1956) mit Machtbefugnissen ausgestattet zu werden schien bzw. diese Macht 1989 tatsächlich erhielt, sank der Anteil der weiblichen Abgeordneten drastisch.

Den Wahlen im Herbst 2001 ging eine umfangreiche Kampagne für mehr Beteiligung der Frauen an der Macht voraus, die sich als sehr erfolgreich erwies. Für diese Veränderung ist eine Reihe von Gründen erkennbar.

1. Drei Parteien – der Bund der Demokratischen Linken (SLD³⁵), die Union der Arbeit (UP³⁶) und die Freiheitsunion (UW³⁷) garantierten einen Mindestanteil von 30 % Frauen auf den Plätzen ihre Wahllisten.
2. Die Auffassungen der Gesellschaft in Bezug auf die Wahlen veränderten sich: extrem rechte Parteien, die die traditionellen Geschlechterrollen befürworteten, schafften es nicht mehr ins Parlament, während die links orientierten Parteien die Mehrheit der Stimmen erhielten und Regierungskoalitionen bildeten.
3. Die Frauenlobby erstarkte. Vor den Wahlen im Jahr 2001 ging von Nichtregierungsorganisationen für Frauen, weiblichen Politikern und Frauenaktivisten eine Reihe von Initiativen aus, die zum Ziel hatten, die Beteiligung der Frauen an der Macht zu erhöhen.
4. Die Einstellung zur Anwesenheit von Frauen in der Politik erfuhr eine allmähliche Veränderung – immer mehr Menschen sind der Ansicht, dass mehr Frauen in offizielle Ämter gehören.

³⁵ Eine Partei des linken Flügels, im Parlament vertreten, gegenwärtig in der Opposition. In der Vergangenheit stellte diese Partei mehrere Ministerpräsidenten – Jozef Oleksy, Włodzimierz Cimoszewicz, Leszek Miller sowie den Präsidenten Aleksander Kwasniewski.

³⁶ Eine Partei des linken Flügels, heute im Bündnis mit der SLD. Die feministische Abgeordnete Izabella Jaruga Nowacka, im Zeitraum 2001 und 2004 Bevollmächtigte der Regierung für die Gleichstellung von Frauen und Männern sowie Stellvertreterin des Ministerpräsidenten 2004-2005, war Mitglied dieser Partei.

³⁷ Unia Wolności (Freiheitsunion), eine liberal-demokratische Partei, in der Solidarnosc-Bewegung verwurzelt. Zu den Mitgliedern dieser Partei zählen der erste Ministerpräsident nach den politischen Veränderungen, Tadeusz Mazowiecki, der bekannte Politiker Bronisław Geremek und die einzige weibliche Ministerpräsidentin Polens, Hanna Suchocka. Die Partei verlor 2001 die Wahlen und spaltete sich: Einige Mitglieder bildeten eine neue Partei (demokracy.pl), und einige Mitglieder gehören derzeit zur regierenden Partei Platforma Obywatelska (Bürgerplattform, PO).

Tabelle 19. Der prozentuale Anteil von Frauen in regionalen und kommunalen Vertretungen

	1998	2002	2006
<i>Sejmiki wojewódzkie</i> (höchste regionale Ebene, 16 Woiwodschaften)	11	14	14
<i>Rady powiatów</i> (zweite Ebene, 373 Kreise)	15	16	16
<i>Rady gmin</i> (untere, kommunale Ebene, 2489 Gemeinden)	16	18	18

Nach den Kommunalwahlen in den Jahren 2002 und 2006 waren 17,8 % der Abgeordneten Frauen. Innerhalb der kommunalen Vertretungen gibt es ein besonderes Phänomen, wie in einer Pyramide ist der Anteil der Frauen in den Vertretungen der Woiwodschaften mit 14 % am geringsten, in den *powiat* (Kreisen) mit 16 % etwas höher und mit 18 % in *gmina* (Gemeindevertretungen), der untersten kommunalen Ebene, am höchsten.

2.1. Bemühungen zur Einführung von Quotenregelungen in den allgemeinen Rechtsvorschriften

Wie den obigen Angaben zu entnehmen ist, sind Frauen in Polen in einem weitaus geringeren Maße an der Politik beteiligt als Männer. Seit Beginn der 1990er Jahre hat es immer wieder Debatten über die Einführung von Instrumenten gegeben, mit denen der Prozess zur Erreichung der Gleichstellung von Frauen und Männern beschleunigt werden sollte. Im Mittelpunkt der Bemühungen zur Einführung solcher Instrumente standen zwei Strategien.

1. *Die Einführung eines Quotensystems als Bestandteil des Gesetzes über die Gleichstellung von Frauen und Männern.* Entwürfe für ein solches Gesetz wurden von der Parlamentarischen Frauengruppe³⁸, Frauenorganisationen und Experten in Frauenfragen seit den frühen 1990er Jahren unterbreitet. Mit dem Gesetz sollten alle Aspekte der Gleichstellung von Männern und Frauen geregelt, Instrumente zur Vorbeugung gegen Diskriminierung geschaffen und Institutionen eingerichtet werden, bei denen Menschen, die unter Diskriminierung leiden, derartige Fälle in Form von Beschwerden vorbringen konnten. Eines der kontroversesten Themen im Zusammenhang mit dem Gesetz war die 40 %-Quote für alle gewählten Ämter. Das Gesetz wurde dem Parlament viele Male zur Annahme unterbreitet und genauso oft abgelehnt.
2. *Die Einführung eines Quotensystems als Bestandteil des Wahlgesetzes.* Ein Gesetzesvorschlag, durch den beide Geschlechter die gleichen Chancen bei Wahlen erhalten sollten, wurde im Rahmen der Debatte über das Wahlgesetz im Jahr 2001 unterbreitet. Während dieser Debatte schlug die UW eine Regelung vor, die den Parteien und Wahlausschüssen vorschreiben würde, eine Quote – mindestens 30 % der Kandidaten – für beide Geschlechter bei der Kandidatenaufstellung zu den Parlamentswahlen einzuhalten. Das Gesetz wurde fast ohne einschlägige Debatte abgelehnt.

³⁸ Die Parlamentarische Frauengruppe wurde 1990 gebildet. Das zentrale Ziel der Gruppe ist die Förderung der Frauen und von frauenrechtlichen Fragen. Gegenwärtig sind 61 Abgeordnete Mitglieder der Gruppe.

2.2. In der Debatte vorgebrachte Argumente

Die Befürworter gleicher Chancen für Männer und Frauen in öffentlichen Bereichen einschließlich der Politik brachten folgende Argumente vor:

1. Es besteht Ungleichheit, und dies erfordert Maßnahmen, durch die Männer und Frauen die gleichen Chancen erhalten. Bisher genutzte Instrumente (beispielsweise Verfassungsgrundsätze) haben sich als unwirksam erwiesen, da die Ungleichheit weiterhin Bestand hat.
2. Quotensysteme können die unabwendbaren Prozesse beschleunigen (wie die Erhöhung der Beteiligung der Frauen an der Machtausübung). Es geht darum, nicht auf die langsame evolutionäre Veränderung zu warten, die die Frauen an die Macht bringen wird, sondern diesen Prozess aktiv durch Rechtsvorschriften zu beeinflussen.
3. Erfahrungen zeigen, dass Frauen gute Politiker sind.
4. Quotensysteme zwingen die politischen Parteien, nach Frauen zu suchen, die aktiv sind und Ämter kompetent ausführen können.
5. Frauen stehen auf ihrem Weg in öffentliche Bereiche sowohl im Beruf wie auch in der Politik vor besonders hohen Anforderungen und Barrieren. Es ist daher notwendig, ihnen bei der Überwindung dieser Barrieren mit einem Quotensystem zu helfen.
6. Beispiele aus anderen Ländern (insbesondere Skandinavien) zeigen, dass mit Instrumentarien für die schnellere Einbeziehung von Frauen in das öffentliche Leben eine Beteiligung von kompetenten, gut vorbereiteten Frauen an der Machtausübung erreicht werden kann³⁹.

Die Gegner bedienen sich folgender Argumente.

1. Frauen und Männer sind in Polen gleichgestellt; von Diskriminierung zu sprechen, ist Volksverhetzung.
2. Die ungleiche Beteiligung an der Macht ist eine Folge der unterschiedlichen Rollen von Frauen und Männern: für Frauen hat die Familie primärer Bedeutung.
3. Die ungleiche Beteiligung an der Macht ist eine Folge der Tatsache, dass Frauen weniger Interesse an Politik haben und weniger bereit sind, Ämter zu übernehmen. Wenn die Frauen mehr Verantwortung in der Politik und im öffentlichen Leben übernehmen wollen, werden sie in der Politik stärker vertreten sein.
4. Das Gesetz schreibt Instrumente vor, die künstlich geschaffen wurden; die erhöhte Beteiligung von Frauen sollte sich aus Veränderungen in der Mentalität ergeben, und derartige Veränderungen brauchen Zeit.
5. Die Einführung eines Quotensystems wird dazu führen, dass Personen mit geringerer Kompetenz Machtpositionen besetzen.
6. Die Einführung von Quotensystemen beleidigt die Frauen: jede Frau wird verdächtigt, dass sie nur aufgrund ihres Geschlechts gefördert wird und nicht aufgrund ihres Talents, ihrer Kompetenz und ihrer Qualifikation.

2.3. Quoten auf Parteiebene

Vor den Wahlen im Jahr 2001 haben drei Parteien – die SLD, die UP und die UW – eigene Regeln für die Repräsentation beider Geschlechter auf den Kandidatenlisten mit mindestens 30 % eingeführt. Die SLD ging dabei mit der Formulierung der folgenden Regel am weitesten: Artikel 16 des Parteistatuts besagt:

³⁹ Dieses Argument wurde ohne spezifischen Hinweis auf ein Land oder ein Instrument zur Verbesserung der Chancen für die Frauen in der Politik und ungeachtet der Tatsache, dass nicht alle skandinavischen Länder Quotensysteme haben, vorgebracht.

- „1. Frauen und Männer werden im gleichen Maße als Kandidaten für die Parteiführung auf allen Ebenen ebenso wie als Kandidaten für Delegierte aufgestellt. Keines der beiden Geschlechter darf mit weniger als 30 % der Kandidaten repräsentiert sein.
2. Absatz 1 gilt gleichermaßen für Kandidaten für öffentliche Ämter.“⁴⁰

Die derzeit regierende Partei, die Bürgerliche Plattform (PO), hat keine Quotenregelungen eingeführt. Vor den Wahlen im Jahr 2007 wurde jedoch auf Initiative eines weiblichen Mitglieds, Iwona Śledzińska-Katarasińska, eine Resolution angenommen, nach der einer der drei ersten Plätze auf jeder Liste mit einer Frau besetzt sein muss. Es gibt zwar keine Sanktionen bei Nichteinhaltung dieser Regelung, aber die Parteiführung war verpflichtet, die Umsetzung zu gewährleisten. In der Praxis haben sich 34 von 41 Wahlkreisen an die Regelung gehalten, in drei weiteren stand eine Frau auf Platz 4 der Liste. In vier Wahlkreisen waren die Frauen auf wesentlich schlechteren Listenplätzen aufgestellt (in zwei Wahlkreisen auf dem 6. und zwei weiteren auf dem 9. Platz), was zeigt, wie schwierig es für Frauen ist, gute Plätze auf Kandidatenlisten zu erlangen, auch wenn die entsprechende Partei über eine Regelung verfügt, die ihnen theoretisch gute Plätze zusichert.

Die übrigen zwei Parteien, die gegenwärtig im Parlament vertreten sind – Recht und Gerechtigkeit (PiS, eine rechts-konservative Partei) und die polnische Volkspartei (PSL, eine Bauernpartei) – verfügen bisher über keine Quotenregelungen bzw. andere Instrumentarien zur Gewährleistung der Gleichstellung von Männern und Frauen.

3. EINSCHÄTZUNG

3.1. Kandidatenlisten bei Parlamentswahlen

Wie bereits ausgeführt, haben drei Parteien vor den Wahlen 2001 Quoten für ihre Kandidatenlisten eingeführt. Aufgrund dieser Regelungen kandidierten 2001 mehr Frauen für das Parlament als bei früheren Wahlen. Dies spiegelte sich auch in den Wahlergebnissen wider: die Repräsentation von Frauen im Sejm stieg von 13 auf 20 % (siehe Tabelle 20).

Tabelle 20. Prozentualer Anteil von Frauen auf Kandidatenlisten und unter den Abgeordneten des polnischen Parlaments ab 1997

Jahr	Von Kandidaten für den Sejm	Von Kandidaten für den Senat	Von Kandidaten für den Sejm und den Senat	Von Abgeordneten im Sejm	Von Mitgliedern des Senats	Von Abgeordneten des Sejm und Senatsmitgliedern
1997	16	11	16	13	12	13
2001	23	15	23	20	23	21
2005	24	16	24	20	13	19
2007	23	12	22	20	8	18

Infolge der Quoten waren auf den Wahllisten der SLD-UP 36 % der Kandidaten Frauen, gegenüber einem Anteil von 15 % auf den Listen der SLD im Jahr 1997. Und auf den Listen der Freiheitsunion erhöhte sich der Anteil der Frauen bei den Wahlen im Jahr 2001 von 18,5 % im Jahr 1997 auf 31 %. Bei den folgenden Wahlen haben die SLD und ihr Bündnispartner diese Regelung bedauerlicherweise nicht mehr eingehalten, so dass der prozentuale Anteil von Frauen auf den Kandidatenlisten wesentlich geringer ausfiel (2005 waren 27,6 % der SLD-Kandidaten Frauen, und 2007 nur 22,2 % der Kandidaten auf den Listen des Bündnisses Linke und

⁴⁰ Es gibt keine Sanktionen im Falle der Verletzung dieser Regelung.

Demokraten – an dem die SLD beteiligt ist). Dieses Ergebnis zeigt die fundamentalen Schwächen einer Regelung auf, wenn diese nicht durch die Androhung von Sanktionen gestützt ist.

Vor den Wahlen glauben die Parteien, die keine Quotenregelungen eingeführt haben, sie müssten zeigen, dass sie sich des Problems der ungleichen politischen Repräsentation bewusst sind und dass sie trotz fehlender formeller Regelungen Frauen und ihre Aufstellung für hohe Positionen fördern. Ein gutes Beispiel dafür ist die Rede des PiS-Chefs, Jaroslaw Kaczyński, im Wahlkampf 2007. Er hob hervor, dass es fünf Frauen in seiner Regierung gäbe – die höchste Zahl, so behauptete er, seit 1989 (tatsächlich gab es aber in der Regierung Jerzy Buzek in den späten 1990er Jahren die gleiche Anzahl von Frauen). Trotz fehlender Quotenregelung gab die PiS immerhin Frauen auf neun Kandidatenlisten (von 41 Wahlkreisen) die Spitzenplätze; dies war der höchste Anteil von Frauen auf Spitzenplätzen in einer politischen Partei, die anschließend im Parlament vertreten war.

Tabelle 21. Prozentualer Anteil der weiblichen Kandidaten für das polnische Parlament bei den Wahlen 2007 in Parteien, die Mandate für das Parlament gewannen (nur untere Kammer)

Politische Partei	Anteil der weiblichen Kandidaten (in %)	Anteil der Frauen auf dem ersten Listenplatz (in %)	Anteil der weiblichen Abgeordneten (in %)
Bürgerliche Plattform (PO)	21	12	23
Recht und Gerechtigkeit (PiS)	19	22	20
Linke und Demokraten (LiD)*	22	12	21
Polnische Volkspartei(PSL)	18	12	3

Anmerkung: Diese Tabelle berücksichtigt nicht die deutsche Minderheit, die bei den Wahlen von 2007 ein Mandat erhalten hat. Dieses ging an einen Mann. Die deutsche Minderheit war bisher noch nie durch eine Frau im Parlament vertreten.

* Die SLD (30 %-Quote) ist Teil dieses Bündnisses.

Folglich gab es mit Ausnahme bei der PSL⁴¹ bei der letzten Wahl in Bezug auf die Repräsentation von Frauen auf ihren Kandidatenlisten sowie in Bezug auf ihre Repräsentation im Parlament kaum Unterschiede zwischen den Parteien. Diese Angaben und eine Analyse des Wahlkampfes führten zu folgenden Schlussfolgerungen:

1. Die politischen Parteien, unabhängig davon, ob sie dem konservativen oder linken Spektrum zuzuordnen sind, haben die Gleichstellung in der Repräsentation von Männern und Frauen nicht zu einem wichtigen politischen Thema gemacht.
2. In vielen Parteien versuchen die Frauen insbesondere vor Wahlen, die Parteiführung zur Annahme von Regelungen zu bewegen, die verhindern könnten, dass Frauen von der Politik ausgeschlossen werden.
3. Die Einführung eines Quotensystems bei einigen Parteien, auch wenn es nur deklaratorisch erfolgt, verpflichtet die Führungen der anderen Parteien, sich auch ohne Quoten um die weiblichen Wähler zu bemühen, indem sie beispielsweise prominente Frauen auf Spitzenplätze ihrer Wählerlisten setzen und indem sie in anderer Weise demonstrieren, dass die Partei Frauen fördert.

In Polen liegt bisher nur eine Studie über die Art und Weise der Auswahl von Kandidaten vor, die die Parteien auf ihren Wahllisten platzieren (Spurek 2002). Die Untersuchung, die sich auf 52 Interviews mit Mitgliedern verschiedener Parteien stützt, zeigt, dass das am meisten angewendete Verfahren zur Auswahl der Kandidaten, als offizielle Erklärung in Parteidokumenten

⁴¹ Die PSL hat ihre Wählerschaft in ländlichen Gebieten und fast keine Anhänger in Städten. Sie setzte Frauen auf Spitzenplätze in Städten (z. B. in Warschau, Gdynia), und Männer auf die Spitzenplätze der Listen in ländlichen Gebieten. Infolgedessen wurde nur eine einzige Frau gewählt). Sie hatte die Spitzenposition in Torun.

festgeschrieben, eine Kombination aus Initiativen durch die Basis zur Kandidatenauswahl mit anschließender Bestätigung des Kandidatenkreises durch die Parteistrukturen auf nationaler Ebene darstellt. Die Teilnehmer an der Studie unterstrichen, dass dieses Auswahlverfahren über die örtlichen Parteiorganisationen in höchstem Maße demokratisch sei und die Förderung örtlicher Aktivisten gestatte, die sich durch ihre Arbeit in der Region verdient gemacht haben. Gleichzeitig wiesen einige Interviewteilnehmer, vor allem Frauen aber auch darauf hin, dass die Parteiführungen sowohl auf lokaler wie auch auf nationaler Ebene im Wesentlichen aus Männern bestehen, infolgedessen es für eine Frau oft viel schwieriger ist, zu kandidieren und vor allem einen Spitzenplatz auf den Kandidatenlisten zu erhalten.

Die bisherige Forschung (Fuszara 2006) verweist auf ein wesentliches Hindernis in der Phase der Kandidatenauswahl, das die Wirksamkeit der Arbeit von weiblichen Abgeordneten erheblich beeinflusst. Dieses Hindernis besteht in der Suche nach Kandidaten, die für das politische Establishment (fast ausschließlich Männer) keine Bedrohung darstellen. Das hat zur Folge, dass Frauen mit politischem Erfolg von der Politik ausgeschlossen sind. Die Männer wählen bevorzugt weibliche Kandidaten aus, deren Stärke vor allem in ihrem Aussehen liegt.⁴² Dies führt zu einer Voraussage, die sich selbst bewahrheitet: in der Politik gibt es einerseits immer noch zu wenige Frauen mit ansehnlicher politischer Erfahrung, andererseits werden Frauen ohne Erfahrung in die politische Szene eingeführt, was wiederum die These bestätigt, dass Frauen keine Ahnung von Politik haben. In Polen ist dieses Problem bei Kommunalwahlen, wo aktive weibliche Mitglieder der Kommunalvertretungen es nicht auf die Wahllisten schafften, verstärkt angesprochen worden, und sie haben ihre eigenen Ausschüsse⁴³ gemeinsam mit anderen Frauen ins Leben gerufen (Fuszara 2006).

Die politischen Parteien haben Frauen benachteiligt (indem sie nur wenige Frauen für die Kandidatenlisten aufstellen, die Frauen am Ende der Liste platzieren, Frauen mit guten Referenzen unberücksichtigt lassen und so weiter und so fort), was in der Zeit bis zu den Kommunalwahlen zu einer ungewöhnlich hohen Anzahl von Frauen gegründeter Wahlausschüsse führte. Das waren Wahlausschüsse sowohl in größeren Städten (wie z. B. in Stettin, Warschau und Krakau) auch in kleineren Gemeinden: beispielsweise in Świebodzice wurde der Ausschuss Stimme der Frauen, in Kruszwica die Frauenliste Nadgoplańska, in Ozorków Frauen von Morgen und im Kreis Szemudy der Wahlausschuss für gleiche Chancen ins Leben gerufen. Einige dieser Ausschüsse setzten sich ausschließlich aus Frauen zusammen; in anderen waren auch Männer auf den Kandidatenlisten vertreten. In einigen Kreisen wurden Frauen aus diesen Ausschüssen gewählt, jedoch niemals sehr viele.

Die Beobachtung, dass Frauen von der Politik ausgeschlossen wurden, und der Bedarf für die Verbesserung der Repräsentation der Frauen bildeten die Basis für die Gründung der Frauenpartei (Partia Kobiet). Sie präsentierte in einer Reihe von Wahlkreisen bei den Wahlen im Jahr 2007 Kandidaten. Die Partei, durch eine berühmte Schriftstellerin ins Leben gerufen, konnte mit bekannten Frauenpersönlichkeiten aufwarten, die die Partei gemeinsam mit Frauen unterstützten, welche in kleineren Gemeinden aktiv waren, aber die Möglichkeit zum lokalen Engagement in Frauenfragen verloren, als die konservative Regierung im Jahr 2005 an die Macht kam⁴⁴. Bedauerlicherweise haben derartige Initiativen wenig Chancen, in größerem Umfang Unterstützung zu finden und in die politische Szene zu gelangen⁴⁵. Das heutige System der

⁴² Über diese Art von Auswahlverfahren wurde von einigen weiblichen Kandidaten berichtet, die für FEMCIT interviewt wurden. (Fuszara, M., Weibliche Abgeordnete: Was geschieht, nachdem Frauen ins Parlament gewählt wurden?; unveröffentlichter Bericht).

⁴³ Artikel 64 der Wahlordnung bei Kommunalwahlen (Ordynacja wyborcza do rad gmin, rad powiatów i sejmik ów województw, Gesetz vom 16. Juli 1998, in geänderter Form) besagt, dass die Kandidatenlisten bei Kommunalwahlen von Ausschüssen eingereicht werden können, die von Parteien, NGO oder Wählern eingesetzt werden. Ein Ausschuss kann durch mindestens fünf Wähler gegründet werden, die wiederum die Unterstützung von 20 weiteren Wählern haben müssen. Die Kandidatenlisten müssen von mindestens 25 Wählern unterstützt werden (in Gemeinden *gmina* bis zu 20 000 Einwohnern) bzw. von 150 Wählern (in größeren Städten).

⁴⁴ Vor den Wahlen im Jahr 2005 wurden auf nationaler und regionaler (Woiwodschaften) Ebene Gleichstellungsbüros eingerichtet. Nach den Wahlen 2005 wurden diese jedoch wieder aufgelöst.

⁴⁵ Bei den Wahlen 2007 erreicht die Frauenpartei nicht die Fünf-Prozent-Hürde für politische Parteien.

politischen Parteifinanzierung bedingt, dass neue Parteien praktisch keine Chancen zur Etablierung haben. Das betrifft nicht nur die Frauenpartei, sondern beispielsweise auch die Grünen.

Das Auftreten der Frauenpartei in einigen Wahlkreisen hat dennoch den Gesamtanteil von Frauen auf Wahllisten erhöht: auf der Liste der Frauenpartei waren 97 % der Kandidaten Frauen.

3.2. Vorstellung der männlichen und weiblichen Kandidaten im Wahlkampf

Zu den beliebtesten Formen der Vorstellung der Kandidaten und Programme zählen Wahlkampfshows im Fernsehen. Analysen von Shows mit Auftritten der Parteien im Ersten öffentlich-rechtlichen Sender innerhalb der ihnen zur Verfügung stehenden Sendezeit vor den Wahlen 1993, 1997 und 2001 zeigen, dass der Wahlkampf im Fernsehen „männlich“ war – die politischen Parteien haben ihre männlichen Kandidaten präsentiert und fast die gesamte ihnen zur Verfügung stehende freie Sendezeit für deren Auftritte genutzt. Bei den meisten der Parteien waren weniger als 10 % ihrer Sendezeit für Auftritte weiblicher Kandidaten reserviert, d. h. über 90 % der Fernsehzeit für die Männer (Fuszara 2006).

3.3. Öffentliche Meinung zur Geschlechtergleichstellung in der Politik

Meinungsumfragen zeigen, dass Protest gegen die geringe Repräsentation von Frauen in Regierungsämtern vor allem von Frauen zum Ausdruck gebracht wird, auch wenn es immer mehr Männer gibt, die der Auffassung sind, dass Frauen in zu geringem Maße an Regierungsämtern beteiligt sind⁴⁶. Die Gesellschaft sieht die Ungleichheit der Chancen: eine große Mehrheit der Befragten (74 %) ist der Meinung, dass Frauen weniger Chancen auf eine erfolgreiche politische Karriere haben als Männer. Diese Auffassung wird etwas stärker von Frauen (78 %) vertreten als von Männern (70 %). Der Anteil der Frauen, die glauben, dass für Frauen weniger Chancen bestehen, ist erheblich gestiegen. Im Jahr 1993⁴⁷ waren sich 64 % der befragten Frauen darin sicher, während im Jahr 2000 bereits 78 % der weiblichen Befragten angaben, dass Frauen weniger Chancen hätten.

