

Lars Holtkamp

# Frauenrepräsentanz in der Politik

Fakultät für  
**Kultur- und  
Sozialwissen-  
schaften**

---

Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung und des Nachdrucks, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der FernUniversität reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

## Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b>	<b>5</b>
<b>1. Einleitung</b>	<b>7</b>
1.1 Forschungsstand	8
1.2 Forschungsansatz: Akteurszentrierter Institutionalismus und Mikropolitik in der Parteien- und Genderforschung	14
1.3 Untersuchungsmethodik und -aufbau	19
<b>2. Der politischen Unterrepräsentanz von Frauen auf der Spur</b>	<b>21</b>
2.1 Erklärungsangebote für die Unterrepräsentanz von Frauen	22
2.2 Frauenrepräsentanz im Ebenenvergleich	25
2.3 Parlamentarische Frauenrepräsentanz im internationalen Vergleich	26
<b>3. Deutschland: Vom Erfolgsfall zum Stillstand</b>	<b>33</b>
3.1 Deutschland als Erfolgsfall für Parteiquoten	34
3.2 Parteienwettbewerb als Gaspedal	35
3.3 Das Wahlrecht als Bremse	38
3.4 Parteien machen den „feinen“ Unterschied	38
3.5 Regierungsspitzen im Ebenenvergleich	40
3.6 Fazit des Vergleichs	42
<b>4. Wirkungen des Wahlrechts aus der Genderperspektive</b>	<b>45</b>
4.1 Wahlrechtssysteme und institutionelle Veränderungstrends in Deutschland	45
4.2 Wirkungshypothesen zum Zusammenhang von Wahlrecht und Frauenrepräsentanz	50
4.3 Nominierungsprozesse von Bundestags- und Landtagskandidaturen	54
4.4 Nominierungsprozesse von Ratskandidaturen	60
4.5 Nominierungsprozesse von Bürgermeisterkandidaturen	64
4.6 Kommunales Wahlverhalten	69
<b>5. Kommunales Erklärungsmodell für parlamentarische Frauenrepräsentanz</b>	<b>79</b>
<b>6. Ausmaß der Unterrepräsentanz in der großstädtischen Kommunalpolitik – Ergebnisse der Interneterhebungen</b>	<b>83</b>
6.1 Führungspositionen im Vergleich	83
6.2 Genderranking deutscher Großstädte	88
6.3 Gemeindegrößenvergleich	91

---

<b>7. Quantitative Ursachenanalyse</b>	<b>93</b>
7.1 Unterschiede im Bundesländervergleich	93
7.2 Ursachenanalyse	95
7.3 Die Quotentreue der Parteien in bundesdeutschen Kommunalparlamenten	98
<b>8. Direktwahlen aus der Genderperspektive</b>	<b>105</b>
<b>9. Qualitative Ursachenanalyse in ausgewählten Großstädten</b>	<b>109</b>
9.1 Zugänge zur Kommunalpolitik aus der Genderperspektive	111
9.2 Kandidatinnenpool und innerparteiliche Strukturen	115
9.2.1 Ortsvereinsstrukturen	115
9.2.2 Kreisarena	119
9.2.3 Frauenunion und ASF	121
9.2.4 Zwischenfazit	124
9.3 Nominierung und Wahl von Ratskandidatinnen im Städtevergleich	128
9.3.1 Baden-württembergische Großstädte	130
9.3.2 Nordrhein-westfälische Großstädte	137
9.3.3 Zwischenfazit	145
9.4 Frauenrepräsentanz im Parteienvergleich	146
9.4.1 CDU	146
9.4.2 SPD	150
9.4.3 Bündnis 90 / Die Grünen	152
9.4.4 Unterschiedliche Auswirkungen des Wahlrechts im Volksparteienvergleich	154
9.5 Fazit	157
<b>10. Zusammenfassung</b>	<b>159</b>
<b>11. Folgerungen für die Wissenschaft</b>	<b>163</b>
<b>12. Folgerungen und Reformvorschläge für die politische Praxis</b>	<b>169</b>
12.1 Reform des personalisierten Verhältniswahlrechts	169
12.2 Einführung von gesetzlichen Kandidatinnenquoten	170
<b>Literatur</b>	<b>175</b>
<b>Anhang</b>	<b>185</b>
Interviewleitfaden in den vier Fallstudienstädten	
<b>Abbildungsverzeichnis</b>	<b>189</b>

## **Vorwort**

Der vorliegende Kurs stützt sich auf viele gemeinsame Publikationen mit Sonja Schnittke und Elke Wiechmann. Diese wurden für den Kurs aktualisiert und didaktisch aufbereitet. Der Studienbrief soll durch die Zusammenfassung aktueller Forschungsergebnisse einen intensiveren Einblick in die „Werkstatt“ der politikwissenschaftlichen Genderforschung geben. Den im Lehrgebiet daran mitwirkenden Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ist in diesem Zusammenhang zu danken.

Lars Holtkamp, Hagen 2013

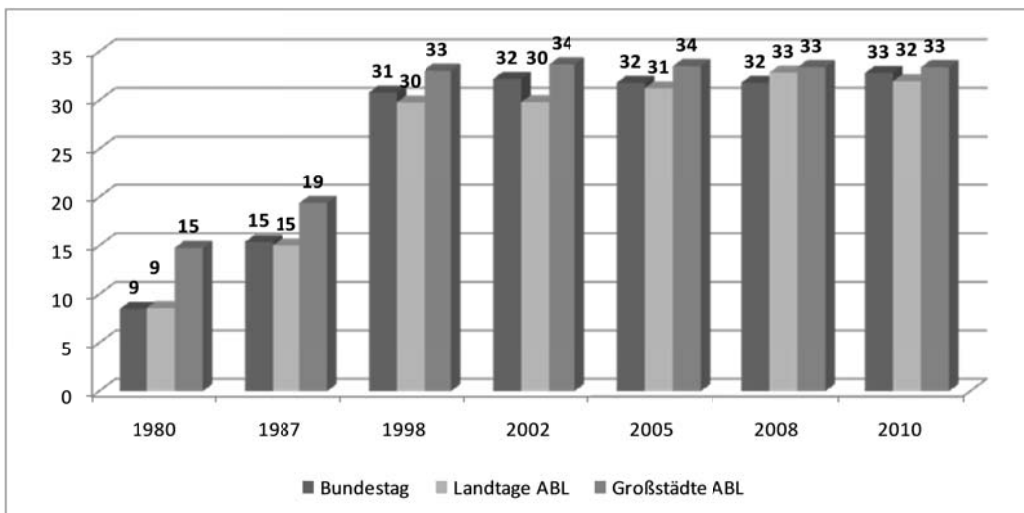


## 1. Einleitung

Frauen drängen zunehmend in die politischen Spitzenpositionen. So wird NRW erstmals von einer Ministerpräsidentin und Deutschland von einer Bundeskanzlerin regiert. Allerdings ist fraglich, ob Frauen dadurch schon im politischen Alltag vollends gleichberechtigt sind. Gemessen an ihrem Bevölkerungsanteil sind Frauen in Bundes-, Landes- und Großstadtparlamenten immer noch unterrepräsentiert. Sie stellen, wie das folgende Diagramm verdeutlicht, seit Jahren stagnierend nur knapp ein Drittel der Parlamentarier/innen. Ohne politische Intervention ist es wahrscheinlich, dass sich diese Unterrepräsentanz von Frauen gemessen an ihrem Bevölkerungsanteil auch in den nächsten Jahren weiter fortsetzen wird.

