

Präs. Prof. Dr. Werner Zögernitz

Wien, 7.5.2010

Institute
for Parliamentarism
and Democracy Questions 

www.parlamentarismus.at

info@parlamentarismus.at

Empowering women as political party members and as elected officials

Exzellenzen!

Sehr geehrte Damen und Herren!

I. Einleitung

Aktueller Themenschwerpunkt des „Instituts für Parlamentarismus und Demokratiefragen“ ist die parlamentarische und politische Kultur in Österreich und in anderen demokratischen Staaten.

Da ein fairer Anteil von Frauen in Gesetzgebung, Regierung und Politik im Allgemeinen ein wesentliches Kennzeichen für eine reife Demokratie ist, haben wir uns in den letzten Monaten eingehend mit dem Thema „Frauen in der Politik – im Rahmen der EU“ befasst und 2 diesbezügliche Studien herausgegeben. Sie umfassen also etwa die Hälfte aller OSZE-Staaten.

Die 1. Studie betrifft die europäische und nationale Ebene.

Die 2. Studie hat die Regionen und Kommunen zum Gegenstand.

II. Allgemeine Analyse

Darin zeigt sich, dass die Frauen, die in fast allen EU-Staaten die Bevölkerungsmehrheit bilden, in den meisten Ländern in der Politik unterrepräsentiert sind.

Es gibt weitgehende Diskrepanzen bei der Akzeptanz und Präsenz der Frauen im politischen Leben der EU-Staaten. Unterschiede bestehen sowohl in der politischen Kultur als auch bei anderen Faktoren – wie z.B. den Wahlsystemen –, die für diese Differenzen maßgeblich sind.

Im Einzelnen sind folgende Punkte hervorzuheben:

1. Aufgrund der statistischen Analyse kann man feststellen, dass die meisten Staaten in der EU weit vom – von der UNO festgelegten – Minimalziel, das 30 % für eine wirksamen Repräsentation von Frauen in politischen Entscheidungspositionen beträgt, entfernt sind. Nur wenige Länder haben das 40 %-Ziel, das vom Europarat vorgegeben wird, erreicht.

2. Bei einflussreichen Positionen und führenden politischen Funktionen, wie z.B. Staatsoberhäupter, Regierungschefs, Parlamentspräsidenten und Regierungsmitglieder (sogenannte „Seniorminister“) ist die Unterrepräsentation der Frauen sogar noch stärker.

3. Bei den europäischen Institutionen gibt es wiederum enorme Unterschiede zwischen den verschiedenen Mitgliedsstaaten. Bei Betrachtung der EU-Spitzenposten (z.B. Kommissare) wird deutlich, dass Frauen im Verhältnis zu ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung wiederum signifikant unterrepräsentiert sind. Sie stellen nur 1/3 der Kommissare.

4. Die Studie enthält auch eine Diskussion über die Rolle und Bedeutung von „Quoten“ zur Hebung des Anteils der weiblichen Vertreter in den nationalen Parlamenten. Solche „Quoten“ machen insbesondere dann Sinn, wenn sie mit einer Bevorzugung bei der Reihung auf den Parteilisten kombiniert werden, sodass Frauen eine reelle Chance haben, gewählt zu werden.

5. Bei der Beurteilung der Vorteile von „Quoten“ ist allerdings auch die politische Geschichte und Kultur des jeweiligen Staates zu berücksichtigen. Interessanterweise gibt es nämlich in einigen Ländern ohne Quotensystem eine hohe Vertretung der Frauen (z.B. in skandinavischen Staaten) in der Politik. In anderen Ländern wiederum, die früher kommunistisch regiert wurden, werden nach einer Studie des Europäischen Parlaments „Quoten“ sogar als undemokratisch und als Relikt der Sowjetherrschaft betrachtet.

6. Darüber hinaus geht die Untersuchung auch auf einige verfassungsmäßige und einfachgesetzliche Bestimmungen in den EU-Staaten ein, wie z.B. auf das sogenannte Parité-Gesetz, das derzeit in Frankreich besteht und sogar in der Verfassung verankert ist.