Meinungsumfragen in Polen lassen weiterhin darauf schließen, dass eine zunehmende Zahl von Menschen glauben, dass mehr Frauen im öffentlichen Leben präsent sein sollten. 2004 meinten 54 % der Befragten, es müssten mehr Frauen in der Regierung sein, 53 % gaben an, es sollten mehr Frauen im Parlament tätig sein und 53 % wünschten sich mehr Frauen in kommunalen Regierungen⁴⁸. Die geäußerten Meinungen zu diesem Thema können eindeutig dem Geschlecht der Befragten zugeordnet werden. Die gesamte Meinungsforschung weist aus, dass es in weitaus größerem Maße die Frauen sind, die sich eine bessere Beteiligung der Frauen an der Machtausübung (Parlament, Regierung, Kommunalregierungen, Gerichte und hohe Positionen in der öffentlichen Verwaltung) wünschen. Es gibt auch eine eindeutige Verbindung zwischen den Meinungen zur Beteiligung der Frauen an der Macht und dem Bildungsniveau der Befragten: je höher der Bildungsstand, desto höher der Anteil der Befragten, die sich für eine größere Anzahl an Frauen an der Macht aussprachen, als es derzeit der Fall ist.

Die Antworten auf die Frage, ob mehr Frauen an der Machtausübung beteiligt werden müssen, geben aber noch keine Auskunft über die Meinung der Befragten, wie groß die Beteiligung der Frauen ihrer Ansicht nach sein sollte. Im Jahr 2000 glaubte der größte Anteil der Befragten, dass mindestens die Hälfte der Abgeordneten in Sejm und Senat (42 % der Befragten), der Regierungsmitglieder (40 % der Befragten), der öffentlichen Verwaltung (47 % der Befragten) und der kommunalen Ämter (47 % der Befragten) Frauen sein sollten. Bei diesen Meinungen gibt es ebenfalls einen Zusammenhang mit dem Geschlecht der Befragten: weitaus mehr Frauen als

⁴⁶ Untersuchungen aus dem Jahr 2000, Befragung von 1 010 erwachsenen Polen.

⁴⁷ Bei der Untersuchung im Jahre 1993 wurden nur Frauen befragt.

⁴⁸ Untersuchungen aus dem Jahr 2004, Befragung von 1 002 erwachsenen Polen.

Männer sprachen sich für einen größeren Anteil von Frauen in öffentlichen Ämtern aus. Männer sind eher als Frauen der Ansicht, dass das Geschlecht von Personen in Machtpositionen unwichtig ist, und mehr Männer sprechen sich für eine geringe Beteiligung von Frauen aus ⁴⁹ (Fuszara 2006).

Die Befragten gaben folgende Gründe für eine geringere Beteiligung der Frauen an der Politik an⁵⁰:

1. Der am meisten genannte Grund, von 30 % der Befragten angegeben, war die Belastung im privaten Leben – Mutterschaft, familiäre Verpflichtungen, Haushalt, Verantwortung für andere Personen sowie der potenzielle Konflikt zwischen diesen Verpflichtungen und der Aktivität im öffentlichen Leben.
2. 23 % der Befragten nannten von Männern ausgeübte Diskriminierung und errichtete Hindernisse für Frauen – zur Begünstigung von Männern, aus Furcht vor Konkurrenz und männlichem Chauvinismus.
3. 13 % der Befragten erwähnten Traditionen, Gewohnheiten und Stereotype wie z. B. „Die Männer waren viel länger an der Macht“, „Man geht doch allgemein davon aus, dass Macht von Männern ausgeübt wird“ und so weiter.
4. 10 % der Befragten nannten die mangelnde Bereitschaft von Frauen, solche Rollen zu übernehmen, und das mangelnde Interesse an Mitgestaltung.
5. 6 % der Befragten führten weibliche Eigenschaften wie Sanftmut, Unterwürfigkeit und die Unfähigkeit, für sich selbst einzustehen, an⁵¹.

Weitere genannte Gründe waren unter anderem, dass Frauen unterschätzt werden⁵², dass Frauen nicht über die politischen Verbindungen verfügen, durch die man erfolgreich sein kann, sowie der Verweis auf die Entscheidungen der Wählerschaft.

Bei zwei Umfragen, 1999 und 2004, wurden die Teilnehmer nach ihrer Meinung zur Festsetzung einer garantierten Anzahl von Plätzen auf Wahllisten gefragt. In beiden Studien antwortete die Mehrheit der Befragten, dass dies ein gutes Konzept sei (63 % im Jahr 1999, und 53 % im Jahr 2004), und nur etwas mehr als ein Viertel der Befragten (27 % im Jahr 1999 und 28 % im Jahr 2004) hielten das für ein schlechtes Konzept. Während die Anzahl der Befragten, die diese Lösung unterstützten, im Vergleich der Jahre 1999 und 2004 sank, blieb die Zahl der Gegner dieser Lösung fast gleich, und die Anzahl der Befragten, die keine Antwort gegen konnten, nahm zu (von 10 % im Jahr 1999 auf 19 % im Jahr 2004). 1999 hatte es neben zahlreichen Debatten zum Gesetz der Gleichstellung von Männern und Frauen auch eine große Debatte über die Einführung von Quotenregelungen in politischen Parteien gegeben. Darin liegt vermutlich die größere Sicherheit der Befragten in ihren Meinungen bei der Umfrage 1999 begründet.

3.4. Repräsentation von Frauen in anderen Gremien

In Polen gibt es keine Rechtsinstrumente, die zur Gewährleistung der Gleichstellung in der Repräsentation von Männern und Frauen in der Machtausübung verpflichten würden. Dennoch ist ein langsamer Prozess auszumachen, durch den diese Frage zu einem politischen Thema geworden ist. Viele Jahre lang, sowohl vor 1989 wie auch nach dem Wandel, saß keine einzige Frau in der Regierung oder nur eine Alibi-Frau. Zum ersten Mal waren in der Regierung von Jerzy Buzek fünf Ministerposten mit Frauen besetzt (1997–2001), ebenso in der Regierung von Jarosław Kaczyński (2006–07). Auch in der gegenwärtigen Regierung von Donald Tusk, die seit

⁴⁹ Mehr Männer als Frauen gaben an, dass Frauen weniger aus 25 % der bzw. sogar weniger als 10 % der Mitglieder des Parlaments, der Regierung, lokaler Regierungen und hoher Positionen in der öffentlichen Verwaltung stellen sollten.

⁵⁰ Unbegrenzte Antworten auf die Frage möglich.

⁵¹ Die Zahlen ergeben zusammen keine 100 %, da einige Befragten keine Gründe angaben, während andere mehr als einen Grund nannten.

⁵² Einige Befragte verwendeten diesen sehr allgemeinen Ausdruck, ohne nähere Erklärung, von wem Frauen unterschätzt werden.

2007 an der Macht ist, gibt es fünf weibliche Minister (damit machen sie 28 % der gesamten Regierung aus).

Eine ähnliche Situation findet man bei den kommunalen Ämtern vor. Bis vor Kurzem gab es keine Frau Woiwoda (Leiter einer der 16 Regionen⁵³). Heute sind vier dieser Posten mit Frauen besetzt (was 25 % entspricht).

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

1. Quotensysteme, auch mit sehr begrenztem Umfang, fördern die Verwirklichung von gleichen Chancen für Frauen und Männer.
2. Wenn Quotensysteme nicht mit Sanktionen verbunden sind, werden sie oft nicht eingehalten, auch wenn sie freiwillig von den Parteien eingeführt worden sind. Der Grund könnte darin liegen, dass diese Regelungen oft unmittelbar vor Wahlen von den Parteien angenommen werden, unter dem Druck von Frauen, die nicht einflussreich genug sind und deren politische Repräsentation nicht stark genug ist, um die Parteien zu zwingen, die Regelungen in einem bestimmten Zeitrahmen auch über die unmittelbaren Wahlen hinaus umzusetzen.
3. Ein häufig angeführtes Argument der Gegner des Quotensystems ist die Furcht, dass bei Einführung derartiger Regelungen Personen ohne die entsprechende Kompetenz auf Machtpositionen gelangen. Dabei haben Untersuchungen gezeigt, dass es in der Politik umgekehrt zugeht: kompetente Frauen werden von Machtausübung und Einflussnahme durch Männer abgehalten. Das führt zu der Schlussfolgerung, dass die Furcht vor Konkurrenz durch kompetente Frauen eine der wesentlichen, aber sorgfältig verdeckten Gründe ist, eine Quotenregelung abzulehnen. Außerdem suchen die Parteien statt kompetente Frauen lieber Frauen ohne politische Erfahrung, die keine Gefahr für die amtierenden Chefs darstellen und gleichzeitig dem Beweis dienen, dass Frauen unerfahren sind, „neu“ und ohne Wissen über die Politik.
4. Die Erfahrungen in Polen zeigen, dass, wenn wenigstens eine Partei ein System zur Förderung der gleichen Chancen für Frauen und Männer einführt, andere Parteien sich bemühen, ebenfalls zu demonstrieren, dass sie sich des Themas Gleichstellung und Unterrepräsentation der Frauen annehmen, indem sie beispielsweise mehr Frauen auf Spitzenplätze der Wahllisten setzen. Auf diese Weise werden Stellung und Chancen der Frauen im gesamten politischen Spektrum der Parteien dennoch verbessert.

QUELLENANGABEN

- Fuszara, Małgorzata, 'New Gender Relations in Poland in 1990s', in G. Kligman and S. Gal (eds), *Reproducing Gender: Politics, Publics, and Everyday Life after Socialism* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2000), S. 259–85
- Fuszara, Małgorzata, 'Kobiety w Polsce na przełomie wieków: Nowy kontrakt płci?' (Women in Poland at the turn of the century: a new gender contract?), in M. Fuszara (ed.) (Warsaw: Instytut Spraw Publicznych Warszawa, 2002)
- Fuszara, Małgorzata, 'Between Feminism and the Catholic Church: The Women's Movement in Poland', *Czech Sociological Review*, 5 (2005), S. 1057–75
- Fuszara, Małgorzata, *Kobiety w polityce* (Women in politics) (Warsaw: TRIO, 2006)

⁵³ Polen ist in 16 Verwaltungsbezirke (Woiwodschaften) unterteilt, die jeweils von einem durch den Ministerpräsidenten eingesetzten Beamten (Woiwoden) geleitet werden.

- Fuszara, Małgorzata and Zielińska, Eleonora, 'Women and the Law in Poland: Towards Active Citizenship', in J. Lukic, J. Regulska and D. Zvirsek (eds), *Women and Citizenship in Central and Eastern Europe* (Aldershot: Ashgate, 2006) S. 39–60
- Kurczewski, Jacek, *Posłowie a opinia publiczna* (Deputies and public opinion) (Warsaw: ISNS, 1999)
- Siemieńska, Renata, *Nie mogą? Nie chcą? Nie potrafią? O postawach i uczestnictwie politycznym kobiet w Polsce* (They do not want, they are unable, do they? About attitudes and women's political participation in Poland) (Warsaw: Scholar, 2000)
- Siemieńska, Renata, *Płeć, wybory władza* (Gender, elections, power) (Warsaw: Scholar, 2005)
- Spurek, Sylwia, *Kobiety, partie, wybory* (Women, parties, elections) (Łódź: CPK, 2002)
- Titkow, Anna (ed.), *Szklany sufit: Bariery i ograniczenia karier kobiet* (Glass ceiling: barriers and obstacles in the careers of women) (Warsaw: ISP, 2003)

FALLSTUDIE

Slowenien: von freiwilligen zu gesetzlichen Quoten

Milica Antić Gaber

1. HISTORISCHER HINTERGRUND UND KONTEXT

In Slowenien begann die Debatte über die Möglichkeiten der Einführung von speziellen Maßnahmen zur Verbesserung der Repräsentation von Frauen (einschließlich Quoten) zu Beginn der 1990er Jahre. Das Problem bestand und besteht möglicherweise noch immer darin, dass Quoten bei Politikern und ebenso in der Öffentlichkeit einen negativen Beigeschmack haben sowie im Denken der Bürger mit dem Erbe der sozialistischen Vergangenheit verbunden sind. In den sozialistischen Zeiten dienten unterschiedliche Arten von Quoten dazu, Frauen, Landwirte und junge Leute in Entscheidungsprozesse gleichberechtigt einzubeziehen. Dabei besteht in Bezug auf diese Zeit weitgehend die Auffassung, dass jedermann zur Aktivität gezwungen wurde, also die Frauen zur Gleichstellung gezwungen waren, aber all dies war nur äußerer Schein und keine Realität – eine Maske, hinter dem sich die mächtigen Führer der Kommunistischen Partei (d. h. das Zentralkomitee) verbarg und die Entscheidungen traf. Nach dem Zusammenbruch des sozialistischen Regimes erhielten viele Menschen – beider Geschlechter – die Chance zu wählen, möglicherweise auch zu wählen, nicht politisch aktiv zu sein, und zwischen Frauen und Männern zu wählen. Darin liegt begründet, warum viele Menschen Geschlechterquoten immer noch als Mittel sehen, um Frauen in die Politik zu zwingen (siehe auch Jalušić und Antić Gaber 2001). Das ist auch der Grund dafür, dass viele Versuche der Einführung von Quoten als eine Art Vereinbarung zwischen den Parteien bzw. als interparteilicher Versuch, Quoten in ein Gesetz (das Parteiengesetz oder das Wahlgesetz) zu integrieren, mehrmals fehlschlagen (Weitere Angaben, siehe Antić Gaber und Gortnar 2004.)

Zu einer Veränderung der Situation kam es in den späten 1990er Jahren aus mehreren Gründen. Eine Ursache lag darin, dass EU-Politiker, die Slowenien besuchten, die „Abwesenheit“ von Frauen in der Politik kontinuierlich hinterfragten. Zum Zeitpunkt des EU-Beitritts Sloweniens im Jahre 2004 wies dieses ansonsten hoch entwickelte Land die geringste Beteiligung von Frauen an politischen Entscheidungsprozessen auf. In der Regierungskoalition mit der Liberaldemokratischen Partei (LDS) als stärkster Kraft, die für die Förderung der Frauenrechte und der Geschlechtergleichstellung in Slowenien sehr bekannt ist, setzte sich weiterhin die Ansicht durch, dass es sich um eine wichtige Frage handelte, für die eine Lösung gefunden werden musste. Die LDS gab diesem Thema öffentlichen Rückhalt. Eine dritte Ursache war die Gründung eines nationalen Netzwerkes, der Koalition für Gleichstellung, im Jahr 2001. Fast 200 Frauen mit unterschiedlichem politischem Hintergrund (und aus unterschiedlichen Parteien) unterzeichneten gemeinsam mit einigen einflussreichen männlichen Befürwortern eine Petition zur Erreichung „gleicher Repräsentation“ in allen Organen der politischen Entscheidungsprozesse. 2001 benutzte diese Koalition den Heranführungsprozess für den EU-Beitritt als Druckmittel. Sie arbeitete zudem eng mit einigen weiblichen Abgeordneten und einigen prominenten männlichen Führungspersonlichkeiten zusammen, um Änderungen in den slowenischen Rechtsvorschriften mit dem Ziel einer besseren Beteiligung der Frauen an der Politik zu erreichen (Weitere Angaben, siehe Antić Gaber und Lokar 2006.)

Untersucht man die Veränderungen bei den Quotenregelungen, so lassen sich in der kurzen Geschichte der Geschlechterquoten in Slowenien drei Phasen unterscheiden:

- (1) die fast vollständige Ablehnung von Quoten, da sie mit der sozialistischen Vergangenheit in Verbindung gebracht wurden (in den frühen 1990er Jahren);
- (2) die Phase der Einführung von internen Parteiquoten in einigen linken und Links-Mitte-Parteien, sowie die Ablehnung aller Versuche im Parlament, Quoten per Gesetz einzuführen (zweite Hälfte der 1990er Jahre); und
- (3) die Einführung von Geschlechterquoten in den nationalen Rechtsvorschriften für Wahlen auf nationaler und kommunaler Ebene und für das Europäische Parlament (um 2005).

Unter den Befürwortern einer größeren Beteiligung von Frauen an der Politik war die Auffassung verbreitet, dass die Einführung von Quoten ein dringender Schritt zur Erreichung dieses Ziels war. Zuvor war eine sichtbare Stagnation der Repräsentation der Frauen auszumachen, und Verbesserungen waren unter diesen Umständen ohne feste Quotenregelungen nicht zu erwarten.

2. GESETZESLAGE

In Slowenien, einer parlamentarischen Demokratie, herrscht eine klare Trennung zwischen der exekutiven Macht (der Regierung) und der repräsentativen Macht (dem Parlament), was bedeutet, dass die gewählten Parlamentsabgeordneten nicht gleichzeitig Mitglieder der Regierung sein können. Der Präsident wird durch direkte Wahl bestimmt und verfügt über begrenzte politische Macht, aber möglicherweise eine starke symbolische Macht. Der Präsident ist Vertreter des Staates, jedoch ohne maßgebliche legislative Macht. Das Parlament besteht aus zwei Kammern, wobei die Nationalversammlung (Državni zbor) das Unterhaus und der Nationalrat (Državni svet) das Oberhaus bildet. Der Nationalrat hat 40 Sitze und wird indirekt über entsprechende Interessengruppen oder Gemeinden gewählt. Die Nationalversammlung setzt sich aus 90 Sitzen zusammen (wobei jeweils 2 Sitze für die Vertreter der italienischen und ungarischen Minderheit reserviert sind).

Auf kommunaler Ebene ist das Land in 210 Gemeinden (1994 waren es 147) sowie 11 Stadtgemeinden (größere Städte) und 199 sonstige Gemeinde (kleinere Städte) gegliedert. In den Gemeinden werden 3 386 Personen in Gemeindevertretungen direkt gewählt, darunter sieben Vertreter der ungarischen und neun Vertreter der italienischen Minderheit sowie 19 Vertreter der Roma. Im Europäischen Parlament sitzen für Slowenien sieben Abgeordnete, die erstmalig im Jahr 2004 gewählt wurden.

Das Wahlsystem für die Wahl der Nationalversammlung ist eine (relativ komplizierte) Variante des Verhältniswahlrechts. Slowenien ist in acht Wahlkreise eingeteilt und jeder Wahlkreis noch einmal in 11 „Abstimmungseinheiten“. Für jeden vollen Stimmenanteil erhält die Partei ein Mandat aus diesem Wahlkreis. Nach Vergabe aller Mandate entsprechend der vollen Stimmenanteile werden die verbleibenden Mandate in einer zweiten Verrechnung unter Verwendung der D'Hondt-Methode ermittelt. Die beiden festen Mandate für die ungarische und italienische Minderheit werden nach dem Prinzip der relativen Mehrheitswahl (First-Past-The-Post-System) vergeben. Es besteht zudem eine 4-Prozent-Hürde.

Hinsichtlich der Wahlchancen für die Frauen gibt es eine wesentliche „Abweichung“ von dem reinen Verhältniswahlrecht, die die politischen Parteien in Slowenien zwingt, sich wie Mehrheitsparteien zu verhalten, d. h. die Parteien stellen in jedem Wahlkreis 11 Kandidaten auf, aber sie werden nicht als eine vollständige Liste gehandhabt, wie in den meisten Systemen des Verhältniswahlrechts üblich. Die Wahlkreise sind vielmehr in 11 Abstimmungseinheiten unterteilt. Die Wähler können für eine komplette Parteiliste stimmen, dabei müssen sie die Partei aber durch Auswahl eines einzelnen Kandidaten wählen, der von seiner Partei für die Abstimmungseinheit aufgestellt wurde. Die Stimmen, die die Kandidaten in jeder Abstimmungseinheit erhalten, werden zusammengerechnet, um so zu ermitteln, wie viele Mandate die Liste/Partei in dem jeweiligen Wahlkreis erhält.

Mit dieser Praxis soll die „Partitokratie“ beschränkt und die Verbindung der Abgeordneten zu ihren Wählern gewährleistet werden, aber sie zieht einige merkwürdige Auswirkungen nach sich. Die „Torwächter“ der Partei müssen für jede der 88 Abstimmungseinheiten einen Kandidaten aufstellen. Das ändert die Logik der Aufstellung von Wahllisten in einer solchen Version des Verhältniswahlrechts erheblich. Stellt die Partei eine Frau auf, dann ist sie der einzige Name für diese Partei in der entsprechenden Abstimmungseinheit statt einer Kandidatin auf einer Parteiliste. Deshalb zögern die „Torwächter“ der Partei eher, eine Frau zu nominieren.

Bei den kommunalen Wahlen ist die Situation in Slowenien kompliziert. Es werden parallel zwei Systeme angewendet – ein Pluralitäts-/Mehrheitssystem für die kleinen Städte und ein Verhältniswahlrecht in den großen Städten. In kleinen Städten stimmen die Wähler für individuelle Kandidaten und in den größeren Städten gibt es Parteilisten, wobei die Anzahl der Kandidaten von der Anzahl der Mandate in der Kommunalvertretung abhängt. Die Plätze der Kandidaten sind daher nicht vergleichbar, zunächst steht der Nominierende als Einzelkandidat auf der Liste und an zweiter Stelle als Mitglied einer Parteiliste – und in diesem Fall kann er ebenfalls eine Präferenzstimme erhalten. Der letztgenannte Fall ist bei Frauen noch nicht vorgekommen.

Bei den Wahlen zum Europäischen Parlament bildet Slowenien einen einzigen Wahlkreis. Dort wird das Listen-Verhältniswahlrecht angewendet. Der Listenplatz ist wichtig, insbesondere da die Spitzenposition beinahe immer Erfolg garantiert. Es besteht auch die Möglichkeit einer Präferenzstimme, was die Chance des Kandidaten, gewählt zu werden, verändern kann (wie es einmal vorkam, dass der Kandidat auf dem letzten Listenplatz aufgrund seiner Bekanntheit gewählt wurde).

3. DIE EINFÜHRUNG VON QUOTENREGELUNGEN

3.1. Freiwillige Parteiquoten

Vor den nachfolgend beschriebenen Veränderungen hatten zwei Parteien Quoten in ihre Satzungen aufgenommen – die LDS und die Sozialdemokraten (SD, früher ZL und ZLSD), beide im ideologischen Spektrum links vom Zentrum angesiedelt. Einer starken Frauenabteilung in der ZLSD gelang es, vor den Parlamentswahlen eine Geschlechterquote von 40 % für alle Parteilisten bei sämtlichen Wahlen einzuführen (Antić Gaber and Lokar 2006). Dies war ein echter Ansporn für weibliche Politiker in anderen Parteien. Aufgrund der schlechten Ergebnisse bei den Parlamentswahlen im Jahr 1996, die (aus der Sicht der einflussreichen Parteiführer) im Frauenanteil begründet lagen, erklärte die ZLSD die Quotenregelungen für die nächsten Wahlen für freiwillig und nicht mehr für obligatorisch.

Die LDS vereinbarte in ihrem Programm von 1990 für die nächsten Wahlen eine Quote von 30 %, handelte aber nicht danach. 1994 nahm sie eine Regelung an, die die 30 %-Quote bis zum nächsten Nominierungsverfahren für die Kandidatenlisten bei den Parlamentswahlen obligatorisch machte (Nominierungsphase für den Parteirat). Dies spiegelte sich jedoch nicht in den Ergebnissen wider: als diese vorgelegt wurden, waren weniger als 20 % der aufgestellten Kandidaten Frauen.

Im Jahr 1998 unterbreitete das Frauennetzwerk bezüglich der Quoten einen geschlechterneutralen Vorschlag, wonach keines der beiden Geschlechter mehr als ein Drittel der Kandidaten auf der Parteiliste für Parlamentswahlen haben konnte (Antić Gaber 1998: 214). Dieser Anteil wurde für die Wahlen im Jahr 2000 auf 25 % reduziert und gleichzeitig beschlossen, die Quote für jede folgende Wahl um jeweils 3 % zu erhöhen, bis zur endgültigen Zielstellung, wonach Männern und Frauen jeweils 40 % der Plätze zustehen. Einflussreichen Frauen des Frauennetzwerkes gelang es durch internen Druck innerhalb der Partei, die

Quotenregelung als obligatorisch durchzusetzen. Dies wurde in den beiden folgenden Wahlen – im den Jahren 2000 und 2004 – eingehalten. Im Jahr 2000 schafften es fünf Frauen ins Parlament (von 34 Abgeordneten dieser Partei). Nach dem Verlust von elf Mandaten bei den Wahlen im Jahr 2004 waren immer noch drei von 23 Abgeordneten⁵⁴ dieser Fraktion Frauen.

Tabelle 22. Parteien in Slowenien mit freiwilligen Quoten oder sonstigen Regelungen

Partei	Jahr der Einführung	Quote	Regeln zum Ranking	Frauen oder neutral	Sanktionen	Umsetzungsgremium	Sanktionen angewendet	Weibl. Abgeordnete, 2004 (in %)
SD (ZL, ZLSD)	1992	33 %	Nein	Neutral	Nein	Vorstand	Nein	20,0
LDS	1998 2000	33 % 25 %	Nein Nein	Neutral Neutral	Nein Nein	Parteirat	Nein Nein	13,0

Quelle: Antić Gaber, Milica and Lokar, Sonja, The Balkans: From Total Rejection to Gradual Acceptance of Gender Quotas, in Drude Dahlerup (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006).

Die ersten beiden Parteien, die freiwillige Parteiquoten einführten, leisteten Pionierarbeit für die Geschlechtergleichstellung in Slowenien, was die politischen Parteien und in die politische Arena allgemein betrifft. Sie machten weitere Schritte in dieser Hinsicht leichter.

3.2. Gesetzliche Quoten

Nach einer Stagnationsphase in Bezug auf die politische Repräsentation der slowenischen Frauen in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre und nach einigen Rückschlägen bei der Einführung von Quoten in Rechtsvorschriften, entwickelte sich unter der politischen Elite links der Mitte ein stärkeres Bewusstsein dafür, dass etwas getan werden musste.