Stagnierender Frauenanteil

**Abbildung 1: Entwicklung des Frauenanteils in bundesdeutschen Parlamenten in %**



Quelle: Eigene Berechnungen; Statistisches Jahrbuch deutscher Gemeinden, diverse Jahrgänge; eigene Interneterhebung 2008 und 2010; Angaben der Bundes- und Landeswahlleiter 2010 einschließlich der NRW-Wahl im Mai 2010. ABL steht für alte Bundesländer.

Diese Stagnation gibt Anlass zu der Frage durch welche politischen Innovationen die Frauenrepräsentanz in deutschen Parlamenten erhöht werden kann. Insofern liegt es in einer stärker praxisorientierten Politikwissenschaft nahe die Genderforschung danach zu befragen, was die wesentlichen Ursachen für die politische Frauenunterrepräsentanz auf allen föderalen Ebenen sind und welche Förderinstrumente sich daraus ableiten lassen?

Die genderorientierte Forschung in Deutschland konnte hierauf aber lange keine befriedigenden Antworten geben. Das ist erstens auf eine immer noch geringe wissenschaftliche Ausdifferenzierung der gendersensiblen Politikwissenschaft in Deutschland zurückzuführen, die in der begrenzten Forschungsförderung und mangelnden universitären Institutionalisierung begründet liegen dürfte. So werden Nominierungsprozesse von Parlamentskandidatinnen häufig lediglich als Unterfall der politischen Partizipation von Frauen betrachtet. Damit bleibt die zentrale Rolle von Parteien sowie von Wahlrecht und Quotenlösungen (politische Institutionen) in der Regel unterbelichtet. Bis vor wenigen Jahren wurde in

Deutschland über die Auswirkungen des Wahlrechts und damit zusammenhängender Quotensysteme auf die Parteinominierung von Kandidatinnen somit weder in großen Teilen der politischen Praxis noch der Sozialwissenschaften vertiefend diskutiert.

Politikwissenschaftliche  
Genderforschung

Hinzu kommt zweitens eine starke Hinwendung der politikwissenschaftlichen Genderforschung zu theoretischen Debatten, während vertiefende empirische Analysen zur Frauenrepräsentanz, die über die Präsentation der weiblichen Parlamentsanteile in Deutschland hinausgehen, immer noch selten sind (vgl. bereits Bendix 1994). Damit stützen sich viele Erklärungsansätze zur Frauenunterrepräsentanz „zunächst eher auf empirisch unbestätigte Vermutungen“ (Geißel / Penrose 2003: 15). So ist es zwar insbesondere der feministischen Politikwissenschaft zu verdanken, dass überhaupt die Rolle von Frauen in der deutschen Politik analysiert wurde (Hierath 2001), aber empirische Untersuchungen zu den geschlechtsspezifischen Selektivitäten von Nominierungs- und Wahlprozessen als eine der zentralen Ursachen für Frauenunterrepräsentanz sind immer noch Mangelware. Hierfür ist aber sicherlich auch der Mainstream der deutschen Parteien- und Parlamentarismusforschung mitverantwortlich. Mit ganz wenigen Ausnahmen gilt auch heute noch, dass die deutsche Politikwissenschaft die Frauenunterrepräsentanz insbesondere in den politischen Führungspositionen nicht als relevantes Forschungsthema behandelt. Die zumindest nach der Wahl von Angela Merkel zur Bundeskanzlerin erfolgenden publizistischen Anstrengungen zu diesem Einzelfall scheinen eher die These zu bestätigen, dass Frauenunterrepräsentanz in der Politikwissenschaft nicht richtig wahrgenommen wird. Die Bundeskanzlerin als Ausnahme von dieser Regel ist anscheinend eher ein relevantes Forschungsproblem. Die Fundamentalkritik der feministischen Politikwissenschaft an der eigenen Disziplin scheint also nur wenig an Aktualität verloren zu haben:

„Politikwissenschaft beforscht also, ohne dass sie sich dessen bewusst wird, vornehmlich Männer und verfährt nach dem Prinzip: Wo keine ... Frauen sind, gibt es kein Frauen- bzw. Geschlechterproblem, die Abwesenden, nämlich Frauen, werden nicht thematisiert, und Männer, die sichtbaren Anwesenden, werden als geschlechtlos wahrgenommen“ (Sauer 2001: 89).

### *1.1 Forschungsstand*

Große Forschungslücken

Der Forschungsstand zur Frauenrepräsentanz in der deutschen Politik kann aus Sicht des Autors nur als defizitär eingestuft werden. Insbesondere für die kommunale Ebene sind bei durchaus stark ausgeprägtem politischen Interesse große Forschungslücken zu konstatieren. So gehen beispielsweise Genderforscherinnen kontrafaktisch immer noch davon aus, dass die Frauen in der deutschen Großstadtpolitik stärker repräsentiert sind als auf Bundes- oder Landesebene (Damer 2008: 50; Hoecker 1998: 110). Bevor vorschnell über die Ursachen von Frauenrepräsentanz spekuliert wird, müssen also zunächst die Frauenanteile in der Kommunalpolitik ermittelt werden und mit denen in Bundes- und Landespolitik empirisch verglichen werden.

Zudem hat sich gerade die genderorientierte Forschung nach anfänglich ausgeprägtem Interesse an der kommunalen Repräsentation anderen Fragen zugewendet und bietet damit nur wenig Hypothesen, die die Entwicklungen der Frauenrepräsentanz seit den 1990er Jahren erklären könnten. Empirische Studien zur Unterrepräsentanz von Frauen in der Kommunalpolitik beziehen sich zumeist



auf Daten der 1980er-Jahre, die die Wirkungsweise des „Quotenmodells“ in Deutschland und des seit dem zu verzeichnenden kulturellen Wertewandels noch kaum erfassen konnten (vgl. Geißel 1999: 25)<sup>1</sup>. Zumeist handelt es sich hierbei lediglich um einzelne Fallstudien, die vorzugsweise auch nur auf einen Stadtstaat bezogen sind. Häufig wird lediglich die subjektive Sichtweise von Kommunalpolitikerinnen erhoben, mit der Folge, dass vor allem individuelle Hindernisse (Doppelbelastungen, knappes Zeitbudget der Frauen, mangelndes Selbstwertgefühl), die aber letztlich individuell überwindbar waren, in den Blick genommen werden, während institutionelle Faktoren in der Analyse kaum eine Rolle spielen. Damit werden die Belastungen von Kommunalparlamentarierinnen sicherlich anschaulich dargestellt und Formen der intentionalen und strukturellen Diskriminierung, die vom kommunalwissenschaftlichen Mainstream immer noch „links liegen“ gelassen werden, transparent gemacht. Aber die genderorientierten Ansätze können damit (die durchaus im Querschnitt- und Längsschnittvergleich stark variierende) Frauenunterrepräsentanz nicht angemessen erklären.

