

„Gleiche Teilhabe für alle? – Politische Beteiligung aus Gleichstellungsperspektive“

Zusammenfassung der Fachtagung am 24. Juni 2009

Politische Planung und Durchsetzung von Maßnahmen oder Gesetzen wirken mittelbar oder unmittelbar auf die Lebenslagen von Frauen und Männern. Gleiche Teilhabe ist deshalb neben Diskriminierungsschutz und echter Wahlfreiheit ein zentrales Ziel von Gleichstellungspolitik. Zur Vorbereitung und Durchsetzung politischer Verfahren ist die Integration von Expert_innenwissen, z.B. aus Interessenverbänden und Nichtregierungsorganisationen, für eine nachhaltige und effiziente Politikgestaltung von Bedeutung. Ziel der Fachtagung war ein fachlicher Austausch über Teilhabechancen (Ursachen/ Erklärungsmodelle für Verteilung von Chancen) und über Chancen, Grenzen und den Nutzen, der durch gleichberechtigte Teilhabe entsteht.

Auf der Fachtagung präsentierten internationale und nationale Expert_innen aus Politik, Verwaltung, Wissenschaft sowie Nichtregierungsorganisationen Handlungsoptionen anhand konkreter Beispiele. Am Vormittag wurde ein Überblick über die Partizipationsforschung sowie über Erklärungsansätze für Ungleichheiten in politischen Beteiligungsprozessen gegeben und Erfahrungen zur Integration von Fachkompetenz in politische Prozesse vorgestellt. Am Nachmittag wurden Strategien, Instrumente und damit verbundene Herausforderungen einer gleichstellungsorientierten Beteiligung anhand von konkreten Beispielen aus Norwegen, Frankreich und Deutschland diskutiert.

Begrüßung und Grußwort

Prof. Dr. Susanne Baer, LL.M., Direktorin des GenderKompetenzZentrums begrüßte die Teilnehmenden und stellte das GenderKompetenzZentrum vor, das seit

fast sechs Jahren die Bundesverwaltung bei der Umsetzung aktueller Gleichstellungspolitik unterstützt. Baer verwies auf den juristischen Handlungsauftrag, der durch eine **Reihe rechtlicher Grundlagen** gegeben ist, die die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern international regeln. So z.B. der Artikel 7 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau (**CEDAW**) von 1979 oder der **Fahrplan zur Gleichstellung der Geschlechter der EU**, der einen Schwerpunkt auf die Förderung der gleichberechtigten Teilhabe von Frauen und Männern an Entscheidungsprozessen in Politik, Wirtschaft sowie in Wissenschaft und Technik legt. Auf der Ebene der Bundesverwaltung in Deutschland regelt z.B. das **Bundesgremienbesetzungsgesetz (BGremBG)** und die darin verankerte Berichtspflicht der Bundesregierung die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen und Männern in den Gremien (§ 1 BGremBG). Das BGremBG konkretisiert den durch Artikel 3 Abs. 2 Satz 2 Grundgesetz (GG) festgelegten Auftrag an den Staat, die tatsächliche Durchsetzung der Gleichberechtigung zu fördern. Baer verwies aus gleichstellungspolitischer Perspektive auf die Notwendigkeit eines breiten Partizipationsbegriffs, der sowohl institutionelle als auch nicht-institutionelle Partizipation in den Blick nimmt.



Renate Augstein, Ministerialdirigentin und Unterabteilungsleiterin der Abteilung Gleichstellung des BMFSFJ,

sprach in ihrem **Grußwort** die lange Tradition der gleichstellungspolitischen Forderung nach 'gleicher Teilhabe von Frauen in allen Lebensbereichen' an, die in ihrem Ministerium seit 1988 vertreten wird. Während der Frauenanteil im Bundestag bei

32% liege, sähe es in den Kommunen mit 25% etwas magerer aus, weshalb vor allem hier Handlungsbedarf bestehe. Augstein verwies darauf, dass sich Partizipation nicht nur auf das politische Mandat beziehe, sondern zur Partizipation auch die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, an der Zivilgesellschaft gehöre. Da Frauen oft ein anderes Verständnis von 'politisch' hätten, würde ihr soziales Engagement von ihnen nicht als

'politisch' erlebt und klassifiziert. Deswegen bedeute moderne Gleichstellungspolitik auch mehr als die die Teilhabe von Frauen am Erwerbsleben und Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Augstein machte außerdem deutlich, dass die differenzierten Gründe für die Unterrepräsentanz noch genauer zu erforschen seien.

