

## Demokratie in Deutschland 2011 – Ein Report der Friedrich-Ebert-Stiftung

### Birgit Sauer und Stefanie Wöhl „Demokratie und Geschlecht“

1. Demokratie oder Androkratie? Einleitung
  2. Politik und Öffentlichkeit als männliche Sphären: eine kurze historische Rückschau
  3. Dimensionen geschlechtsspezifischer Demokratiekritik: Strukturen und Mechanismen des prekären Einschlusses von Frauen
    - 3.1 Partizipation von Frauen und Männern im Vergleich: die „unpolitische“ Frau?
    - 3.2 Quantitative (Unter-)Repräsentation und Geschlecht
    - 3.3 Qualitative Unterrepräsentation von Frauen: Responsivität politischer Institutionen
  4. Maßnahmen gegen den politischen Frauenausschluss
  5. Ansätze einer geschlechtergerechten (Re-)Vitalisierung von Demokratie
    - 5.1 Das „Wollstonecraft“-Dilemma demokratischer Umgestaltung
    - 5.2 Demokratiepolitische Transformationsvorschläge
    - 5.3 Was bleibt zu tun? Ansätze von Geschlechterdemokratie in Zeiten der Reskalierung von Staatlichkeit
- Literatur

#### 1. Demokratie oder Androkratie? Einleitung

Die Transformation von Demokratien durch ökonomische Globalisierung und politische Internationalisierung, die unter dem Stichwort „Postdemokratie“ (Crouch 2008) diskutiert wird, rückt auch die Geschlechterdefizite westlich-liberaler, repräsentativer Demokratien erneut in den Mittelpunkt. Politik- und Parteienverdrossenheit, die sich in geringerer Wahlbeteiligung sowie in sinkendem Vertrauen in politische Institutionen und RepräsentantInnen als Reaktion auf die zunehmende Informalisierung von Politik in nichtöffentlichen Verhandlungsrunden und auf das entpolitisierende Beschwören des Sachzwangs äußert, ist auch ein geschlechtsspezifisches Problem. Die Unzufriedenheit mit der Demokratie erklärt sich nicht zuletzt durch den prekären Einschluss bzw. durch spezifische Formen und Mechanismen des Ausschlusses von Frauen. Trotz formal gleicher politischer Rechte und obwohl Frauen in der politischen Partizipation und Repräsentation in den vergangenen 30 Jahren mit den bundesdeutschen Männern gleichgezogen haben und „sichtbarer“ wurden, zeichnet sich die Demokratie der Bundesrepublik Deutschland nach wie vor durch die quantitative und qualitative politische Unterrepräsentation von Frauen aus. Das heißt, Frauen haben in der bundesdeutschen Demokratie noch immer weniger politische „Stimme“ als Männer – eine Bundeskanzlerin

erscheint eher als eine Ausnahme denn die Regel. Vor allem aber werden die Interessen von Frauen weit weniger berücksichtigt, wie die Rettungsaktionen aus der Wirtschafts- und Finanzkrise zeigten. Sogenannte Rettungsschirme wurden tendenziell eher für Männerarbeitsplätze, nicht aber für jene Tätigkeiten aufgespannt, die im Rahmen der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung vornehmlich von Frauen geleistet werden (Scheele 2009). Kurzum: Die Bundesrepublik ist noch immer eher als „Androkratie“, also als „Männerherrschaft“, denn als „Demokratie“, also als „Volksherrschaft“, zu bezeichnen (Biester/Holland-Cunz/Sauer 1994).

Unser Beitrag möchte zunächst mit einer geschlechterkritischen Perspektive die Mechanismen bzw. Funktionsweisen des prekären politischen Einschusses von Frauen in das demokratische System der Bundesrepublik Deutschland aufzeigen. Wir werden geschlechtsspezifische Unterschiede politischer Partizipation und Repräsentation sowie der Responsivität politischer Institutionen gegenüber frauenpolitischen Interessen analysieren (Abschnitt 3). Daran anschließend werden Maßnahmen zur Beseitigung von geschlechtsverzerrenden Strukturen und Mechanismen dargestellt (Abschnitt 4), um abschließend Debatten über eine geschlechtergerechte Institutionalisierung von Demokratie zu diskutieren (Abschnitt 5). Im folgenden Abschnitt 2 werden wir kurz die historischen Gründe für den politischen Ausschluss von Frauen darlegen.

## **2. Politik und Öffentlichkeit als männliche Sphären: eine kurze historische Rückschau**

Die Sphärentrennung von Öffentlichkeit und Privatheit, die Hierarchisierung der beiden Sphären und die Zuweisung von Frauen in die Privatsphäre legitimierten Politik und Öffentlichkeit als exklusiv männlich und prägten historisch den politischen Ausschluss von Frauen. Politische Freiheit, Gleichheit und Selbstbestimmung wurden durch diese Sphärentrennung nur für männliche Privateigentümer möglich, so der Gedanke John Lockes (Locke 1995). Staat und politische Öffentlichkeit umfassten daher lediglich Männer, die als Familienväter, als „patre familias“, oder als Ehemänner die Rechte und Interessen der Familie und somit auch die der Frauen in der politisch-öffentlichen Sphäre repräsentierten und vertraten.

Carole Pateman (1988) arbeitete in ihrem Schlüsselwerk „The Sexual Contract“ heraus, dass der Begründung des modernen Staates seit dem 16. Jahrhundert, also der Idee eines zwischen freien und gleichen Individuen geschlossenen Gesellschaftsvertrags, ein „sexueller Unterwerfungsvertrag“ zugrunde liegt. Der naturrechtlich begründete Gedanke einer ursprünglichen Gleichheit aller Menschen wurde mit der ideengeschichtlichen Figur des Gesellschaftsvertrags und dem damit gerechtfertigten „brüderlichen Patriarchat“ (ebd.) unterlaufen. Zugleich wurden die private Sphäre der Familie und die geschlechtsspezifische

Arbeit der Hausökonomie – so beispielsweise in John Lockes Vertragskonstrukt – für politisch irrelevant erklärt (Okin 1998).

Diese ideengeschichtliche Begründungsstrategie fand im Lauf des 18. und 19. Jahrhunderts ihre Realität in der Rechtsbindung des Ehevertrages. Das bürgerliche Eherecht schrieb die Ungleichheit der Ehefrau fest und setzte die Geschlechter in ein hierarchisches Über- und Unterordnungsverhältnis. (Ehe-)Frauen erhielten nur einen vom (Ehe-)Mann abgeleiteten Rechtsstatus und konnten somit keinen vollen StaatsbürgerInnenstatus erlangen (Wilde 2001). Durch den dem Gesellschaftsvertrag zugrunde liegenden Ehevertrag wurde Geschlecht bzw. Geschlechterungleichheit zum strukturierenden Prinzip von Recht und modernem bürgerlichem Staat. Frauen wurden qua Geschlecht von staatsbürgerlichen Rechten ausgeschlossen. Sie wurden nicht als gleichwertige Bürgerinnen, sondern lediglich als „Geschlechtsbürgerinnen“ in das Gemeinwesen integriert (Wilde 2001).

Das liberale Trennungsdispositiv von öffentlich und privat, produktiver und reproduktiver Arbeit etablierte somit einen Herrschaftsmodus, der Öffentlichkeit und Politik mit „Männlichkeit“ belegte, Privatheit dagegen mit persönlichen Beziehungen und „Weiblichkeit“ konnotierte und zugleich im Status degradierte.

Im 19. Jahrhundert avancierte Geschlecht schließlich zu einer genuin politischen Kategorie (Frevert 1995), wurde doch die „Waffenfähigkeit“ – also das Vermögen oder besser: das Recht, das Vaterland mit der Waffe zu verteidigen – zu einer grundlegenden Bedingung politischer Beteiligung. Und dieses Recht war als männliches kodifiziert. Im Zuge der Ausweitung politischer Beteiligungsrechte im Laufe des 19. Jahrhunderts auf weitere gesellschaftliche Gruppen, wurden Frauen explizit qua Geschlecht – begründet durch biologistische Argumente – vom politischen Wahlrecht ausgeschlossen. Auch die Arbeiterbewegung des 19. Jahrhunderts wollte ihre Forderung nach Demokratisierung aus strategischen Gründen lange Zeit nicht auf Frauen ausdehnen.