Ausblendung  
institutioneller  
Faktoren

So wurden vor unseren Untersuchungen auch keine quantitativ-vergleichenden Aggregatdatenanalysen vorgelegt, die gerade institutionelle Erklärungsvariablen mit einbeziehen können. Dabei eignet sich insbesondere der subnationale Vergleich auf kommunaler Ebene, um Hypothesen empirisch zu überprüfen. In deutschen Kommunen sind die kulturellen Rahmenbedingungen (bei dennoch großer Fallzahl) zumindest relativ ähnlich, und damit haben Deutungsmuster und rechtliche Rahmenbedingungen tendenziell eine äquivalente Bedeutung. Zudem variiert zwischen den Bundesländern das Kommunalwahlrecht erheblich, so dass der Einfluss von Institutionen auf die Frauenrepräsentanz bei Kontrolle anderer variierender Faktoren gut erfasst werden kann.

Bei beträchtlichen Forschungslücken für alle föderalen Ebenen kann es nicht verwundern, dass die bisher in der deutschen Genderforschung gehandelten Ansätze und Modelle zur Erklärung der parlamentarischen Unterrepräsentanz nur wenig Aufschluss darüber geben können, welche Ursachen am wirkungsmächtigsten sind und wie diese intentional politisch beeinflusst werden können. Nach dem gängigsten Erklärungsmodell können unterschiedliche institutionelle und sozioökonomische Faktoren sowie die politische Kultur relativ gleichrangig als Ursachen für die niedrigere Frauenrepräsentanz in Kommunal-, Landes- und Bundesparlamenten angenommen werden (Hoecker 1998), ohne dass analytisch genauer nach Unterschieden und Gemeinsamkeiten der Frauenrepräsentanz auf den föderalen Ebenen differenziert würde.

Wenig differenzierte  
Ursachenanalyse

Es wird vor allem betont, wie „vielschichtig“ die Ursachen sind (Damer 2008: 37). Da keine stärkere Gewichtung der Faktoren vorgenommen wird, werden umfangreiche Forderungskataloge für alle Erklärungsfaktoren aufgestellt (Fuchs 2006), die der politischen Praxis nur begrenzt eine Orientierung vermitteln können. Politik und Wissenschaft müssen demgegenüber bei begrenzten Ressourcen in der Praxis häufig Prioritäten setzen. Dafür ist herauszuarbeiten, welche Faktoren im innerdeutschen Vergleich den wesentlichen Unterschied in Bezug auf die Repräsentanz von Frauen ausmachen könnten und diese Hypothesen empirisch zu testen. Deshalb wird der Autor für die empirische

Erklärungsmodell

---

1 vgl. Scholz 2004, Lukoschat et al. 2008; und bisher unveröffentlicht vgl. Bauer u. a. 2006.

Analyse bewusst ein möglichst sparsames Erklärungsmodell mit wenigen unabhängigen Variablen entwickeln, die eine hohe Erklärungskraft für die abhängige Variable haben dürften, aber die Varianz von Unterrepräsentanz sicherlich nicht umfassend erklären können (Holtkamp / Schnittke 2008, 2010).

Auch auf die für die politische Praxis und Wissenschaft zentrale Frage nach der Erklärung des extremen Anstiegs der Frauenanteile in allen deutschen Parlamenten in den 1980er- und 1990er-Jahren und der darauf folgenden Stagnation bei aktuell in anderen Staaten zu verzeichnenden schlagartigen Fortschritten können diese wissenschaftlichen Ansätze bisher keine überzeugenden Antworten geben. Insbesondere wenn in Bezug auf die als zentral für die Erklärung von Frauenrepräsentanz eingestufte politische Kultur und die geschlechterspezifische Arbeitsteilung allgemein von „der Hartnäckigkeit patriarchaler Einstellungen und Strukturen“ (Hoecker 1998: 396) ausgegangen wird, dann müssen die in sehr kurzen Zeitspannen zu verzeichnenden extremen Zuwächse bei der parlamentarischen Frauenrepräsentanz schon überraschen. Wenn diese „patriarchale politische Kultur, die durch die Einstellung geprägt ist, dass Politik ‚Männersache‘ ist“ (Holuscha 1999: 309) weiterhin dominieren sollte, dann wäre der starke Anstieg der Frauenrepräsentanz in den 1980er und 1990er in Deutschland wohl schwer erklärbar.

Im Kern können mit diesen Ansätzen besser Stagnation und konstante Unterschiede (bei pfadabhängiger, inkrementeller Entwicklung) zwischen den Ländern, als der tatsächlich festzustellende, phasenweise extreme und ungleichzeitige Wandel erklärt werden.

Deshalb soll in diesem Kurs auf neoinstitutionalistische Erklärungsansätze der internationalen Nominierungsforschung zurückgegriffen werden. Diese fokussiert sich weitgehend auf die Parteien als die wesentlichen Gatekeeper für Parlamentskandidaturen und wie diese durch Quoten- und Wahlrechtssysteme beeinflusst werden. Die Hypothesen orientieren sich zum Teil am Rational-Choice-Institutionalismus und wurden bereits in breit angelegten international-vergleichenden Studien empirisch überprüft (Norris 2004), welche aber in der gendersensiblen Politikwissenschaft in Deutschland bisher kaum rezipiert und empirisch untersucht wurden (vgl. zu ersten fruchtbaren Ansätzen Kaiser/ Hennl 2008 und Geißel 2008).

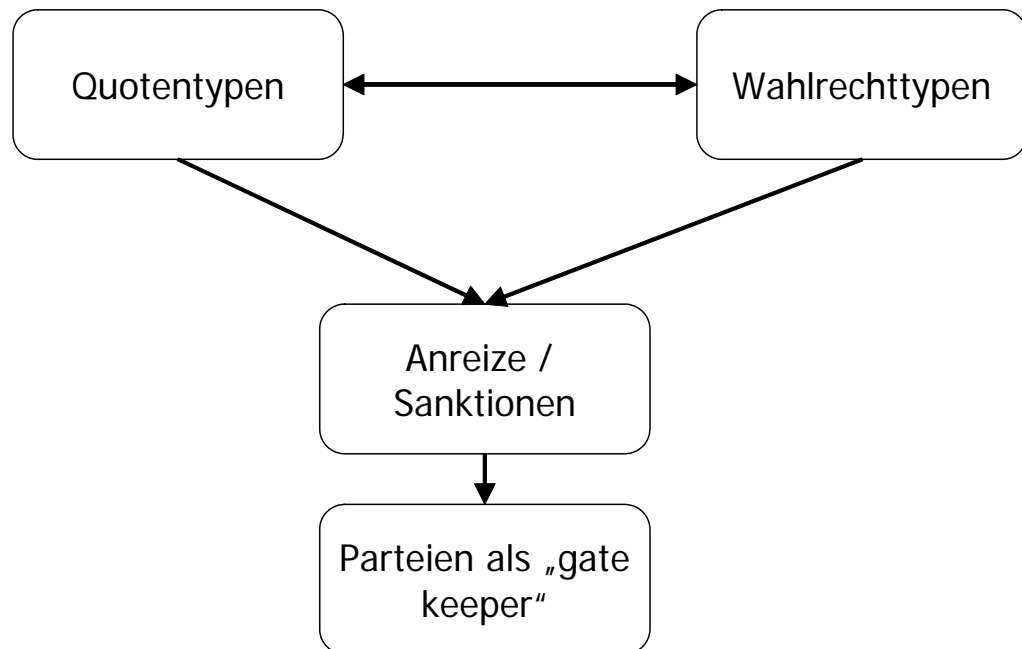
Neoinstitutionalistische  
Erklärungsansätze