1. Politische Beteiligung aus Gleichstellungsperspektive: Einblicke in Politiken und aktuelle Forschung

Carmen Kurbjuhn und Sandra Smykalla, Wissenschaftliche Mitarbeiterinnen am GenderKompetenzZentrum, stellten in ihrem eröffnenden Beitrag **'Politische Beteiligung aus Gleichstellungsperspektive'** Gender-



Aspekte im Handlungsfeld Beteiligung vor. Eingebettet wurde die Frage nach Möglichkeiten und Grenzen der politischen Beteiligung in aktuelle Gleichstellungspolitiken, insbesondere die Strategie Gender Mainstreaming bzw. auch Gleichstellung als Querschnittsaufgabe. Dies hat zur Folge, dass Gleichstellung im Handlungsfeld der politischen Beteiligung auf drei Dimensionen zielt: die Etablierung von **Equality Governance**, also

Strukturen und Akteure, die die Querschnittsaufgabe umsetzen; die Förderung von **gleicher Teilhabe** in Bezug auf Repräsentationen, Lebenslagen, Ressourcen und Normen / Werte und die Integration von **Gender-Kompetenz** in politische Entscheidungsprozesse. An einem Beispiel aus der Verwaltungspraxis, der Gremienbesetzung, wurden diese Dimensionen aufgezeigt und abschließend zwei zukünftige Herausforderungen benannt: die Interessensvertretung (z.B. die Frage der Parteilichkeit: Wer agiert für wen? Wie kann Vielfalt der Lebenslagen adressiert werden?) und die Veränderung in Politik und Organisationen (z.B. die Frage: Inwiefern verändert eine höhere Beteiligung von Frauen Politik und Verwaltung?).





In ihrem Vortrag 'Einflüsse auf die politische Beteiligung und Repräsentation von Frauen und Männern in der Bundesrepublik Deutschland' stellte **Stefanie Friedrich, Leibniz Universität Hannover**, unterschiedliche Faktoren vor, die die Repräsentanz von Frauen und Männern in der Politik positiv oder negativ beeinflussen bzw. behindern. Nach einem Überblick über die geschlechterbezogene Verteilung in unterschiedlichen politischen Ämtern und Parteien, ging Friedrich auf zwei Erklärungsmodelle zur Unterrepräsentanz von

Frauen bzw. zur Überrepräsentanz von Männern ein: das Modell des '**Magischen Dreiecks**' von Beate Hoecker und Gesine Fuchs sowie das Konzept '**Pathway to Politics**' von Monique Leyenaar. Das Modell von Hoecker und Fuchs beinhaltet Aspekte, von denen die politische Beteiligung von Frauen im Wesentlichen abhängig sind und die sich zudem untereinander bedingen: institutionelle, politische und sozio-ökonomische Faktoren. Das Konzept von Leyenaar zeigt individuelle und institutionelle Faktoren auf, die die Chance von Frauen auf politische Beteiligung erhöhen oder vermindern: aktive Wahlbeteiligung, Übernahme erster parteipolitischer Ämter, Rekrutierung als potentielle Kandidatin, parteiinterne Vorauswahl der Kandidatinnen und Kandidaten, passive Wahl, Vergabe der Ämter und Verbleib im Amt. Friedrich erweiterte das Konzept um die Ebene der Parteimitgliedschaft. Aus ihrer Sicht ist dies ein konstitutiver Faktor, um für ein politisches Amt vorgeschlagen zu werden. In ihrer [Schlussbemerkung](#) fasste Friedrich nochmal die sechs wichtigsten institutionellen Schritte zusammen.

2. Politische Beteiligungsmöglichkeiten von NGOs am Beispiel des Deutschen Juristinnenbunds

Der **Deutsche Juristinnenbund** (DJB) ist ein 1948 gegründeter unabhängiger Fachverband von Juristinnen, Volks- und Betriebswirtinnen. Seine Ziele sind die Weiterentwicklung des Rechts mit dem Schwerpunkt der tatsächlichen Gleichstellung der Frau und der rechtlichen Absicherung der Lebenssituation von Frauen, Kindern und älteren Menschen. Auf der Fachtagung vertreten wurde der DJB durch **Dr. Eva Högl, MdB**.