Erst in der Weimarer Republik erhielten Frauen 1919 gleiche staatsbürgerliche politische Rechte, das heißt das aktive und passive Wahlrecht. Nach der politischen Entrechtung und Entmächtigung von Frauen im Nationalsozialismus konnten sie in der jungen Demokratie der Bundesrepublik aktive Staatsbürgerschaft nur sehr langsam realisieren. Gleiche politische Rechte zogen nicht automatisch die Transformation der historisch männlich strukturierten politischen Institutionen und Verfahren nach sich. Dies traf freilich auch auf die DDR zu, wo – entgegen der proklamierten Gleichheit von Mann und Frau – Politik ein männliches Geschäft blieb (Mocker/Sauer 1991). Bis weit in die 1970er Jahre hinein waren Frauen „Fremde“ in der Politik der Bundesrepublik (Schöler-Macher 1994), und das politische (Wahl-)Verhalten von Frauen war durch das sogenannte Weimarer Muster geprägt: Frauen beteiligten sich weit seltener am

politischen Geschehen als Männer (Sauer 1994). Erst die Kämpfe der neuen Frauenbewegung, aber auch der steigende Bildungsgrad und die gestiegene Erwerbsbeteiligung von Frauen führten seit den 1970er Jahren zu einer sukzessiven Integration von Frauen in die bundesdeutsche Demokratie.

### **3. Dimensionen geschlechtsspezifischer Demokratiekritik: Strukturen und Mechanismen des prekären Einschlusses von Frauen**

Die Parole der neuen Frauenbewegung aus den 1970er Jahren „Das Private/Persönliche ist politisch!“ steht für die Kritik am politischen Ausschluss von Frauen. Die frauenbewegte Kritik setzte am tradierten, auf die (männliche) Öffentlichkeit bezogenen Politikbegriff an und plädierte für dessen Erweiterung, um den gesetzlich geschaffenen Bereich der Privatheit als Ort von gesellschaftlichen Machtverhältnissen und als Teil einer geschlechtsspezifischen Herrschaftsstruktur thematisieren zu können. Diese frauenbewegte Intervention sensibilisierte für die nach wie vor existierenden Mechanismen der bundesdeutschen Androkratie. Im Folgenden werden wir anhand der Dimensionen *Partizipation* und *Repräsentation* sowie der *Responsivität*, das heißt des Reagierens von Regierung und Verwaltung auf die Anliegen von Bürgerinnen, die nach wie vor prekäre demokratiepolitische Situation von Frauen in der Bundesrepublik darstellen.

#### **3.1 Partizipation von Frauen und Männern im Vergleich: die „unpolitische“ Frau?**

Seit der „partizipatorischen Revolution“ durch die neuen sozialen Bewegungen der 1970er Jahre nehmen Frauen aktiver an der formalisierten Politik wie auch an unkonventionellen Politikformen teil. Die empirische Partizipationsforschung konnte herausarbeiten, dass sich der „gender gap“ in der Wahlbeteiligung seither sukzessive schloss: Frauen beteiligen sich annähernd gleich häufig an bundesdeutschen Wahlen wie Männer. Allerdings, so wie die Wahlbeteiligung von Männern seit den 1990er Jahren signifikant sinkt,<sup>i</sup> geht auch jene der Frauen zurück: Bei der letzten Bundestagswahl 2009 wählten nur 71,0 % der wahlberechtigten Frauen, im Unterschied zu 71,8 % der Männer. 2005 lag die weibliche Wahlbeteiligung noch bei 78,1 % und im Jahr 2004 bei 79,4 %.<sup>ii</sup>

In der Parteienpräferenz gibt es seit den 1980er Jahren geschlechtsspezifische Verschiebungen – und einen Geschlechterunterschied: Frauen wählen nicht mehr konservativer als Männer wie noch in den 1960er Jahren – im Gegenteil: Frauen wählen – allerdings nach Alter variierend – eher sozialdemokratisch, das Bündnis 90/Die Grünen und die Linkspartei. In der Gruppe der über 60-Jährigen wählen signifikant mehr Frauen als Männer die CSU.<sup>iii</sup>

Allerdings existiert nach wie vor ein signifikanter partizipativer Geschlechterunterschied in Bezug auf die Mitgliedschaft in Parteien: Frauen engagieren sich weniger in Parteien als Männer. Im Kontext generell sinkender Mitgliederzahlen politischer Parteien stieg der Frauenanteil in bundesdeutschen Parteien außer bei der FDP und der Linkspartei in allen Parteien seit den 1990er Jahren an, doch bilden Frauen nach wie vor parteiinterne Minderheiten. Von 1990 bis 2008 stieg der Frauenanteil in der CDU von 23,1 % auf 25,5 %, in der SPD von 27,3 % auf 31,1 % und in der CSU von 15,3 % auf 18,9 %. Auch Bündnis 90/die Grünen verzeichnete von 1998 bis 2008 einen leichten Anstieg von 35,9 % auf 37,4 % Frauen. Im Unterschied dazu sanken die Frauenanteile in der FDP seit 1996 von 25,0 % auf 22,8 % und bei der heutigen Linkspartei, bei Nichtberücksichtigung der Parteienfusion, seit 1997 von 46,1 % auf 39,1 % im Jahr 2007 (Niedermayer 2009: 15).

Wie sich dieses noch immer existierende geringere politische Engagement von Frauen erklären lässt, ist umstritten. Zwar geben Frauen bei Umfragen an, sich weniger für Politik zu interessieren (Westle/Schoen 2002), doch ist unklar, welcher Politikbegriff diesen Umfragen zugrunde liegt, und vor allem lässt sich aus diesen Ergebnissen nicht automatisch auf geringere Partizipationsneigungen schließen. Im Gegenteil: Die feministische Partizipationsforschung kritisiert vor allem die fehlenden Beteiligungsmöglichkeiten für Frauen in repräsentativen Demokratien und betont, dass Partizipationsunterschiede – wenn sie denn noch existieren – nicht auf das „Desinteresse“ von Frauen zurückgeführt werden können (Hoecker 2008). Das oftmals konstatierte „mangelnde Interesse“ von Frauen an der Politik kann vielmehr als Effekt des „Männerbereichs“ Politik interpretiert werden, möglicherweise aber auch auf ein „anderes“, weibliches Politikverständnis zurückgeführt werden (Meyer 1992). Vor allem verhindert das Zeitmanagement in einer geschlechtsspezifisch arbeitsteiligen Gesellschaft politisches Engagement von mit Familienarbeit belasteten Frauen. Frauen beteiligen sich deshalb eher in punktuellen, kurzfristigen Politikzusammenhängen wie Bürgerinitiativen sowie in regional- bzw. themenbezogenen politischen Bewegungen als in Parteien. Sie engagieren sich auch eher in ihrem unmittelbaren Lebensumfeld, zum Beispiel in der Schul- und Nachbarschaftspolitik. Studien belegen, dass Frauen sich hier in nahezu gleicher Weise wie Männer beteiligen (Geißel 2006: 163) – freilich nicht immer an sichtbarer Stelle, wie die derzeitigen Schlichtungsverhandlungen im Konflikt um das Stuttgarter Bahnhofprojekt zeigen.

Diese partizipatorische Situation korrespondiert in der feministischen Demokratietheorie mit einem zweigleisigen Partizipationsverständnis: *Erstens* erfordern bessere Beteiligungschancen für Frauen *innerhalb* von Parteien und Bewegungen neben formal gleichen Rechten auch einen offenen Zugang zu partizipatorischen Foren, vor allem aber die Verfügung über materielle Ressourcen und über Zeit. Eine notwendige Bedingung für Partizipation ist daher die aktive

Schaffung von Orten und Zeiten für konventionelle politische Beteiligung. Mit dem frauenbewegten Politikideal ist *zweitens* ein normativer, nicht instrumenteller Partizipationsbegriff verbunden: Beteiligung ist nicht bloß die zielgerichtete und interessenorientierte Beeinflussung der politischen Entscheidungsträger. Stattdessen geht es um Teilnahme am politischen Gemeinwesen mit dem Ziel einer gerechteren Gesellschaft. Partizipation soll ein gemeinsamer Lernprozess, ein Prozess der Interaktion und der Gemeinschaftlichkeit in basis- bzw. versammlungsdemokratischen Foren *jenseits* etablierter Politikstrukturen sein.