3.2.1. Die Vorbereitungsphase

Der erste Schritt wurde im Juni 2002 mit der Annahme des Gesetzes über gleiche Chancen für Frauen und Männer unternommen. Dieses enthält mehrere Bestimmungen zur Förderung des Geschlechtergleichgewichts in Entscheidungsprozessen. Die wichtigsten Bestimmungen sind im Folgenden aufgeführt und legen Folgendes fest:

- (a) dass die Schaffung der Chancengleichheit eine Pflicht für die gesamte Gesellschaft darstellt;
- (b) dass die Nationalversammlung bei der Schaffung von Arbeitsgremien und der Zusammensetzung von Delegationen die Pflicht hat, den Grundsatz des Gleichgewichts in der Repräsentation von Frauen und Männern zu beachten; sowie
- (c) dass die politischen Parteien verpflichtet sind, das Geschlechtergleichgewicht bei der Repräsentation/Beteiligung einzuhalten; weiterhin müssen Parteien, die als politische Partei eingetragen sind, einen Plan verabschieden, in dem Maßnahmen zur Förderung von mehr Gleichgewicht in der Repräsentation von Frauen und Männern in Parteigremien und bei

⁵⁴ Die Volkspartei versuchte, der LDS und der SD (ZL, ZLSD) zu folgen, hat jedoch noch keine Quoten beschlossen. Ein Aktionsplan sieht die allmähliche Erhöhung der Anzahl weiblicher Kandidaten in Übereinstimmung mit dem Gleichstellungsgesetz vor.

Kandidatenlisten für die Wahlen zur Nationalversammlung sowie für Organe der Kommunalvertretung und bei den Wahlen des Staatspräsidenten festgelegt werden.

Der zweite Schritt folgte im Juni 2004, als die Nationalversammlung ein Gesetz zur Änderung von Artikel 43 der slowenischen Verfassung verabschiedete. Dadurch wurde die Bestimmung zum allgemeinen und gleichen Wahlrecht durch einen neuen Absatz ergänzt, mit dem der Gesetzgeber das Recht erhält, durch ein Gesetz Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit für Frauen und Männer in der Aufstellung als Kandidaten für Regierungs- und kommunale Ämter zu beschließen.

Mit dem dritten Schritt nahm die Regierung im Juni 2004 in Übereinstimmung mit Artikel 14 des Gesetzes über Chancengleichheit für Frauen und Männer eine Verordnung an, in der die Kriterien für die Umsetzung des Grundsatzes der gleichen Repräsentation von Frauen und Männern geregelt sind. Die Verordnung legt die Verfahren fest, durch die die gleiche Beteiligung von Frauen und Männern bei der Schaffung von Arbeitsgremien sowie bei der Ernennung und Nominierung von Regierungsvertretern gewährleistet werden soll. Das Gesetz und die Verordnung sehen vor, dass der Grundsatz des Geschlechtergleichgewichts in der Repräsentation erfüllt ist, wenn Frauen und Männer mit jeweils mindestens 40 % vertreten sind. Unter bestimmten besonderen Umständen gestattet die Verordnung Abweichungen von dem Grundsatz, wenn dafür objektiv gerechtfertigte Gründe vorliegen. Eine Ausnahme stellt dar, wenn die Mitgliedschaft in einem bestimmten Regierungsorgan sich aus einer besonderen Funktion ergibt.

3.2.2. Die Einführung von gesetzlichen Quoten

2004 wurden Änderungen zum Gesetz über die Wahl von slowenischen Mitgliedern des Europäischen Parlaments beschlossen (noch bevor durch die oben stehend erwähnte Verfassungsänderung die Anforderung eines Geschlechtergleichgewichts bei den Kandidatenlisten der Partei eingeführt wurde). Das Gesetz sieht vor, dass auf jeder Kandidatenliste mindestens je 40 % Männer und Frauen vertreten sein müssen. Die Wahllisten sind so aufzustellen, dass mindestens jeweils ein Kandidat von jedem Geschlecht in der oberen Hälfte einer Liste von jeweils sieben Kandidaten platziert sein muss.

2005 wurde durch Änderungen am Gesetz über Kommunalwahlen festgelegt, dass die Kandidatenlisten für die Wahlen zu Kommunalvertretungen so aufgestellt werden müssen, dass beide Geschlechter mit mindestens 40 % auf den Wahllisten vertreten und die Plätze in der oberen Hälfte der Liste abwechselnd mit Männern und Frauen besetzt sind. Das Gesetz sieht vor, dass in der Übergangsphase bis 2014, wenn eine Quote von jeweils 40 % für beide Geschlechter obligatorisch wird, Männer und Frauen bei den Wahlen im Jahr 2006 mit jeweils 20 % auf den Kandidatenlisten berücksichtigt werden; bei den Wahlen im Jahr 2010 sind 30 % Repräsentation vorgeschrieben. Außerdem ist während der Übergangsphase eine teilweise Abweichung in Bezug auf den Grundsatz der abwechselnden Listenplätze für Männer und Frauen zugelassen, d. h. es gilt als ausreichend, wenn mindestens jeder dritte Kandidat ein anderes Geschlecht hat als die beiden vorhergehenden.

2006 gab es Änderungen am Gesetz über die Wahl zur Nationalversammlung. Artikel 43 schreibt vor, dass beide Geschlechter jeweils mindestens 35 % der Kandidaten auf der Wahlliste stellen müssen. In den Übergangsregelungen sieht das Gesetz vor, dass bei den ersten Wahlen nach Inkrafttreten des Gesetzes ein Soll von 25 % für beide Geschlechter zu erfüllen ist.

Die Verringerung der geforderten Quoten für die ersten Wahlen auf kommunaler und nationaler Ebene war eine Folge der politischen Debatten in der Nationalversammlung, in der einige Parteien ihre Besorgnis unterstrichen, sie könnten nicht in der Lage sein, die geforderte Anzahl an weiblichen Kandidaten in so kurzer Zeit aufzubieten.

Tabelle 23 zeigt die Situation in Slowenien nach Einführung der gesetzlichen Geschlechterquoten auf allen drei Wahlebenen und die Existenz weiterer Regelungen für Wahlen auf kommunaler Ebene und bei Wahlen für das Europäische Parlament zugunsten der weiblichen Kandidaten. Auf allen drei Ebenen riskiert eine Partei, die die Regeln verletzt, die Ablehnung ihrer Wahllisten durch das staatliche Wahldurchführungsgremium, was bedeutet, dass diese Regel als eine strikt vorgeschriebene Geschlechterquote zu betrachten ist.

Tabelle 23. Einführung von gesetzlichen Quoten in Slowenien

Jahr	Wahlebene	Quote	Weitere Regelungen
2004	Europäisches Parlament	40 %	Ja (je ein Kandidat pro Geschlecht in der oberen Hälfte der Liste)
2005	kommunal	40 % (beginnend 2006 mit 20 %)	Ja (je ein Kandidat pro Geschlecht in der oberen Hälfte der Liste, Abweichungen teilweise möglich)
2006	Nationalversammlung	35 % (beginnend 2008 mit 25 %)	Nein

Quelle: Drei Wahlgesetze.

4. UMSETZUNG UND EINSCHÄTZUNG

Bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt wurden gesetzliche Geschlechterquoten für die Kommunalwahlen 2006 (20 %) und für die Wahlen zum Europäischen Parlament 2004 (40 %) angewendet. Außerdem haben zwei politische Parteien Quoten für die nationalen Wahlen eingeführt. Es ist also noch zu früh für eine umfassende Analyse, aber einige Schlussfolgerungen können aus diesen beiden Wahlen gezogen werden.

4.1. Die Umsetzung der Quoten auf kommunaler Ebene

Seit den frühen 1990er Jahren haben sich mehr Kandidaten der Wahl für Kommunalvertretungen gestellt, ebenso wie auch mehr Mandate in diesen Vertretungen zur Verfügung stehen. Für die Mandate kandidieren ebenfalls mehr Frauen. Bei den Wahlen im Jahr 1994 standen sechs männliche Kandidaten einer Kandidatin gegenüber, bei den Wahlen 2006 kamen auf eine Kandidatin nur noch drei männliche Kandidaten.

Tabelle 24. Vergleich der letzten beiden Kommunalwahlen in Slowenien

Kandidaten	2002	2006
Sämtliche Kandidaten	23 426	26 721
Weibliche Kandidaten	4 976	8 754
Anteil der weiblichen Kandidaten (in %)	21,2	32,8
Anzahl aller gewählten Abgeordneten	3 231	3 386
Anzahl der weiblichen gewählten Abgeordneten	423	721
Anteil der weiblichen gewählten Abgeordneten (in %)	13,1	21,5

Quelle: Statistisches Amt der Republik Slowenien.

Die Anwendung der Geschlechterquote von 20 % führte bei den jüngsten Kommunalwahlen im Jahr 2006 zur Aufstellung einer größeren Zahl von weiblichen Kandidaten auf allen Parteilisten. Ebenso stellten sich insgesamt mehr unabhängige Kandidaten, von denen mehr Frauen gewählt wurden. Auf sämtlichen Parteilisten ist im Vergleich mit den vorhergehenden Wahlen der prozentuale Anteil von weiblichen Kandidaten erhöht – im Durchschnitt um mehr als 11 Prozentpunkte. Aus Tabelle 24 geht hervor, dass ein eindeutiger Zusammenhang zwischen dem

Anstieg der Anzahl weiblicher Kandidaten und der Anzahl weiblicher Abgeordneter besteht. Bei den Wahlen im Jahr 2006 stand einem Anstieg der Anzahl weiblicher Kandidaten von 11 % ein Anstieg der Anzahl gewählter Abgeordneter von 8 % gegenüber, was als ein signifikantes Ergebnis betrachtet werden kann. Die Frage ist, ob dieses Ergebnis auch ohne die 20 %-Klausel hätte erreicht werden können.

Tabelle 25. Gesamtzahl der Kandidaten und prozentualer Anteil der weiblichen Kandidaten bei den letzten beiden Kommunalwahlen in Slowenien nach Parteien

Wahl	2002		2006	
	Anzahl der Kandidaten	Anteil der Frauen (in %)	Anzahl der Kandidaten	Anteil der Frauen (in %)
Partei				
DeSUS	1 648	25,1	2 026	35,5
DS	281	22,1	168	33,3
GŽ	113	90,3	170	68,2
LDS	2 829	20,0	2 892	31,2
NPS	188	29,8	26	42,3
NSi (SKD)	2 340	21,7	2 517	33,0
SD (ZL, ZLSD)	2 401	24,2	2 606	32,7
SDS (SDSS)	2 703	15,5	2 924	30,7
SEG	185	39,5	348	42,2
SLS	2 629	14,9	2 836	29,8
SMS	1 104	28,4	774	37,9
SNS	428	15,2	840	31,1
Zeleni (Grüne)	468	27,1	405	36,5
ZZP	312	15,7	330	31,8
Unabhängige	5 024	21,8	5 296	32,4
Wahlbündnisse	65	16,9	188	33,5
Insgesamt	23 426	21,2	26 721	32,8

* Nur Parteien mit mehr als 100 Kandidaten sind in dieser Tabelle erfasst.

Quelle: Statistisches Amt der Republik Slowenien, *Lokalne volitve 1994–2006* (Kommunalwahlen 1994–2006), Ljubljana, April 2007.

Aus Tabelle 25 geht hervor, dass nur auf einer der Listen der größeren Parteien weniger als 30 % weibliche Kandidaten aufgestellt werden (Slowenische Volkspartei, SLS, mit 29,8 %).

Außer einer Partei (der Vereinigung für die Region Primorska, ZZP) verzeichneten alle Parteien einen Anstieg der Anzahl gewählter weiblicher Abgeordneter. Einige von ihnen, wie die demokratische Partei der Pensionäre (DeSUS), die SD, die Sozialdemokratische Partei (SDS) und die Partei der Jugend (SMS) konnten sogar mit einem deutlichen Anstieg der Anzahl der gewählten weiblichen Abgeordneten in ihren Fraktionen auf kommunaler Ebene aufwarten.

Insgesamt kann der Anstieg der Anzahl weiblicher Abgeordneter in kommunalen Vertretungen als beeindruckend interpretiert werden. Die endgültigen Ergebnisse sind nicht gänzlich zufriedenstellend: der prozentuale Anteil der Frauen ist immer noch relativ gering, auch wenn er um fast 8 Prozentpunkte gestiegen ist. Solange sich die oben genannten Anteile bei den nächsten Kommunalwahlen nicht verschlechtern und die Frauen von der Möglichkeit der Präferenzstimme profitieren können, ist für jede kommende Wahl eine höhere Anzahl gewählter Frauen zu erwarten.

Tabelle 26. Vergleich der gewählten weiblichen Abgeordneten bei den beiden letzten Kommunalwahlen in Slowenien, nach Parteien

Wahl	2002		2006	
	Anzahl der Abgeordneten	Anteil der Frauen (in %)	Anzahl der Abgeordneten	Anteil der Frauen (in %)
Partei				
DeSUS	19	12,7	32	20,8
LDS	117	13,3	140	14,5
NSi (SKD)	38	13,3	33	14,5
SD (ZL, ZLSD)	54	19,1	106	27,5
SDS (SDSS)	41	9,2	161	23,8
SLS	50	10,3	84	17,8
SMS	19	15,8	11	25,0
SNS	4	9,5	6	11,8
Zeleni (Grüne)	19	7,7	2	16,7
ZZP	2	7,7	1	6,3
Sonstige	60	14,8	145	20,1
Insgesamt	423	13,1	721	21,5

Quelle: Statistisches Amt der Republik Slowenien, *Lokalne volitve 1994–2006* (Kommunalwahlen 1994–2006), Ljubljana, April 2007.

Was die Repräsentation von Minderheiten betrifft, so gibt es auf kommunaler Ebene nur wenige Gemeinden mit einer Roma-Bevölkerung, was sich in der Tatsache widerspiegelt, dass es wenige Roma-Abgeordnete gibt. Ihre Anzahl ist von Wahl zu Wahl gestiegen, von einem Abgeordneten im Jahr 1998 auf 11 im Jahr 2002 und 19 im Jahr 2006. Unter den Roma-Abgeordneten war 2002 eine Frau und 2006 zwei Frauen. Die Beteiligung anderer Minderheiten (Nationalitäten des früheren Gemeinschaftsstaates Jugoslawien, also Kroaten, Serben, Bosnier, Mazedonier und andere) hat bis jetzt in Slowenien keine Berücksichtigung erfahren.

4.2. Repräsentation von Frauen auf nationaler Ebene (Nationalversammlung)

Wie oben bereits dargestellt, hat die Nationalversammlung 90 Sitze, von denen zwei Mandate für die Vertreter der nationalen Minderheiten (Italiener und Ungarn) reserviert sind. Die Repräsentation von Frauen ist in der Nationalversammlung gering. Den niedrigsten Stand wies sie mit 7,8 % nach den Wahlen im Jahr 1996 auf; seitdem liegt sie konstant bei etwas über 10 % (siehe Tabelle 27).

Tabelle 27. Anzahl und prozentualer Anteil von weiblichen Abgeordneten in der slowenischen Nationalversammlung, 1990–2004

Wahljahr	Anzahl der Frauen	Anteil der Frauen (in %)
1990	27	11,3
1992	12	13,3
1996	7	7,8
2000	12	13,3
2004	11/12*	12,2/13,3*

* Anzahl nach Bildung der Regierung

Quelle: Staatliche Wahlkommission und Webseiten des Parlaments.

Wie bereits ausgeführt, haben zwei politische Parteien (die LDS und die SD) Quotenregelungen für ihre Wahllisten bei nationalen Wahlen angenommen. Tabelle 28 weist aus, dass diese Parteien den höchsten prozentualen Anteil von weiblichen Kandidaten haben (die LDS 25 % im Jahr 2000 und 28 % im Jahr 2004, sowie die SD 33 bzw. 31 % in den Jahren 2000 und 2004.), dies hat

jedoch zu einem erkennbaren Anstieg der weiblichen Repräsentation in den jeweiligen Fraktionen geführt.

Tabelle 28. Vergleich der prozentualen Anteile von weiblichen Kandidaten für die Wahlen der slowenischen Nationalversammlung nach Parteien, 1992–2004

Partei	Wahljahr			
	1992	1996	2000	2004
DeSUS	–	–	17,0	22,4
LDS	9,3	13,6	25,3	28
NSi (SKD)	11,2	9,5	16,2	23
SD (ZL, ZLSD)	15,5	40,9	33,3	31
SDS	7,9	11,9	12,8	10,5
SLS	8,7	13,6	12,8	16,9
SNS	7	8,9	20,3	15,5
Total	14,8	19	23,5	25,0

Quelle: Berechnungen der Verfasserin auf der Grundlage der Kandidatenlisten, Angaben des Statistischen Amtes sowie Angaben der Staatlichen Wahlkommission.

Die LdS und die SD haben absolut die größte Anzahl der weiblichen Abgeordneten, aber nicht relativ im Vergleich mit einigen anderen kleinen Parteien wie der Neuen Christlichen Volkspartei (NSi), die einen Frauenanteil von 28 % in ihrer Fraktion aufweist. Offensichtlich ist zudem die Tatsache, dass die von nur zwei Parteien angenommenen und eingehaltenen Quotenregelungen nicht zu einer größeren Repräsentation von Frauen in der Nationalversammlung führen, insbesondere wenn diese Partei nicht als Sieger aus den Wahlen hervorgeht.

Tabelle 29. Vergleich der Anzahl und des Anteils von weiblichen Abgeordneten in der slowenischen Nationalversammlung nach Parteien, 1992–2004

Wahl	1992	1996	2000	2004
	Anteil (in %)	Anteil (in %)	Anteil (in %)	Anteil (in %)
Partei				
DeSUS	– / –	1 (20,0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
LDS	2 (9,1)	1 (4,0 %)	5 (14,7 %)	3 (15,0 %)
NSi	2 (16,6 %)	1 (25,0 %)	1 (25,0 %)	2 (28,5 %)
SD (ZL, ZLSD)	2 (14,2 %)	0 (0 %)	3 (27,2 %)	2 (25,0 %)
SDS	0 (0 %)	1 (6,2 %)	0 (0 %)	2 (7,4 %)
SLS	2 (20,0 %)	1 (10,0 %)	0 (0 %)	0 (0 %)
SNS	– / –	– / –	2 (25,0 %)	1 (20,0 %)
Sonstige	1	1	1	1
Insgesamt	12 (13,3 %)	7 (7,8 %)	12 (13,3 %)	11 (12,2 %)

Quelle: Berechnungen der Verfasserin auf der Grundlage der Kandidatenlisten, Angaben des Statistischen Amtes sowie Angaben der Staatlichen Wahlkommission.

4.3. Umsetzung der Geschlechterquoten bei den Wahlen zum Europäischen Parlament

Slowenien ist seit Mai 2004 Mitglied der EU. Eine Gesetzesänderung zur Einführung von Quoten bei den Wahlen zum Europäischen Parlament wurde vor den Wahlen im Jahr 2004 von der Nationalversammlung beschlossen. 13 Parteilisten stellten sich zur Wahl um sieben Mandate im Europäischen Parlament, Kandidaten von vier der Parteien, der NSi, der LDS, der SDS und der SD konnten gewählt werden.

Tabelle 30. Anzahl und Platzierung weiblicher Kandidaten für die Wahlen zum Europäischen Parlament in Slowenien, 2004, nach Parteien

Partei	Anzahl der weiblichen Kandidaten (auf jeweils 7 Mandate)	Platzierung der weiblichen Kandidaten	Anzahl der gewählten Frauen/Anzahl der Abgeordneten für die Partei
SD (ZL, ZLSD)	3	2, 4, 6	0/1
DSS	3	2, 4, 5	0
GŽ	4	1, 2, 4, 5	0
LDS und DeSUS	3	2, 5, 6	1/2
NSi	3	2, 4, 6	1/2
DS	3	2, 4, 6	0
SDS	3	2, 3, 6	1/2
SEG	4	2, 3, 4, 5	0
SLS	3	3, 5, 6	0
SMS und Grüne	4	1, 2, 3	0
SN	3	1, 3, 5	0
SNS	3	3, 5, 6	0
SSN	3	2, 5, 7	0
Insgesamt			3/7

Quelle: Informationsbüro der Regierung.

Aus Tabelle 30 geht hervor, dass diese Regelung für alle politischen Parteien verbindlich war, so dass keine der Parteien weniger als 40 % Frauen auf ihren Kandidatenlisten aufstellten (nähere Angaben, siehe Fink-Hafner 2005). Nur drei kleine Parteien platzierten Frauen auf Spitzenplätzen der Liste. Von den 13 Parteien, die zur Wahl um Mandate im Europäischen Parlament antraten, stellten zwei Parteien Frauen auf den zweiten oder einen niedrigeren Platz, acht Parteien (sämtliche größere) platzierten Frauen auf dem 2. Platz, während drei Parteien eine Frau auf dem Spitzenplatz der Liste aufstellten – die SMS, Unser Slowenien (SN) und Stimme der Frauen (GŽ) – auch wenn keine dieser drei Parteien gewählt wurden. Drei Parteien (die NSi, die LDS und die SDS) gewannen jeweils zwei Mandate und haben jeweils ein weibliches und ein männliches Mitglied aus ihren Reihen im Europäischen Parlament (MEP). Es ist anzunehmen, dass diese drei Parteien vorhatten, im Falle nur eines Mandats einen Mann zu entsenden, im Fall von zwei gewonnenen Mandaten auch eine Frau. Die Partei, welche die erste Frau auf Platz 3 der Liste setzte bzw. die kleinen Parteien mit der ersten Frau auf dem dritten Listenplatz, wussten, dass sie keine ernsthafte Chance hatten, gewählt zu werden.

Slowenien hat gegenwärtig einen Anteil von 42,9 % weiblichen MdEP (und nimmt damit den vierten Rang unter den EU-Staaten ein), im Vergleich dazu beträgt der Gesamtanteil von Frauen im Europäischen Parlament 30,3 %. Ohne eine entsprechende Regelung im Gesetz über die Wahlen zum Europäischen Parlament, das eine Geschlechterquote von 40 % und die abwechselnde Platzierung von Männern und Frauen in der oberen Hälfte der Liste bedingt, wäre dieses Ergebnis nicht erreicht worden.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Eine Stagnationsphase in der Repräsentation von Frauen in der Politik, verbunden mit dem Engagement von weiblichen Aktivistinnen in der Parteipolitik und außerhalb der Parteien (in der Koalition für Gleichstellung und durch einige Wissenschaftler) führte zu einer öffentlichen Debatte über gesetzliche Geschlechterquoten für die Platzierung bei Wahlen zu politischen Organen. Im Ergebnis dessen wurden Quotenregelungen in die drei Gesetze über Wahlen auf kommunaler, nationaler und europäischer Ebene aufgenommen. In der vorliegenden Fallstudie wurden die unmittelbaren Ergebnisse auf lokaler und europäischer Ebene analysiert, wobei

langfristige Auswirkungen noch abzuwarten sind. Es hat sich jedoch bereits gezeigt, dass die Geschlechterquoten ihren Zweck erfüllen, nämlich die Möglichkeiten für Frauen erhöhen, sich in größerer Zahl zur Wahl zu stellen und die Chancen verbessern, gewählt zu werden, wenn sie einmal auf den Wahllisten stehen. Diese Auswirkung ist nach einer Analyse der Kandidatenlisten und der Statistiken zur Anzahl der gewählten Abgeordneten in Kommunalvertretungen nach den letzten Kommunalwahlen in Slowenien eindeutig nachzuweisen.