In ihrem Vortrag 'Chancen und Grenzen der Beteiligung an politischen Verfahren' stellte Högl die **Beteiligungsmöglichkeiten und -chancen** einer Nichtregierungsorganisation (NGO) am politischen Prozess, insbesondere an Gesetzgebungsverfahren und bei der 'Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau' (CEDAW) dar. Der

CEDAW-Ausschuss, der seit ca. 10 Jahren direkt nach der Expertise von unabhängig organisierten Vereinigungen fragt, bietet eine international institutionalisierte Beteiligungsform für NGO's z.B. in Form von Schattenberichten zu den CEDAW-Berichten der Mitgliedsländer, Teilnahme an Sitzungen und beim Überwachungsprozess der Konventionsumsetzung an. Der DJB nimmt diese politischen Beteiligungsformen als NGO wahr. Die weitere politische Beteiligung des Vereins äußert sich über direkte Anfragen oder eigene Aktivitäten. Der DJB macht regelmäßig nationale und internationale Rechtsvorschläge und reagiert auf aktuelle Veränderungen gesellschaftlicher Rahmenbedingungen, versucht diese zu beeinflussen und setzt sich für die Umsetzung seiner Forderungen ein. Er wird 'institutionalisiert gehört', d.h. er gibt Stellungnahmen ab und wird als ausgewiesener Fachverband bzw. als Expertinnen zu Anhörungen von Obersten-, Bundes- und Ländergerichten sowie vom Deutschen Bundestag, von Regierungen und Parlamenten eingeladen.

3. Strategien und Instrumente zur Erhöhung der Beteiligungschancen: Beispiele für Initiativen in Norwegen, Frankreich und Deutschland



In Norwegen hat die Regierung ein 60/40 Quoten-Gesetz für börsennotierte

Aktiengesellschaften beschlossen, das vorsieht, dass Aufsichtsratsposten mit mind. 40% des unterrepräsentierten Geschlechts besetzt werden müssen. Bei Nichteinhaltung der Vorgaben drohen dem Unternehmen Sanktionen.

Petter Sørlien vom **norwegischen Ministerium für Kinder und Gleichstellung** erläuterte den Gästen in seinem Vortrag '[Strategien zur Erhöhung des](#)

[Frauenanteils in Gremien](#)' den Grund der Einführung des Gesetzes, die Resonanz auf die Maßnahme und die Auswirkungen. Für die Einführung der **Quote** (Zielgruppe vorwiegend Frauen) standen ökonomische (menschliche Ressource als Wirtschaftsfaktor) und demokratische (Gleichberechtigung und Menschenrecht als normative Anreize) Aspekte im Vordergrund. Diese Einführung war sowohl politisch als auch in den Unternehmen umstritten und erfuhr eine hohe mediale Aufmerksamkeit. Ein Nebeneffekt dieser Debatte war eine Perspektivenerweiterung innerhalb der Gesellschaft, die das vermehrte Bewusstsein für diesen Teil der Gleichstellungsbemühungen weckte. Ein weiterer Effekt waren neue Forschungsansätze für die Gleichstellung und der Weg zum **'Corporate Diversity'**. 'Corporate Diversity' legt in Unternehmen den Schwerpunkt auf 'Vielfalt' als Teil ihrer Unternehmenskultur und Rekrutierungsstrategie. Nach Sørlien hat in den letzten Jahren in Norwegen ein **Paradigmenwechsel** bzw. **Strukturwandel** stattgefunden, zu dem dieses Gesetz seinen Beitrag geleistet hat. Das Quoten-Gesetz hat gezeigt, dass diese Maßnahme zur Beschleunigung der Erreichung der tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern notwendig war und Vielfalt und gemischt-geschlechtliche Führungen effektiver und nachhaltiger wirtschaften.