7. Eine Gemeinschaft kann selbst Einfluss auf Staaten mit geringer Frauenrepräsentation ausüben, um deren Haltung zu ändern. So wurde beispielsweise herausgefunden, dass in einem Land die Meinung der EU-Repräsentanten während der Beitrittsverhandlungen eine bedeutende Rolle spielte, um eine stärkere Mitwirkung der Frauen am politischen Leben zu erreichen.

8. Schließlich ist es auch nicht uninteressant, wie sich eine größere Anzahl von Frauen im politischen Leben auf eine Verbesserung der Situation auswirkt. Dafür ist es grundsätzlich notwendig, zusätzlich zur Erhöhung der Quantität auch qualitative Verbesserungen zu erreichen, wie z.B. die des **Ansehens der Politiker, der Parlamentarier** und der Gesetzgebung im Allgemeinen.

III. Wie sieht nun die aktuelle Repräsentanz der Frauen bei den politischen Spitzenpositionen in den 27 EU-Staaten aus?

Hiezu einige Beispiele:

- o In einem einzigen EU-Land – nämlich in Deutschland – hat eine Frau die Funktion eines Regierungschefs inne (3,7 %).
- o In 20 EU-Staaten (ohne Monarchien) ist der Frauenanteil der gewählten bzw. ernannten Staatspräsidenten 15 % (also 3 von 20).
- o Der Anteil der Frauen an den Regierungsmitgliedern (sog. „Seniorminister“) liegt bei etwa 25 % im Schnitt.
- o 6 der 27 Parlamentspräsidenten (22 %) sind Frauen.
- o Der Frauenanteil in den nationalen Parlamenten liegt im Schnitt nur um 2 bis 3 % über dem OSZE-Durchschnitt insgesamt.
- o Besonders niedrig ist der Prozentsatz der Frauen auch bei den Bürgermeisterinnen; er liegt insgesamt gesehen bei etwa 13 %. Lediglich in 4 EU-Hauptstädten (15 %) übt eine Frau das Amt des Bürgermeisters aus.

IV. Situation in Österreich

Nunmehr einige Anmerkungen zur österreichischen Situation, die insgesamt gar nicht so schlecht ist.

- o Immerhin war eine Österreicherin weltweit die erste Vorsitzende einer parlamentarischen Kammer, und zwar bereits im Jahr 1927 im Bundesrat, der allerdings nicht direkt gewählt wird. Die 2. Vorsitzende einer parlamentarischen Kammer stammt übrigens ebenfalls aus Europa, und zwar aus Dänemark (1950).
- o Die Funktion des Nationalratspräsidenten (Speaker) hat in Österreich eine Frau inne (sie ist also 1 von 6 in der EU).
- o Bei den Regierungsmitgliedern ist der weibliche Anteil bei den sogenannten „Seniorenministern“ knapp 43 %.
- o Im Europaparlament liegt Österreich mit 41 % an der 7. Stelle, wobei es bemerkenswert ist, dass bei der letzten Wahl zum Europäischen Parlament der Frauenanteil um 13 % gestiegen ist.
- o Im nationalen Parlament liegt Österreich mit derzeit etwa 28 % leicht über dem EU-Schnitt. Der Anteil war aber bereits höher.
- o Im regionalen Bereich stellt Österreich 1 von 9 Landesvorsitzenden (Landeshauptfrau) und liegt damit bei den 4 föderalistischen Staaten (Deutschland, Spanien, Belgien und Österreich) mit 11 % an der Spitze.
- o Nicht so gut aufgestellt sind die Frauen bei den Bürgermeisterfunktionen. Hier ist Österreich mit etwa 5 % ein EU-Nachzügler. Allerdings werden die Rathäuser in 2 von 9 Hauptstädten von Frauen regiert (22 %).
- o Schließlich hatte Österreich in der Zeit von 2004 bis 2009 eine EU-Kommissarin gestellt, die allerdings in der Zwischenzeit durch einen Mann abgelöst wurde.