Aus dieser Perspektive lassen sich institutionelle Konfigurationen finden und aktiv gestalterisch entwickeln, die in kürzester Zeit zu einer paritätischen parlamentarischen Repräsentanz führen können. Durch gesetzliche Kandidat(innen)quoten können die Parteien bei ausreichenden Sanktionen und Anreizen dazu motiviert werden, paritätische Kandidatenlisten aufzustellen, die dann bei reiner Verhältniswahl mit starren Listen von der Wählerschaft bestätigt werden (Norris 2004: 258). Ausgehend davon, dass es ein wesentliches Ziel von Politikern und Parteien ist, wieder gewählt zu werden, können diese relativ unproblematisch zu einer paritätischen Repräsentanz „motiviert“ werden, wenn z. B. die Listen nicht zur Wahl zugelassen werden, falls sie den verbindlichen Frauenanteil von 50% unterschreiten, wie dies beispielsweise für das französische Kommunalwahlrecht gilt. Bei Verhältniswahlrecht mit starren Listen determiniert dieses paritätische Nominierungsverhalten der Parteien auch anschließend die Parlamentszusammensetzung.

Mit diesen in den Wahlgesetzen verankerten Kandidatinnenquoten ist in kürzester Zeit beispielsweise in den französischen Kommunalparlamenten eine paritätische Repräsentanz erreicht worden, und nicht wenige Länder haben mit diesen gesetzlichen Kandidatinnenquoten den deutschen Bundestag hinsichtlich der Frauenrepräsentanz überholt. Unter diesen institutionellen Bedingungen ist die Hälfte der politischen Macht also tatsächlich erreichbar, zumindest wenn darunter als schon nicht unambitioniertes Ziel die politische Parität in Parlamenten verstanden wird. Zum Abschluss des Kurses wird deshalb auch ein auf die Kontextbedingungen deutscher Kommunen abgestimmtes Wahlrechtsmodell vorgeschlagen, mit dem zügig die Parität in kommunalen Parlamenten realisierbar ist und das perspektivisch auch auf Landesparlamente mit niedriger Frauenrepräsentanz angewendet werden könnte.

Damit liegt der Nutzen dieses „sparsamen“, aus dem Rational-Choice-Institutionalismus ableitbaren Erklärungsmodells auch für die politische Praxis auf der Hand. Anders als die politische Kultur oder die geschlechtsspezifische Arbeitsteilung in der Familie ist das Wahlrecht direkt und prinzipiell schnell politisch beeinflussbar (Norris 2004: 262). Allein schon das reine Verhältniswahlrecht ohne gesetzliche Kandidatenquoten erbringt im Durchschnitt eine deutlich höhere Frauenrepräsentanz. Wenn Parteien bedingt durch dieses Wahlrecht zentral Kandidatenpakete aufstellen, dann werden sie deutlich stärker auf sozial ausgewogene Angebote achten (sog. „ticket balancing“), als wenn dezentral lediglich ein oder zwei Kandidaturen in kleinen Wahlbezirken für Direktmandate aufgestellt werden (Norris 2004: 189; Hennl/Kaiser 2008: 328). Ob dies allerdings, wie im Rational-Choice-Institutionalismus, nachfrageorientiert durch die Wählerpräferenzen erklärbar ist oder ob sich hier in den Parteien nicht eher andere Interessen bei einer einzelnen Kandidatur in der „Duellsituation“ durchsetzen können, wird empirisch detaillierter zu untersuchen sein.

**Abbildung 2: Erklärungsansatz nach dem Rational-Choice-Institutionalismus**



Quelle: Eigene Darstellung

#### Gesetzliche Quoten

Mit diesem Erklärungsmodell und den empirischen Befunden zu einem in vielen Ländern realisierten „fast track“ (Dahlerup et al. 2006) zur Steigerung der Frauenrepräsentanz sind auch ganz offensichtlich die zentralen Prämissen der genderorientierten Partizipationsforschung in Deutschland fraglich. Bisher wurde hier davon ausgegangen, dass bei fehlendem Willen vieler Akteure auch keine Gesetze helfen, sondern nur ein sehr langfristiger Kulturwandel nach Vorbild der nordischen Länder, der „sicherlich kein leichtes Unterfangen“ (Hoecker 1998: 396) ist. Frauen in anderen Ländern haben häufig über Mitte-Linksregierungen nicht so lange gewartet, sondern mit einem Gesetz innerhalb kürzester Zeit nahezu die paritätische Repräsentanz erreicht. Die internationale politische Praxis hat also zumindest zum Teil diese genderorientierten Ansätze „überholt“.

Der Autor wird allerdings im Gegensatz zum Rational-Choice-Institutionalismus die empirisch zu überprüfenden Hypothesen nicht ausschließlich aus den institutionellen Rahmenbedingungen und den Interessen der Parteien ableiten können, weil die in Deutschland dominierenden Institutionen keine so starke Prägekraft aufweisen wie (die Kombination von gesetzlichen Kandidatenquoten und reinem Verhältniswahlrecht mit starren Listen) im Fall der französischen Kommunen.

#### Zwei Wahlsysteme

In Deutschland kommen vor allem zwei Wahlsysteme zum Einsatz, die beide mit Quotenlösungen schwieriger vereinbar sind. Einerseits führt das personalisierte Verhältniswahlrecht in Bund und Ländern dazu, dass insbesondere über die Direktkandidaturen in den durchschnittlich kleinen Wahlbezirken die Frauenquoten unterlaufen werden können. Das auf kommunaler Ebene mittlerweile dominante Verhältniswahlrecht mit freien Listen (Kumulieren und

Panaschieren) kann andererseits dazu führen, dass von Seiten der Wählerschaft die quotierten Listen in Richtung einer deutlich niedrigeren Frauenrepräsentanz verändert werden.

Als Reformoption ist dagegen das in der genderorientierten Politikwissenschaft immer wieder empfohlene reine Verhältniswahlrecht mit starren Listen in Deutschland wohl nicht durchsetzbar. Viele Bürger(innen) wollen ihre Parlamentarier(innen) auch persönlich auswählen und ihnen nicht über starre Listen die Möglichkeit geben, sich vom Wählervotum weitgehend unabhängig zu machen. Bereits am personalisierten Verhältniswahlrecht auf Bundes- und Landesebene wird kritisiert, dass sich häufig die Abgeordneten über die Landesliste ihrer Partei absichern und auch dann in die Parlamente einziehen, wenn ihnen die Wählerschaft über die Erststimme eindeutig das Vertrauen entzogen hat. Pragmatisch gesprochen, kann sich damit die Politik in Deutschland nur zwischen dem personalisierten Verhältniswahlrecht und der Möglichkeit zu Kumulieren und Panaschieren entscheiden und es ist deshalb vorrangig empirisch zu untersuchen, welche dieser beiden Wahlrechtssysteme eher mit Quoten und einer hohen Frauenrepräsentanz kompatibel sind. Das kann unter Berücksichtigung der politischen Kultur in Deutschland nur in den Kommunen vergleichend untersucht werden.