QUELLENANGABEN

Antić Gaber, Milica, *Ženske v parlamentu* (Ljubljana: Znanstveno in publicistično središče, 1998)

Antić Gaber, Milica and Lokar, Sonja, 'The Balkans: From Total Rejection to Gradual Acceptance of Gender Quotas', in Drude Dahlerup (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006)

Antić Gaber, Milica and Gortnar, Maruša, 'Gender Quotas in Slovenia: A Short Analysis of Failures and Hopes', *European Political Science*, 3/3 (2004), S. 73–9

Fink-Hafner, Danica, 'Evropske volitve 2004 v Sloveniji – učinkovitost volilnega inženirstva v korist bolj uravnotežene zastopanosti spolov', in Alenka Krašovec (ed.), *Volitve v evropski parlament: res drugorazredne volitve?* (Ljubljana: Fakulteta za družbene vede, 2005), S. 107–29

Jalušič, Vlasta and Antić Gaber, Milica, *Ženske – politike – možnosti: Perspektive politike enakih možnosti v srednji in vzhodni Evropi* (Women – politics – equal opportunities: Prospects for gender equality politics in Central and Eastern Europe), Zbirka Politike (Ljubljana: Mirovni inštitut, Inštitut za sodobne družbene in politične študije, 2001)

Državna volilna komisija, State Electoral Commission, <<http://www.dvk.gov.si/>>

Governmental offices for communication, <<http://www.ukom.gov.si/slo/koledar/volitve-e-parlament/o-volitvah/kandidatne-liste/>>

Statistical Office of the Republic of Slovenia, *Lokalne volitve 1994–2006* (Local elections 1994–2006), Ljubljana, April 2007

Local elections 2006, results,

<http://www.stat.si/pxweb/Database/Splosno/06_volitve/06566_lok_volitve/06590_vol_obc_sveti_2006/06590_vol_obc_sveti_2006.asp>

Resolucija o nacionalnem programu enakosti moških in žensk 2005–2013 (Resolution on the National Program for Equal Opportunities for Women and Men, 2005–2013),

<<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=2005100&stevilka=4350>>

Statistical Office of the Republic of Slovenia,

<http://www.stat.si/pxweb/Database/Splosno/06_volitve/06566_lok_volitve/06568_vol_obc_sveti/06568_vol_obc_sveti.asp>

State Statistical Office, <<http://www.stat.si/pxweb/Dialog/Saveshow.asp>>

Ustava Republike Slovenije (Constitution of the Republic of Slovenia), <<http://www.dz-rs.si/?id=150&dodoc=28&showdoc=1>>

Ustavni zakon RS, *Uradni list RS*, št. 69/2004, z dne 24.06.2004, <<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200469&stevilka=3090>>

Zakon o enakih možnostih žensk in moških (Law on equal opportunities of women and men), *Uradni list RS*, 59/2002, <<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200259&stevilka=2837>>

Zakon o lokalnih volitvah (Law on local elections), *Uradni list RS* 72/2005, <<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200572&stevilka=3215>>

Zakon o volitvah v Državni zbor RS (Law on election to the National Assembly), *Uradni list RS* 109/2006, <<http://www.dz-rs.si/index.php?id=101&cl=V&mandate=-1&o=30&unid=SZ|C12563A400338836C12571A90028BAE8&showdoc=1>>

Zakon o volitvah v Evropski parlament (Law on election to European Parliament), Uradni list RS
40/2004, <<http://www.uradni-list.si/1/objava.jsp?urlid=200440&stevilka=1660>

FALLSTUDIE

Spanien – auf dem Weg zu einer besser gleichgestellten Gesellschaft

Christina Alnevall

1. HISTORISCHER HINTERGRUND UND KONTEXT

Unter allen westlichen Demokratien ist in Spanien die Teilhabe von Frauen am Parlament – seit den 1970er Jahren – am stärksten gestiegen (Caul Kittilson 2006: 139), und zwar um 30 Prozentpunkte von 6,0 Prozent bei den ersten demokratischen Wahlen 1977 auf 36,3 Prozent bei der jüngsten Wahl im März 2008. Spanien ist allerdings noch eine recht junge Demokratie, die sich erst nach dem Tod von General Francisco Franco im November 1975 herausbildete und in der die politische Repräsentation von Frauen anfänglich noch keinen Platz auf der politischen Tagesordnung hatte, jedoch zunehmend an Bedeutung gewann. Heute handelt es sich um ein markantes Thema von hoher Priorität, was am 22. Mai 2007 mit der Verabschiedung eines Gesetzes zur Geschlechterquote für öffentliche Wahlen auf allen Ebenen in ganz Spanien unter Beweis gestellt wurde. Auf nationaler Ebene wählt Spanien ein legislatives Verfassungsorgan (Cortes Generales), das sich aus zwei Kammern zusammensetzt: Abgeordnetenhaus (Congreso de los Diputados) und Senat (Senado). Abgeordnetenhaus und Senat werden gleichzeitig für höchstens vier Jahre gewählt. Die Wahlen zu beiden Kammern erfolgen nach unterschiedlichen Systemen: für das Abgeordnetenhaus nach dem Verhältniswahlssystem mit geschlossenen Parteilisten und für den Senat teilweise in Blockwahl. Beide Kammern werden jedoch auf regionaler Ebene (Provinzen) gewählt. Spanien ist in 17 autonome Gemeinschaften (*comunidades autónomas*) und die zwei autonomen Städte (Exklaven) Ceuta und Melilla gegliedert, die unterschiedliche Niveaus der Selbstbestimmung (*autogobierno*) genießen. Die autonomen Gemeinschaften sind weiter unterteilt in 50 Provinzen (*provincias*).

Historisch betrachtet, ist die spanische Frauenbewegung immer schwach gewesen und von den Massenmedien nur wenig beachtet worden. In der Übergangsphase zur Demokratie wurde die Beziehung zwischen feministischer Bewegung und Mainstream-Politik auf vielen Frauenversammlungen thematisiert. Die Mehrzahl der Frauengruppen stand der politischen Linken nahe; es gab jedoch eine Spaltung zwischen denjenigen, die auf eine Zusammenarbeit mit dem Staat vertrauten, und denen, die diesen Weg ablehnten. Einige Frauenrechtlerinnen sahen eine Notwendigkeit, die Repräsentanz von Frauen in Entscheidungsgremien zu erhöhen, während andere den Staat als Aktionsrahmen für Gleichstellungspolitik weit skeptischer gegenüberstanden, da er aktiv zur Aufrechterhaltung einer ungleichen Behandlung der Geschlechter beitrug. Der Teil der Bewegung, der an die Zusammenarbeit mit dem Staat glaubte und überzeugt war, dass die Staatspolitik in der Lage wäre, den Status von Frauen zu verbessern, maß der politischen Repräsentation der Frauen hohe Priorität bei. Dessen ungeachtet sind die Frauenbewegung und Feministen-Lobbys trotz ihrer relativen Schwäche zu Hauptakteuren beim Aufstieg von Frauen in der Parteipolitik und bei der Einführung von Frauenquoten geworden (Threlfall 2007: 1078).

2. DIE URSPRÜNGE VON QUOTENREGELUNGEN UND QUOTENDEBATTEN

Bis zur Gründung des Fraueninstituts (IM, Instituto de la Mujer), des wichtigsten spanischen Amtes für Frauenpolitik auf zentralstaatlicher Ebene, im Jahre 1983 gab es keine Möglichkeit, dass

eine frauenpolitische Behörde in die Quotendebatte eingreift, so dass diese Debatten zumeist intern in den politischen Parteien geführt wurden. Das IM verfolgte fünf breit angelegte Ziele: die Förderung politischer Initiativen für Frauen; die Dokumentation und Analyse aller Aspekte der Situation von Frauen in Spanien; die Kontrolle der Umsetzung politischer Maßnahmen, die auf Frauen gerichtet sind; die Verwaltung von Klagen über die Diskriminierung von Frauen; und die Unterrichtung sowie Erweiterung des Wissens von Frauen über ihre Rechte (Valiente 2005: 181). Von Anfang an wurde jedoch auch der politischen Repräsentation der Frauen höchste Priorität beigemessen. Die diesbezüglichen Diskussionen im IM fielen just in die Zeit, als eine ähnliche Debatte auch in der Spanischen Sozialistischen Arbeiterpartei (PSOE, Partido Socialista Obrero Español) geführt wurde. In einigen Fällen waren die beteiligten Personen dieselben, das heißt, Mitgliedern des IM kam bei der Quotendebatte innerhalb der PSOE eine „Insider-Rolle“ zu (Valiente 2005).

Seit den 1980er Jahren ist die öffentliche Debatte zur politischen Repräsentation der Frauen in Spanien durch vier allgemeine Merkmale gekennzeichnet (Valiente 2005). Zum ersten fanden die Debatten hauptsächlich intern in den politischen Parteien statt, wobei sich die eher links orientierten Parteien besonders hervortaten, während die konservative Volkspartei (PP, Partido Popular) sich stets nachdrücklich gegen Quoten für Frauen aussprach. Zweitens wurde die politische Repräsentation der Frauen bis gegen Ende der 1990er Jahre nie gemeinsam diskutiert, da man allgemein abgeneigt war, um Verfassungsfragen zu streiten. Zum dritten wurden die Debatten um die politische Repräsentation der Frauen hauptsächlich auf zentralstaatlicher Ebene geführt. Viertens wurde auf internationale Erfahrungen verwiesen, die sowohl erfolgreiche Fälle wie die nordischen Länder, aber auch Misserfolge wie in Frankreich (frühe 1980er Jahre) und Italien (1993) einschlossen.⁵⁵

Politische Parteien des linken Flügels waren der Debatte von Frauenquoten gegenüber aufgeschlossener und boten Befürwortern einer Quotenregelung somit von Anfang an ein günstigeres Umfeld, was bis heute Gültigkeit hat. Konservative Politiker sprachen sich offen gegen Quoten für Frauen aus (Valiente 2005: 183). Bei den Diskussionen über Frauenquoten der 1990er Jahre wendeten Gegner gesetzlich festgelegter Quoten ein, derartige Regelungen seien nicht verfassungsgemäß. Um diese Argumentation vollständig zu verstehen, muss sie allerdings in den nationalen Kontext gestellt werden. Die neue Verfassung (nach Ende der Diktatur) war erst 1978 beschlossen worden, und in der Folgezeit waren die meisten politischen Akteure nicht willens, die Verfassung, die schließlich Ergebnis eines Prozesses von Verhandlungen und Kompromissen der zentralen Parteien beim Übergang zur Demokratie war, erneut zu reformieren. Verfassungsfragen konnten es somit nur schwer auf die öffentliche politische Agenda schaffen.

Drei Debatten zu politischer Repräsentation und Wahlquoten für Frauen

Der Politikwissenschaftlerin Celia Valiente (2005: 174–7) zufolge waren IM und PSOE-Frauensekretariat in der Lage, das Ziel der spanischen Frauenbewegung voranzutreiben, nämlich die Zahl der Frauen in Wahlfunktionen zu erhöhen und die Frage der Vertretung von Frauen in politischen Ämtern in die Debatten einzubringen. Es kam zu drei Debatten über die Repräsentation der Frauen, die aus drei Diskussionen innerhalb der PSOE heraus entstanden und die in zwei Fällen zu der verbindlichen Zusage führte, die Zahl der Parlamentarierinnen zu erhöhen.

⁵⁵ In Italien wurden 1993 zwei Quotenregelungen eingeführt. Die erste besagte, dass auf kein Geschlecht mehr als 75 Prozent der Namen auf einer Parteiliste entfallen dürfen, und die zweite, dass auf jeglichen Wahllisten abwechselnd männliche und weibliche Kandidaten platziert sein müssen. Allerdings erklärte das Verfassungsgericht 1995 dieses Gesetz als verfassungswidrig und hob es mit der Begründung auf, dass es den gesetzlichen Gleichbehandlungsgrundsatz verletze. Dennoch führte Italien für die Wahlen zum Europäischen Parlament 2004 mit dem Gesetz Nr. 90 vom 8. April 2004, in dem es heißt, dass „kein Geschlecht durch mehr als zwei Drittel der Kandidaten vertreten sein darf“, eine gesetzliche Quotenregelung ein. Bei Nichtbefolgung wird die Entschädigung der Parteien reduziert. Das Gesetz wurde für eine Geltungsdauer von zehn Jahren verabschiedet (<<http://www.quotaproject.org/displayCountry.cfm?CountryCode=IT>>). Zu Frankreich siehe die Fallstudie im vorliegenden Bericht.

Die erste Debatte betraf die Initiative für eine 25-Prozent-Frauenquote in der PSOE und deren Unterstützung. Diese Initiative geht bereits in die 1970er Jahre zurück, gewann allerdings erst an Schwung, als die Feminist(inn)en innerhalb der Partei nach 1980 insbesondere den geringen Frauenanteil in der Partielite und in Entscheidungspositionen ins Auge fassten. Bei den allgemeinen Wahlen 1977, 1979, 1982 und 1986 betrug der Anteil weiblicher Abgeordneter lediglich 6 Prozent, wobei PSOE-Politikerinnen in den genannten Legislaturperioden zu 9, 5, 9 bzw. 7 Prozent in der Parlamentsfraktion ihrer Partei vertreten waren (Valiente 2005: 178). Die Frauenrechtlerinnen in der Partei drängten auf eine parteiinterne Debatte, die dazu führte, dass der Vorschlag einer 25-Prozent-Frauenquote für die Führungspositionen und die Wahllisten der Partei auf dem Bundesparteitag der PSOE im Januar 1988 zur Diskussion gestellt wurde.⁵⁶

Die erste Debatte drehte sich hauptsächlich um die geringe politische Repräsentation von Frauen insbesondere unter dem Aspekt Demokratie bzw. Demokratiedefizit, während die allgemeine Demokratiedebatte in Spanien eine ganze Reihe weiterer Fragen einschloss, die seit Beginn des Demokratisierungsprozesses in Spanien hohe Aufmerksamkeit und Anstrengungen verlangten. In diesem Kontext war die politische Repräsentation von Frauen ein untergeordneter Punkt auf der öffentlichen Politikagenda.

Die Befürworter von Quoten für Frauen innerhalb der PSOE begründeten ihre Kampagne damit, dass es eine latente Diskriminierung der Frauen gebe, die wiederum ein Hauptgrund dafür sei, dass Frauen nicht stärker vertreten seien. Gegner behaupteten, der Grund liege vielmehr darin, dass es nicht ausreichend viele kompetente Frauen für diese Positionen gebe, d. h. ein Mangel an Frauen mit der nötigen Qualifikation und dem nötigen Ehrgeiz für die Besetzung von Entscheidungspositionen. Ihr Argument war, dass obligatorische Frauenquoten das Problem der Unterrepräsentation von Frauen auf dieser Ebene nicht lösen (Threlfall 2001: 4). Dessen ungeachtet waren die Feminist(inn)en in der PSOE überzeugt und optimistisch, dass linke Parteien aufgrund ihres generellen Engagements für Gleichberechtigung einer Einführung von Frauenquoten wohlwollender gegenüberstanden (Bustelo 1979: 14, zitiert bei Valiente 2005: 179). Ebenso Einfluss auf die Debatte hatte die Empfehlung der Sozialistischen Internationale an ihre Mitgliedsparteien, Maßnahmen zur Erhöhung der Zahl der Frauen in politischen Entscheidungspositionen zu ergreifen (Threlfall 2001: 5). Auf dem PSOE-Bundesparteitag 1988 wurde eine 25-Prozent-Quote für Parteifunktionen und Wahllisten verabschiedet. In den folgenden Jahren erhöhte sich die Zahl weiblicher PSOE-Abgeordneter im Parlament allmählich von 7,1 Prozent (1986) auf 17,1 Prozent im Jahr 1989 (Verge 2006a).

Die zweite Debatte fand zwischen 1992 und 1997 statt und drehte sich um die Befürwortung einer 40-Prozent-Frauenquote in der PSOE. Von der Europäischen Gipfelkonferenz über Frauen an der Macht in Athen 1992 brachten die PSOE-Feminist(inn)en das Konzept der „paritätischen Demokratie“ mit nach Haus und begannen, es in die nationale Debatte einzubringen. Damit verliehen sie der Forderung nach Erhöhung der Frauenquote von 25 auf 40 Prozent zusätzlich Gewicht. Das Ergebnis war, dass der PSOE-Bundesparteitag 1997 eine Erhöhung der parteiinternen Frauenquote bei Führungspositionen und Wahlkandidaturen auf 40 Prozent diskutierte und beschloss (Partido Socialista Obrero Español 1997: 207). Der Anteil der Frauen unter den PSOE-Abgeordneten wuchs von 17,6 Prozent (1993) auf 27,7 Prozent bei den Wahlen 1996 und schließlich 36,8 Prozent im Jahr 2000. Der Anteil weiblicher Senatsmitglieder der PSOE fiel allerdings zwischen 1996 und 2000 von 23 Prozent auf 17 Prozent, um dann im Jahr 2004 aber wieder auf 27 Prozent zu steigen (Instituto de la Mujer 1997a: 98–99; 2002; 2004).

Als die konservative Volkspartei (PP) im Frühjahr 1996 an die Macht gelangte, verlor das Thema der politischen Repräsentation im Fraueninstitut sehr stark an Priorität, da die PP den Institutsdirektor durch einen Staatsbeamten ersetzte, der keine Beziehung zur feministischen Bewegung und auch keine Erfahrungen auf dem politischen Feld der Frauenrechte hatte (*Mujeres*

⁵⁶ Partido Socialista Obrero Español, Secretaría de Participación de la Mujer 1988: 1, zitiert in Valiente 2005: 178.

22/5 (1996)). Konservative Politiker standen Frauenquoten offen ablehnend gegenüber und brachten allein Argumente gegen Quoten vor. Allerdings konnten sie nie in die Debatte innerhalb der PSOE eingreifen, weshalb die Stärke der Gegenbewegung als mäßig eingestuft werden kann (Valiente 2005: 183).

In den 1990er Jahren begann sich jedoch eine spanische Paritätsbewegung zu entwickeln, der sich viele bekannte Frauenrechtsgruppen und -verbände anschlossen, darunter der Verband Fortschrittlicher Frauen (Federación de Mujeres Progresistas) und die Dolores-Ibárruri-Stiftung (Fundación Dolores Ibárruri). Die Bewilligung einer Erhöhung der Frauenquote innerhalb der PSOE deckte sich mit den Zielen des an Paritätsfragen arbeitenden Zweigs der feministischen Bewegung.

Die dritte Debatte begann im August 1998 mit der Ankündigung der PSOE, einen Gesetzesvorschlag zur Modifizierung des Allgemeinen Wahlgesetzes von 1985 einbringen zu wollen (Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General). Die Reform des Gesetzes bestand in der Forderung an alle politischen Parteien, ihre Wahllisten mit nicht mehr als 60 Prozent Kandidaten ein und desselben Geschlechts zu besetzen. Die regierende konservative Partei (PP) lehnte den Vorschlag ab, während die Vereinigte Linke (Izquierda Unida, IU) die Idee unterstützte (*El País*, 31 August 1998, in Valiente 2005: 187).

Die Argumente für verbindliche Quoten rückten Begriffe wie Demokratie und Gerechtigkeit in den Mittelpunkt: In einer authentischen Demokratie sollten Frauen, die die Hälfte der Bevölkerung ausmachen, anteilig fair vertreten sein. Einige Quotenbefürworter argumentierten auch, eine Geschlechterparität in legislativen Gremien würde zu unterschiedlichen und positiveren Ergebnissen der Politik führen. Die Gegenargumente gingen einerseits dahin, dass es eines „fairen“ und „neutralen“ Prozesses bedürfe, bei dem die „Besten“ gewählt werden können, während andere von verfassungswidrigen Aspekten bei gesetzlichen Quoten sprachen. Der Gesetzentwurf zur Reform des Allgemeinen Wahlgesetzes von 1985 wurde im November 2001 eingereicht. Im April 2003 wurde er debattiert und verworfen, wobei sich die Argumentation noch immer um Fragen der Verfassungsmäßigkeit drehte.⁵⁷

3. DIE ANNAHME VON QUOTENREGELUNGEN

Bei den allgemeinen Wahlen 2004 unterlag die PP der PSOE, und deren Parteiführer und designierte Premierminister José Luis Rodríguez Zapatero benannte zum ersten Mal überhaupt eine spanische Regierung mit der gleichen Anzahl weiblicher und männlicher Minister. Die Gleichstellung der Geschlechter wurde auf neue Weise auf die öffentliche politische Tagesordnung gesetzt, und die bereits 1998 angestoßene Debatte über Änderungen am Allgemeinen Wahlgesetz gewann erneute Aufmerksamkeit. Am 22. März 2007 wurde das Allgemeine Gesetz über die Gleichstellung von Frauen und Männern (Ley Orgánica 3/2007 para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres) verabschiedet. Dieses umfassende und großangelegte Gesetz erstreckt sich auf viele Bereiche der spanischen Gesellschaft. Unter anderem modifizierte es das Allgemeine Wahlgesetz von 1985 mit dem Ziel, ein 40/60-Verhältnis beider Geschlechter in politischen Vertretungsfunktionen zu sichern (Spanisches Innenministerium 2007: 3).

Die Änderung des Allgemeinen Wahlgesetzes und der damit einhergehende Wandel zugunsten der politischen Repräsentation der Frauen wurde nicht in größerem Umfang debattiert. Ein Grund dafür mag sein, dass sich die Zahl weiblicher Abgeordneter ohnehin in Richtung der 40-Prozent-Quote entwickelte. Diese Erhöhung des Frauenanteils im Parlament folgte der Einführung von Frauenquoten in der PSOE und hatte bereits ein Niveau von 36 Prozent

⁵⁷ Die vollständigen Wortbeiträge der Debatte finden sich unter <http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Intervenciones/>.

erreicht. Tabelle 31 zeigt auch, dass die in der PSOE in den Jahren 1988 und 1997 angenommenen Frauenquoten zu zahlenmäßigen Sprüngen führten, die auch höhere Zahlen weiblicher Abgeordneter der anderen beiden politischen Schwergewichte, Volkspartei und Vereinigte Linke, nach sich zogen.

Tabelle 31: Anteil und Anzahl weiblicher Abgeordneter in Spanien (1977–2008) für die drei größten politischen Parteien bzw. Koalitionen

Anzahl in Klammern

	1977– 79	1979– 82	1982– 86	1986–89	1989–93	1993–96	1996– 2000	2000–04	2004– 08	2008– 12
PSOE	6,8% (8)	5,0% (6)	6,9% (14)	7,1% (13)	17,1% (30)	17,6% (28)	27,7% (39)	36,8% (46)	46,3% (75)	42,3% (71)
PP	6,3% (1)	11,1% (1)	0,9% (1)	5,9% (5)	10,4% (11)	14,9% (21)	14,3% (22)	25,1% (46)	28,4% (42)	30,7% (47)
IU	15,8% (3)	8,7% (2)	0,0% (0)	0,0% (0)	11,0% (2)	22,0% (4)	33,0% (7)	25,0% (2)	40,0% (2)	0% (0)
Frauenanteil insgesamt	6,0%	5,0%	5,9%	8,4%	13,9%	16,0%	24,0%	28,3%	36,0%	36,3%

Quellen: Verge, Tania, *Mujer y partidos políticos en España: las estrategias de los partidos y su impacto institucional, 1978–2004*, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 115 (2006), S. 165–96; Verge, Tania, *De la cuota a la democracia paritaria: Estrategias partidistas y representación política de las mujeres en España*, *Política. Revista de Ciencia Política*, 46 (2006), S. 107–39; Instituto de la Mujer (2008); <<http://www.congreso.es/portal/page/portal/Congreso/Congreso/Diputados>>.

Einzig die PP stand am 22. März 2007 der Änderung des Allgemeinen Wahlgesetzes von 1985 ablehnend gegenüber, auch wenn selbst diese Partei die Notwendigkeit anerkannte, mehr Frauen in die öffentliche Politik zu bringen. Ihre Argumente waren, Quoten seien unnötig, da Spanien auf einer weltweiten Rangliste der politischen Repräsentation der Frauen ohnehin weit oben stünde, und dass es den Parteien freigestellt bleiben sollte, an welchen Stellen der Wahllisten sie Frauen platzieren.⁵⁸

Die heutige Vereinigte Linke wurde 1986 durch einen Zusammenschluss der Kommunistischen Partei mit weiteren, links von der PSOE stehenden Parteien gegründet. Eine interne Debatte führte 1989 zu der Selbstverpflichtung, 30 Prozent der Parteifunktionen und der Wahllistenplätze mit Frauen zu besetzen. Im weiteren Verlauf dieser Debatte kam es zur Annahme einer 35-Prozent-Quote im Jahr 1990 sowie einer 40-Prozent-Quote im Jahr 1997 (Ramiro 2000: 225–6). Diese Entwicklung lässt sich auch an der zunehmenden Zahl von IU-Repräsentantinnen in Tabelle 31 ablesen. Darüber hinaus haben fünf regionale Parteien in Spanien eine 40-Prozent-Quote für jedes Geschlecht verabschiedet: die Sozialistische Partei Kataloniens (Partit dels Socialistes de Catalunya) seit 2000, die Initiative für Katalonien-Grüne (Iniciativa per Catalunya-Verds) seit 2002, die Republikanische Linke Kataloniens (Esquerra Republicana de Catalunya) seit 2004, der Nationale Galizische Block (Bloque Nacionalista Galego) seit 2002 und die Kanarische Koalition (Coalición Canaria) seit 2000.

Gesetzliche Quoten

Die politische Repräsentation der Bürger Spaniens auf zentralstaatlicher Ebene ist allgemein durch die Verfassung und konkret durch das Allgemeine Wahlgesetz von 1985 geregelt. Wie bereits erwähnt, wurde das Allgemeine Wahlgesetz von 1985 im Jahre 2007 durch das Allgemeine Gesetz über die Gleichstellung von Frauen und Männern mit dem Ziel modifiziert, politische Vertretungsfunktionen mit einer ausreichend signifikanten Zahl beider Geschlechter zu besetzen (Spanisches Innenministerium 2007: 3). Das Gesetz ist so ausgestaltet, dass kein

⁵⁸ Camarero Benítez, MdP für die PP, Rede vor dem Abgeordnetenhaus am 22. März 2007.

Geschlecht mit mehr als 60 Prozent und dementsprechend mit weniger als 40 Prozent auf den Wahllisten vertreten sein darf. Die Quote kommt dabei nicht nur auf die Parteiliste als Ganzes, sondern auch auf Gruppen von jeweils fünf Listenplätzen zur Anwendung. Stehen weniger als fünf Plätze zur Wahl, muss die Liste dem Verhältnis 40/60 so nahe wie möglich kommen.

Artikel 44 *bis* des Allgemeinen Gleichstellungsgesetzes besagt, dass die „Kandidatenlisten für Wahlen zum Parlament, zu den Kommunalräten, Inselräten (*Consejos Insulares*) und Kanarischen Inselräten (*Cabildos Insulares Canarios*), die von diesem Gesetz geregelt werden, sowie für die Wahlen zum Europäischen Parlament und zu den regionalen Legislativräten ein ausgewogenes Verhältnis von Frauen und Männern“ aufweisen müssen, indem jedes Geschlecht zu mindestens 40 Prozent auf den Listen vertreten ist. Im Weiteren führt dieser Artikel aus, dass „regionale Gesetze, die die Wahlsysteme für die regionalen Legislativräte regeln, Maßnahmen festlegen dürfen, die eine höhere Präsenz von Frauen auf den Kandidatenlisten für diese Wahlen begünstigen“. Und an anderer Stelle: „Wenn Kandidaten für den Senat auf Listen zusammengefasst werden, (...) müssen diese Listen so ausgewogen mit Frauen und Männern besetzt sein, dass das Verhältnis beider Geschlechter einer numerischen Parität möglichst nah kommt.“

Darüber hinaus muss in jeder Fünfergruppe von Namen auf den Wahllisten für jede Gemeinde bzw. Insel mit mehr als 5 000 Einwohnern – und ab 2011 für alle kommunalen Verwaltungseinheiten mit mehr als 3 000 Einwohnern – jedes Geschlecht zu mindesten 40 Prozent vertreten sein. Für die Wahlen auf sämtlichen Ebenen – Abgeordnetenhaus, Gemeindevertretungen, Legislativversammlungen der autonomen Regionen und Inselräte, kanarische Inselräte und Europäisches Parlament – ist „eine ausgewogene Zusammensetzung der Wahllisten“ vorgeschrieben. Für die Wahlen zum Senat, für die ein Mehrheitssystem mit Viererwahlkreisen zur Anwendung kommt, bei dem sich die Wähler für einzelne Kandidaten entscheiden müssen, „sollten die Listen eine ausgeglichene Zusammensetzung mit Frauen und Männern aufweisen“ (Spanisches Innenministerium 2007: 7). Parteilisten, die dem Quotensystem nicht entsprechen, werden vom Wahlausschuss nicht zugelassen, wobei den Parteien noch eine kurze Frist eingeräumt wird, um ihre Listen zu überarbeiten.