V. Wo und warum sind Frauen unterrepräsentiert?

Hiezu einige Bemerkungen:

1. Zunächst ergibt sich eine Unterrepräsentanz der Frauen – wie bereits erwähnt – in hohen Funktionen. Dies bestätigt die These, dass die

Chancen für die Frau, eine Funktion zu erhalten, umso schlechter stehen, je mächtiger das betreffende Gremium ist.

2. Weiters spielt das Wahlsystem eine große Rolle (Mehrheitswahlrecht benachteiligt Frauen).

3. Die gendermäßige Zusammensetzung der nationalen Parlamente hat einen Einfluss auf das Engagement der Frauen für eine politische Karriere im Allgemeinen, also auch in der Kommunalpolitik. Aber das gegenwärtige vielfach negative Image der Politik und des Parlaments in den EU-Staaten sowie Stil und Kultur der Politik schrecken viele Frauen von dieser Tätigkeit ab.

4. Frauen leiden unter Zeitmangel, Finanzen, Ressourcen (Netzwerken) und teils Selbstvertrauen, um ein politisches Leben ins Auge zu fassen. Hier könnten Frauen, die schon in der Politik sind, andere zur Kandidatur ermuntern („mentoring“).

5. Auf Bundesebene ist meistens die Bereitschaft zu Änderungen und neuen Vorschlägen größer als auf den darunter liegenden Ebenen. Außerdem ist in den Gemeinden bzw. Ländern das Durchgriffsrecht der Parteispitze dementsprechend schwächer als auf nationaler Ebene.

6. Zusammenfassend zeigen die statistischen Daten, dass der Frauenanteil in allen Bereichen des politischen Lebens eine steigende Tendenz aufweist.

VI. Welche Strategien bieten sich nunmehr an, die Chancen der Frauen in der Politik zu verbessern?

Grundsätzlich bestehen hierfür aus meiner Sicht 5 Möglichkeiten:

A) Einführung von Quoten,

B) Zusätzliche Regelungen zu den Quoten,

C) Organisation der Parlamentsarbeit

D) parlamentsinterne Zusammenarbeit der weiblichen Mandatäre und
E) allgemeine Verbesserungen beim Image der Politik und der Politiker

Nunmehr zu den Details:

Ad A) Einführung von Quoten

Es gibt folgende verschiedenen Typen von Quoten z.B.

1. verpflichtend mit Sanktionen,
2. verpflichtend ohne Sanktionen und
3. freiwillig

Sie sind weltweit auf verschiedenen legislativen und programmatischen Ebenen verankert und zwar bspw:

1. in der Bundesverfassung;
2. in einfachgesetzlichen Regelungen auf nationaler, regionaler oder lokaler Ebene mit oder ohne Reihungsfestlegungen für die Listen;
3. von den Parteien in ihren Programmen, entweder verpflichtend oder auf freiwilliger Basis - und zwar mit oder ohne Details.

Quoten müssen allerdings sorgfältig eine Diskriminierung von Männern vermeiden, andernfalls würden sie nämlich Gefahr laufen, vom jeweiligen Verfassungsgerichtshof aufgehoben zu werden, was teilweise in Frankreich, in Italien und im Vereinigten Königreich der Fall war.

Derzeit haben 6 EU-Staaten gesetzliche Quoten sowohl für nationale als auch für regionale Wahlen. 15 bzw. 16 haben Parteiquoten. In 5 bzw. 6

Staaten gibt es für beide Ebenen weder gesetzliche noch parteimäßige Quoten.

Die Debatte über die Wirksamkeit und Sinnhaftigkeit von Quoten werden bekanntlich kontroversiell geführt. In vielen Ländern und auch in zahlreichen politischen Parteien werden Quoten zumindest auf programmatischer Ebene als wünschenswert betrachtet.