### **3.2 Quantitative (Unter-)Repräsentation und Geschlecht**

Wahlen, also formal gleiche politische Rechte allein, ermöglichten in der Geschichte der Bundesrepublik keine angemessene Repräsentation von Frauen in politischen Entscheidungspositionen. Allerdings stieg die quantitative Repräsentation von Frauen in Parlamenten auf allen politischen Ebenen wie auch in den Regierungen seit den 1970er Jahren sukzessive an (Hoecker 2008). Dies ist dem Einsatz von Frauen innerhalb der Parteien, aber auch von WissenschaftlerInnen geschuldet, die immer wieder betonten, dass eine ausgewogene Repräsentation von Frauen und Männern zum einen eine Frage der Gerechtigkeit sei, zum anderen aber auch nützlich sei, da Frauen einen spezifischen Beitrag zu politischen Entscheidungsprozessen leisten könnten.

Auch im 17. Deutschen Bundestag 2009 stieg der Frauenanteil gegenüber dem Jahr 2005 an: 204 der 622 Abgeordneten sind Frauen, eine – wenn auch nur magere – Steigerung des Frauenanteils von 31,8 % im Jahr 2005 auf 32,79 %. Im „Global Gender Gap Report“ (2010) liegt Deutschland in Bezug auf die politische Repräsentation von Frauen auf Platz 13 (von 134 Ländern). Auffallend ist, dass die Bundesrepublik in den vergangenen Jahren im Ranking sukzessive zurückgefallen ist. Ganz offensichtlich ist der Frauenanteil im Deutschen Bundestag an die berüchtigte „gläserne Decke“ gestoßen, denn er stagniert seit Jahren an der Drittelmarke.

Bemerkenswert sind die geschlechtsspezifischen Repräsentationsunterschiede zwischen den Fraktionen, die vor allem auf die unterschiedlichen Quotenregelungen der Parteien zurückzuführen sind: Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen hat mit 54,41 % den höchsten Frauenanteil an Abgeordneten im 17. Deutschen Bundestag, gefolgt von der Linkspartei mit 52,63 %. Beide Parteien haben für alle Wahllisten eine Beteiligungsquote von 50 % Frauen festgelegt – die Grünen seit 1985, die PDS seit 1991. Die SPD-Fraktion hat einen Frauenanteil von 38,35 %, liegt damit also leicht unter der Quote von 40 %.<sup>iv</sup> 21,64 % der CDU-Fraktion sind Frauen, auch hier ist das parteiinterne Quorum aus dem Jahr 1996 von einem Drittel nicht

erreicht. Die FDP-Fraktion, die keine Quotenregelung hat, ist mit nur 24,73 % Frauen im Bundestag vertreten, während die CSU das Schlusslicht mit 13,3 % weiblichen Abgeordneten bildet (Hoecker 2008). Die CSU hat schließlich im Oktober 2010 mit einer knappen Mehrheit von 445 Stimmen von 800 Delegierten des Parteitages eine Frauenquote von 40 % beschlossen. Der Anteil von Frauen in den Bundesregierungen ist demgegenüber vergleichsweise hoch, er liegt derzeit mit zwei Fünfteln über dem Frauenanteil im Bundestag, ist aber nach wie vor von einer paritätischen Geschlechterverteilung weit entfernt (Hoecker 2008).

Die Frauenanteile in den Parlamenten der deutschen Bundesländer variieren 2009 zwischen 23,7 % in Baden-Württemberg und 42 % in Brandenburg (Tabelle 1).

**Tabelle 1: Frauenanteil in den Länderparlamenten (Stand 2009)**

Bundesland	Abgeordnete gesamt	Abgeordnete Frauen	Frauenanteil in Prozent
Baden-Württemberg	139	33	23,7
Mecklenburg- Vorpommern	71	18	25,3
Hessen	118	31	26,3
Nordrhein-Westfalen	181	49	27
Sachsen	132	39	29,5
Sachsen-Anhalt	97	30	30,9
Bayern	187	58	31
Niedersachsen	152	48	31,6
Saarland	51	17	33,3
Hamburg	121	41	33,9
Rheinland-Pfalz	101	36	35,6
Schleswig-Holstein	95	35	36,8
Berlin	149	57	38,3
Bremen	83	33	38,5
Thüringen	88	36	40,9
Brandenburg	88	37	42

Quelle: Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg, abrufbar unter: [http://www.lpb-bw.de/frauenanteil\\_laenderparlamenten.html](http://www.lpb-bw.de/frauenanteil_laenderparlamenten.html)

1990, im Jahr der deutschen Vereinigung, lag der durchschnittliche Frauenanteil in den westdeutschen Länderparlamenten noch bei 20 %, jener der ostdeutschen Parlamente bei 17 %. Er stieg bis Ende der 1990er Jahre auf rund 30 % (West und Ost) an. Hier lässt sich ein Zusammenhang mit den Parlamentsmehrheiten ausmachen: Wo es sozialdemokratische, grüne oder linke Mehrheiten gibt – wo also Parteien mit Quotenregelungen eine Mehrheit haben –, sind auch die Frauenanteile in den Länderparlamenten höher.

Auch die personelle Zusammensetzung der Länderregierungen veränderte sich zugunsten von Frauen, und zwar deutlicher und früher als auf der Bundesebene. In Schleswig-Holstein amtierten bereits 1988 eine Ministerin für Bundesangelegenheiten, eine Finanz- und eine Kultusministerin; in Berlin besetzte Bürgermeister Walter Momper (SPD) Anfang 1989 acht von dreizehn Senatsposten mit Frauen, und in Hessen wurden 1991 fünf der zehn Ministerien an Frauen vergeben. 1993 wurde Heide Simonis (SPD) die erste Ministerpräsidentin. Ihr folgte erst im Jahr 2009 Christine Lieberknecht (CDU) in Thüringen als Ministerpräsidentin eines Bundeslandes. Im Juli 2010 wurde schließlich Hannelore Kraft (SPD) Ministerpräsidentin der rot-grünen Minderheitsregierung in Nordrhein-Westfalen. Allerdings beträgt der Anteil von Frauen in den Regierungen der Länder derzeit im Durchschnitt nur noch ein Viertel im Vergleich zu 30 % im Jahr 1999 (Hoecker 2008). Und auch hier gilt die Regel: SPD-geführte Regierungen zeichnen sich durch einen höheren Frauenanteil aus (ebd.).

Die kommunale Ebene ist – entgegen den Erwartungen gegenüber der „kleinen“ Politik – ein stark männerdominiertes Terrain: Der Anteil von Frauen in den Kommunalparlamenten konnte bisher nicht über 25 % hinauskommen (ebd.).

Wie lässt sich nun die hartnäckige quantitative Unterrepräsentation von Frauen im politischen System der Bundesrepublik trotz Quotenregelungen erklären? Entgegen dem Erklärungsmuster, dass die geringe politische Repräsentanz von Frauen auf ihrer geringeren Partizipationsneigung basiere, dass Frauen also nicht an die Macht wollen, arbeitete die politikwissenschaftliche Geschlechterforschung die direkten und indirekten strukturellen Repräsentationshindernisse heraus. Nicht das fehlende „Angebot“, also die Bereitschaft von Frauen, für politische Ämter zu kandidieren, sondern die „Nachfrage“ der Parteien nach Kandidatinnen sei das Problem, so Pippa Norris und Joni Lovenduski (1993). Diese *Parteiensystemthese* besagt, dass die Personalrekrutierungsmuster der Parteien die größte Barriere für eine geschlechtergerechte Repräsentation sind (Schöler-Macher 1994). Männliche Seilschaften in Parteien nehmen nach gleichsam „männerbündischen“ Regeln Mitglieder auf und schließen damit Frauen aus gesicherten Wahllistenplätzen wie auch aus parteiinternen Machtpositionen aus. Die „Männerträchtigkeit“ des politischen Systems beruht also auf einer „Verhinderungsstrategie“



der Insider in Parteien als „gate keepers“ politischer Interessenrepräsentation und -vertretung in der bundesdeutschen Parteiendemokratie.