Kompatibilität

Der Autor wird dabei – entgegen den Mutmaßungen der Genderforschung – die Hypothese entwickeln, dass die Möglichkeit zu Kumulieren und Panaschieren in Deutschland durchschnittlich zu einer höheren Frauenrepräsentanz führt als das personalisierte Verhältniswahlrecht. Damit soll mit dem ursprünglich aus Baden-Württemberg und Bayern stammenden Kommunalwahlrecht eine für nordrhein-westfälische Kommunalparlamente und viele Landesparlamente zumindest prinzipiell realisierbare Reformoption überprüft werden.

Als weitere Besonderheit ist bereits bei der Hypothesenentwicklung zu berücksichtigen, dass Deutschland im internationalen Vergleich als klassischer Fall für freiwillige Parteiquoten gilt, die sich vor allem in zweierlei Hinsicht grundlegend von detaillierten gesetzlichen Kandidatinnenquoten unterscheiden.

Freiwillige Parteiquoten

Erstens wacht nicht der Staat über die Einhaltung der Parteiquoten, sondern die Partei selbst, mit der Folge, dass gravierende Implementationsdefizite nicht unbedingt zu Sanktionen führen. Damit ist die Einhaltung der Parteiquoten stark von dem Handeln der parteiinternen Akteure und deren Normvorstellungen<sup>2</sup> abhängig, die empirisch erheblich variieren dürften. Zudem wird das Unterlaufen von Parteiquoten nur dann satzungsrechtlich relevant, wenn tatsächlich eine hinreichende Zahl von Frauen offensiv auf Listenplätze drängen und darauf möglicherweise folgende Verstöße gegen die Quote auch den zuständigen zentralen Parteigremien angezeigt werden.

Zweitens können freiwillige Parteiquoten nur dann zu einer paritätischen Repräsentanz in den Parlamenten führen, wenn auf Dauer alle Parteien eine 50%-

---

2 In diesem Kurs wird ein enger Institutionenbegriff verwendet, unter den nur die rechtlichen Rahmenbedingungen (Wahlrecht, gesetzliche Quoten und in Parteisatzungen geregelte Quoten und Quoren) rubriziert werden, Normvorstellungen oder Identitäten dagegen nicht einschließt.

Wählerschaft

Quote in ihrer Satzung verankern bzw. diese durch informelle Absprachen und Normen realisieren (Dahlerup / Freidenvall 2008). Aus der Perspektive des Rational-Choice-Institutionalismus ist diese Diffusion von hohen Parteiquoten über den Parteienwettbewerb zwar denkbar, wenn die Wählerschaft Parteien ohne Quoten abstrafte, aber empirisch können hierfür nur wenige Fälle angeführt werden. Offensichtlich ist die Quotendiffusion voraussetzungsvoll und stark akteursabhängig. So dürfte es beispielsweise schwer fallen, nur mit den Parteiinteressen und den institutionellen Rahmenbedingungen zu erklären, warum die Quotenlösungen in Deutschland nicht stärker auf die Mitte-Rechtsparteien übergreifen haben, worin ein wesentlicher Grund für die derzeitige Stagnation der weiblichen Parlamentsanteile in Deutschland zu sehen ist. Auch der CDU wird wie zuvor der SPD durch die Wählerabwanderung (insbesondere von jüngeren, gut ausgebildeten Frauen in den urbanen Zentren) signalisiert, dass stark männlich dominierte Listen auf dem Wählermarkt auf Akzeptanzprobleme stoßen können. Dennoch hat die CDU hierauf bisher nur verhalten reagiert, wenn man hierfür den Anteil weiblicher Abgeordneter als Indikator heranzieht.

### *1.2 Forschungsansatz: Akteurszentrierter Institutionalismus und Mikropolitik in der Parteien- und Genderforschung*

Akteurszentrierter  
Institutionalismus

Der vorliegende Kurs orientiert sich deshalb am Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus (Scharpf 2000; Mayntz / Scharpf 1995). Institutionen sind danach eine der wesentlichen Erklärungsvariablen für das Verhalten von individuellen und kollektiven Akteuren. Aber sie determinieren das Akteurshandeln in der Regel nicht vollständig, wobei jedoch im Ausnahmefall spezifische institutionelle Arrangements, wie die skizzierte Kombination von gesetzlichen Kandidatenquoten und Verhältniswahlrecht, schon eine extrem starke Prägekräft aufweisen können.

„Der Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus zeichnet sich dadurch aus, dass er den strategischen Handlungen und Interaktionen zweckgerichteter und intelligenter individueller und kollektiver Akteure dieselbe Bedeutung zumisst, wie den ermöglichenden, beschränkenden und prägenden Effekten gegebener (aber veränderbarer) institutioneller Strukturen“ (Scharpf 2000: 72).

Politische Kultur

Damit kann Politikwissenschaft nicht auf reine Institutionenkunde verengt werden, sondern die Wirkungen von Institutionen auf den politischen Prozess sind immer empirisch zu untersuchen. Während der Alt-Institutionalismus davon ausging, dass institutionelle Arrangements gleichförmige Effekte weitgehend unabhängig von Zeit und Raum entfachen, berücksichtigt der Neoinstitutionalismus neben Institutionen auch andere Variablen, die die Wirkungsweise von Institutionen begrenzen können. Beispielsweise wäre zu fragen, ob in Deutschland eine politische Kultur dominiert, in der offen diskriminierende Einstellungen gegenüber Politikerinnen immer noch an der Tagesordnung sind, so dass gar nicht zu erwarten wäre, dass über das Wählervotum ein Anpassungsdruck auf Parteien ohne Quote vermittelt wird.

Weiterhin sind Parteien zwar strategische kollektive Akteure, die im erheblichen Maße ihren Standardinteressen folgen (Wählerstimmen- und Ämtermaximierung), aber sie können auch nicht beliebig flexibel auf eine veränderte Wählernachfrage reagieren. Die in modernen westlichen Demokratien seit Jahren zu verzeichnende Entwicklung der politischen Kultur, dass (offene) Diskriminierung auf zunehmende Ächtung trifft und niedrige Frauenrepräsentanz im

Parteienwettbewerb zur Abwanderung zumindest einzelner Wählergruppen führen kann, veranlasst dennoch viele Mitte-Rechtsparteien nicht dazu hohe Quoten einzuführen. Die Reaktionsfähigkeit von Parteien auf eine veränderte Umwelt wird dabei zum Beispiel durch ihre Identität begrenzt (Schmid / Zolleis 2005: 13). Die Parteidentität entspricht einem vereinfachten Selbstbild, das auch durch gewachsene Organisationskulturen entstanden ist. Mühevoll mit der Parteidentität aufgebaute moralische Werte und kognitive Sicherheiten werden häufig selbst dann nicht zur Disposition gestellt, wenn die eigenen Standardinteressen vielleicht negativ tangiert werden könnten. Parteien verändern sich meistens erst, wenn der externe Druck so groß ist, dass eine Beibehaltung des Status quo mit sehr hohen Kosten in Bezug auf die Standardinteressen verbunden wäre (Jun 2004: 88).