Ad B) Zusätzliche Regelungen zu den Quoten

Zusätzlich zu den Quoten haben einige europäische Parteien folgende Regelungen getroffen:

1. Schaffung einer Frauenabteilung in der internen Organisation; in der christdemokratischen Partei in Österreich (ÖVP) z.B. gibt es seit ihrer Gründung im Jahre 1945 die Frauenbewegung als fixen Bestandteil der Partei.
2. Einführung spezieller Trainingsmethoden, um Frauen für eine politische Karriere vorzubereiten. Es hat nämlich wenig Sinn, wenn Quoten festgelegt werden, ohne dass Frauen für die politischen Aufgaben ausreichend vorbereitet sind.

Letzteres Schema wird vermehrt in Parteien angewandt, in denen es keine Länderquoten gibt, oder in Ländern mit einem Mehrheitswahlsystem.

Das britische „women2win“ Programm enthält z.B. folgende Maßnahmen:

1. Mentoring und Beratung von erfolgreichen Politikerinnen;
2. Medientraining und Beratung bei öffentlichen Auftritten;

3. Hilfe bei der Einbindung in Netzwerke und bei der Herstellung von Kontakten.

Diese Maßnahmen können auch finanzielle Hilfe z.B. bei der Betreuung der Kinder oder bei der Durchführung von Wahlkämpfen beinhalten.

Ad C) Organisation der Parlamentsarbeit

Wenn man mehr Frauen für die Politik gewinnen will, muss man auch die parlamentarische Organisation entsprechend anpassen. Dies betrifft den parlamentarischen Fahrplan und die Gestaltung der Parlamentsarbeit.

Außerdem wären Parlamentsferien und Schulzeiten abzustimmen, eine entsprechende Infrastruktur für die Kinder sicherzustellen und lange Nachtsitzungen zu vermeiden. In einer Debatte über die Modernisierung des britischen Unterhauses (Juni 2002) wurde übrigens angemerkt, dass familienfreundliche Sitzungszeiten nicht nur Frauen, sondern auch Männern helfen würden, die Funktion eines Parlamentariers mit der eines Familienmitgliedes zu vereinen.

Ad D) Parlamentsinterne Zusammenarbeit der weiblichen Mandatäre

In einigen Parlamenten arbeiten die weiblichen Mandatäre parteiübergreifend zusammen, um Fraueninteressen im Bereich der Gesetzgebung zu fördern. Dies ist z.B. in Finnland der Fall.

Ad E) Allgemeine Verbesserungen beim Image der Politik und der Politiker

Vielfach schreckt das Image der Politik und der Politiker Frauen ab, eine politische Funktion zu übernehmen.

Nach Studien ist ferner die Kultur insbesondere z.B. auf kommunaler Ebene eher männlich und somit „Macho“.

Ferner ist der Stil der Konfrontationspolitik, mit der man versucht, Punkte zu sammeln, für viele Frauen nicht attraktiv und Art und Ton der Parlamentsdebatten werden lt. einer Studie der britischen „Fawcett-Society“ als kindisch angesehen, da die Abgeordneten offenbar nicht fähig sind, sachlich zu diskutieren.

Man müsse auch immer in der Öffentlichkeit den Eindruck erwecken, gesund und fit zu sein.

All das schaffe eine eher „harte Kultur“, in der sich Frauen nicht immer wohl fühlen.

VII. Zusammenfassung

Es ist unbestritten, dass es nicht nur auf die Quantität der Frauen in der Politik ankommt, sondern vor allem auf deren Qualifikation. In diesem Zusammenhang könnte man auch die Frage aufwerfen, wie ein höherer Frauenanteil Politik und Gesellschaft verändern würde.

Unsere Forschung zeigt jedenfalls, dass der Frauenanteil in allen politischen Bereichen eine steigende Tendenz aufweist, wenn dies auch nicht immer im gewünschten Tempo der Fall ist.