Doch auch die „polity“ kann repräsentationsverhindernde Effekte haben: Wahlsysteme können zu direkten Diskriminierungsstrukturen werden (*Wahlssystemthese*). Forschungsergebnisse zeigen, dass das Verhältniswahlrecht die Chancen von Frauen auf ein politisches Mandat erhöht, während das Mehrheitswahlrecht ihre Chancen mindert (Molitor 1992). Schließlich wirkt auch die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung, also die Mehrfachbelastung und geringere Zeitressourcen von Frauen, als gläserne Decke in der Politik, so wie in anderen Karriereberufen auch (*Sozialstrukturthese*).

### **3.3 Qualitative Unterrepräsentation von Frauen: Responsivität politischer Institutionen**

Unter Gleichstellungsaspekten waren in der Bundesrepublik Deutschland die Leistungen repräsentativer Institutionen und ihre politischen Ergebnisse nicht zufriedenstellend. Klassisches Beispiel ist der „patriarchale Sozialstaat“ (Pateman 1989). In der bundesdeutschen sozialen Sicherung blieben dem Erwerbsbereich und der Marktökonomie nicht zurechenbare Interessen, also Interessen der in der Familienökonomie arbeitenden Frauen, lange nicht berücksichtigt: Aus Care-Arbeit ließen sich keine sozialen Rechte ableiten (zum Beispiel in der Rentenversicherung). Dies ist nur ein Beispiel dafür, dass der repräsentative Mechanismus keine Garantie dafür bietet, dass Politikprobleme, die besonders Frauen betreffen, von den gewählten RepräsentantInnen wahrgenommen, auf die politische Tagesordnung gesetzt und geschlechtergerecht behandelt werden. Kurzum: Männer waren in der Geschichte der bundesdeutschen Demokratie nur zögerlich bereit, die Interessen von Frauen in politischen Entscheidungsprozessen durchzusetzen. Die „bemannten“ politischen Institutionen waren bis in die 1980er Jahre hinein nicht responsiv gegenüber Forderungen nach Geschlechtergerechtigkeit. Nur sehr allmählich wurden Männer privilegierende Gesetze, wie die Rentenregelungen (Anerkennung von Kindererziehungszeiten), aber auch die Vereinbarkeit von Beruf und Familie, geschlechtergerecht reformuliert.

Verbunden mit dem Kampf um eine angemessene bzw. gleiche quantitative Repräsentation war deshalb immer die Frage, ob Frauen in Parlamenten, Regierungen und Verwaltungen „einen Unterschied“ machen. Gestalten Frauen in politischen Entscheidungsgremien das politische System responsiver gegenüber den Interessen von Frauen? Werden politische Entscheidungen geschlechtergerechter, wenn mehr Frauen an politischen Entscheidungen beteiligt sind?

Die Antwort auf diese Frage ist nach wie vor höchst umstritten, tangiert sie doch ganz grundsätzliche Fragen der Repräsentation. Zentral für den Repräsentationsmechanismus ist, *wie*, *ob* und *welche* sozialen Differenzen politisch repräsentierbar sind bzw. repräsentiert werden sollen und *wer* diese unterschiedlichen, sich aus den Differenzen ergebenden Interessen

repräsentieren, also in den politischen Prozess einbringen und durchsetzen kann (Phillips 1999). Das Spiegelmodell politischer Repräsentation geht davon aus, dass die RepräsentantInnen den Repräsentierten möglichst ähnlich sein müssen, dass Frauen also am besten von Frauen repräsentiert werden können und Frauen in politischen Ämtern mithin sensibler für Geschlechtergerechtigkeit seien. So wurde das von Drude Dahlerup (1988) unter Rekurs auf Rosabeth Moss Kanther (1977) in die Diskussion eingeführte Konzept der „kritischen Masse“, dass ab einem Drittel an Parlamentarierinnen ein qualitativer Unterschied feststellbar sei, oft in einen kruden Biologismus uminterpretiert, dem zufolge das Geschlecht automatisch Auswirkungen auf den Inhalt von Politik habe. Empirische Studien belegen mittlerweile aber die Zweifel, dass Frauen besser in der Lage sind, typische, sich beispielsweise aus der geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung ergebende Interessenlagen von Frauen zu repräsentieren (Celis 2008). Ein Zusammenhang von erhöhter quantitativer Repräsentation von Frauen und der Responsivität politischer Entscheidungen konnte nicht nachgewiesen werden. Vielmehr zeigen die Studien, dass politische Repräsentantinnen ihrer Partei und ihrer WählerInnenschaft, nicht aber einer Geschlechtergruppe verbunden sind (Lovenduski/Guadagnini 2010). Anne Phillips plädierte deshalb bescheidener für eine „Politik der Präsenz“ (1995), in der Frauen – ohne den Anspruch auf Politikveränderung – ihre je spezifischen Erfahrungen repräsentieren.

Unter Bezugnahme auf Hannah F. Pitkins (1967) Unterscheidung wird, um Kurzschlüsse zu vermeiden, in der Geschlechterforschung zwischen der quantitativen und der qualitativen Repräsentation unterschieden. Das qualitative Repräsentationskonzept umfasst eine Handlungsdimension, das heißt, Repräsentieren ist ein kommunikativer Prozess, in dem nicht nur eine bestimmte (WählerInnen-)Gruppe dargestellt, sondern in dem *für* diese gehandelt wird. Damit stellt sich die Frage nach dem Zusammenhang von Repräsentation und Responsivität anders, nämlich als Frage nach den Bedingungen, unter denen aktives Handeln für Geschlechtergerechtigkeit möglich ist. Zentrale Bedingung für einen solchen geschlechtergerechten Politikprozess sind öffentliche Foren und Aushandlungsprozesse darüber, was denn Fraueninteressen sind. Vor allem aber braucht es Wissen über Geschlechterungleichheit und den Willen zur Überwindung von Ungerechtigkeiten im Geschlechterverhältnis – Qualitäten, die auch Männer haben können. Schließlich braucht es robuste gleichstellungspolitische Institutionen, die das Handeln für Geschlechtergerechtigkeit auf Dauer stellen.

#### 4. Maßnahmen gegen den politischen Frauenausschluss

Auf der Basis eines erweiterten Repräsentationskonzepts geht die Forschung davon aus, dass Maßnahmen gegen den politischen Frauenausschluss zweigleisig verfahren müssen. Zum Ersten muss die Erhöhung der quantitativen Repräsentation von Frauen in politischen Entscheidungsgremien, also Parlamenten, vorgebracht werden. Dies muss vor allem durch Quotierungen in Parteien erfolgen, aber auch durch eine gezielte Frauenförderung innerhalb von Parteien, zum Beispiel durch Mentoring. Im Gespräch sind auch negative Sanktionen bei Unterlassung solcher Fördermaßnahmen, beispielsweise könnte beim Verfehlen von Quoten die Parteienfinanzierung reduziert werden. Eine solche Maßnahme – wie sie das französische Parité-Gesetz kennt, konnte in der Bundesrepublik noch nicht durchgesetzt werden.

