

3,90 €

Warum sich der Gender Gap durch den Reißverschluss nicht schließen lässt

Eine Analyse der Repräsentation von Frauen im
österreichischen Nationalrat

Sarah C. Dingler, Corinna Kröber

In der Reihe
JBZ Arbeitspapiere

JBZ Robert Jungk
Bibliothek für
Zukunftsfragen

Arbeitspapiere der Robert-Jungk-Bibliothek für Zukunftsfragen (JBZ) geben nicht notwendigerweise die Meinung der JBZ wieder, sie sollen vielmehr zur Diskussion anregen.

Gesamtverantwortung: Mag. Stefan Wally, MAS. Redaktion & Lektorat: Reinhard Geiger, MA.

Der Druck dieses Arbeitspapiers wird ermöglicht durch das Land Salzburg.

Salzburg, JBZ-Verlag, 2018. ISBN 978-3-902876-39-3

Bisherige Arbeitspapiere

Nr. 1/ David Röhler / Government 2.0

Nr. 2/ Minas Dimitriou / Sport zwischen Inklusion und Exklusion

Nr. 3/ Nimet Ünal / Migration und schulischer Erfolg

Nr. 4/ Georg Gruber / Zukunftsvorstellungen junger AsylwerberInnen

Nr. 5/ Achim Eberspächer / Jungk: Zukunftsforscher u. Anführungszeichen

Nr. 6/ Silvia Augeneder / Kommerzialisierung menschlicher Körperteile

Nr. 7/ Bärbel Maureder / Der Salzburger IT Arbeitsmarkt

Nr. 8/ Barbara Eder / Freiwilligentätigkeit in Österreich

Nr. 9/ Silvia Augeneder et al / Diese Entwicklungen werden Salzburg bis 2030 prägen

Nr. 10/ Reinhard Hofbauer / Lebensqualität als alternative Zielformel

Nr. 11/ Sandra Filzmoser / Wohlbefinden und Engagement

Nr. 12/ Edgar Göll / Governance-Modelle der Zukunft

Nr. 13/ Martin Reindl / Die Patientenverfügung

Nr. 14/ Iwan Pasuchin / Mediengestaltung als demokratische Erfahrung

Nr. 15/ Katharina Gammer / Robert Jungk, die frühen Jahre

Nr. 16/ Andreas Pfützner / Robert Jungks Leben in Salzburg

Nr. 17/ Luisa Pichler / Robert Jungk und die Anti-Atomkraft-Bewegung

Nr. 18/ Christian Schwendinger / Zukunftswerkstätten

Nr. 19/ Michael Vereno u. Blake Giragos / Rezeption Robert Jungks in den USA

Nr. 20/ Ernestine Depner-Berger u. Stefan Wally / Abschied von politischer Teilhabe

Nr. 21/ Erich Mild / Energiepolitische Ziele Salzburg

Nr. 22/ Helga Embacher / Robert Jungks Judentum

Nr. 23/ Ulrike Kammerhofer / Regionale Identität

Nr. 24/ Peter Emberger / Zur Rezeption von Robert Jungk in Österreich

Nr. 25/ Robert Jungk / Zitatesammlung

Nr. 26/ Silvia Augeneder et al / Salzburg morgen

Nr. 27/ Elmar Altwater / Was uns Robert Jungk auf den Weg geben kann

Nr. 28/ Wiebke Claussen et al / Die Kunst der Partizipation

Nr. 29/ Erich Mild et al / Salzburg morgen. Update 2014

Nr. 30/ Christian Resch / Immobilienerbe und Lebensqualität

Nr. 31/ Thomas Lehner / Welche Kriterien entscheiden über die Chancen der Kinder

Nr. 32/ Fabian Habersack / Zur Bedeutung nationaler Identität in Salzburg

Nr. 33/ Att Lanz / Wie autoritär denkt Salzburg?