Die spanische Regierung argumentierte für eine Änderung des Allgemeinen Wahlgesetzes unter anderem mit der „Verbesserung der Qualität der politischen Vertretung“ und damit der Verbesserung „unserer eigenen Demokratie“, verwies aber auch auf die Verpflichtung gegenüber der EU, die die Gleichstellung zum „fundamentalen Grundsatz aller Politik und allen Handelns der Union und ihrer Mitgliedstaaten“ erklärt hat (Spanisches Innenministerium 2007: 4).

4. DIE UMSETZUNG DER QUOTENREGELUNGEN

Die Änderungen am Allgemeinen Wahlgesetz vom März 2007 wurden erstmals bei den Kommunalwahlen im Mai 2007 und danach bei den nationalen Wahlen (März 2008) in die Praxis umgesetzt. Es zeigten sich allerdings keine signifikanten Auswirkungen, da die Zahl der Frauen bereits zuvor hoch war (siehe Tabellen 32 und 33). Eine Wahl zum Europäischen Parlament hat seit Modifizierung des Wahlgesetzes noch nicht stattgefunden. Seit 2004 sind 17 der spanischen MdEP, d. h. 47,1 Prozent, Frauen.

Tabelle 32: Anteil weiblicher Abgeordneter in nationalen Versammlungen in Spanien (in Prozent), die beiden jüngsten Wahlen

	2004	2008
Abgeordnetenhaus	36,0	36,3
Senat	25,1	27,8

Quelle: Verge, Tania, *Mujer y partidos políticos en España: las estrategias de los partidos y su impacto institucional, 1978–2004*, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 115 (2006), S. 165–96.

Tabelle 33: Kommunalwahlen in Spanien: Politische Repräsentation der Frauen bei den jüngsten zwei Wahlen

2003	Frauen (in Prozent)	2007	Frauen (in Prozent)
Teruel	43,1	La Rioja	44,8
Ciudad Real	40,2	Madrid	43,1
Cuenca	38,8	Albacete	42,5
Madrid	38,6	Salamanca	42,3
La Rioja	38,5	Huelva	42,1
Palecia	37,7	Guadalajara	41,8
Córdoba	37,0	Ciudad Real	41,6
Ceuta	36,0	Illes Balears	41,3
Melilla	36,0	Almería	41,3
Alicante	35,9	Valladolid	41,3
Pontevedra	24,3	Zaragoza	33,9
A Coruña	23,3	Soria	31,9
Lugo	22,6	Girona	31,8

Hinweis: Dargestellt sind die zehn „besten“ und die drei „schlechtesten“ Provinzen.

Quelle: Spanisches Innenministerium, *Elecciones Locales 2007: Impacto de la Ley Orgánica 3/2007, de Marzo 22, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres* (Madrid: Gobierno de España/Ministerio del Interior, 2007).

5. DAS ERGEBNIS DER QUOTENUMSETZUNG

Die ersten Wahlen nach Verabschiedung des neuen Gleichstellungsgesetzes und der damit einhergehenden Änderung des Allgemeinen Wahlgesetzes fanden im Mai 2007 auf Gemeindeebene statt. Sie führten dazu, dass 39,4 Prozent Frauen (*concejalas*) und 60,6 Prozent Männer in die Regionalparlamente entsandt wurden. Die Vergleichszahlen der Wahlen 2003 betragen 32,3 Prozent bzw. 67,7 Prozent. Auf nationaler Ebene hatte das Quotensystem keine Auswirkung auf die politische Repräsentation der Frauen, die 2008 mit 36,3 Prozent weiblichen Abgeordneten (2004: 36,0 Prozent) in der unteren Kammer (*diputadas*) sowie 27,8 Prozent in der oberen Kammer (*senadoras*) (2004: 25,1 Prozent) zu Buche stand.

Das Gleichstellungsgesetz hat keine rechtsverbindliche Wirkung in Bezug auf Frauenquoten bzw. reservierte Sitze im privatwirtschaftlichen Sektor. Die Ansprache von Premierminister Rodríguez Zapatero am 22. März 2007 orientierte jedoch darauf, die Hindernisse für eine wirksame Teilhabe von Frauen auf allen politischen und privatwirtschaftlichen Bühnen zu beseitigen. Er äußerte den Wunsch, mehr Frauen in Entscheidungspositionen sowohl in der Politik als auch in der Wirtschaft zu sehen.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die Debatte um die politische Repräsentation der Frauen entwickelte sich grundsätzlich, jedoch nicht ausschließlich, im linken Flügel des politischen Spektrums (Threlfall 2007: 1077). Stark geprägt wurden diese Debatten durch eine feministische Lobby und das Wirken der Feminist(inn)en innerhalb der PSOE, die zur Annahme von parteiinternen Wahlquoten in den Jahren 1988 und 1997 führten. Am 22. März 2007 wurde das Allgemeine Gesetz über die Gleichstellung von Frauen und Männern verabschiedet, mit dem das Allgemeine Wahlgesetz von 1985 so modifiziert wurde, dass es einen Frauenanteil von mindestens 40 Prozent in den Wahlämtern aller Ebenen in Spanien garantiert. Entscheidende Akteure im Prozess der Durchsetzung von Frauenquoten waren die spanische Frauenbewegung, das Frauensekretariat der PSOE und anfangs auch das Fraueninstitut (IM). Ebenso wichtig war jedoch auch die Haltung der aufeinander folgenden PSOE-Parteiführer Felipe Gonzalez und José Luis Rodríguez

Zapatero. Da es seit Änderung des Allgemeinen Wahlgesetzes erst eine Wahl gab, ist es noch zu früh, um umfangreiche Schlussfolgerungen zu ziehen. Die Ergebnisse dieser ersten Wahl nach Einführung gesetzlicher Quoten zeigen nur kleine Veränderungen in der politischen Repräsentation der Frauen. Dessen ungeachtet ist der Anteil weiblicher Angeordneter in Spanien höher als in den meisten anderen Ländern Europas.

QUELLENANGABEN

- Bustelo, Carlota, *La alternativa feminista* (The feminist alternative) (Madrid: Partido Socialista Obrero Español, 1979)
- Caul Kittilson, Miki, *Challenging Parties, Changing Parliaments: Women and Elected Office in Contemporary Western Europe* (Columbus: Ohio State University Press, 2006)
- Instituto de la Mujer, *Las mujeres en cifras* (Madrid: Instituto de la Mujer, 2008)
- Instituto de la Mujer, *Las mujeres en cifras* (Madrid: Instituto de la Mujer, 2004)
- Instituto de la Mujer, *Las mujeres en cifras* (Madrid: Instituto de la Mujer, 2002)
- Instituto de la Mujer, *Las mujeres en cifras 1997* (Madrid: Instituto de la Mujer, 1997)
- Partido Socialista Obrero Español, *Resoluciones aprobadas por el 34 Congreso Federal* (Madrid: PSOE, 1997)
- Partido Socialista Obrero Español, Secretaría de Participación de la Mujer, *Mujer-Hombre: 125 medidas para la igualdad* (Madrid: PSOE, 1988)
- Ramiro, Luis, 'Incentivos electorales y límites organizativos: Cambios y elección de estrategias en el PCE e IU, 1986–1999', PhD dissertation, Department of Political Science, European University Institute, Florence, 2000
- Spanish Ministry of the Interior, *Elecciones Locales 2007: Impacto de la Ley Orgánica 3/2007, de Marzo 22, para la Igualdad Efectiva de Mujeres y Hombres* (Madrid: Gobierno de España/Ministerio del Interior, 2007)
- Threlfall, Monica, 'Women and Political Participation in Spanien', in Lesley K. Twomey (ed.), *Women in Contemporary Culture: Roles and Identities in Frankreich and Spanien* (Bristol: Intellect Books, 2001)
- Threlfall, Monica, 'Towards Parity Representation in Party Politics', in Monica Threlfall, Christine Cousins and Celia Valiente (eds), *Gendering Spanish Democracy* (New York: Routledge, 2005)
- Threlfall, Monica, 'Explaining Gender Parity Representation in Spanien: The Internal Dynamics of Parties', *West European Politics*, 30/5 (2007), S. 1068–95
- Valiente, Celia, 'The Women's Movement, Gender Equality Agencies and Central-state Debates on Political Representation in Spanien', in Joni Lovenduski (ed.), *State Feminism and Political Representation* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005)
- Verge, Tania, 'Mujer y partidos políticos en España: las estrategias de los partidos y su impacto institucional, 1978–2004', *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, 115 (2006), S. 165–96 (2006a)
- Verge, Tania, 'De la cuota a la democracia paritaria: Estrategias partidistas y representación política de las mujeres en España', *Política: Revista de Ciencia Política*, 46 (2006), S. 107–39 (2006b)

FALLSTUDIE

Schweden: Kleine Schritte, große Folgen

Lenita Freidenvall

1. GESCHICHTLICHER HINTERGRUND UND KONTEXT

In weltweiten Vergleichen der Anzahl von Frauen in nationalen Parlamenten rangieren Schweden und die anderen nordischen Länder regelmäßig auf den ersten Plätzen der Listen. Heute, im Jahr 2008, steht Schweden mit 47 Prozent Frauenanteil im Parlament nach Ruanda an der zweiten Stelle im globalen Ranking (siehe <<http://www.ipu.org>>).

Wenn man Schweden für seine hohe Beteiligung der Frauen an der Politik hervorhebt, muss man bedenken, dass dieser Prozess bereits von 40 Jahren begonnen hat. Nachdem 1921 das allgemeine und gleiche Wahlrecht eingeführt worden war, ist der Anteil der weiblichen Parlamentarier allmählich bis auf den heutigen Stand von 47 Prozent (2006) angestiegen, wobei die 1970er Jahre einen steilen Anstieg verzeichneten, als erstmals die 20 Prozent überschritten wurden. Und seit den 1970er Jahren ist auch die Anzahl der weiblichen Kabinettsminister von 10 Prozent auf 40 Prozent im Jahr 2006 gestiegen.

Entgegen einer weit verbreiteten Annahme ist ein bestimmtes Maß der Repräsentanz von Frauen in gewählten Organen jedoch nicht durch eine Klausel in der Verfassung oder ein Wahlgesetz vorgeschrieben. Die gewachsene Beteiligung kann vielmehr nachhaltigem Druck durch politische Parteien und Frauengruppen innerhalb der Parteien und der Gesellschaft zugeschrieben werden. Zudem haben einige politische Parteien, wenn auch keineswegs alle, freiwillige Quoten eingeführt. Diese Maßnahmen wurden allerdings auch erst Ende der 1980er Jahre ergriffen, als der Anteil der weiblichen Parlamentarier bereits bei über 30 Prozent lag. Zu einem Aufschwung in der zunehmenden Beteiligung von Frauen kam es in den 1970er Jahren, noch bevor freiwillige Quotenregelungen in den Parteien eingeführt wurden. Erst 1993 führte die Sozialdemokratische Partei das „Reißverschlussystem“ ein, bei dem Frauen und Männer abwechselnd die Plätze auf den Wahllisten belegen.

2. DER URSPRUNG DER QUOTENREGELUNGEN UND –DEBATTEN

Auch wenn freiwillige Quoten in Parteien in Schweden relativ spät eingeführt wurden – Ende der 1980er, Anfang der 1990er Jahre –, gab es doch schon lange zuvor Debatten über Quoten. Bereits 1928 hat der Nationale Bund der Sozialdemokratischen Frauen beim Parteitag der Sozialdemokratischen Partei die Annahme von Geschlechterquoten vorgeschlagen, um zu erreichen, dass Frauen in den Wahllisten auf Plätzen mit Gewinnchancen platziert würden (Karlsson 1996). Der Vorschlag wurde mit der Begründung abgelehnt, alle Parteiämter und sämtliche Plätze auf den Wahllisten würden auf der Grundlage der Chancengleichheit besetzt und sollten einem offenen Wettbewerb unterliegen. Für die nächsten fünfzig Jahre kämpften die Frauen in den Parteien und die Frauenorganisationen der politischen Parteien weiter für die Mobilisierung, Rekrutierung und Nominierung von Frauen. Wenn auch der Ruf nach Quoten in einigen Frauenverbänden gehört wurde, waren die meisten Frauen und Männer dennoch gegen ihre Einführung. Die Quoten wurden als besondere Maßnahme betrachtet, die den fundamentalen Grundsätzen der Chancengleichheit für alle und der Leistung als dem rechtmäßigen Kriterium im Auswahlprozess entgegenstand. Sie wurden als Form der

umgekehrten Diskriminierung der Männer und zudem als eine ungerechtfertigte Beschränkung des Rechts der Parteimitglieder gesehen, ihre Vertreter selbst zu wählen, ebenso als eine unrechtmäßige Behinderung der Eigenständigkeit von lokalen Parteiorganisationen bei der Aufstellung der Wahllisten (Freidenvall 2006).

Allmählich veränderte sich die Haltung zu den Quoten, insbesondere innerhalb der Frauenverbände, denen der Anstieg der Anzahl gewählter Frauen nicht schnell genug vorstatten ging (Freidenvall 2006). Im Jahre 1970, fast fünfzig Jahre nach Einführung des Stimmrechts, waren Frauen erst mit 10 Prozent im Schwedischen Parlament vertreten. Trotz immer noch vorhandener interner Meinungsverschiedenheiten beim Thema der Geschlechterquoten wurden Quoten als eine vernünftige Lösung angesehen, allerdings eine, die erst in letzter Instanz angewendet werden sollte. Wenn aber Geografie, Beruf und Alter als wesentliche Auswahlkriterien anerkannt waren, warum nicht das Geschlecht, so argumentierten die Frauenverbände. Die Unterrepräsentanz von Frauen in gewählten Organen und rein männliche Versammlungen wurden nun stärker als bisher als Folge von Mängeln in der Demokratie betrachtet (Dahlerup 1998).

Mit der Annahme von Parteiquoten wurde auf lokaler Ebene begonnen, insbesondere bei einigen Bezirksorganisationen der Sozialdemokratischen Partei. In Stockholm wurde beispielsweise der Grundsatz eingeführt, nach dem bei den Kommunalwahlen 1968 und 1970 jeder dritte Platz der Wahlliste durch eine Frau besetzt wurde. Ein weiteres Beispiel stellt Järfälla, eine Gemeinde am Stadtrand von Stockholm, dar, wo die Sozialdemokratische Partei für alle neuen Positionen Frauen aufstellten. Bei den Kommunalwahlen 1970 wurden die Plätze der Parteiliste vom 11. Platz an abwechselnd mit Frauen und Männern besetzt, bei der Kommunalwahl 1973 sogar vom 5. Platz an und bei der gleichen Wahl im Jahr 1976 galt das Prinzip für die gesamte Wahlliste.

3. DIE ANNAHME VON QUOTENREGELUNGEN

In den 1970er Jahren nahm der Druck, die politische Repräsentation der Frauen zu verbessern, auf alle politischen Parteien zu. Den Wendepunkt brachte das Jahr 1972, als die Führungen der Sozialdemokratischen Partei und der Liberalen Partei sich gegenseitig herausforderten, Stimmen für Frauen zu gewinnen. Während der Chef der Sozialdemokratischen Partei und Premierminister Olof Palme die Verwirklichung der Geschlechtergleichstellung innerhalb des Kabinetts versprach, um Fragen der Geschlechtergleichstellung besser behandeln zu können, beschloss der Chef der Liberalen Partei Gunnar Helén eine formale Empfehlung für die Partei, die besagte, dass in den Vorständen und Ausschüssen der Partei mindestens jeweils 40 Prozent von beiden Geschlechtern vertreten sein mussten. Dieser Wettbewerb zwischen der Sozialdemokratischen und der Liberalen Partei brachte den Stein ins Rollen.

Im Verlauf der 1970er Jahre versuchten alle Parteien, sich gegenseitig zu überbieten, und führten besondere Maßnahmen ein – etwa in Form von Zielstellungen und Empfehlungen –, um eine stärkere Beteiligung von Frauen in gewählten Gremien auf allen Ebenen, national, regional und kommunal, zu erreichen (Wängnerud 2001). Aber erst nachdem die Anzahl der ins Parlament gewählten Frauen die 30 Prozent überschritten hatten, reagierten einige Parteien mit der Einführung freiwilliger Quoten; die ersten waren die Grünen und die Linkspartei im Jahr 1987, die Sozialdemokratische Partei folgte 1993 (Freidenvall 2006).

Die Einführung von freiwilligen Parteiquoten sollte aber auch als eine Reaktion auf die in den 1980er Jahren geführten Debatten zu gesetzlichen Quoten im öffentlichen Dienst verstanden werden. Im Jahre 1987 hatte ein von Anita Gradin, Ministerin für Gleichstellungsfragen, eingesetzter Untersuchungsausschuss, den Vorschlag unterbreitet, dass die Regierung Zielstellungen für die Erhöhung des Anteils von Frauen in staatlichen Behörden und Gremien annehmen sollte (Bergqvist 1994). Es wurde zahlreiche Argumente für und gegen Quotenregelungen vorgebracht, und am Ende wurde das Fazit gezogen, dass Quoten die einzige

Möglichkeit darstellten, um die Ungleichheit zu überwinden. Nur durch Rechtsvorschriften konnte ein Gleichgewicht von Frauen und Männer in öffentlichen Gremien gewährleistet werden. Als Zugeständnis an politische Parteien und Gewerkschaften, die sich gegen die Einführung von gesetzlichen Quoten aussprachen, wurde im Abschlussbericht des Ausschusses vorgeschlagen, dass die Repräsentanz von Frauen in staatlichen Behörden und Gremien bis 1992 30 Prozent erreichen sollten, bis 1995 40 Prozent und 1998 50 Prozent. Sollten diese Ziele nicht erfüllt werden, wäre die Frage der Quoten erneut zu erörtern. Damit wurde der Vorschlag für ein Gesetz über Quoten folgerichtig durch die Androhung eines Gesetzes über Quoten ersetzt.

3.1. Freiwillige Parteiquoten

Die Grüne Partei führte bei ihrer Gründung im Jahr 1981 Geschlechterquoten ein, nach denen beide Geschlechter mit mindestens 40 Prozent in Parteivorständen und -ausschüssen vertreten sein mussten, verbunden mit einem männlichen/weiblichen Vorsitz der Partei. Diese Regel wurde im Jahr 1987 dahingehend erweitert, dass auch auf den Wahllisten der Partei Männer und Frauen mit jeweils 40 Prozent die Plätze belegen mussten. 1997 wurde die Quote für Wahllisten auf 50 Prozent für beide Geschlechter, plus oder minus einer Person, erhöht.

Die Linkspartei nahm 1987 Quotenregelungen an, nach denen auf den Wahllisten mindestens die gleiche Prozentzahl von Frauen kandidieren mussten wie es weibliche Mitglieder im Wahlkreis gab. Diese Regelung wurde 1990 auf eine Mindestzahl von 40 Prozent für beide Geschlechter auf den Wahllisten erweitert; ab 1993 waren 50 Prozent der Plätze auf den Wahllisten durch Frauen zu besetzen.

Die Sozialdemokratische Partei, mit Abstand die größte Partei, nahm im Jahr 1993 Quotenregelungen in Form eines „Reißverschlussystems“ an, bei dem Frauen und Männer abwechselnd die Plätze der Wahllisten belegen (hier „Jeder zweite für die Damen“ genannt). Bis zu diesem Zeitpunkt galten in der Partei Zielstellungen wie die Empfehlung von 1987 in Bezug auf eine Mindestzahl von 40 Prozent für beide Geschlechter auf allen Ebenen innerhalb der Partei. Im Jahre 1990 war diese Regelung auf die Zielstellung der gleichen Beteiligung der Geschlechter erweitert worden.

In den genannten drei Parteien waren keine Sanktionen für den Fall der Nichteinhaltung der Quoten vorgesehen.

Ein unerwarteter Rückgang in der Zahl der weiblichen Abgeordneten von 38 auf 34 Prozent bei den Parlamentswahlen 1991 führte zu einer Wiederbelebung der Debatte über die politische Repräsentation der Frauen. Dieser Rückgang, verbunden mit einer Drohung des feministischen Netzwerkes „Support Stockings“, eine reine Frauenpartei zu gründen, wenn die etablierten Parteien nicht mehr weibliche Kandidaten für ihre Wahllisten aufstellen würden, stellte eine Herausforderung für die politischen Parteien dar. Dies öffnete aber auch den Frauen - insbesondere der Sozialdemokratischen Partei – neue Möglichkeiten, um ihre Forderungen nach Quoten letztendlich durchzusetzen.

3.2. Weiche Quoten

Die politischen Parteien der Rechten und des Zentrums führten keine freiwilligen Parteiquoten ein. Sie bevorzugten unverbindliche Zielstellungen oder Mindestempfehlungen, so genannte „weiche Quoten“. Die Liberale Partei nahm 1972 eine Empfehlung an, die besagte, dass alle Vorstände und Ausschüsse der Partei sich aus mindestens 40 Prozent von Frauen und Männern zusammensetzen müssten. 1974 wurde diese Empfehlung erweitert und galt auch für die Wahllisten. Eine erneute Erweiterung erfolgte 1984, jetzt wurde die Aufstellung von Wahllisten mit abwechselnden Plätzen für Männer und Frauen empfohlen. Die Christdemokraten folgten

diesem Muster und beschlossen eine Empfehlung über eine Mindestzahl von 40 Prozent für beide Geschlechter auf ihren Wahllisten für das Jahr 1987.

Im Jahre 1996 beschloss die Zentrumspartei die Zielstellung einer gleichrangigen Vertretung von Frauen und Männern auf ihren Wahllisten, wobei sie die endgültige Entscheidung über die Aufstellung dem Nominierungsausschuss überließen. Das gleiche war der Fall bei der Konservativen Partei, die 1993 ein ebensolches Ziel beschloss. In diesen Parteien wird gleichrangige Vertretung von Männern und Frauen oft als Minimum von 40 Prozent für beide Geschlechter definiert. Im Jahre 2007 führte die Konservative Partei die Empfehlung ein, dass die ersten vier Spitzenplätze der Liste für die Wahl des Europäischen Parlaments gleichmäßig auf Männer und Frauen verteilt sein müssten.

Somit haben in Schweden alle politischen Parteien Maßnahmen ergriffen, um die Anzahl der Frauen in gewählten Gremien auf allen staatlichen Ebenen zu erhöhen. Die Maßnahmen reichen von unverbindlichen, allgemein gehaltenen Zielen und Empfehlungen bis hin zu freiwilligen Parteiquoten. Alle diese Maßnahmen wurden schrittweise eingeführt; sie betrafen in der Regel zunächst die Parteivorstände und -ausschüsse und später die Wahllisten. Sie wurden nach und nach strenger formuliert. Freiwillige Parteiquoten wurden eingeführt, als der Anteil der weiblichen Abgeordneten bereits 30 Prozent überschritten hatten. Die Einführung dieser freiwilligen Quoten erklärt also nicht die hohe Anzahl von Frauen in der schwedischen Politik. Vielmehr wirken diese so genannten „hochrangigen Quoten“ als Schutz für ein bereits vorhandenes hohes Niveau der Repräsentation und gegen eine gegenläufige Entwicklung (Freidenvall et al. 2006: 56).

4. DIE UMSETZUNG DER QUOTENREGELUNGEN

In welchem Umfang sind freiwillige Parteiquoten in Schweden von den politischen Parteien umgesetzt worden? In diesem Abschnitt wird die Umsetzung freiwilliger Parteiquoten in Bezug auf den Prozess der Kandidatenwahl wie auch auf den Anteil von Frauen in Wahllisten auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene sowie für das Europäische Parlament untersucht. Darüber hinaus werden Zahlen zur Vertretung von Frauen in Parteivorständen und offiziellen Regierungsämtern vorgelegt.

4.1. Kandidatenauswahl und Nominierungsverfahren, 1998–2006

In Schweden sind die Auswahl der Kandidaten und die Aufstellung der Wahllisten ein Vorrecht der lokalen Parteiorganisationen. Dabei besteht eines der wichtigsten Anliegen der lokalen Parteiorganisationen und besonders ihrer Nominierungsausschüsse darin sicherzustellen, dass die Gruppen und Interessen, die nach Auffassung der Partei selbst vertreten sein müssten, dies auch tatsächlich auf den Wahllisten sind. Die Parteien bemühen sich bewusst um ein Gleichgewicht für ihre Parteimandate, indem sie gewährleisten, dass bei den Listen eine bestimmte Anzahl von Frauen, Gewerkschaftsvertretern, jungen Kandidaten, Kandidaten aus verschiedenen Teilen des Wahlbezirks und so weiter berücksichtigt werden. Eine vielschichtige Kandidatenliste wird gemeinhin als Notwendigkeit angesehen, um für möglichst viele Wähler und unterschiedliche Gruppen von Wählern attraktiv zu sein, und um Parteifrieden zwischen den unterschiedlichen Flügeln der Partei zu gewährleisten. Mit einer ausgewogenen Verteilung der Mandate werden die Parteiorganisationen Forderungen sowohl von innen als auch von außen gerecht.

Tabelle 34 zeigt, in welchem Umfang Frauen bei den drei letzten Parlamentswahlen von den politischen Parteien nominiert und in das Schwedische Parlament gewählt wurden. Dabei wird zwischen Parteien mit Empfehlungen (weichen Quoten) und Parteien mit Parteiquoten unterschieden.