Bezogen auf die zentrale Fragestellung dieses Kurses ist davon auszugehen, dass die informellen Gleichstellungsnormen in den Parteien stark nach Parteifamilien variieren. Während in eher linken Parteien und Parteien, die, wie bspw. die Grünen, auch aus der Frauenbewegung hervorgegangen sind, zentrale Eingriffe der Parteiführung zu Gunsten einer stärkeren Frauenrepräsentanz von den aktiven Mitgliedern erwartet bzw. zumindest eher akzeptiert werden, entspricht es der liberalen und konservativen Parteidentität eher, dass „gute“ Frauen sich im innerparteilichen Elitenwettbewerb durch Leistung und ihre eigene Persönlichkeit in einem freien Spiel der Kräfte durchsetzen sollen. Quotenlösungen werden deshalb häufig in diesen Parteifamilien auch von den weiblichen Mitgliedern (zunächst) abgelehnt.

Parteifamilien

Bei der Einführung und Umsetzung von Frauenquoten ist zudem zu beachten, dass Parteien nicht als einheitliche Akteure betrachtet werden können, wie dies zumeist aus einer Rational-Choice-Perspektive angenommen wird (Wiesendahl 1998: 98). Organisationen haben nicht für alle denkbaren Situationen festgelegte Strategien, so dass auch die in Organisationen agierenden Individuen erhebliche Handlungsspielräume besitzen (Mayntz / Scharpf 1995: 50). Dies gilt insbesondere für Parteien als Freiwilligenorganisationen und als zumindest normativ „bottom-up“ strukturierte Organisationen. Selbst wenn die Parteiführungen sich zu einer strategischen Neuausrichtung durchringen, also beispielsweise die Einhaltung ihrer Frauenquoten in den Kommunen aktiv überwachen und sanktionieren will, könnte dies aufgrund des föderalen Aufbaus der Organisation und der „widerborstigen Ehrenamtlichen“ (Wiesendahl 1998) nur schwer realisierbar sein. Hierbei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass die Einführung und konsequente Umsetzung der Frauenquote immer zum Austausch männlicher Mandatsträger bzw. zur Verengung der Karriereperspektiven männlicher Parteimitglieder führt, die spätestens im Vollzug auf erhebliche Widerstände treffen kann. Selbst wenn es für die Partei im Wettbewerb insgesamt ertragreicher sein sollte, eine paritätische Liste zu präsentieren und dies auch von den Parteizentralen unzweifelhaft feststellbar wäre, könnten sich die in den meisten Kreisverbänden dominanten männlichen Amtsinhaber und Führungskräfte mit ihren Eigeninteressen durchsetzen, da sie die Schlüsselpositionen zur prozeduralen Steuerung einnehmen.

Mikropolitik

Hinter der geordneten Fassade von Parteien toben, wie in den meisten Organisationen, Kämpfe um die vorderen Plätze und Führungspositionen. Dies gilt bedingt auch für die Lokalparteien, selbst wenn das Credo der Ehrenamtlichkeit dies nicht selten verdeckt (Holtkamp 2008). Zwar ist ein Ratsmandat sicherlich nur für einige Wenige in der Kulmination mit anderen

Ämtern finanziell attraktiv, während viele andere Kommunalpolitiker(innen) über die erhebliche Zeitbelastung durch das Ehrenamt klagen. Aber dennoch wollen die meisten Ratsmitglieder über mehrere Wahlperioden immer wieder antreten und reagieren auf die nur selten erfolgende Abwahl im Nominierungsprozess häufig verärgert (Parteiaustritt, Gründung einer Wählergemeinschaft etc). Nicht viele der weiblichen und männlichen Ratsmitglieder machen freiwillig Platz und verzichten tatsächlich auf eine Kandidatur, um übergeordnete Parteileitbilder wie bspw. eine Quotierung zu beherzigen.

**Implementationsdefizite** Diese mikropolitische Perspektive auf Parteien eröffnet stärker den Blick auf mögliche Implementationsdefizite von Parteiquoten und deren Ursachen. Da bisher häufig von einer ausgeprägten Quotentreue deutscher Parteien ausgegangen wurde (Geißel 2008), haben sich nur wenige Untersuchungen mit der Umsetzung der Quote detaillierter befasst. Im vorliegenden Kurs wird demgegenüber gezeigt, dass bei einigen Parteien mit eindeutigen Quotenregelungen massive Vollzugsdefizite in den Kommunen zu verzeichnen sind. Im Kern ist dies wenig überraschend, wenn die Probleme anderer Organisationsreformen mit in Betracht gezogen werden. Danach gehen Reformen in Organisationen „immer mit einer Neuverteilung der Gewinn- und Verlustchancen einher, was erklärt, dass Reformen in besonderer Weise von den mikropolitischen Spielen der Akteure geprägt sind“ (Klenk / Nullmeier 2003: 95).

**Widerstandsstrategien** Diese mikropolitischen Widerstandsstrategien dürften gerade bei gleichstellungsorientierten Reformen, wie es die genderfokussierte Organisationsforschung verdeutlicht hat, von den einflussreichen „old-boys-networks“ in der Organisation ausgehen, und zwar in der Regel nichtöffentlich. So ist eine der ungeschriebenen Regeln in modernen Organisationen: „Offener Widerspruch erscheint als politisch nicht korrekt (...) Gegen Gleichstellung wehrt man sich nur verdeckt“ (Jüngling / Rastetter 2008: 132). Da darüber hinaus Frauen in Organisationen nicht selten an der männlichen Dominanz und dem Unterlaufen von Quoten passiv oder aktiv mitwirken (Wiechmann 2006: 57), ist es selbst in Fallstudien vor Ort nicht einfach, die Ursachen, die zur defizitären Implementation von Quoten geführt haben, herauszuarbeiten.

**Legitimationsmuster** In den Ortsparteien können sich so zum Teil konsensuale Legitimationsmuster für Frauenunterrepräsentanz herausgebildet haben, die vorwiegend auf stereotype, die Organisation entlastende Ursachen für Unterrepräsentanz abstellen („Der Wähler wählt keine Frauen“, „Frauen wollen nicht in die Politik“, etc.). Deshalb war es für den Autor bei diesem Untersuchungsgegenstand zentral, nicht nur die Akteure vor Ort zu interviewen, sondern ein schlüssiges Erklärungsmodell zu entwickeln, um die Akteursaussagen auch kritisch einordnen zu können.

So laufen auch gerade in der Nominierungsphase unter der Oberfläche häufig intensive Konflikte ab. Gerade in den Lokal- und Kreisparteien wird versucht, massive, häufig auch sehr emotionale Nominierungskonflikte zu vermeiden und durch politische Proporzlösungen und durch die Honorierung der sog. Ochsentour alle seit Jahren aktiven Parteimitglieder friedlich einzubinden. Einerseits bleibt bei diesen Nominierungsmustern weniger Raum für Seiteneinsteiger(innen) zur Realisierung von Quoten, und andererseits ähneln Parteien vor Ort dadurch zum Teil kleinen Gemeinschaften.