Zum Zweiten müssen diese Maßnahmen der Steigerung der quantitativen Repräsentation mit Maßnahmen aktiver Gleichstellungspolitik kombiniert werden. In der Bundesrepublik Deutschland wurde seit den 1980er Jahren Gleichstellungspolitik als ein neues Politikfeld etabliert. Im Zuge der „Demokratisierung moderner Demokratien“ konnten eine Reihe gleichstellungspolitischer Institutionen, wie Frauenministerien und Frauenbeauftragte auf Bundes-, Länder- und Kommunalebene sowie gleichstellungspolitische Instrumente wie Frauenförderprogramme und schließlich das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz, geschaffen werden. Allerdings erfuhren diese Einrichtungen und Instrumente in den letzten Jahren Rückschläge, sei es in Form der Auflösung von Gleichbehandlungsstellen, wie beispielsweise des niedersächsischen Frauenministeriums unter dem damaligen Ministerpräsidenten Gerhard Schröder, sei es durch finanzielle Einschnitte oder durch die Umformulierung von Frauen- in Familienpolitik (Lang 2007). Gleichstellungspolitik ist also noch immer prekär institutionalisiert.

Mitte der 1990er Jahre erhielt die Europäische Union eine neue Rolle in der bundesdeutschen Gleichstellungspolitik – zum einen durch das Instrument des *Gender Mainstreaming*, zum anderen durch die sogenannten Antidiskriminierungsdirektiven.<sup>v</sup> Gender Mainstreaming war von feministischen Bewegungsaktivistinnen auf der Weltfrauenkonferenz in Peking 1995 ausformuliert und schließlich im Amsterdamer Vertrag der EU 1997 verankert worden, so dass das Instrument 1999 im Rahmen des vierten Aktionsprogramms der Europäischen Gemeinschaft zur Gleichstellungspolitik in den einzelnen Mitgliedsstaaten in Kraft treten konnte. Im Unterschied zu politischen Strategien der „Frauenförderung“ oder „Gleichstellungspolitik“ zielt Gender Mainstreaming nicht auf ein spezifisches Politikfeld, sondern soll in allen Politikbereichen und -prozessen von Beginn an den Gedanken der Geschlechtergerechtigkeit einführen. Vor allem soll der Gleichstellungsgedanke in allen Politiken nicht nur von Frauen, sondern auch von Männern – vor allem in politischen Führungspositionen – realisiert werden. Gender-Expertise aller am Politikprozess beteiligten Akteure ist dabei Voraussetzung und zugleich Ziel der

Strategie (Stiegler 2005; Europarat 1998). Der Europarat (1998: 8) fasst Gender Mainstreaming als Strategie der Gleichheit in der Differenz. Die Strategie soll vor allem beides, die quantitative Repräsentation von Frauen in politischen Institutionen erhöhen und zugleich Vorsorge für die qualitative Repräsentation, also für das aktive Handeln in Richtung Geschlechtergerechtigkeit, leisten (Schunter-Kleemann 2006). Schließlich soll Gender Mainstreaming auch zu einem Mentalitätswechsel führen, indem auch Männer als Zielgruppe geschlechterpolitischer Strategien auf allen politischen Ebenen und in allen Politikfeldern angesprochen werden. Allerdings stellen der nicht ins Deutsche übersetzbare Begriff und die Unklarheit in Bezug auf eine rechtlich gesicherte Umsetzung des Instruments eine große Herausforderung für die politische Praxis dar und sind Ursache für eine Vielzahl von (oft gewollten) Missverständnissen (ausführlich Wöhl 2007). Ein erster handfester Erfolg ist in der Bundesrepublik dem *Gender Budgeting*, also der geschlechtergerechten Verteilung von Haushaltsmitteln des Bundes und der Länder, beschieden, das Eingang in den politischen Diskurs gefunden hat.

## **5. Ansätze einer geschlechtergerechten (Re-)Vitalisierung von Demokratie**

### **5.1 Das „Wollstonecraft“-Dilemma demokratischer Umgestaltung**

Zu Beginn der 1990er Jahre diagnostizierte die Politologin Birgit Meyer (1992: 63 f.), dass das Verhältnis zwischen Feminismus und Demokratie „unhistorisch“, „herrschaftsdämonisierend“, „instrumentell“ und „perspektivlos“ sei. Die Geschlechterforschung diskutiert seither kontrovers über politische Strategien der Inklusion von Frauen in politische Entscheidungsprozesse sowie über die Art und Weise des gleichstellungsorientierten „acting for“, also der Erhöhung der gleichstellungspolitischen Responsivität politischer Institutionen. Auf der Grundlage unterschiedlicher Konzeptionen des Geschlechterverhältnisses bildeten sich in diesem „Streit um Differenz“ (Benhabib/Butler/Cornell 1993) drei gleichstellungspolitische Strategien heraus: die Strategie der Gleichheit, der Differenz und der Dekonstruktion (Squires 2007). *Gleichheitsfeministinnen* wirken auf die formale, rechtliche Gleichbehandlung der Geschlechter hin. Die politische und soziale Differenz von Frauen und Männern zu betonen, erscheint aus dieser Perspektive notwendig, um die politische Forderung nach gleicher Teilhabe von Frauen im öffentlichen Leben zu begründen. Vornehmlich zielt diese Strategie auf die Beseitigung rechtlicher Diskriminierung von Frauen und die Ermöglichung eines gleichberechtigten Zugangs zu gesellschaftlichen und politischen Positionen und Ressourcen.

*Differenzfeministinnen* kritisierten an dieser Position, dass sie lediglich auf eine Angleichung an männliche Werte und Lebensformen abziele und diese somit als universal und allgemein menschlich betrachte. Sie betonten daher die Differenz von Frauen: Diese besäßen gleichwertige, aber andere Eigenschaften als Männer. Differenztheoretische Ansätze heben die

besonderen Erfahrungen und Fähigkeiten von Frauen hervor, ja sie positivieren das „Weibliche“, um auf dieser Grundlage eine „andere Politik“ (Meyer 1992) oder eine „ethics of care“ (Tronto 1987) und Mütterlichkeit (Elshtain 1981; Pateman 1992) in der Politik zu fordern. Während also eine Differenzstrategie die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung und die Geschlechtertrennung nicht antastet, sondern Weiblichkeit „ikonisiert und essentialisiert“ (Knapp 1998: 76), läuft die Gleichheitsstrategie Gefahr, Frauen an Männer anzugleichen und damit die sozialen Grundlagen des Frauenausschlusses nicht zu beseitigen. Carole Pateman (1989) nannte dies das „Wollstonecraft-Dilemma“: Gleichheitspositionen schreiben durch die Forderung nach Gleichbehandlung von Ungleichem Ungleichheit fest, da Gleichheit vor dem Gesetz nicht Gleichheit nach dem Gesetz garantiert. Differenzpositionen hingegen begründen Politik ausschließlich über Aspekte der weiblichen Differenz, essentialisieren somit politisch hergestellte Differenzen und schreiben sie fest.

*Dekonstruktivistische* Geschlechterkonzepte und eine Politik des „displacement“ (Squires 2007) versuchen, dieses Dilemma aufzulösen. Im Zentrum dieser Bemühungen ganz unterschiedlicher feministischer Wissenschaftsstränge steht die Kritik an Identitätspolitik, das heißt an gleichstellungspolitischen Positionen, die Frauen als einheitliche Gruppe konstruieren und dies zur Grundlage politischer Forderungen machen. Demgegenüber sollen die Unterschiede zwischen Frauen ebenso wahrgenommen und repräsentiert und wie der Geschlechterdualismus durchbrochen werden, indem auch das biologische Geschlecht („sex“) als diskursiv hergestelltes begriffen wird. Die Strategie des „displacement“ hebt deshalb die vielfältigen Differenzen zwischen Frauen hervor, um damit das Prinzip der „Zweigeschlechtlichkeit“ sowie geschlechterstereotype Zuschreibungen aufzuheben. Repräsentative Identitätspolitik wird somit ebenso in Frage gestellt wie deren Fundierung „unter Rückgriff auf vorgebliche Kontrasttugenden“ (Knapp 1998: 77).

Diese dekonstruktive Sichtweise hat allerdings ihre Grenze dort, wo strukturelle Zusammenhänge der Geschlechterverhältnisse, die Geschlechterstruktur von Institutionen und deren Geschichte der Diskriminierung und Hierarchisierung nicht angetastet werden. Dekonstruktion als Konzept ist also auf die präzise Kritik von Ungleichheitslagen im Geschlechterverhältnis angewiesen, und dies kann nur im Rückgriff auf Analysen geschehen, die soziale Ungleichheitslagen fokussieren. Das bedeutet, dass eine Politik der Gleichstellung der Geschlechter nicht auf das Argument der Gleichwertigkeit („sameness“) und Gleichbehandlung verzichten kann und dabei gleichzeitig die historisch entstandenen sozialen und politischen Differenzen zwischen Frauen und Männern beachten muss.