Tabelle 34. Anteile der bei der Wahl für das Schwedische Parlament 1998, 2002 und 2006 nominierten und gewählten Frauen

	1998		2002		2006	
Politische Partei	Frauen nominiert (%)	Frauen gewählt (in %)	Frauen nominiert (in %)	Frauen gewählt (in %)	Frauen nominiert (in %)	Frauen gewählt (in %)
<i>Parteien mit Empfehlungen (weiche Quoten)</i>						
Konservative Partei	37	30	34	40	37	43
Zentrumspartei	42	56	42	50	44	38
Christlich-Demokratische Partei	39	40	41	30	45	38
Liberale Partei	43	35	41	48	43	50
<i>Parteien mit Quoten</i>						
Grüne	47	50	44	59	46	53
Sozialdemokratische Partei	49	50	49	47	50	50
Linkspartei	50	42	50	47	50	64
Insgesamt	42	43	41	45	45	47

Quelle: Freidenvall, Lenita, *Vägen till Varannan Damernas: om kvinnorepresentation, kvotering och kandidaturval i svensk politik 1970–2002* (Every other one for the ladies: on women's political representation, gender quotas and candidate selection in Swedish politics 1970–2002), PhD-Dissertation, Universität Stockholm, 2006); amtliche Wahlstatistik.

Aus Tabelle 34 geht hervor, dass mit 47 Prozent weiblichen Abgeordneten im Schwedischen Parlament nach dem Stand von 2006 fast ein 50/50-Gleichgewicht zwischen den Geschlechtern erreicht ist. Während die Anzahl der weiblichen Abgeordneten in allen politischen Parteien relativ hoch liegt, ist der Frauenanteil in Parteien mit freiwilligen Parteiquoten noch höher als in Parteien, die keine Quoten eingeführt haben. Auf die Ablehnung von Quoten in den Mitte-/Rechts-Parteien folgten verschiedene Maßnahmen zur Verbesserung der Frauenrepräsentation, wodurch der Beweis erbracht werden sollte, dass Quoten nicht erforderlich sind. Eine Analyse des Nominierungsprozesses im Jahr 2002 zeigt, dass das Thema des Geschlechtergleichgewichts bei der Aufstellung von Listen als selbstverständlich betrachtet wird (Freidenvall 2006). In Parteien ohne Quoten wird das Gleichgewicht der Geschlechter in der Tat als wichtiger Wert herausgestellt, dem jedoch keine größere Bedeutung als anderen Werten, wie etwa dem Recht der lokalen Parteiorganisationen, über ihre Listen zu entscheiden, beigemessen wird. Dies deutet darauf hin, dass die Förderung des Geschlechtergleichgewichts ein Thema für die Diskussion innerhalb der Parteien ohne Quoten darstellt.

Tabelle 34 offenbart zudem, dass der Anteil der Frauen in Parteien mit Quoten relativ stabil geblieben ist, während bei den Parteien ohne Quotenregelungen größere Schwankungen auftraten. Beispielsweise sank der Anteil der Frauen in der Parlamentsfraktion der Zentrumspartei von 2002 bis 2006 um 18 Prozent. Ähnlich sieht es bei der Christdemokratischen Partei aus, wo von 1998 bis 2002 ein Abfall von 10 Prozent zu verzeichnen war. Dabei ist jedoch zu beachten, dass es sich bei beiden Parteien um kleine Parteien handelt, bei denen sich jede zahlenmäßige Veränderung in der Geschlechteraufteilung in ihren Parlamentsfraktionen prozentual erheblich auswirkt.

4.2. Umsetzung der Quotenregelungen und weichen Quoten auf Wahllisten

In welchem Umfang setzen die politischen Parteien ihre Quotenregelungen durch? Schweden ist für nationale Wahlen in 29 Wahlbezirke unterteilt, und jede Partei stellt in jeden Wahlbezirk eine

Wahlliste auf. Tabelle 35 zeigt die Anzahl der Parteibezirke, die Quoten oder die Regel der „weichen Quoten“ (Empfehlungen) auf ihren entsprechenden Parteilisten anwendeten.

Tabelle 35. Die Umsetzung der Quotenregelungen und „weichen Quoten“ auf Parteilisten in Schweden, 2002 and 2006

Politische Partei	Anz. und Anteil der Parteibezirke mit Anwendung von Quoten 2002	Anz. und Anteil der Parteibezirke mit Anwendung von Quoten 2006
<i>Parteien mit Parteiquoten</i>		
Die Grünen	22/29 (76%)	22/29 (76%)
Sozialdemokratische Partei	23/29 (79%)	22/29 (76%)
Linkspartei	19/29 (66%)	20/29 (69%)
<i>Parteien mit Empfehlungen (weiche Quoten)</i>		
Konservative Partei	10/31 (32%)	10/20 (50%)
Zentrumspartei	19/29 (66%)	24/29 (83%)
Christlich-Demokratische Partei	16/29 (55%)	23/29 (79%)
Liberale Partei	4/33 (12%)	0/29 (0%)

Quelle: Freidenvall, Lenita, *Vägen till Varannan Damernas: om kvinnorepresentation, kvotering och kandidaturval i svensk politik 1970–2002* (Every other one for the ladies: on women's political representation, gender quotas and candidate selection in Swedish politics 1970–2002), PhD-Dissertation, Universität Stockholm, 2006; amtliche Wahlstatistik.

Tabelle 35 macht deutlich, dass die meisten Parteien mit Quoten diese Quotenregelungen auch einhalten. Die Quotenregelungen wurden in der Mehrheit der Parteilisten für die Parlamentswahlen 2002 und 2003 erfüllt. Beispielsweise wurde das „Reißverschlussystem“ bei 22 bzw. 23 der 29 Bezirkslisten der Sozialdemokratischen Partei angewendet. Bei den restlichen sechs bzw. sieben Listen wurde das „Reißverschlussystem“ für die Spitzenplätze der Listen angewendet, einschließlich aller sichereren Mandate. In einigen Fällen wurde das „Reißverschlussystem“ zugunsten der Frauen ausgesetzt, in dem zwei Frauen hintereinander platziert wurden. Zudem waren nur auf zwei Listen der Linkspartei weniger als 40 Prozent Frauen, auch wenn ein Drittel nicht die Quotenregelung von mehr als 50 Prozent Frauen bei den Wahlen 2002 und 2006 einhielten. Ähnlich sieht es bei der Partei der Grünen aus.

Tabelle 35 zeigt auch, in welchem Maße weiche Quoten in den Parteien verwirklicht wurden. Während die Mehrheit der Wahlbezirke der Zentrumspartei (83 Prozent) und der Christdemokratischen Partei (79 Prozent) 2006 ihre Regelungen eingeführt hatten, waren es bei der Konservativen Partei nur die Hälfte der Bezirke. Die Liberale Partei verwirklichte ihre Empfehlung für das „Reißverschlussystem“ 2002 nur in einigen Bezirken und 2006 in keinem einzigen. Allerdings ist dabei anzumerken, dass bei den meisten Listen der Liberalen Partei das „Reißverschlussystem“ für die Spitzenplätze angewendet wurde, wo die so genannten sicheren Kandidaten platziert waren. Zu erwähnen ist auch, dass auf 69 Prozent der Listen der Liberalen über 40 Prozent der Kandidaten Frauen waren.

4.3. Frauen in gewählten Organen: auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene sowie im Europäischen Parlament

Inwieweit hat die Umsetzung der Quotenregelungen zu einem Anstieg der Anzahl der gewählten weiblichen Politiker auf den verschiedenen elektoralen Ebenen geführt? Die folgende Diskussion schließt nur Parteien mit Quotenregelungen ein.

Tabelle 36. Frauen in gewählten Organen: auf nationaler, regionaler und kommunaler Ebene sowie im Europäischen Parlament

Politische Partei	Quote	Jahr der Einführung	Frauenmandate nationales Parlament (in %)	Frauenmandate Regionalvertretungen (in %)	Frauenmandate Kommunalvertretungen (in %)	Frauenmandate Europ. Parlament (in %)
Die Grünen	50%	1987	1985: k.A. 1988: 45% 1991: k.A. 1994: 56% 1998: 50% 2002: 59% 2006: 53%	1985: k.A. 1988: 46% 1991: 50% 1994: 54% 1998: 51% 2002: 53% 2006: 50%	1985: 43% 1988: 46% 1991: 41% 1994: 46% 1998: 49% 2002: 45% 2006: 47%	1995: 50% 1998: 50% 2004: 0%
Sozialdemokratische Partei	50%	1993	1991: 41% 1994: 48% 1998: 50% 2002: 47% 2006: 50%	1991: 43% 1994: 49% 1998: 49% 2002: 49% 2006: 51%	1991: 37% 1994: 47% 1998: 47% 2002: 47% 2006: 48%	1995: 57% 1998: 50% 2004: 80%
Linkspartei	50%	1987	1985: 16% 1988: 38% 1991: 31% 1994: 46% 1998: 42% 2002: 47% 2006: 64%	1985: 43% 1988: 43% 1991: 38% 1994: 42% 1998: 57% 2002: 57% 2006: 50%	1985: 34% 1988: 35% 1991: 38% 1994: 44% 1998: 45% 2002: 47% 2006: 49%	1995: 33% 1998: 33% 2004: 50%

Quelle: Freidenvall, Lenita, *Vägen till Varannan Damernas: om kvinnorepresentation, kvotering och kandidaturval i svensk politik 1970–2002* (Every other one for the ladies: on women's political representation, gender quotas and candidate selection in Swedish politics 1970–2002), PhD-Dissertation, Universität Stockholm, 2006; amtliche Wahlstatistik.

Aus Tabelle 36 geht hervor, dass die freiwilligen Parteiquoten in allen politischen Parteien und auf allen elektoralen Ebenen recht erfolgreich gewesen sind. Die von den Grünen 1987 eingeführte 40 Prozent-Regel hatte zur Folge, dass bei allen Wahlen und auf allen Ebenen zwischen 1988 und 1994 jeweils über 40 Prozent Frauen gewählt wurden (zwischen 41 und 56 Prozent). Mit Ausnahme der Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahr 2004, wo die Grünen nur ein Mandat erhielten, führte die 1997 von den Grünen beschlossene 50 Prozent-Regel (plus oder minus einer Person) in der folgenden Zeit im Zeitraum 1998–2006 zu Frauenanteilen von 45 bis 59 Prozent bei allen Wahlen und auf allen Ebenen.

Das in der Sozialdemokratischen Partei 1993 eingeführte „Reißverschlussystem“ (50 Prozent) hatte bei allen Wahlen und auf allen Ebenen zwischen 1994 und 2006 Frauenanteile von 47 bis 51 Prozent zum Ergebnis.

Der Anteil der gewählten Frauen der Linkspartei schwankt in größerem Maße als bei den anderen Parteien. Die von der Linkspartei 1990 angenommene 40 Prozent-Regel resultierte bei den drei Wahlen im Jahr 1991 in Frauenanteilen zwischen 31 und 38 Prozent. Nach Einführung der 50 Prozent-Regel (für Frauen) im Jahr 1993 schwankte die Anzahl der gewählten Frauen bei den Wahlen im Zeitraum 1994 und 2006 zwischen 42 und 64 Prozent. Diese Schwankungen lassen sich im Wesentlichen dadurch erklären, dass es sich um eine kleine Partei handelt, die in den meisten Wahlbezirken nur ein sicheres Mandat besitzt und in diesen Wahlbezirken meistens ein Mann den Spitzenplatz einnimmt. Dieses Ergebnis hebt nicht nur die Bedeutung der

durchschnittlichen Größe der Wahlbezirke, sondern auch der Anzahl der sicheren Mandate für einzelne Parteien hervor (Matland 2006; Dahlerup and Freidenvall 2008a).

4.4. Repräsentation von Frauen in Parteivorständen und Regierungsämtern

In welchem Maße sind Frauen in den Vorständen der politischen Parteien und in Regierungsämtern repräsentiert? Tabelle 37 zeigt den Anteil der Frauen in Parteivorständen für das Jahr 2008.

Tabelle 37. Frauen in Parteivorständen in Schweden in 2008

Partei	Frauen in Parteivorständen (in %), einfache Sitze	Geschlecht des Parteiführers
<i>Parteien mit Empfehlungen</i>		
Konservative Partei	53	Männlich
Zentrumspartei	41	Männlich
Christlich-Demokratische Partei	53	Weiblich
Liberale Partei	48	Männlich
<i>Parteien mit Parteiquoten</i>		
Die Grünen	56	Weibliche und männliche Sprecher
Sozialdemokratische Partei	54	Weiblich
Linkspartei	46	Männlich
Insgesamt	50	

Quelle: Parteistatistik, 2008.

Aus Tabelle 37 geht hervor, dass in Parteivorständen ein Geschlechtergleichgewicht herrscht. Es gibt keine wesentlichen Unterschiede in der Zusammensetzung der Parteivorstände nach Geschlechtern zwischen den Parteien mit Quoten (im Durchschnitt 50 Prozent) und zwischen Parteien ohne Quoten (im Durchschnitt 50 Prozent). Die Tabelle zeigt weiterhin, dass Quotenregelungen auch auf Parteiführungen angewendet werden können. Die Grünen haben zwei Parteichefs, einen Mann und eine Frau.

In Tabelle 38 ist die Geschlechterverteilung bei den höchsten Regierungsämtern als Vergleich in den Jahren 1973, 1985, 1998 und 2006 dargestellt. Staatssekretäre werden politisch rekrutiert und sind die wichtigsten engen Mitarbeiter der Minister. Beamte in hohen Positionen sind leitende Beamte in Ministerien wie etwa ein ständiger Unterstaatssekretär und ein Unterstaatssekretär für rechtliche Angelegenheiten.

Tabelle 38. Frauen in hohen Regierungsämtern in Schweden in den Jahren 1973, 1985, 1998 und 2006

Amt	1973 Frauen (in %)	1985 Frauen (in %)	1998 Frauen (in %)	2006 Frauen (in %)
Kabinettsminister	11	25	50	45
Staatssekretäre	–	12	35	36
Beamte in hohen Positionen	2	11	17	36

Quelle: Statistiska Centralbyrån (Statistics Sweden), *Gender Equality Statistics in Sweden* (Stockholm: Statistiska Centralbyrån, 2006).

Aus Tabelle 38 geht hervor, dass der Anteil der weiblichen Kabinettsminister gestiegen ist. Innerhalb von 30 Jahren ist eine Vervierfachung von 11 auf 45 Prozent zu verzeichnen. Im Jahre 1994, als in der Sozialdemokratischen Partei erstmalig bei nationalen Wahlen das „Reißverschlussystem“ angewendet und von den meisten anderen Parteien übernommen wurde – entweder als Quotenregelung oder Empfehlung – bildete Ingvar Carlsson, Chef der siegenden

Sozialdemokratischen Partei das erste Kabinett, in dem Frauen und Männer in gleicher Anzahl vertreten waren. Im Jahre 2008 gehören dem Kabinett, eine Koalition aus vier Mitte-/Rechtsparteien, zehn Frauen und zwölf Männer an.

5. QUOTEN FÜR MINDERHEITEN UND IN ANDEREN BEREICHEN

Während Schweden für seine hohe Beteiligung von Frauen an der Politik anerkannt ist, gibt es Grenzen in der politischen Repräsentation der Frauen als Vertreter von ethnischen Mehrheiten gegenüber ethnischen Minderheiten. Bei der Parlamentswahl im Jahr 2002 waren 11 der 158 gewählten weiblichen Abgeordneten ausländischer Herkunft (7 Prozent), bei den Männern waren es 8 von 191 Abgeordneten (4 Prozent). Auf kommunaler und regionaler Ebene waren 7 Prozent der gewählten Frauen und 6 Prozent der Männer ausländischer Herkunft (Statistiska Centralbyrån 2006).

Quoten für Minderheiten werden zwar abgelehnt, aber die meisten politischen Parteien haben aktiv begonnen, sich um Kandidaten aus Minderheitengruppen zu bemühen, und einige Parteien haben besondere Maßnahmen ergriffen, um die Anzahl von Personen zu erhöhen, die nicht aus nordeuropäischen Ländern stammen (Freidenvall 2006). Beispielsweise empfiehlt die Sozialdemokratische Partei, dass auf jeder Parteiliste der Anteil der Kandidaten mit Migrationshintergrund dem Anteil von Minderheiten in der Bevölkerung des Wahlbezirks entsprechen sollte. Ähnliche Regeln haben die Linkspartei und die Grünen beschlossen. Außerdem haben einige Kandidaten mit Migrationshintergrund recht erfolgreich einflussreiche politische Ämter besetzt. Beispielsweise vertritt die in Bosnien and Herzegowina geborene Anna Ibrisagic die Konservative Partei im Europäischen Parlament. Von 2004 bis 2006 war der türkischstämmige Sozialdemokrat Ibrahim Baylan Bildungsminister, und 2006 hat die in Burundi geborene Nyamko Sabuni den Posten der Ministerin für Integration und Geschlechtergleichstellung übernommen. Zu den besonderen Maßnahmen gegen die Unterrepräsentation ethnischer Minderheiten bedarf es noch weiterer systematischer Untersuchungen.

Auch in Unternehmensvorständen wurde die Einführung von Quoten diskutiert. 2002 gab die Ministerin für Geschlechtergleichstellung, die Sozialdemokratin Margareta Winberg, eine Erklärung zur männlichen Vorherrschaft in den Vorständen schwedischer Unternehmen und forderte darin, dass bis Ende 2004 25 Prozent der Vorstandsmitglieder in schwedischen Unternehmen Frauen sein müssten, da sonst ein Gesetz über Quoten erlassen würde. Eine Regierungskommission schlug 2006 den Erlass eines Quotengesetzes in der Art vor, wie es 2006 in Norwegen angenommen werden sollte; dieses Gesetz würde eine feste Verteilung von Vorstandssitzen nach Geschlechtern vorschreiben, in der Regel je 40 Prozent, in Abhängigkeit von der Anzahl der Vorstandsmitglieder (Dahlerup and Freidenvall 2008b). Nach dem Regierungswechsel in Schweden im Jahr 2006 hatte das Thema der Quoten für Unternehmensvorstände keine Priorität mehr, auch wenn die Debatte zum potentiellen Nutzen und möglichen Rückschlägen durch ein Quotengesetz aktuell in den Medien weitergeführt wird.

6. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Wie die vorliegende Fallstudie zeigt, ist in Schweden durch keinen Verfassungsgrundsatz und kein Wahlgesetz eine bestimmte Repräsentation von Frauen in gewählten Organen vorgeschrieben. Die beinahe ausgeglichene Repräsentanz beider Geschlechter in Entscheidungsgremien erklärt sich vielmehr durch den Druck der politischen Parteien und Frauengruppen innerhalb der Parteien sowie von unabhängigen Frauenbewegungen. Weiterhin wird gezeigt, dass zwar alle politischen Parteien spezielle Maßnahmen zur Erhöhung des Anteils gewählter Frauen ergriffen haben und in der Folge in allen Parteien ein nahezu ausgeglichenes

Geschlechterverhältnis von 50/50 besteht, diese Maßnahmen aber unterschiedlich streng, d. h. als Empfehlung oder als Vorschrift, betrachtet werden.

Des Weiteren wird in der vorliegenden Fallstudie der Nachweis geführt, dass die Annahme von freiwilligen Quoten in gewählten Organen offenbar zu etwas höheren Frauenanteilen führt. Außerdem ist zwar die Anzahl der gewählten Frauen in Parteien mit Quoten recht stabil, aber in Parteien ohne Quoten muss das Thema der politischen Beteiligung von Frauen zum Zeitpunkt der Kandidatenauswahl und Aufstellung der Listen immer wieder neu verhandelt werden. Durch Druck von innen und von außen müssen alle Parteien zeigen, dass sie den Forderungen nach einer gleichberechtigten Vertretung der Geschlechter mit oder ohne Quoten gerecht werden können!

QUELLENANGABEN

- Bergqvist, Christina, *Mäns makt och kvinnors intresse* [Men's power and women's interests] (Uppsala: Uppsala University, 1994)
- Dahlerup, Drude, *Rödströmperne: Den danske Rödströmpebevægelses udvikling, nytænkning og gennemslag*. Vols I–II (The redstockings: the development, new thinking and impact of the Danish Redstocking movement 1970–1985, 2 Bde.) (Copenhagen: Gyldendal, 1998)
- Dahlerup, Drude (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006)
- Dahlerup, Drude and Freidenvall, Lenita, 'Quotas as a "Fast Track" to Equal Political Representation for Women: Why Scandinavia is No Longer the Model', *International Feminist Journal of Politics*, 7/1 (März 2005), S. 26–48
- Dahlerup, Drude and Freidenvall, Lenita, 'Quotas in Politics: A Constitutional Challenge', in Susan H. Williams (ed.), *Constituting Equality: Gender Equality and Comparative Constitutional Rights* (Cambridge: Cambridge University Press, 2008) (2008a)
- Dahlerup, Drude and Freidenvall, Lenita, *Kvotering* (Quotas) (Stockholm: SNS, 2008) (2008b)
- Freidenvall, Lenita, *Vägen till Varannan Damernas: om kvinnorepresentation, kvotering och kandidaturval i svensk politik 1970–2002* (Every other one for the ladies: on women's political representation, gender quotas and candidate selection in Swedish politics 1970–2002), PhD-Dissertation, Universität Stockholm, 2006
- Freidenvall, Lenita, Dahlerup, Drude and Skjeie, Hege, 'The Nordic Countries: An Incremental Model', in Drude Dahlerup (ed.), *Women, Quotas and Politics* (New York and London: Routledge, 2006), pp. 55–82
- Karlsson, Gunnel, *Från broderskap till systerskap* (From brotherhood to sisterhood) (Gothenburg: Göteborgs universitet, 1996)
- Sainsbury, Diane, 'Party Feminism, State Feminism and Women's Representation in Sweden', in Joni Lovenduski (Herausg.), *State Feminism and Political Representation* (Cambridge: Cambridge University Press, 2005), S. 195–215
- Statistiska Centralbyrån (Statistics Sweden), *Gender Equality Statistics in Sweden* (Stockholm: Statistiska Centralbyrån, 2006)
- Wängnerud, Lena, 'Kvinnors röst: En kamp mellan partier' (Votes for women: a fight between the parties), in Christer Jönsson (ed.), in *Rösträtten 80 år* (The suffrage: eighty years) (Stockholm: Justitiedepartementet, 2001), S. 129–46

Inter-Parliamentary Union, <http://www.ipu.org>

FALLSTUDIE

Das Vereinigte Königreich: die politischen Parteien und die Quotenreform

Mona Lena Krook

1. ÜBERBLICK UND ZUSAMMENFASSUNG

Kampagnen für Geschlechterquoten gibt es im Vereinigten Königreich seit mehr als zwanzig Jahren. In Anbetracht des FPTP-Wahlsystems (FPTP – First Past The Post) sind die Quotenstrategien auf die Zusammensetzung der Kandidaten-Auswahllisten ausgerichtet, d. h. die endgültigen Kandidatenlisten für die einzelnen Einmandatswahlkreise. Im Jahr 1993 traf die Labour Party die umstrittenste dieser Maßnahmen, nämlich die Einführung von reinen Frauenlisten (all-women shortlists, AWS), nach der bestimmte Wahlkreise Listen erstellen müssen, auf denen nur Frauen aufgeführt sind. Als diese Maßnahme von einem Arbeitsgericht 1996 für gesetzwidrig befunden wurde, entwickelten Aktivistinnen im Vorfeld der Wahlen zu den im Zuge der Devolution Ende der 1990er Jahre neu eingesetzten Versammlungen in Schottland und Wales andere Quotenstrategien, die unter der Bezeichnung „Twinning“ (Partnerschaften) und „Zipping“ (Reißverschlussverfahren) bekannt sind. Im Jahr 2002 wurde das Antidiskriminierungsgesetz (Sex Discrimination Act) abgeändert und die reinen Frauenlisten wurden wieder eingeführt.

2. HISTORISCHER HINTERGRUND UND DEBATTEN ÜBER GESCHLECHTERQUOTEN

Die Erstellung von Auswahllisten, die nur Frauen umfassen, das „Twinning“ und das „Zipping“ sind aus früheren Bemühungen entstanden, die Parteien zur Auswahl von mehr weiblichen Kandidaten zu bewegen. Als erstes ergriff die Sozialdemokratische Partei (Social Democratic Party) eine entsprechende Maßnahme. Auf ihrem Parteitag im Jahr 1981 nahm sie den Beschluss an, dass auf jeder Auswahlliste mindestens ein weiblicher Kandidat stehen muss. Im Vorfeld der Wahlen von 1983 wurde die Mindestzahl der aufzustellenden weiblichen Kandidaten dann auf zwei pro Auswahlliste erhöht. Zwei Jahre später verabschiedete die Liberale Partei (Liberal Party) einen ähnlichen Beschluss, nach dem auf jeder Auswahlliste mindestens eine Frau stehen musste. Als die zwei Parteien 1988 zur Liberal-Demokratischen Partei (Liberal Democrat Party, kurz Liberal Democrats) fusionierten, einigten sie sich darauf, weiterhin mindestens eine Frau pro Auswahlliste zu nominieren.

Die Labour Party legte erstmals 1987 ein Ziel zur Aufstellung von mehr weiblichen Kandidaten fest und beschloss, dass in Wahlkreisen, in denen Frauen vorgeschlagen wurden, mindestens eine Frau in die Auswahlliste aufzunehmen ist. Der Parteitag von 1989 erkannte an (Gesamtdokument 54), dass Quoten die einzige Möglichkeit sind, eine paritätische Vertretung von Frauen auf allen Ebenen der Partei sicherzustellen. Während jedoch Quoten für parteiinterne Positionen unterstützt wurden, lehnten die Delegierten die Anwendung von Quoten für die Auswahl der Kandidaten für das Parlament nachdrücklich ab (Russell 2003). Dagegen zog die Konservative Partei (Conservative Party) in diesem Zeitraum keinerlei Vorschläge zur Nominierung von mehr weiblichen Kandidaten in Betracht. Auf einer eher informellen Ebene strebte die Partei jedoch für ihre angenommenen Kandidatenlisten einen Frauenanteil von mindestens 10 Prozent an.