Dies lenkt den Blick zur Erklärung der variierenden Frauenrepräsentanz darauf, dass das Verhältnis zwischen Parteien als korporative Akteure im Wettbewerb sich zumindest in einem ersten Zugriff gut aus einer Rational-Choice-Perspektive erfassen lässt, aber das Verhältnis der aktiven Mitglieder in kleinen Ortsvereinen sicherlich nur begrenzt von eng definierten Interessen geprägt ist, sondern eher „selbstverständlichen“ Normen wie dem Bedürfnis nach einer „politischen Heimat“ und politischen Gemeinsamkeiten folgt (Wiesendahl 1998). Der interne Wettbewerb kann auch wegen dieser gemeinsamen Bedürfnisse der Aktiven unterdrückt werden, indem man unter sich bleibt oder Quoten im Konsens unterläuft.

Normen im Ortsverein

Gerade aber über diese vom (semi-)professionellen Parteienwettbewerb sich wahrscheinlich stark unterscheidende „Betriebsweise“ des Ortsvereins liegen kaum empirische Untersuchungen jüngerer Datums vor. Seit Mitte der 1980er wurden hierzu bestenfalls noch illustrative Beschreibungen vorgelegt. Hiermit ist zugleich die größte Forschungslücke der am Mainstream orientierten Parteienforschung markiert, die sicher kaum der Genderforschung „angelastet“ werden kann. Obwohl fast alle Parlamentarier(innen) in Bund, Ländern und Großstädten aufgrund der in Deutschland dominierenden dezentralen Nominierungsmuster in den Kreisverbänden aufgestellt werden, ist die vorwiegend national ausgerichtete Parteienforschung nur wenig am Parteileben vor Ort interessiert. Vielmehr zeichnet sich die Parteienforschung durch eine auffallende Distanz zum „prallen Leben“ in den Parteien aus und ignoriert dabei ganz den „alltäglichen Bereich politischer Machtprozesse, wo es um Rivalitäten geht, um wechselseitige Koalitionsbildung, Machtkämpfe, Intrigen und Konspiration“ (Wiesendahl 1998: 143).

Last but not least wird man in einer Analyse der Ursachen für politische Frauenunterrepräsentanz nicht umhin können auch das Handeln und die Orientierungen von old-boys-networks näher in den Blick zu nehmen und deren Einflusspotential bei divergierenden institutionellen Kontextbedingungen abzuschätzen. Dabei wird nachfolgend die Hypothese entwickelt, dass insbesondere das Wahlrecht im Nominierungsprozess für Parlamentskandidaturen dieses Einflusspotential begrenzen bzw. vergrößern kann.

Old-boys-networks

In den wenigen genderorientierten Analysen der bundesdeutschen Volksparteien wird davon ausgegangen, dass die zentralen Führungspositionen auf allen Parteiebenen weitgehend von Männern eingenommen werden und dass „many decisions are still made in informal male-dominated networks“ (McKay 2004: 77). Allerdings werden diese Netzwerke meist nur kurz erwähnt und gehen eher als „black box“ in die Analyse ein. Dies ist sicherlich angesichts der empirischen Erhebungsprobleme in diesem Dunkelfeld informeller Machtzentralen nachvollziehbar und man kann zumindest, indem andere Variablen in der Analyse kontrolliert werden (insbesondere die Wählernachfrage und der Kandidatinnenpool), darauf schließen, dass innerhalb von Parteien bei stark ausgeprägter Frauenunterrepräsentanz die Selektoren hierfür mitverantwortlich sind und hierbei old-boys-networks, mit empirischen Verweis auf die sehr hohen Männeranteile in den zentralen Führungspositionen, eine nicht unbedeutende Rolle spielen dürften. An dieser Forschungsstrategie wird sich der Autor im Wesentlichen orientieren (Holtkamp / Schnittke 2008), wobei zusätzlich in den qualitativen Fallstudien nach empirischen Hinweisen zu Kooperationsanreizen und mikropolitischen Strategien von old-boys-networks gesucht wird.

- Tauschnetzwerke** Bisher kann hierbei als mikropolitische Analyse in deutschen Parteien nur auf Beschreibungen des „Systems Kohl“ zurückgegriffen werden (Bogumil / Schmid 2001). Kohl bezog als CDU-Parteivorsitzender in vertraulichen Runden und Telefongesprächen immer wesentliche Entscheidungsträger bis hinunter zur Ebene der Kreisvorsitzenden mit ein. Viele Schlüsselpersonen sind erst durch seine Unterstützung in zentrale Parteipositionen gekommen, die dies in der Regel mit unbegrenzter Loyalität zurückzahlten. Damit kann erstens mikropolitisch davon ausgegangen werden, dass old-boys-networks den Charakter eines Tauschnetzwerkes haben. Akteure, die über wichtige Ressourcen verfügen, werden in dauerhafte nicht-öffentliche Absprachen einbezogen und damit werden häufig formale Organisationsregeln überbrückt zum Nutzen der wenigen Kooptierten. In diesen Netzwerken werden die zentralen Ressourcen akkumuliert, die zur „Machtausübung dienen: materielle Mittel, (geheimes) Wissen und soziales Kapital“ (Doppler 2005: 44). Dass häufig ausschließlich Männer in diese Netzwerke einbezogen werden, ist zunächst darauf zurückzuführen, dass sie in der Regel die zentralen Führungspositionen auf allen Ebenen in Parteien, Verwaltungen und Unternehmen einnehmen.
- Homogenität** Allerdings ist damit nicht zu erklären, warum überwiegend Männer durch diese Netzwerke erst zur Führungsperson aufgebaut werden. Dieser Mechanismus wird in der genderorientierten Organisationsforschung – meist in empirischen Analysen zu Unternehmen und Verwaltungen – mit dem Begriff der homosozialen Kooptation erfasst. In soziale Netzwerke werden danach diejenigen aufgenommen, die ähnlich sind. Die Vertrautheit im Umgang mit dem eigenen Geschlecht reduziert empirisch belegt Unsicherheit. Ähnlichkeit schafft Vertrauen, das die zentrale Funktionsvoraussetzung für Tauschnetzwerke ist, die nicht selten formale Organisationsregeln und Gesetze zum Zwecke der Machtausübung und gemeinsamen Nutzenmaximierung „überbrücken“.
- Frauenbild** In diesen Netzwerken dominiert eine stereotype Wahrnehmung von Frauen. Frauen werden weniger als Individuum in der Organisation wahrgenommen, sondern als Angehörige eines nicht passenden Geschlechts (Meuser 2006). So können Frauen aus Führungspositionen ferngehalten werden, in dem man mit Verweis auf soziale Zuschreibungen und biologische Kategorien weibliche und männliche Zuständigkeiten anführt, die den faktischen Ausschluss legitimieren.
- Zudem gibt es empirische Hinweise, dass Frauen auch in Führungspositionen weniger von mikropolitischen Taktiken, wie beispielsweise der Zurückhaltung von Informationen, Gebrauch machen (Rastetter 2007; Schunter-Kleemann 2007: 63). Männernetzwerke stützen sich auch in Parteien offensichtlich stärker auf Machtausübung und mikropolitische Taktiken und unterstützen sich wirkungsvoller und pragmatischer im Kampf um Positionen, relativ unabhängig von den politischen Haltungen. Frauen scheinen demgegenüber höhere Ansprüche an inhaltliche Gemeinsamkeiten zu stellen und die Machtausübung häufiger nicht als Hauptziel der politischen Tätigkeit anzustreben (Sdroulia 2007: 34f.), was in den männlich dominierten Volksparteien eher zu einem Nachteil für die politische Karriere führen könnte.
- Strategien** Anders als in Unternehmen und Verwaltungen verfügen Frauen aber in Parteien als zumindest satzungrechtlich „bottom-up“ strukturierte Organisationen zum Teil über effektivere Mitwirkungsmöglichkeiten. Während sie aus informellen old-boys-networks gerade bei der Aushandlung der Nominierung von