## **5.2 Demokratiepoltische Transformationsvorschläge**

Inzwischen existiert eine Vielzahl von Konzepten, die in der Kritik der „Androkratie“, also der Männerherrschaft, ähnliche Einschätzungen teilen, in den konkreten Vorstellungen und Vorschlägen einer demokratischen, geschlechtersensiblen Strategie und Alternative allerdings erheblich differieren. Folgt man der Systematisierung Manfred G. Schmidts (1996: 189), lassen sich feministische Demokratieansätze am ehesten den partizipativen Demokratietheorien zurechnen. Sie beleuchten also Probleme des politischen *Inputs* – beispielsweise die Voraussetzungen für die Entwicklung zur „citoyenne“, also politische Aktivbürgerinnenschaft, und die Ermöglichung gleichberechtigter Partizipation und herrschaftsfreier öffentlicher Debatte. Doch feministische Demokratietheorien zielen nicht nur auf den partizipativen Aspekt, sondern verknüpfen Inputaspekte mit dem institutionellen Setting politischer Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse sowie dem *Output*, der Leistungsfähigkeit, mithin also der Geschlechtergerechtigkeit politischer Institutionen. Feministische Theorie leistet hier also einen Beitrag zur reflexiven Wendung der Demokratietheorie, indem sie den *Zusammenhang* von zivilgesellschaftlicher Willensbildung und staatlicher Entscheidungsmacht zum Fokus ihrer Demokratisierungsüberlegungen macht.

Angesichts der Zählbarkeit des Frauenausschlusses stellt sich die Frage, ob repräsentative Demokratien überhaupt in der Lage sind, Frauen und Männer gleichberechtigt zu integrieren. In der politikwissenschaftlichen Geschlechterforschung wird deshalb das Prinzip der Repräsentation im Anschluss an Giovanni Sartori (1997: 40), der das Repräsentationsprinzip als die „Achillesferse“ der Demokratie bezeichnet, kritisch hinterfragt. Das Prinzip der Repräsentation überlässt politische Entscheidungen einer kleinen Elite und damit häufig dem Machtkalkül von Parteien, in denen nach wie vor Männer dominieren. Zugleich werden stimmlose und ressourcenarme Gruppen, also tendenziell Frauen, marginalisiert. Die über gewählte Repräsentanten nur *mittelbare* Möglichkeit der Entscheidung erzeugt also demokratische Verluste auf Kosten von Frauen, denn der Prozess des Sprechens *für* jemanden ist ein geschlechtsspezifischer Herrschaftsmechanismus. Repräsentations- und Wahlverfahren setzen eher (männliche) Partikularinteressen durch, als dass sie Universalität und Geschlechtergerechtigkeit realisieren helfen.

Da formaldemokratische politische Strukturen und formale politische Gleichheit weder zu politischer noch zu substantieller Gleichheit von Frauen und Männern führten, sehen Demokratietheoretikerinnen wie Barbara Holland-Cunz (1998) und Iris Marion Young (2000) Demokratisierungspotentiale in der Zivilgesellschaft, der sie emanzipative und erweiterte Formen politischer Partizipation außerhalb staatlicher Institutionen zuschreiben, um gesellschaftliche Transformationsprozesse voranzutreiben. Die feministische Demokratietheorie entwickelte auf

der Grundlage dieser Überlegungen neue Repräsentationsmodelle, deren Anliegen es ist, einerseits die unterschiedlichen Lebenslagen von Frauen zu berücksichtigen und andererseits Gleichheit zwischen Frauen sowie zwischen Männern und Frauen dort, wo reale Ungleichheit existiert, zu ermöglichen – so beispielsweise das Modell der „Gruppenrepräsentation“ von Iris Marion Young (2000): Frauen sollen als – serielle, nicht als essentielle – Gruppe die Möglichkeit einer Vetoposition bei politischen Entscheidungen, die sie betreffen, erhalten. Sabine Lang (1998: 109) fasst im Anschluss an Iris Marion Young die Bedingungen für eine Frauen inkludierende, demokratische Öffentlichkeit folgendermaßen zusammen: Es bedarf der „Institutionalisierung von diskursiven Praktiken von Kommunikation, die mit einer entschleunigten und radikalen Verfahrenstechnik, in der nicht nur rationale, sondern auch affektive Äußerungen ihren Platz haben“ einhergehen sowie der „Verknüpfung diskursiver Kommunikation mit Handlung, die unter anderem auch die materiellen Chancen auf Transformation von Kommunikation in politische Entscheidungsprozesse beinhaltet“. Chantal Mouffes (1996) Konzept der „radikalen Demokratie“ sieht im Unterscheid dazu von jeglichen Gruppenvorstellungen ab und schlägt vor, das Prinzip der „nicht repräsentativen“ Politik radikal neu zu denken und Bündnispolitik jenseits gegebener Geschlechtergruppen zu fassen. Nancy Fraser hat eine dreifache Orientierung gleichstellungspolitischer Maßnahmen vorgeschlagen, nämlich die Anerkennung und Repräsentation der Geschlechterdifferenz („recognition“), die Umverteilung von Ressourcen zwischen den Geschlechtern („redistribution“) sowie die gleichberechtigte Partizipation und Repräsentation beider Geschlechter bei Entscheidungen über Anerkennung und Umverteilung (Fraser 1997).

Auch direktdemokratische Instrumente wie Volks- und Bürgerbegehren werden in der feministischen Demokratiedebatte kontrovers diskutiert (Sauer 2009). Sie sind zwar stärker inputorientiert als Wahlen und können deshalb prinzipiell ein Schritt in Richtung einer partizipatorischen, lebendigen Demokratie sein. Bürgerbegehren und Initiativrechte geben gesellschaftlichen Gruppen wie Frauenbewegungen die Chance, Themen auf die politische Tagesordnung zu setzen, die Parteien, Experten und Medien ignorieren. Selbst outputorientierte direktdemokratische Muster wie Referenden eröffnen zumindest ein Vetorecht gegen Gesetzesvorhaben und die Chance zur öffentlichen Debatte. Doch direktdemokratische Instrumente bergen auch Nachteile für eine umfassende politische Partizipation, welche die Hoffnung auf größere Frauenbeteiligung dämpfen. Von oben initiierte Referenden können gezielt zur Delegitimierung partizipativer Ansprüche genutzt werden, denn wenn sie nicht kommunikativ vermittelt sind, produzieren sie möglicherweise Abstimmungsverdrossenheit.

Für alle direktdemokratischen Formen „von unten“ gilt darüber hinaus, dass sich finanzkräftigere und ressourcenstärkere Gruppen intensiver beteiligen als die „gesellschaftlich

Schwächeren“. Organisations-, Informations- und Kommunikationskosten für Volksbegehren sind hoch, so dass bereits organisierte Interessen(gruppen), einschließlich Parteien, weit bessere Chancen zur Initiierung und Realisierung besitzen. Auch dies kann zu einer weiteren Marginalisierung von Frauen führen, zählen diese doch zu den deutlich ressourcenschwächeren gesellschaftlichen Gruppen. Allerdings können sich gerade aus dem Zusammenspiel von Frauenbewegung und Frauen in staatlichen Institutionen neue Perspektiven der Mobilisierung von Frauen für Frauenbelange und der geschlechtergerechten Partizipation ergeben: Das österreichische Frauenvolksbegehren im Jahr 1997 wurde beispielsweise von Frauen aus unterschiedlichen Parteien unterstützt, und die zeitgleich gestartete „Halbe-halbe-Kampagne“ der österreichischen Frauenministerin<sup>vi</sup> zeitigte produktive Synergieeffekte für die Mobilisierung und Partizipation von Frauen.