Etwa zu dieser Zeit erfuhren die weiblichen Mitglieder der Labour Party von den Quotenregelungen in anderen sozialistischen und sozialdemokratischen Parteien in ganz Europa (Short 1996). Auf dem Parteitag von 1990 verteilten sie eine Streitschrift, in der auf die Notwendigkeit von reinen Frauenlisten für die Parlamentswahl hingewiesen wurde. Daraufhin stimmte der Parteitag einer Frauenquote von 40 Prozent für parteiinterne Positionen sowie dem Ziel zu, den Frauenanteil der im Parlament vertretenen Labour-Abgeordneten innerhalb von zehn Jahren bzw. drei allgemeinen Wahlen auf 50 Prozent anzuheben. Obwohl die Parteiführung die lokalen Parteien nachdrücklich aufforderte, reine Frauenlisten anzunehmen, waren die Kandidaten in den meisten Fällen bereits ausgewählt worden, sodass vor den Wahlen 1992 nur eine ausschließlich weibliche Kandidaten umfassende Auswahlliste berücksichtigt wurde (Eagle und Lovenduski 1998). Außerdem stellte die Partei zwar mehr Frauen auf, von denen jedoch die meisten für Sitze nominiert wurden, die nicht zu gewinnen waren (Russell 2003: 69).

Nach der Wahlniederlage der Partei gegen die Konservativen deuteten Untersuchungen darauf hin, dass unter anderem durch die Nominierung einer größeren Zahl weiblicher Kandidaten breitere Unterstützung seitens der weiblichen Wählerschaft erlangt werden kann. Die weiblichen Parteimitglieder setzten sich dafür ein, dass jede neue Politik darauf abzielen müsse, die Sitze zu erringen, bei denen ein Wahlsieg der Labour Party wahrscheinlich sei. Sie gelangten zu dem Schluss, dass es strategisch am geschicktesten sei, die Wahlkreise regional zusammenzufassen und festzulegen, dass innerhalb jeder Gruppe für die Hälfte aller vakanten Sitze, die die Partei wahrscheinlich erringen kann, einschließlich der Sitze von ausscheidenden Labour-Abgeordneten, reine Frauenlisten erstellt werden. Diese Politik wurde als Kompromisslösung angesehen, die die Zahl der Frauen auf sicheren Parlamentssitzen erhöhen und den lokalen Parteien zugleich einen gewissen Ermessensspielraum belassen würde; außerdem könnten auf diese Weise auch Männer für die betreffenden Sitze kandidieren. Der Vorschlag wurde dem Parteitag von 1993 als Teil eines Pakets von Vorschlägen zur Änderung des Parteistatuts vorgelegt. Bei der Debatte ging es jedoch hauptsächlich um die Frage, ob die gemeinsame Abstimmung auf Parteitag abgeschaft werden solle oder nicht, was eine Umgestaltung der Beziehungen zwischen den Gewerkschaften und der Partei insgesamt nach sich ziehen würde. Dem Vorschlag, reine Frauenlisten anzunehmen, wurde daher nicht allzu viel öffentliche Aufmerksamkeit zuteil, wenngleich mit der Verabschiedung des Pakets beide Reformen auf den Weg gebracht wurden.

Die Erstellung von Auswahllisten mit ausschließlich weiblichen Kandidaten traf, nachdem sie bereits gebilligt wurde, innerhalb der Partei auf heftige Kritik (Lovenduski 1997). In Anbetracht der Einwände forderten die Parteiführer die Wahlkreise auf, Konsenstreffen durchzuführen, um zu entscheiden, für welche Sitze Frauenlisten erstellt werden sollen. Die meisten Wahlkreise kamen dieser Forderung nach. Ein Wahlkreis musste jedoch von der Parteiführung zur Annahme einer reinen Frauenliste gezwungen werden, da bei dem regionalen Treffen keine Einigung erzielt werden konnte (Russell 2003). Anfang 1996 sah sich die Partei jedoch zur Aufgabe dieser Politik gezwungen, nachdem sie von Peter Jepson und Roger Dyas-Elliott, zwei männlichen Parteimitgliedern, die in Wahlkreisen, in denen reine Frauenlisten erstellt werden sollten, eine Kandidatur anstrebten, erfolgreich vor Gericht angefochten worden war. Obwohl der Ausschuss für Chancengleichheit frühere Beschwerden abgewiesen hatte, riefen Jepson und Dyas-Elliott in dieser Sache das Arbeitsgericht von Leeds an und machten geltend, dass ihr Ausschluss von der Kandidatenauswahl gegen das Antidiskriminierungsgesetz (Sex Discrimination Act, (SDA) verstoße. Das Gericht stellte fest, dass die Politik der reinen Frauenlisten tatsächlich gegen die Bestimmungen des Antidiskriminierungsgesetzes verstößt, weil Männer in den für die Erstellung solcher Listen ausgewählten Wahlkreisen nicht als Kandidaten berücksichtigt werden können. Die Parteiführung beschloss, nicht vor einem höheren Gericht Berufung einzulegen (Russell 2000).

3. DIE ANNAHME VON GESCHLECHTERQUOTEN UND DEREN FORMEN

Obwohl reine Frauenlisten 1996 für ungesetzlich erklärt wurden, hatten diese Auseinandersetzungen erhebliche Auswirkungen auf die Debatten und Vorschläge für Geschlechterquoten, die Ende der 1990er und Anfang der 2000er Jahre stattfanden. Als die Labour Party im Mai 1997 an die Macht kam, war eines der ersten Themen auf ihrer Tagesordnung die Schaffung eines schottischen Parlaments und einer walisischen Nationalversammlung. In Anbetracht des Urteils über reine Frauenlisten, das es den Parteien nicht länger gestattete, bei der Auswahl der Kandidaten positive Maßnahmen zu ergreifen, äußerten weibliche Labour-Abgeordnete Bedenken, dass die Frauen ausgeschlossen werden könnten, sofern nicht in die Gesetzesvorlagen zu den im Zuge der Devolution eingesetzten Versammlungen ausdrücklich Garantien für die Vertretung der Frauen aufgenommen würden. Entsprechende Vorschläge wurden von der Regierung nachdrücklich abgelehnt, die unter Verweis auf den Europäischen Gerichtshof und die Gleichbehandlungsrichtlinie der EU geltend machte, sie könne nicht garantieren, dass keine Klage gegen die Parteien erhoben werde. Ebenso wie das Antidiskriminierungsgesetz (SDA) schreibt die Gleichbehandlungsrichtlinie die Gleichbehandlung von Frauen und Männern beim Zugang zur Beschäftigung und zum beruflichen Aufstieg vor (Russell 2003). Trotz dieser Rückschläge beharrten die Frauen auf ihren Forderungen nach Vertretung und erreichten auf diese Weise, dass mehrere Parteien die Anwendung von Quotenregelungen bei der Auswahl der Kandidaten in Betracht zogen.

In Schottland wurde ein gemischtes Wahlsystem eingeführt, bei dem nach einem gemischten Verfahren 73 Abgeordnete direkt in ihrem Einmandatswahlkreis und die übrigen 56 Mitglieder über die von den Parteien erstellten Listen gewählt werden. Alle Parteien mit Ausnahme der Konservativen zogen positive Maßnahmen in Betracht. Scottish Labour hat jedoch als einzige Partei eine entsprechende Strategie angenommen. Da den Mitgliedern klar war, dass die Partei die meisten Sitze bei den Wahlen direkt in den Wahlkreisen erlangen würde, bemühten sie sich vor allem, Vorgehensweisen zu entwickeln, um die Wahl von Frauen auf die in den Einmandatswahlkreisen vergebenen Sitze zu fördern. Sie schlugen Partnerschaften („Twinning“) von Wahlkreisen entsprechend der geografischen Lage und der „Gewinnchancen“ vor und wählten jeweils eine Frau als Kandidatin für den einen und einen Mann als Kandidaten für den anderen Wahlkreis aus. Die Befürworter machten geltend, dass dieses System zu den gleichen Ergebnissen führen würde wie reine Frauenlisten, dass es jedoch nicht so leicht auf der Grundlage des Antidiskriminierungsgesetzes (SDA) angefochten werden könne, da die Männer nicht ausgeschlossen würden (Brown et al. 2002; Russell, Mackay und McAllister 2002). Die Partei einigte sich darauf, diese Strategie anzuwenden, allerdings nur ein Mal, da die Bildung von Partnerschaften („Twinning“) bei den folgenden Wahlen, bei denen es ja schon Amtsinhaber geben würde, praktisch unmöglich wäre.

Im Gegensatz zur Labour Party rechnete die Scottish National Party (SNP) damit, die meisten ihrer Sitze über die regionalen Listen zu erhalten. Aus diesem Grund schlug die Frauenorganisation der Partei vor, die Listen der Partei nach dem Reißverschlussverfahren („Zipping“) zu gestalten, d. h. Frauen und Männer alternierend aufzuführen. Dieser Vorschlag wurde vom Parteitag 1998 mit knapper Mehrheit abgelehnt (Bradbury et al. 2000).

In Wales wurde ebenfalls ein gemischtes Wahlsystem eingeführt, bei dem 40 Mitglieder in Einmandatswahlkreisen direkt und 20 Mitglieder über regionale Listen gewählt werden. Wie auch in Schottland haben alle Parteien mit Ausnahme der Konservativen positive Maßnahmen erörtert. Allerdings haben nur die Labour Party und die walisische Nationalpartei beschlossen, formale Maßnahmen anzunehmen. Zunächst hatten die Parteiführer der walisischen Labour Party jede Form von positiven Maßnahmen entschieden abgelehnt. Bei Einführung des neuen Wahlsystems wurde von einigen Seiten vorgeschlagen, die Unterrepräsentation von Frauen bei den Wahlkreissitzen über die regionalen Listen auszugleichen. Dieser Vorschlag wurde jedoch in Anbetracht der Tatsache, dass die Partei voraussichtlich nur wenige der über die Listen vergebenen Sitze gewinnen würde, rasch verworfen. Nachdem die Bildung von Partnerschaften

zwischen Wahlkreisen („Twinning“) vom Parteitag der britischen Labour Party als die einzige in Wales tragfähige Option unterstützt wurde, billigten die Delegierten des walisischen Parteitags die Maßnahme mit knapper Mehrheit (Russell, Mackay and McAllister 2002). Die walisische Nationalpartei Plaid Cymru hatte nie auch nur eine einzige Frau als Abgeordnete nach Westminster entsandt (Russell 2000: 11), aber auf Druck von Seiten der Frauensektion wurde empfohlen, dass die Partei 50 Prozent weibliche Kandidaten aufstellen soll. Das „Twinning“ wurde abgelehnt, aber die Notwendigkeit, die Defizite bei der Wahl von Frauen auf die in den Wahlkreisen vergebenen Sitze über die regionalen Listen auszugleichen, wurde anerkannt. Die Parteiführer beschlossen, jeweils den ersten und den dritten Platz auf den fünf regionalen Listen mit Frauen zu besetzen, sodass als Ausgleich für die vier Männer mindestens fünf Frauen gewählt würden (Bradbury et al. 2000).

Inzwischen konnten im Vorfeld der allgemeinen Wahlen von 2001 nur noch wenige Parteien irgendeiner Form von positiven Maßnahmen zustimmen. Die Aktivisten der Labour Party befürchteten, dass die lokalen Parteien für die Sitze von ausscheidenden Labour-Abgeordneten nur Männer auswählen würden. Anfang 2000 begannen mehrere weibliche Abgeordnete eine Reform des Antidiskriminierungsgesetzes (SDA) zu fordern, um es den Parteien zu ermöglichen, positive Maßnahmen zu treffen. Ende 2000 unterstützte der Parteitag einen Plan, der darauf gerichtet war, den Parteien Vorkehrungen zu ermöglichen, mit denen gewährleistet werden sollte, dass Frauen und Vertreter ethnischer Minderheiten auf aussichtsreiche Listenplätze gesetzt werden. Dies wurde zwar ins Parteiprogramm aufgenommen, aber für die anstehenden Wahlen forderte die Partei lediglich, dass sich die Auswahllisten für alle freien Sitze durch ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Frauen und Männern auszeichnen müssen. Als einzige weitere Partei zogen die Liberal Democrats positive Maßnahmen in Betracht und beschlossen festzulegen, dass auf jeder Auswahlliste mindestens eine Frau stehen muss, ohne die eigentliche Auswahl der Kandidaten irgendwelchen Beschränkungen zu unterwerfen (Russell 2000).

Nach den Wahlen legte die neue Labour-Regierung den Entwurf des „Sex Discrimination (Election Candidates) Bill“ zur Aussprache vor. Dieser Gesetzentwurf zielte nicht darauf ab, die Parteien zu positiven Maßnahmen zu zwingen. Vielmehr ging es darum, jede Maßnahme einer politischen Partei zur Verringerung der Ungleichheit bei der Zahl der Frauen und Männer, die in ein politisches Amt ganz gleich welcher Ebene gewählt werden, vom Geltungsbereich des Antidiskriminierungsgesetzes (SDA) auszunehmen. In Anbetracht des eher permissiven als restriktiven Charakters des Gesetzentwurfs beschlossen sowohl die Konservativen als auch die Liberal Democrats, keinen Widerspruch gegen die Reform einzulegen. Somit passierte der Gesetzentwurf sämtliche Phasen in beiden Häusern des Parlaments ohne Gegenstimme – eine Art der beschleunigten Verabschiedung, die normalerweise unumstrittenen Gesetzentwürfen zu Themen von geringer öffentlicher Relevanz zuteil wird (Childs 2002). Der Gesetzentwurf, der kaum von den Medien beachtet wurde und im Februar 2002 praktisch unbemerkt Gesetzeskraft erlangte, ermöglicht es den politischen Parteien, bei der Auswahl der Kandidaten für das House of Commons, das Europäische Parlament, das schottische Parlament, die walisische Nationalversammlung und die Gebietskörperschaften positive Maßnahmen zu ergreifen, ohne dass die Gefahr der gerichtlichen Anfechtung besteht. Ungewöhnlich ist allerdings, dass der Gesetzentwurf eine „Sunset“-Klausel enthielt, nach der das Gesetz Ende 2015 außer Kraft tritt – d. h. sich mindestens auf drei allgemeine Wahlen erstreckt – sofern nichts Gegenteiliges festgelegt wird.⁵⁹

Diese Reformen erfolgten rechtzeitig für die zweiten Wahlen zum schottischen Parlament und zur walisischen Nationalversammlung. Die schottische Labour Party hat ihre „Twinning“-Strategie nicht wiederholt, sondern bei der Auswahl der Kandidaten für ihre Listen in begrenztem Maße positive Maßnahmen angewandt, indem sie in zwei Gebieten, in denen sie die

⁵⁹ Es ist nicht genau bekannt, warum diese „Sunset“-Klausel aufgenommen wurde. Man kann jedoch spekulieren, dass sie möglicherweise mehr Unterstützung für den Gesetzentwurf mobilisieren soll, indem sie darauf hindeutet, dass die Reform befristet ist.

besten Aussichten für die Eroberung neuer Sitze hatte, Frauen für die obersten Listenplätze auswählte. Dagegen lehnten die SNP, die Scottish Liberal Democrats und die Scottish Conservatives positive Maßnahmen durchweg ab (Russell, Mackay und McAllister 2002). Auch in Wales griff die Labour Party nicht noch einmal auf die „Twinning“-Strategie zurück, sondern beschloss, für die Hälfte ihrer vakanten Wahlkreissitze reine Frauenlisten (AWS) vorzulegen. Die walisische Nationalpartei Plaid Cymru legte für die Listenwahlen strengere Auflagen fest, nach denen jeweils die zwei obersten Listenplätze auf allen Regionallisten Frauen vorzubehalten waren (Russell, Mackay and McAllister 2002). Darüber hinaus wurden für die Kommunalwahlen und für die Europawahlen neue Quotenregelungen eingeführt. Im Jahr 2004 legte die britische Labour Party fest, dass bei den Kommunalwahlen reine Frauenlisten zur Anwendung kommen sollen. Im weiteren Verlauf des Jahres erteilten die Liberal Democrats die Auflage, dass mindestens einer der drei Spitzenplätze auf jeder Regionalliste sowie insgesamt ein Drittel aller Kandidaturen jedem der beiden Geschlechter vorbehalten sein muss. Die Listen sollten nach dem „Reißverschlussystem“ erstellt werden, das 1999 von der englischen Labour Party bei den Wahlen zum Europäischen Parlament angewandt wurde.

Im Vorfeld der allgemeinen Wahlen 2005 dachten alle drei großen Parteien über Maßnahmen zur Rekrutierung von mehr weiblichen Kandidaten nach. Die Labour Party einigte sich darauf, für mindestens die Hälfte aller Sitze von ausscheidenden Labour-Abgeordneten reine Frauenlisten zu erstellen, damit mindestens 35 Prozent Frauen gewählt würden. Die Liberal Democrats zogen die Anwendung von reinen Frauenlisten auf ihrem Parteitag im Jahr 2001 in Betracht, verwarfen eine solche Maßnahme jedoch zugunsten des Ziels, in Wahlkreisen, in denen die Sitze ausscheidender Abgeordneter zu besetzen sind und in denen für den Wahlsieg eine Stimmenverlagerung von weniger als 7,5 Prozent erforderlich ist, 40 Prozent weibliche Kandidaten zu nominieren. Bei den Konservativen prallten die Meinungen stärker aufeinander. Einige Mitglieder forderten die Partei auf, eine Quotenregelung einzuführen, aber selbst die zaghaften Versuche des Parteivorsitzenden, die lokalen Parteien zur Nominierung von Frauen zu überreden, stießen auf wenig oder gar keine Resonanz (Childs 2004; Russell 2003). Sechs Monate nach den Wahlen wurde jedoch ein neuer Parteiführer, David Cameron, gewählt, der bereits in den ersten Minuten seiner Antrittsrede darauf hinwies, dass es von ausschlaggebender Bedeutung sei, die Vertretungsmuster in der Partei zu ändern. Eine Woche später schlug er einen Plan vor, nach dem eine „Rangliste“ von Anwärtern für eine Kandidatur – mit wenigstens 50 Prozent Frauen sowie einem „beträchtlichen“ Anteil an dunkelhäutigen, ethnischen Minderheiten angehörenden und behinderten Kandidaten – erstellt werden sollte, aus der die Wahlkreise, deren Sitz die Konservativen bereits innehaben bzw. für sich erobern wollen, ihre Kandidaten auszuwählen hätten (Campbell, Childs and Lovenduski 2006). Bis August 2006 hatte das zentrale Exekutivorgan der Partei eine „A-Liste“ von 150 Kandidaten aufgestellt, von denen 60 Prozent Frauen waren. Da dieses Vorgehen keinen Anklang fand, gab Cameron die Strategie im Zusammenhang mit der A-Liste sechs Monate später offiziell auf, verlangte jedoch von den lokalen Parteien, stets auf Auswahllisten mit einem ausgewogenen Anteil weiblicher und männlicher Kandidaten zu achten (*The Times*, 24. Januar 2007).

4. EINFÜHRUNG UND WIRKSAMKEIT VON GESCHLECHTERQUOTEN

Die Aufstellung reiner Frauenlisten, das „Twinning“- und das „Zipping“-Verfahren haben sich im Vereinigten Königreich auf den verschiedenen Regierungsebenen als mehr oder weniger erfolgreich erwiesen. Wenngleich reine Frauenlisten durch das Urteil in der Rechtssache *Jepson* als ungesetzlich eingestuft wurden, musste die Labour Party die vor dem Januar 1996 getroffene Kandidatenauswahl in keinem Fall ändern. Somit waren 25 Prozent aller Kandidaten der Labour Party Frauen, und nach dem erdrutschartigen Wahlsieg der Partei im Jahr 1997 belief sich der Frauenanteil aller gewählten Labour-Abgeordneten auf 24 Prozent (Eagle and Lovenduski 1998: 7). Dies führte dazu, dass der Anteil der Frauen im House of Commons von 9 Prozent im Jahr 1992 auf 18 Prozent im Jahr 1997 anstieg, obwohl die Zahl der gewählten Frauen sowohl bei den Konservativen als auch bei den Liberal Democrats zurückgegangen war. Die Tatsache, dass alle

35 Frauen, die über reine Frauenlisten gewählt wurden, den angestrebten Sitz erringen konnten, belegt, dass dieser Umschwung teilweise auf die Verwendung solcher Listen zurückzuführen ist. Fünf weitere Frauen waren nach Intervention der nationalen Partei ausgewählt worden, um Sitzinhaber aus der Labour Party zu ersetzen, während elf Frauen unerwartet in unsicheren Wahlkreisen gewannen (Russell 2003: 72).

Tabelle 39. Frauen in den Parlamentsfraktionen im Vereinigten Königreich, 1983–2005

Jahr	Insgesamt	Labour	Conservative	Lib. Dem.	Sonstige
1983	3,5%	4,8%	3,3%	0,0%*	0,0%
1987	6,3%	9,2%	4,5%	4,5%	8,7%
1992	9,2%	13,7%	6,0%	10,0%	12,5%
1997	18,2%	24,2%	7,9%	6,5%	10,0%
2002	17,9%	23,1%	8,4%	11,3%	16,0%
2005	19,8%	27,7%	8,6%	16,1%	9,7%

* Liberal Party und Social Democratic Party zusammen.

Quelle: Childs, Sarah, Lovenduski, Joni und Campbell, Rosie, *Women at the Top: Changing Numbers, Changing Politics?* (London: Hansard Society, 2005), S. 19.

Die bei den Wahlen in Schottland und Wales angewandten Strategien des „Twinning“ und „Zipping“ haben sogar zu noch bemerkenswerteren Ergebnissen geführt. Im Jahre 1999 gingen mehr als 37 Prozent der Sitze im ersten schottischen Parlament an Frauen – 41 Prozent aller Wahlkreissitze und 32 Prozent aller über Regionallisten vergebenen Sitze (Squires 2004: 10). Aufgrund der „Twinning“-Strategie wurden von Scottish Labour 50 Prozent Frauen gewählt. Obwohl die Scottish National Party (SNP) keinerlei formale Maßnahmen getroffen hatte, entfielen fast ein Drittel aller Wahlkreiskandidaturen auf Frauen; außerdem wurden Frauen auf die oberen Listenplätze aller Regionallisten gesetzt (Brown et al. 2002); gewählt wurden 43 Prozent Frauen. Ähnlich stellte sich die Situation in Wales dar. 1999 errangen Frauen 40 Prozent der Sitze in der ersten walisischen Nationalversammlung – 48 Prozent aller Wahlkreissitze und 25 Prozent aller über Regionallisten vergebenen Sitze (Russell 2003: 73; Squires 2004: 11). Die von Welsh Labour angewandte „Twinning“-Strategie führte dazu, dass mehr als 57 Prozent der von der Labour Party errungenen Sitze in der walisischen Nationalversammlung an Frauen fielen. Die walisische Nationalpartei Plaid Cymru vergab die drei obersten Listenplätze der Regionallisten nach der „Zipping“-Strategie, wobei an erster Stelle jeweils eine Frau nominiert wurde (Bradbury et al. 2000). Die Partei schnitt bei den wahlkreisbasierten Wahlen besser ab als erwartet; insgesamt wurden allerdings nur 35 Prozent Frauen gewählt.

Tabelle 40. Die Vertretung von Frauen im schottischen Parlament, 1999–2007

Jahr	Insgesamt	Labour	Conservative	Lib. Dem.	SNP
1999	37,0%	50,0%	17,0%	12,0%	43,0%
2003	39,0%	50,0%	22,2%	11,8%	25,7%
2007	34,1%	50,0%	29,4%	12,5%	27,7%

Quellen: Russell, Meg, *Women in Elected Office in the UK, 1992–2002: Struggles, Achievements and Possible Sea Change*, in Alexandra Dobrowolsky und Vivien Hart (Herausg.), *Women Making Constitutions: New Politics and Comparative Perspectives* (New York: Palgrave, 2003), S. 76; Scottish Parliament, *Female MSPs: Session 3, Scottish Parliament Fact Sheet*, 31. August 2007; Scottish Parliament, *List of Male MSPs: Session 3, Scottish Parliament Fact Sheet*, 31. August 2007; Squires, Judith, *Gender Quotas in Britain: A Fast Track to Equality?*, Universität Stockholm, Arbeitsunterlage 2004:1 (2004), S. 11.

Tabelle 41. Die Vertretung von Frauen in der walisischen Nationalversammlung, 1999–2007

Jahr	Insgesamt	Labour	Conservative	Lib. Dem.	Plaid Cymru
1999	40,0%	57,1%	0,0%	50,0%	35,3%
2003	50,0%	63,3%	18,2%	50,0%	50,0%
2007	46,7%	61,5%	8,3%	50,0%	46,7%

Quellen: National Assembly for Wales, Assembly Member Profiles, 2007, <<http://www.assemblywales.org/memhome/mem-profile.htm>>; Squires, Judith, 'Gender Quotas in Britain: A Fast Track to Equality?', Stockholm University Working Paper 2004:1 (2004), S. 11, 12.

Im Vorfeld der allgemeinen Wahlen 2001 legte die britische Labour Party fest, dass für alle freien Sitze Auswahllisten mit einem ausgewogenen Anteil weiblicher und männlicher Kandidaten zu erstellen sind. Im Ergebnis wurden von den 39 Kandidaten, die ausgewählt worden waren, um Sitzinhaber aus der Labour Party zu ersetzen, nur vier Frauen gewählt (Russell 2003: 77). Somit lag der Frauenanteil bei den neuen Kandidaten im Jahr 2001 unter dem von 1992 und 1997, was verschiedentlich Anlass zu der Schlussfolgerung gab, dass die ausgewogenen Auswahllisten möglicherweise kontraproduktiv waren, weil sie es den Wahlkreisparteien ermöglichten, die Quotenregelung voll und ganz einzuhalten und trotzdem Männer auszuwählen (Squires 2004). Wenngleich nur sehr wenig Sitze von einer Partei an die andere übergingen, verringerte sich der Frauenanteil von etwas mehr als 18 Prozent im Jahr 1997 auf etwas weniger als 18 Prozent im Jahr 2001 (Russell 2003: 77).