Parlamentskandidaturen ausgeschlossen werden können, ist dies in Gremiensitzungen und Delegiertenversammlungen in der Regel nicht möglich. Frauen sind damit eher „Promotoren organisatorischer Formalisierung, während Männer diese Formalstruktur häufig dadurch kurzschließen, dass sie politische Entscheidungen spät in der Nacht am Stammtisch oder am Kaminfeuer treffen“ (Geser 2009: 4).

Der Autor geht hierbei von der Hypothese aus, dass bei diesen unterschiedlichen Strategien das Wahlrecht eine zentrale Rolle spielt. Geht es in den Volksparteien um eine herausgehobene Position, wie beispielsweise im Falle der Direktkandidatur in einem Kreisverband für den Bundestag (bei personalisierter Verhältniswahl), können sich vor Ort aufgrund der günstigeren mikropolitischen Ausgangslage und Vorpositionen eher die männlichen Bewerber durchsetzen. Ihre Kandidatur wird bereits in den kleinen informellen Netzwerken abgestimmt und Gegenkandidaturen sind dann zumeist in dieser Duellsituation aussichtslos bzw. werden schon im Vorfeld unterbunden. Anders ist die Ausgangskonstellation bei reiner Verhältniswahl bei der in den Gremien gleichzeitig größere Kandidatenpakete aufgestellt werden müssen. Diese dürften aufgrund der deutlich größeren Anzahl der zu vergebenden Listenplätze durch informelle Absprachen der Führungseliten weniger verlässlich festgelegt werden können, zumal wenn darauf verzichtet werden sollte, wesentliche innerparteiliche Gruppen, wie zum Beispiel Frauen, über Proporzlösungen einzubinden. Für die Quotenparteien kommt in diesem Fall entscheidend hinzu, dass bei Listenwahl anders als bei Direktkandidaturen die Quote greift, wenn sie von Frauen innerparteilich eingefordert wird. Nach unserer Wahlrechtshypothese (Holtkamp/Schnittke 2008) wäre die geringere Frauenrepräsentanz bei Direktkandidaturen im Rahmen der personalisierten Verhältniswahl nicht auf die Wählernachfrage zurückzuführen, sondern auf die im Vergleich im Verhältniswahlssystem schwierigere mikropolitische Ausgangslage der Parteifrauen in dieser potentiellen Duellsituation.

Wahlrechtshypothese

### *1.3 Untersuchungsmethodik und -aufbau*

Insgesamt will der hier vorgelegte Kurs vorrangig Antworten auf die folgenden Fragen geben:

Untersuchungsfragen

Wie stark sind Frauen in deutschen Parlamenten, sowie in der Regierungsspitze unterrepräsentiert?

Welche Ursachen sind für diese Unterrepräsentanz festzustellen?

Welche Maßnahmen sind bei Fokussierung auf die wichtigsten Ursachen dazu geeignet, die Unterrepräsentanz von Frauen zügig abzubauen?

Zur Beantwortung dieser Fragen bezieht sich der Autor in der hier vorgelegten politikwissenschaftlichen Untersuchung auf eine bisher in der Genderforschung ungewöhnlich breite Datenbasis. Neben einer Sekundäranalyse der vorliegenden politikwissenschaftlichen Literatur zur Frauenrepräsentanz im subnationalen und internationalen Vergleich wurde bei der schwerpunktmäßig kommunalen Analyse auf die folgenden Erhebungsinstrumente zurückgegriffen:

Datenbasis

- Sekundäranalyse aller qualitativen Fallstudien zu Parteien, Wahlen und Nominierungsmustern in der deutschen Kommunalpolitik, die seit 1945 vorgelegt wurden (Holtkamp 2008).
- Genderfokussierte Neuauswertung der Befragungsdaten aus unseren beiden letzten Forschungsprojekten: Hier ist als erstes das Forschungsprojekt „Bürgerkommune“ zu nennen, in dem alle Bürgermeister sowie die Fraktionsvorsitzenden von CDU und SPD in den Gemeinderäten in Städten mit mehr als 20.000 Einwohnern in Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen befragt wurden. Zusätzlich wurden in jeweils einer Mittelstadt in Baden-Württemberg und in Nordrhein-Westfalen die kommunalen Entscheidungsträger interviewt und die Bürger, die Beschäftigten der Stadtverwaltung und die Ratsmitglieder schriftlich befragt (Bogumil/Holtkamp 2005; Gehne/Holtkamp 2005; Bogumil/Holtkamp/Schwarz 2003). Als zweites beziehen wir uns auf das vom Innenministerium NRW finanzierte Projekt „Kommunalwahlen 1999“, in dem landesweit alle Bürgermeisterkandidaten befragt wurden. Zudem wurden in vier vertiefenden Fallstudien (in jeweils zwei Klein- und Großstädten) die kommunalen Entscheidungsträger interviewt und eine repräsentative Bürgerumfrage durchgeführt (Holtkamp/Gehne 2002; Gehne/Holtkamp 2002; Holtkamp 2002).
- Hinzu kommt eine eigene Erhebung der Ratsmandate und kommunalen Führungspositionen in allen deutschen Mittel- und Großstädten durch systematische Internetrecherche und ergänzende telefonische Datenermittlung im Jahre 2010.
- Ergänzend hierzu wurden qualitativ-vergleichende Fallstudien in vier Großstädten im Jahre 2008 durchgeführt, um die in den statistischen Analysen erfassten Ursachen für Frauenunterrepräsentanz anhand von 30 Intensivinterviews und einer detaillierten Wahlrechtsanalyse vertiefend untersuchen zu können.

Hypothesentest  
und Mikrofundierung

Diese Kombination von quantitativen und qualitativen Methoden soll einerseits einen repräsentativen Überblick über die Unterrepräsentanz von Frauen in deutschen Kommunalparlamenten geben und dazu beitragen, bundesländervergleichende Hypothesen testen zu können. Andererseits soll durch die Fallstudien die nötige Mikrofundierung der Hypothesen und ein stärkerer Einblick in die Nominierungsprozesse und Machtstruktur der Parteien gewährleistet werden.

Bei der empirischen Analyse der Kommunen und der Entwicklung von Hypothesen konzentriert sich der Kurs insgesamt stärker auf mittlere und große Städte über 20.000 Einwohner.