### ***5.3 Was bleibt zu tun? Ansätze von Geschlechterdemokratie in Zeiten der Reskalierung von Staatlichkeit***

Die bundesdeutsche Demokratie weist höchst paradoxe Entwicklungstrends auf. Die gestiegene quantitative Repräsentation von Frauen geht mit einer generell sinkenden politischen Beteiligung in formalen Verfahren und mit der Tendenz der Entmächtigung der BürgerInnen einher. Aus einer Geschlechterperspektive ist bemerkenswert, dass sich politische Entscheidungen zunehmend jenen demokratischen Gremien entziehen, zu denen sich Frauen durch Quoten einen Zugang erkämpft haben: Zahlreiche politische Entscheidungen werden in übernationalen Gremien wie der Welthandelsorganisation, der Europäischen Union oder in Vorstandsetagen multinationaler Konzerne sowie in den „Hinterzimmern“ der nationalen sogenannten Verhandlungsdemokratien getroffen. Damit einher geht freilich ein gestiegenes zivilgesellschaftliches Engagement als Ausdruck der Unzufriedenheit mit den politischen RepräsentantInnen, der Informalisierung von Politik und dem Diskurs des Sachzwangs, der nur wenig Spielraum für politisches Handeln lässt.

Im Zeitalter ökonomischer Globalisierung und politischer Internationalisierung sowie der Verschiebung politischer Macht in gesellschaftliche Gremien – ein Prozess, der als „Reskalierung“ bezeichnet wird – stellt sich also die Frage der Demokratisierung völlig neu. Öffnen sich damit geschlechterdemokratische Chancen in der „postnationalen“ Demokratie? Während das demokratische Institutionengefüge historisch auf der Ebene des Nationalstaats angesiedelt ist, bedarf Demokratisierung im Kontext politischer Internationalisierung einer supranationalen Dimension wie auch eines deutlich kleinräumigeren Bezugs: Kommunen und Regionen werden für demokratische Partizipation und Entscheidung immer wichtiger, und sie bieten Möglichkeiten für eine geschlechtersensible Verknüpfung von Frauenbewegung und



institutioneller Frauenpolitik – möglicherweise sogar zahlreichere als die männerzentrierten nationalstaatlichen Institutionen.

Neuere internationale wissenschaftliche Studien zeigen, dass Geschlechterdemokratie mindestens dreierlei Voraussetzungen hat: Zum Ersten braucht es öffentliche Räume der Diskussion über „Fraueninteressen“. Es ist offensichtlich, dass es „die“ Interessen aller Frauen nicht gibt, dass vielmehr die Interessen von Frauen sehr divers, ja dass sie auch widersprechend sein können. Deshalb kommt es besonders darauf an, dass es Institutionen und Verfahren gibt, wie über solche Interessen diskutiert und gestritten werden kann. An einer solchen „Frauenöffentlichkeit“ müssen ganz unterschiedliche, frauenbewegte Gruppen beteiligt werden, damit ein aktiver Prozess der Interessenartikulation in Gang gesetzt werden kann. Eine Möglichkeit wäre – ähnlich der Islamkonferenz – eine ständige „Frauenkonferenz“, an der möglichst viele unterschiedliche Gruppen von Frauen teilnehmen können.

Zum Zweiten bedarf es Mechanismen der Vermittlung von frauenbewegten deliberativen Öffentlichkeiten in die Institutionen des politischen Systems hinein. Es braucht also nicht allein Frauen in repräsentativen Entscheidungsorganen, in Parlamenten oder in Ministerien, sondern es braucht vor allem Frauen (und auch Männer), die im Parlament und in der Ministerialverwaltung frauenpolitische Interessen vertreten und diese dann im Politikprozess

lebendig halten und durchsetzen. Die *qualitative Repräsentation* von Frauen (das aktive Handeln für die Interessen und Bedürfnisse von Frauen) braucht also gleichstellungspolitische Institutionen wie ein eigenes Frauenministerium, Gleichstellungsstellen, Frauenbüros sowie rechtlich gesicherte Instrumente einer Gleichstellungspolitik, zum Beispiel umsetz- und sanktionierbare Frauenförderprogramme. Wie wichtig eine solche „Watchdog“-Position von gleichstellungspolitischen Institutionen ist, zeigen einmal mehr die oben bereits erwähnten geschlechterverzerrenden „Rettungspakete“ in der Finanz- und Wirtschaftskrise.

Zum Dritten bezeichnet Demokratie nicht nur die „Verfahren“ der Repräsentation, sondern hat auch ganz unmittelbar mit den Lebensbedingungen unterschiedlicher Menschen zu tun. Eine „dünne“ Demokratievorstellung, die lediglich auf die Institutionen und Verfahren der Parteiendemokratie, also auf Mehrheitsentscheidung und Gewinn von Wählerstimmen, abzielt, kann die akuten Probleme westlicher Demokratien nicht mehr angemessen lösen: StaatsbürgerInnenschaft, also die aktive politische *Teilnahme*, bedarf gleicher sozialer *Teilhabe*. Anders formuliert: Erst das „empowerment“ von Frauen zur Politik, also soziale Gleichstellung durch die Verfügung über Zeit und ökonomische Ressourcen, ermöglicht auch ihnen politische „Selbstbestimmung“, also „Souveränität“ im eigentlichen Sinne des Begriffes „Demokratie“. Zu einem feministischen Demokratiebegriff gehört deshalb mehr als die quantitative Repräsentation von Frauen. Er umfasst auch ganz zentral die Herstellung von gleichen sozialen Bedingungen der



Partizipation für Frauen und Männer: Politische Demokratie erfordert somit notwendig soziale Gleichheit. Geschlechterdemokratisierung muss also vor allem an der Verteilung von Arbeit, das heißt von Erwerbs- wie auch von Fürsorgearbeit, und den bisher damit verbundenen Ungleichheiten ansetzen. Ein „neuer“, demokratischer Geschlechtervertrag muss Gerechtigkeit bei der Verteilung von Arbeit, von gesellschaftlich notwendiger Fürsorge- und Pflegearbeit sowie von Erwerbsarbeit, zum Ziel haben.

## Literatur

**Benhabib, Seyla/Butler, Judith/Cornell, Drucilla (1993):** Der Streit um Differenz. Feminismus und Postmoderne in der Gegenwart, Frankfurt am Main.

**Biester, Elke/Holland-Cunz, Barbara/Sauer, Birgit (Hrsg.) (1994):** Demokratie oder Androkratie? Theorie und Praxis demokratischer Herrschaft in der feministischen Debatte, Frankfurt am Main/New York.

**Celis, Karen (2008):** Gendering representation, in: Goertz, Gary/Mazur, Amy G. (Hrsg.): Politics, Gender, and Concepts. Theory and Methodology, Cambridge, S. 71–93.

**Crouch, Colin (2008):** Postdemokratie, Frankfurt am Main.

**Dahlerup, Trude (1988):** From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics, in: Scandinavian Political Studies, 11 (4), S. 275–297.

**Elshtain, Jean B. (1981):** Public Man, Private Woman. Women in Social and Political Thought, Princeton.

**Europarat (1998):** Gender Mainstreaming. Conceptual Framework, Methodology and Presentation of Good Practice, Strasbourg.

**Fraser, Nancy (1997):** Justice Interruptus. Reflections on the “Postsocialist” Condition, New York/London.

**Frevert, Ute (1995):** „Mann und Weib, Weib und Mann“. Geschlechter-Differenzen in der Moderne, München.

**Geißel, Brigitte (2006):** Partizipation in Neuen Sozialen Bewegungen, in: Hoecker, Beate (Hrsg.): Politische Partizipation zwischen Konvention und Protest, Opladen, S. 159–183.

**Global Gender Gap Report (2010),** herausgegeben vom World Economic Forum, Genf.

**Hoecker, Beate (2008):** 50 Jahre Frauen in der Politik: späte Erfolge, aber nicht am Ziel, in: APuZ, 24–25/2008, S. 10-18.