Die zweiten Wahlen zum schottischen Parlament und zur walisischen Nationalversammlung fanden 2003 statt. Obwohl die Labour Party nur begrenzt positive Maßnahmen anwandte und andere Parteien die Quotenregelung ablehnten, erhöhte sich der Anteil der ins schottische Parlament gewählten Frauen geringfügig von 37 auf 39 Prozent. Die Zahl der auf Sitze von Einmandatswahlkreisen gewählten Frauen blieb konstant, während sich die Zahl der auf Listensitze gewählten Frauen um drei erhöhte (Squires 2004: 11). In Wales griff die Labour Party nicht noch einmal auf die „Twinning“-Strategie zurück, verwendete jedoch für die Hälfte ihrer vakanten Wahlkreissitze reine Frauenlisten. Die walisische Nationalpartei Plaid Cymru verschärfte die Anforderungen für die Listenwahlen und behielt jeweils die zwei Spitzenplätze auf allen Regionallisten Frauen vor (Russell, Mackay and McAllister 2002). Obwohl keine anderen Parteien ihre Auswahlstrategie änderten, trugen diese Veränderungen dazu bei, dass sich der Anteil der in die walisische Nationalversammlung gewählten Frauen von 40 auf 50 Prozent erhöhte (Squires 2004: 12).

Im Jahr 2004 führte die britische Labour Party reine Frauenlisten für die Kommunalwahlen ein. Der Anteil der Frauen, die in Lokalräte gewählt werden, ist im Allgemeinen höher als der Anteil der in das House of Commons gewählten Frauen (etwa 27 Prozent). Zwischen den einzelnen Lokalräten gibt es mit Blick auf den Frauenanteil erhebliche Unterschiede: während in einigen Distrikt- und Grafschaftsräten (*district councils* und *county councils*) gerade einmal 15 Prozent Frauen vertreten sind, ist der Anteil der Frauen in anderen Distrikt- und Grafschaftsräten genauso hoch wie der Anteil der Männer oder sogar noch höher (<<http://www.fawcettsociety.org.uk/index.asp?PageID=61>>). Was vielleicht überrascht, ist die Tatsache, dass es zwischen den Parteien in dieser Hinsicht nur geringe Unterschiede gibt: 27 Prozent der von der Labour Party gestellten Räte sind Frauen, bei den von den Liberal Democrats sind es 31 Prozent und bei den Konservativen 25 Prozent (Bochel und Bochel 2008: 5).

In der britischen Delegation beim Europäischen Parlament ist der Frauenanteil ebenfalls höher als in Westminster. Seit 1979, als erstmals direkte Wahlen zum Europäischen Parlament durchgeführt wurden, sind diese Anteile unterschiedlich groß: zwischen 1979 und 1994 gehörten der britischen Delegation 13 Prozent bis 17 Prozent Frauen an, gegenüber 3 bis 9 Prozent im House of Commons. Im Jahr 1999 erfolgte der Übergang zum Verhältniswahlrecht, und der Anteil der Frauen stieg auf 24 Prozent und verharrt seit 2004 auf diesem Wert. Aufgrund des von

ihnen angewandten „Zipping“-Verfahrens wählten die Liberal Democrats 50 Prozent Frauen. Dagegen wählten die Labour Party 37 Prozent und die Konservativen nur 4 Prozent Frauen (<<http://www.fawcettsociety.org.uk/index.asp?PageID=61>>).

Im Vorfeld der Wahlen 2005 eröffneten alle drei Parteien Diskussionen über positive Maßnahmen. Die Labour Party nahm jedoch als einzige Partei eine Frauenquote an, d. h. es wurde festgelegt, dass für mindestens die Hälfte aller Sitze von ausscheidenden Labour-Abgeordneten reine Frauenlisten aufgestellt werden, mit dem Ziel, dass mindestens 35 Prozent Frauen gewählt werden. Letztendlich wurden 20 Prozent Frauen ins House of Commons gewählt, mit deutlichen Unterschieden zwischen den politischen Parteien: Die Labour Party wählte 28 Prozent Frauen, die Liberal Democrats 16 Prozent und die Konservativen 9 Prozent (Childs, Lovenduski und Campbell 2005: 19).

Bei den Wahlen zum schottischen Parlament und zur walisischen Nationalversammlung im Jahr 2007 ist die Vertretung von Frauen leicht zurückgegangen. In Schottland sank der Frauenanteil von 39 auf 34 Prozent. Interessanterweise wählten alle Parteien einen höheren Frauenanteil als 2003 (schottisches Parlament 2007a; schottisches Parlament 2007b). Allerdings hat sich die Sitzverteilung erheblich verschoben. So gewann die SNP – eine Partei, die nur 28 Prozent Frauen wählte – 20 Sitze hinzu, während die Labour Party – die mit 50 Prozent den höchsten Anteil gewählter Frauen aufwies – vier Sitze verlor. Ähnlich stellte sich die Situation in Wales dar, wo sich die Vertretung von Frauen von 50 auf 47 Prozent verringerte, während die Labour Party zugleich drei Sitze verlor und Plaid Cymru sowie die Konservativen drei bzw. einen Platz hinzugewannen. Die Labour Party und Plaid Cymru wählten weniger Frauen als zuvor, d. h. der Anteil verringerte sich von 63 Prozent auf 62 Prozent bzw. von 50 Prozent auf 47 Prozent. Am stärksten ging der Anteil jedoch bei den Konservativen zurück - von 18 Prozent auf 8 Prozent (walisische Nationalversammlung 2007).

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Im Vereinigten Königreich haben Debatten über Geschlechterquoten eine komplizierte Geschichte, was teilweise auf die Struktur des Wahlsystems zurückzuführen ist, das auf dem Mehrheitswahlrecht in Einmandatswahlkreisen beruht. Die jüngsten Entwicklungen zeugen davon, dass selbst in Parteien, die positive Maßnahmen ablehnen, anhaltende Bemühungen unternommen werden, um die Vertretung von Frauen zu fördern. Sie deuten jedoch auch darauf hin, dass die Anzahl der Frauen, die in die verschiedenen politischen Gremien gewählt werden, von den sich ändernden Wahlergebnissen abhängt, wenn Parteien, die bei den Debatten über Quotenregelungen gegensätzliche Standpunkte vertreten, im Verhältnis zu ihren jeweiligen Gegnern gewinnen oder verlieren. Die Hauptschwierigkeit besteht offenbar darin, dass die reformierten Bestimmungen des Antidiskriminierungsgesetzes (Sex Discrimination Act, SDA) fakultativ sind und es den Parteien überlassen bleibt, ob sie eine Quotenregelung anwenden wollen oder nicht, was dazu führt, dass die Ergebnisse hinsichtlich der verstärkten Wahl von Frauen bei den einzelnen Parteien unterschiedlich ausfallen.

QUELLENANGABEN

- Bochel, Catherine and Bochel, Hugh, 'Women "Leaders" in Local Government in the UK', 2008, *Parliamentary Affairs* online early access, doi:10.1093/pa/gsn010
- Bradbury, Jonathan, Denver, David, Mitchell, James and Bennie, Lynn, 'Devolution and Party Change: Candidate Selection for the 1999 Scottish Parliament and Welsh Assembly Elections', *Journal of Legislative Studies*, 6/3 (2000), S. 51–72

- Brown, Alice et al., 'Women and Constitutional Change in Scotland and Northern Ireland', in Karen Ross (ed.), *Women, Politics, and Change* (New York: Oxford University Press, 2002), S. 71–84
- Campbell, Rosie, Childs, Sarah and Lovenduski, Joni, 'Women's Equality Guarantees and the Conservative Party', *Political Quarterly*, 77/1 (2006), S. 18–27
- Childs, Sarah, 'Concepts of Representation and the Passage of the Sex Discrimination (Election Candidates) Bill', *Journal of Legislative Studies*, 8/3 (2002), S. 90–108
- Childs, Sarah, *New Labour Women MPs: Women Representing Women* (London: Routledge, 2004)
- Childs, Sarah, Lovenduski, Joni and Campbell, Rosie, *Women at the Top: Changing Numbers, Changing Politics?* (London: Hansard Society, 2005)
- Eagle, Maria and Lovenduski, Joni, *High Time or High Tide for Labour Women?* (London: Fabian Society, 1998)
- Lovenduski, Joni, 'Gender Politics: A Breakthrough for Women?', *Parliamentary Affairs*, 50/4 (1997), S. 708–19
- National Assembly for Wales, 'Assembly Member Profiles', 2007, <<http://www.assemblywales.org/memhome/mem-profile.htm>>
- Russell, Meg, *Women's Representation in UK Politics: What Can Be Done with the Law?* (London: Constitution Unit, 2000)
- Russell, Meg, 'Women in Elected Office in the UK, 1992–2002: Struggles, Achievements and Possible Sea Change', in Alexandra Dobrowolsky and Vivien Hart (eds), *Women Making Constitutions: New Politics and Comparative Perspectives* (New York: Palgrave, 2003), S. 68–83
- Russell, Meg, Mackay, Fiona and McAllister, Laura, 'Women's Representation in the Scottish Parliament and National Assembly for Wales: Party Dynamics for Achieving Critical Mass', *Journal of Legislative Studies*, 8/2 (2002), S. 49–76
- Scottish Parliament, 'Female MSPs: Session 3', Scottish Parliament Fact Sheet, 31 August 2007 (2007a)
- Scottish Parliament, 'List of Male MSPs: Session 3', Scottish Parliament Fact Sheet, 31 August 2007 (2007b)
- Short, Clare, 'Women and the Labour Party', in Joni Lovenduski and Pippa Norris (eds), *Women in Politics* (New York: Oxford University Press, 1996), S. 19–27
- Squires, Judith, 'Gender Quotas in Britain: A Fast Track to Equality?', Stockholm University Working Paper 2004:1 (2004)

Anhang I

Die Methodik der Studie über Geschlechterquoten

AUSWAHL DER LÄNDER

Für diese Studie wurden die 27 EU-Mitgliedstaaten und drei EWR-Staaten (Island, Liechtenstein und Norwegen) ausgewählt. Somit entspricht die Auswahl - mit zwei Ausnahmen (Kroatien und der Türkei) - den Ländern, die in dem Bericht „Frauen und Männer in Entscheidungspositionen 2007“ untersucht wurden, den die Europäische Kommission im Januar 2008 veröffentlicht hat.

Acht Länder wurden einer eingehenderen Untersuchung unterzogen – Belgien, Frankreich und Deutschland (Vorauswahl des Europäischen Parlaments), Polen, Slowenien, Spanien, Schweden und das Vereinigte Königreich -, weil sie gesetzliche Quotenregelungen bzw. freiwillig von den Parteien festgelegte Quotenregelungen, einen hohen bzw. einen geringen Frauenanteil in den nationalen Parlamenten (über 30 Prozent bzw. unter 20 Prozent) sowie unterschiedliche Wahlsysteme haben, und weil es sich um Länder in verschiedenen Teilen Europas handelt.

QUELLEN

Für die Erstellung von ausführlichen Studien wurde jeweils eine Expertin aus den acht ausgewählten Ländern benannt.

Zu allen 30 Ländern wurden statistische Daten aus verschiedenen Quellen, vornehmlich aus amtlichen Statistiken, gesammelt.

Allen politischen Parteien, die in den nationalen Parlamenten der 30 Länder vertreten sind, auf die sich diese Studie erstreckt, wurde im Frühjahr 2008 ein Fragebogen – die PARQUOTA-Umfrage – übermittelt. Von den 220 Exemplaren, die an 220 Parteien gesandt wurden, kamen 80 Fragebogen ausgefüllt zurück; das entspricht 36,4 Prozent. Diese geringe Antwortquote, die für Untersuchungen dieser Art typisch ist, schränkt die Verwendbarkeit der Umfrage ein, da die Antworten nicht für alle Parteien repräsentativ sind. Die Parteien des linken Spektrums sind überrepräsentiert, und in den nordischen Ländern war die Antwortquote bei weitem am höchsten. Daher wird die Umfrage nicht für eine vergleichende Analyse, sondern nur zur Darstellung der Korrelation zwischen den unterschiedlichen Kategorien von Parteien und der Einstellung zu Geschlechterquoten herangezogen. Alle Korrelationen aus der PARQUOTA-Umfrage, die in diesem Bericht dargestellt werden, sind auf der 5%-Ebene signifikant.

Auch das umfassende Wissen, über das das Forschungsteam aus vorangegangenen weltweit durchgeführten Studien über Geschlechterquoten verfügt (siehe Quellenangaben), fand Eingang in diese Studie. Ferner wurde die weltweite Website über Geschlechterquoten in der Politik <<http://www.quotaproject.org>>, die von dem Forschungsteam an der Universität Stockholm gemeinsam mit International IDEA betrieben wird, für die Studie genutzt.

Anhang II

Die Verfasserinnen

Christina Alnevall ist Kandidatin (PhD) der Politikwissenschaft an der Universität Stockholm, Schweden. Derzeit stellt sie ihre Dissertation zum Thema geschlechtsspezifische Bürgerschaft in Mexiko fertig. Sie hat bereits Arbeiten über die politische Vertretung, Bürgerschaftstheorie und feministische politische Theorie veröffentlicht. Ihre jüngste Veröffentlichung ist „Gendered Discourses and Resistance in Mexico“ in *Globalization, Imperialism and Resistance* (2007). Im Rahmen ihrer Forschungstätigkeit interessiert sie sich auch für Entwicklungsstudien, Weltordnungspolitik und vergleichende Politik.

Drude Dahlerup ist Absolventin der Universität Aarhus, Dänemark. Seit 1998 ist sie als Professorin für Politikwissenschaft an der Universität Stockholm, Schweden, tätig. Von 1981 bis 1982 arbeitete sie als Gastwissenschaftlerin am Radcliffe College, Harvard University, USA. Von 2003 bis 2004 war sie als Gastprofessorin am Birkbeck College, University of London, VK, tätig. Sie hat umfangreiche Arbeiten zu den Themen Frauen in der Politik, soziale Bewegungen und feministische Theorie veröffentlicht, so unter anderem *Rödströmperne: Den danske Rödströmpeberaegelses udvikling, nytænkning og gennemslag* (Die Rotstrümpfe: Entwicklung, neues Denken und Auswirkungen der dänischen Rotstrumpfbewegung 1970–1985, 2 Bd.) (in Dänisch, 1998). Sie ist Herausgeberin von *The New Women's Movement: Feminism and Political Power in Europe and the USA*. Ihre kürzlich erschienene Sammlung, *Women, Quotas and Politics*, ist die erste weltweite Studie über die Anwendung von Geschlechterquoten bei Wahlen. Siehe die Websites <<http://www.quotaproject.org>> (mit International IDEA) und <<http://www.statsvet.su.se/quotas>>.

Milica Antić Gaber ist Associate Professor für Soziologie und Geschlechtersoziologie an der Universität Ljubljana (Fakultät der Künste, Abteilung Soziologie) in Slowenien. Sie war Mitbegründerin des interdisziplinären Postgraduate-Programms und der feministischen Zeitschrift *Delta*, Mitglied des Redaktionsausschusses der Zeitschrift *Družboslovne razprave* und Mitherausgeberin der Zeitschrift *Ars et Humanitas*. Sie hat Beiträge für Zeitschriften in Slowenien sowie für ausländische Zeitschriften verfasst, unter anderem für *Delta*, *Družboslovne razprave*, *Feminist Review*, *Electoral Studies*, *European Political Science* und *Journal of Communist Studies and Transitional Politics*. Darüber hinaus verfasste sie Kapitel für internationale Buchausgaben, in denen es um die Themen Frauen in der Politik, die politische Vertretung von Frauen und Geschlechterquoten geht. Sie hat unter anderem die nachstehend genannten drei Bücher verfasst bzw. als Koautorin daran mitgewirkt: *Women in Parliament*; *Women – Politics – Equal Opportunities*, *Prospects for Gender Equality Politics in Central and Eastern Europe*; und *Women in Parliamentary Politics: Hungarian and Slovene Cases Compared*.

Lenita Freidenvall ist Senior Lecturer und Wissenschaftlerin an der Abteilung Politikwissenschaft der Universität Stockholm, Schweden. Sie erwarb den PhD in Politikwissenschaft im Jahr 2006 zu dem Thema „Every Other One For the Ladies: On Women's Political Representation, Gender Quotas and Candidate Selection in Swedish Politics 1970–2002“. Sie veröffentlichte eine Vielzahl von Artikeln über Frauen in der Politik, Geschlechterquoten und Kandidatenauswahl, zum Beispiel in den Zeitschriften *International Feminist Journal of Politics* und *Nordic Journal of Gender Studies*, und verfasste im Auftrag des schwedischen nationalen Ausschusses zur Verfassungsreform Berichte zum Thema Verfassungsreform und Geschlechterfrage.

Małgorzata Fuszara ist Professorin und Leiterin des Zentrums für soziale und rechtliche Studien zur Frauensituation sowie Leiterin des Programms für Geschlechterstudien an der Universität Warschau, Polen. Sie unterrichtet Rechtssoziologie, Kulturosoziologie, Geschlechtsdiskriminierung und Frauenrechte. Sie unterrichtete das Fach Frauenrechte an der University of Michigan, Ann Arbor, USA, und am Institut für Rechtssoziologie Oñati, Spanien. Sie ist Mitglied der Beratungsgremien der Zeitschriften *Signs*, *Journal of Women in Culture and Society*

und *European Journal of Women's Studies*. Darüber hinaus ist sie Verfasserin von mehr als 60 Artikeln in Polnisch, Englisch, Deutsch, Slowakisch und Rumänisch. Sie ist Herausgeberin von *Women in Poland in Turn of the Century: New Gender Contract?* (2002), Koautorin von *Civil Society in Poland* (2003) und Mitherausgeberin (neben J. Kurczewski) von *Polish Disputes and Courts* (2004). Sie verfasste drei Bücher: *Everyday Conflicts and Ceremonial Justice* (1988), *Family in Court* (1995) und *Women in Politics* (2006).

Brigitte Geißel ist Politikwissenschaftlerin, Gastprofessorin an der Åbo Akademi, Finnland, und wissenschaftliche Angestellte am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Deutschland. Sie veröffentlichte eine Vielzahl von Publikationen über deutsche und vergleichende Politik, Frauen und Politik, neue Formen von Governance, demokratische Innovationen und politische Soziologie, insbesondere über politische Akteure (neue soziale Bewegungen, Interessenverbände, Zivilgesellschaft, Parteien, politische Eliten, Bürger), unter anderem in *Comparative Sociology*, *European Journal of Political Research* und *Journal of Commonwealth & Comparative Politics*. Ab Oktober 2008 übernimmt Brigitte Geißel eine Professur im Bereich Politikwissenschaft an der Technischen Universität Darmstadt, Deutschland.

Mona Lena Krook ist Assistant Professor für Politikwissenschaft, Frauen und Geschlechterstudien an der Washington University in St Louis, USA. Sie erlangte den PhD 2005 an der Columbia University, USA. Von 2004 bis 2005 war sie Postdoctoral Fellow am Economic and Social Research Council der University of Bristol, VK, und von 2008 bis 2009 wird sie als Fellow am Radcliffe Institute for Advanced Study der Harvard University, USA, tätig sein. Die Ergebnisse ihrer Forschung über Verbreitung und Auswirkungen von Geschlechterquoten wurden bzw. werden veröffentlicht in *European Journal of Political Research*, *Politics & Gender*, *British Politics*, *French Politics* sowie in *British Journal of Political Science*. Ihr Buch *Quotas for Women in Politics: Gender and Candidate Selection Reform Worldwide* wird 2009 von Oxford University Press veröffentlicht.

Petra Meier ist Assistant Professor für Politik der Universität Antwerpen, Belgien. Ihre Ausbildung umfasst die Bereiche Politikwissenschaft, Geschlechterstudien und Sozialgeografie. Sie hat im Jahr 2002 an der Freien Universität Brüssel, Belgien, im Fach Politikwissenschaft zum Thema „Guaranteeing Representation: Democratic Logic or Deficit? A Qualitative Comparative Analysis of Techniques Enhancing Representativeness and the Argumentation on their Behalf in a Plural Society“ promoviert (PhD). In Forschung und Lehre befasst sie sich vor allem mit Theorien der Demokratie und Repräsentation, normativen Grundlagen von Wahlsystemen und Gestaltung von Wahlsystemen mit Blick auf die Teilhabe von Frauen und anderen sozialen Gruppen an politischen Entscheidungen, feministischen Ansätzen für öffentliche Politik und dem belgischen Staatsfeminismus. Kürzlich gab sie zusammen mit Emanuela Lombardo und Mieke Verloof das Buch *The Discursive Politics of Gender Equality: Stretching, Bending and Policy-Making* (2008) heraus.

Mariette Sineau ist promovierte (PhD) Politikwissenschaftlerin und Forschungsdirektorin am Centre National de la Recherche Scientifique (CNRS) des Centre National de la Recherche Politiques de Sciences Po (CEVIPOF), an dem sie auch unterrichtet. Sie ist gelegentlich als Beraterin des Europarats tätig. Darüber hinaus ist sie Mitglied des Observatoire de la Parité entre les Femmes et les Hommes. Ihr Arbeitsbereich erstreckt sich auf die Themen Gleichstellung und Politik, politische Eliten und Parität in der Politik. Sie veröffentlichte unter anderem *Profession: femme politique. Sexe et pouvoir sous la Cinquième République* (2001); *Genderware: The Council of Europe and the Participation of Women in Political Life* (2003); „Institutionalizing Parity: The French Experience“, in International IDEA, *Women in Parliament: Beyond Numbers. A Revised Edition* (2005), S. 122–31; „Effets de genre, effets de génération? Le vote hommes/femmes à l'élection présidentielle 2007“, *Revue française de science politique*, 57/3 (Juni 2007), S. 351–67, und „The Single Member District System in France: the Hidden Bonus for Notables“, in Manon Tremblay (Herausg.), *Women and Legislative Representation: Electoral Systems, Political Parties and Sex Quotas* (2008), S. 83–94.

Anhang III Akronyme und Abkürzungen

AWS	Reine Frauenliste (all-women shortlist)
BRD	Bundesrepublik Deutschland
CDU	Christlich-Demokratische Union (Deutschland)
CEDAW	Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women)
CSU	Christlich-Soziale Union (Deutschland)
DeSUS	Demokratische Partei der Pensionäre Sloweniens (Demokratska stranka upokojencev Slovenije)
DS	Demokratische Partei Sloweniens (Demokratska Stranka Slovenije/Demokrati Slovenije)
DSS	Arbeiterpartei Sloweniens
EMB	Wahldurchführungsgremium (electoral management body)
EU	Europäische Union
EWR	Europäischer Wirtschaftsraum
FDP	Freie Demokratische Partei (Deutschland)
FPTP	Mehrheitswahl (First Past The Post)
GŽ	Stimme der Frauen (Glas Žensk) (Slowenien)
IU	Vereinigte Linke (Izquierda Unida) (Spanien)
LDS	Liberalen Demokraten Sloweniens (Liberalna demokracija Slovenije)
MdEP	Mitglied des Europäischen Parlaments
MdP	Mitglied des Parlaments
NPS	Vorwärts Slowenien (Naprej Slovenije)
NRO	Nichtregierungsorganisation
NSi	Neues Slowenien (Nova Slovenija)
PDS	Partei des Demokratischen Sozialismus (Deutschland)
PiS	Recht und Gerechtigkeit (Prawo i Sprawiedliwość) (Polen)
PO	Bürgerplattform (Platforma Obywatelska) (Polen)
PP	Volkspartei (Partido Popular) (Spanien)
PR	Verhältnismehrheitswahlrecht (proportional representation)
PSL	Polnische Bauernpartei (Polskie Stronnictwo Ludowe)
PSOE	Spanische Sozialistische Arbeiterpartei (Partido Socialista Obrero Español) (Spanien)
SD	Sozialdemokraten (Socialni demokrati) (Slowenien)
SDA	Antidiskriminierungsgesetz (Sexual Discrimination Act)

	(UK)
SDS/SDSS	Slowenische Demokratische Partei (Slovenska demokratska stranka) / Sozialdemokratische Partei Sloweniens (Socialdemokratska stranka Slovenije)
SEG	Partei der ökologischen Bewegungen Sloweniens (Stranka Ekoloških Gibanj Slovenije)
SKD	Slowenische Christdemokraten (Slovenski Krscanski Demokrati)
SLD	Allianz der demokratischen Linken (Sojuz Lewicy Demokratycznej) (Polen)
SLS	Slowenische Volkspartei (Slovenska ljudska stranka)
SMS	Slowenische Jugendpartei (Stranka mladih Slovenije)
SNP	Schottische Nationalpartei (Scottish National Party)
SNS	Slowenische Nationalpartei (Slovenska nacionalna stranka)
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
SSN	Partei der slowenischen Nation (Stranka Slovenskega Naroda)
UFD	Union für die französische Demokratie (Union pour la Démocratie Française) (Frankreich)
UP	Union der Arbeit (Unia Pracy) (Polen)
UPM	Union für eine Volksmehrheit (l'Union pour une Majorité Populaire) (Frankreich)
UW	Freiheitsunion (Unia Wolności) (Polen)
VK	Vereinigtes Königreich
VN	Vereinte Nationen
WI	Women's Institute / Institut für Frauenfragen (Instituto de la Mujer) (Spanien)
ZLSD	Vereinigte Liste der Sozialdemokraten (Združeni Lista Socialnih Demokratov) (Slowenien)
ZZP	Vereinigung für die Region Primorska (Zveza za Primorsko) (Slowenien)