Yves Sintomer, stellvertretender Geschäftsführer vom Centre Marc Bloch an der Humboldt-Universität zu Berlin, stellte in seinem Vortrag ['La Loi sur la parité'](#) **Erfahrungen mit der Parität im Gleichstellungsgesetz in Frankreich** vor. Er ging dabei insbesondere drei Aspekten nach: Zunächst erläuterte er Vor- und Durchsetzungsgeschichte und den Gehalt des Gesetzes, das eine Parität bei den Parteilisten für die Europa-, Kommunal- und Regionalwahl vorschreibt und festlegt. Des Weiteren nennt er die Kürzungen der öffentlichen Finanzierung, wenn die Parteien nicht gleichviele Frauen wie Männer für Direktmandate aufstellen. Als Erklärung für diese Entwicklung in Frankreich präsentiert er eine **Landkarte ideologischer Argumentationsmuster** von Gegner_innen und Befürworter_innen der Parität. Im Hinblick auf die Frage, ob das Gesetz erfolgreich war, zeigen sich widersprüchliche Zahlen: Sehr erfolgreich schien das Gesetz bei den Listenwahlen (Frauenanteile 48,5% in Kommunalparlamenten; 47,6% in Regionalparlamenten, 44,4% unter den Europaabgeordneten), aber dafür fast erfolglos in Bereichen wie der Volksversammlung (18,5% der Abgeordneten sind Frauen). Neben einigen negativen Effekten der ideologischen Debatte seien als positive Entwicklung zu verzeichnen, dass Frauen immer wichtigere Funktionen übernähmen, wie z.B. Ségolène Royal, und

Sexismus in der Politik zwar stark bliebe, aber dennoch tendenziell immer illegitimer werde.



Dr. Helga Lukoschat, Geschäftsführerin der Europäischen Akademie für Frauen in Politik und Wirtschaft (EAF)

präsentierte in ihrem Vortrag 'Mitmachen! Die Kampagne "Frauen Macht Kommune", die im Auftrag des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend in 21 Aktionskommunen von Juni 2008 bis

September 2009 durchgeführt wird. Ausgehend von einer deutlichen Unterrepräsentanz von Frauen in kommunalen Haupt- und Ehrenämtern (ca. 5% Landrätinnen, ca. 4% hauptamtliche Bürgermeisterinnen, ca. 9% ehrenamtliche Bürgermeisterinnen) legte sie die Hauptziele der Kampagne, wie die Gewinnung von zivilgesellschaftlich engagierten Frauen für **kommunalpolitische Mandate** sowie die Ansprache von **Multiplikator_innen** in zivilgesellschaftlichen Organisationen und politischen Parteien/Vereinigungen und erste Entwicklungen der Frauenanteile (von Anstieg über Stagnation bis hin zu Absenkung) in den Aktionskommunen dar. Außerdem wurden aufgrund der Ergebnisse einer begleitenden Studie über Einstiegswege und Erfahrungen von Kommunalpolitikerinnen drei Bereiche, in denen Handlungsbedarf, besteht ausgemacht: Kommunalpolitische Struktur & Kultur, Gesellschaftliche Rahmenbedingungen / Vereinbarkeit von Familie & Beruf sowie Anerkennung & Empowerment.

Ausblick

Die Fachtagung hat vielfältige und sehr konkrete Antworten auf die Frage nach der Repräsentanz von Frauen und Männern in Parteien und Gremien gegeben und hat an anschaulichen Beispielen aufgezeigt, wie Strukturen verändert werden müssen, um Teilhabechancen für alle zu erreichen. Gerade der parteipolitische Kontext und die theoretisch-politischen Diskurse spielen hier eine große Rolle. Am Beispiel der Beteiligung von NGO's an Gesetzgebungsverfahren etc. ist die Wichtigkeit der Gender-

Expertise noch einmal deutlich geworden. Ein großer Vorteil der Mitbestimmung liegt zudem im Bereich der institutionellen Beteiligungsverfahren, von denen viele Einzelpersonen und Gruppen profitieren.

Erarbeitet von Carmen Kurbjuhn und Sandra Smykalla

Dieser Text mit allen Links, den Vorträgen als PDF-Dateien sowie dem Programm der Fachtagung ist online verfügbar unter:

<http://www.genderkompetenz.info/aktuelles/fachtagungen/beteiligung/>

Eine umfassende Literaturliste zum Thema 'politische Beteiligung' finden Sie unter:

http://www.genderkompetenz.info/w/files/gkompzpdf/literaturliste_beteiligung.pdf

Weitere Hinweise zu Gender-Aspekten im Handlungsfeld 'Beteiligung' finden Sie unter:

<http://www.genderkompetenz.info/genderkompetenz/handlungsfelder/beteiligung/>

Die Zusammenfassungen der Gender Lectures 'Mehr als Köpfe zählen? Politische Beteiligung und Gender' sind online zu finden unter:

http://www.genderkompetenz.info/aktuelles/genderlectures/gl_beteiligung/