**Holland-Cunz, Barbara (1998):** Feministische Demokratietheorie. Thesen zu einem Projekt, Opladen.

**Kanter, Rosabeth Moss (1977):** Men and Women of the Corporation, New York.

**Knapp, Gudrun-Axeli (1998):** Gleichheit, Differenz, Dekonstruktion. Vom Nutzen theoretischer Ansätze der Frauen- und Geschlechterforschung für die Praxis, in: Krell, Gertraude (Hrsg.): Chancengleichheit durch Personalpolitik: Gleichstellung von Frauen und Männern in Unternehmen und Verwaltungen; rechtliche Regelungen – Problemanalysen – Lösungen, 2., aktualisierte und erw. Aufl., Wiesbaden, S. 73–81.

**Lang, Sabine (1998):** Mediale politische Kommunikation und Demokratie. Überlegungen zu Selektivität und Maskulinität der elektronischen Mediendemokratie, in: Kreisky, Eva/Sauer, Birgit

(Hrsg.): Geschlechterverhältnisse im Kontext politischer Transformation (PVS-Sonderheft 1997), Opladen, S. 98–119.

**Lang, Sabine** (2007): Gender Governance in Post-Unification Germany: Between Institutionalization, Deregulation and Privatization, in: Outshoorn, Joyce/Kantola, Johanna (Hrsg.): Changing State Feminism, Houndmills, S. 124–143.

**Locke, John** (1995): Zwei Abhandlungen über die Regierung, herausgegeben und eingeleitet von Walter Euchner, Frankfurt am Main.

**Lovenduski, Joni/Guadagnini, Marila** (2010): Political representation, in: McBride, Dorothy E./Mazur, Amy G. (Hrsg.): The Politics of State Feminism. Innovation in Comparative Research, Philadelphia, S. 164–192.

**Lovenduski, Joni/Norris, Pippa** (Hrsg.) (1993): Gender and Party Politics, London.

**Meyer, Birgit** (1992): Die „unpolitische“ Frau. Politische Partizipation von Frauen oder: Haben Frauen ein anderes Verständnis von Politik?, in: APuZ, 25–26/1992, S. 3–13.

**Mocker, Elke/Sauer, Birgit** (1991): Politische Kultur und Geschlechterverhältnis in den neuen Bundesländern. Zur politischen Partizipation von Frauen seit der Wende, in: Deutschland Archiv, H. 12, Dez. 1991, S. 1313–1323.

**Molitor, Ute** (1992): Wählen Frauen anders? Zur Soziologie eines frauenspezifischen politischen Verhaltens in der Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden.

**Mouffe, Chantal** (1996): Radical Democracy or Liberal Democracy?, in: Trend, David (Hrsg.): Radical Democracy. Identity, Citizenship, and the State, New York/London, S. 19–26.

**Niedermayer, Oskar** (2009): Parteimitglieder in Deutschland: Version 1/2009. Arbeitshefte a. d. Otto-Stammer-Zentrum, Nr. 15, FU Berlin, S. 15.

**Okin, Susan Moller** (1998): Gender, the Public, and the Private, in: Phillips, Anne (Hrsg.): Feminism and Politics, Oxford, S. 116–141.

**Pateman, Carol** (1988): The Sexual Contract, Stanford.

**Pateman, Carol** (1989): The Disorder of Women. Democracy, Feminism and Political Theory, Stanford.

**Pateman, Carol** (1992): Gleichheit, Differenz, Unterordnung. Die Mutterschaftspolitik und die Frauen in ihrer Rolle als Staatsbürgerinnen, in: Feministische Studien 10, H. 1, S. 54–69.

**Phillips, Anne** (1995): The Politics of Presence, Oxford/New York.

**Phillips, Anne** (1999): Which Equalities Matter?, Oxford.

**Pitkin, Hanna Fenichel** (1967): The Concept of Representation, Berkeley/Los Angeles/London.

**Sartori, Giovanni** (1997): Demokratietheorie, Darmstadt.

**Sauer, Birgit** (1994): Was heißt und zu welchem Zwecke partizipieren wir? Kritische Anmerkungen zur Partizipationsforschung, in: Biester, Elke/Holland-Cunz, Barbara/Sauer, Birgit

(Hrsg.): Demokratie oder Androkratie? Theorie und Praxis demokratischer Herrschaft in der feministischen Debatte, Frankfurt am Main/New York, S. 99–130.

**Sauer, Birgit** (2009): Direkte Demokratie und feministische Demokratietheorien. Schnittstellen und Problemzonen, in: Heußner, Hermann/Jung, Otmar (Hrsg.): Mehr direkte Demokratie wagen, München, S. 55–67.

**Scheele, Alexandra** (2009): Ist die Krise männlich?, in: diskurs, www.dgbdebatte.blogspot.com, 17.7.2009, Download am 17.8.2009.

**Schmidt, Manfred G.** (1996): Der Januskopf der Transformationsperiode. Kontinuität und Wandel der Demokratietheorien, in: Beyme, Klaus von/Offe, Claus (Hrsg.): Politische Theorien in der Ära der Transformation (PVS-Sonderheft 26), Opladen, S. 182–210.

**Schöler-Macher, Bärbel** (1994): Die Fremdheit der Politik. Erfahrungen von Frauen in Parteien und Parlamenten, Weinheim.

**Schunter-Kleemann, Susanne** (2006): Gender Mainstreaming und die Ziele der Neuen Frauenbewegung(en) – Uneindeutigkeiten und der Verlust des Politischen, in: Gubitzer, Luise/Schunter-Kleemann, Susanne (Hrsg.): Gender Mainstreaming – Durchbruch der Frauenpolitik oder deren Ende?, Frankfurt am Main, S. 39–67.

**Squires, Judith** (2007): The New Politics of Gender Equality, Houndmills.

**Stiegler, Barbara** (2005): Die Kontroversen um Gender Mainstreaming, in: Behning, Ute/Sauer, Birgit (Hrsg.): Was bewirkt Gender Mainstreaming? Evaluierungen durch policy-Analysen, Frankfurt am Main/New York, S. 29–44.

**Tronto, Joan W.** (1987): Beyond Gender Difference to a Theory of Care, in: Signs. Journal of Women in Culture and Politics, H. 4, S. 644–663.

**Westle, Bettina/Schoen, Harald** (2002): Ein neues Argument in einer alten Diskussion: „Politikverdrossenheit“ als Ursache des gender gap im politischen Interesse?, in: Brettschneider, Frank/van Deth, Jan/Roller, Edeltraud (Hrsg.): Das Ende der politisierten Sozialstruktur?, Opladen, S. 215–244.

**Wilde, Gabriele** (2001): Das Geschlecht des Rechtsstaats, Frankfurt am Main/New York.

**Wöhl, Stefanie** (2007): Mainstreaming Gender? Widersprüche europäischer und nationalstaatlicher Geschlechterpolitik, Königstein/Ts.

**Young, Iris Marion** (2000): Inclusion and Democracy, Oxford.

<sup>1</sup> Die Wahlbeteiligung von Männern ging von 78,5% im Jahr 2005 auf 71,8% im Jahr 2009 zurück.

<sup>2</sup> Alle Daten des Bundeswahlleiters abrufbar unter [www.bundeswahlleiter.de/](http://www.bundeswahlleiter.de/)H 10.10.2010.

<sup>3</sup> [www.bundeswahlleiter.de/](http://www.bundeswahlleiter.de/)H 10.10.2010.

<sup>4</sup> Die SPD führte seit 1990 stufenweise eine Quote für alle Kandidaturen um öffentliche Ämter ein: 1990: 25 %; 1994: 33 %, seit 1998 muss der Frauenanteil auf Wahllisten 40 % betragen.

<sup>5</sup> „Richtlinie 2000/43/EG des Rates zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft“, „Richtlinie 2000/78/EG zur Festlegung des allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf“, „Richtlinie 2002/73/EG zur Verwirklichung des

---

Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg“ und „Richtlinie 2004/113/EG zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen“.

<sup>i</sup> Unter dem Motto „Ganze Männer machen halbe/halbe“ startete die damalige Frauenministerin *Helga Konrad* eine Kampagne zur rechtlichen Regelung einer gerechteren Verteilung von Familienarbeit.