Nr. 34/ Ewald Hiebl, Stefan Wally / Das Zukunftsdenken bei Robert Jungk und Leopold Kohr

Nr. 35/ Andreas Weiss / Der unliebsame Gesprächspartner

Nr. 36/ Minas Dimitriou / Wir und unser Körper

Nr. 37/ Birgit Bathic-Kunrath, Hans Holzinger, Stefan Wally (Hg.) / Zukunft Migration

Nr. 38/ Dagmar Baumgartner, Hans Holzinger / Flüchtlinge im Dialog

Nr. 39/ Marietta Oberrauch, Stefan Wally / Salzburg Zukunftsmilieu

Nr. 40/ Dagmar Baumgartner, Markus Pausch, Stefan Wally / Politische Bildung in Salzburg

Nr. 41/ Thomas Roithner / Europa Macht Frieden

Nr. 42/ Eva Frisch, Nikolina Sokic / Lokale Akzeptanz und Windenergie

Nr. 43/ Wolfgang Aschauer, Janine Heinz / Autoritäre Einstellungen in Salzburg

Nr. 44/ Judith Brandner, H. Holzinger, Yuji Wakao / Strahlen aus der Asche – Briefe von Kaoru Ogura an Robert Jungk

Nr. 45/ Hans Holzinger, Walter Spielmann, Reinhard Geiger / Who was Robert Jungk?

<https://jungk-bibliothek.org/arbeitspapiere/>

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	4
Bestandsaufnahme: Frauen im österr. Parlament	5
Erwünschte Nebenwirkungen:	
Effekte verstärkter Präsenz von Frauen in Parlamenten	9
<i>Die Interessen aller Bürger*innen vertreten</i>	9
<i>Frauen in der Regierung repräsentieren</i>	12
<i>Demokratiequalität steigern</i>	14
Ursachen der Unterrepräsentation von Frauen im Nationalrat	16
<i>Niedrige politische Ambitionen</i>	16
<i>Geringe lokale Erfahrung</i>	16
<i>Wenig Erfolg versprechende Listenplätze</i>	18
<i>Geringer Frauenanteil unter Neugewählten</i>	22
<i>Kleine Wahlkreisgröße</i>	23
Maßnahmen: Die gläserne Decke durchbrechen	25
<i>Dem Wahlsystem angemessene Quotenregelungen</i>	25
<i>Lokales Engagement von Frauen steigern</i>	27
<i>Mentoringprogramme</i>	28
Fazit	29
Quellenangaben	30

Einleitung

Die gleichberechtigte Teilhabe aller am politischen Prozess ist grundlegende Voraussetzung für eine funktionierende Demokratie. Obwohl die Hälfte der Wahlberechtigten weiblich ist und die Geschlechter de jure gleiche Rechte besitzen, sind demokratische Institutionen nach wie vor männlich dominiert. Seit der Wahl 2017 sind lediglich etwas mehr als ein Drittel der österreichischen Abgeordneten weiblich. Der Nationalrat verfehlt damit das Ziel Geschlechterparität deutlich. Zudem stieg der Anteil weiblicher Abgeordneter in den letzten 15 Jahren kaum an. Dieser Befund erscheint überraschend, haben sich doch die Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ), Grüne und vor kurzem auch die Österreichische Volkspartei (ÖVP) freiwillig Frauenquoten auferlegt. Die neue Volkspartei unter Sebastian Kurz nutzte bei der letzten Wahl erstmals das sogenannte Reißverschlussverfahren, eine besonders rigide Quotenregelung, bei der Männer und Frauen stets abwechselnd auf Listen gereiht werden. Trotz dieser Bemühungen entsandte die Partei lediglich 20 Frauen auf 62 Mandate.

Ziel dieses Arbeitspapiers ist es, die Unterrepräsentation von Frauen im österreichischen Nationalrat aufzuarbeiten: Welche positiven Effekte kann man sich von 50 Prozent Frauen im Parlament erhoffen? Warum kommt das Land diesem Ziel trotz Quoten nicht näher? Und welche weiteren Maßnahmen sind möglich und nötig?

Um diese drei Fragen zu beantworten, nehmen wir eine ausführliche Bestandsaufnahme für Österreich vor und analysieren die Ursachen des stagnierenden Frauenanteils im Parlament. Damit stellt dieses Arbeitspapier die bisher umfassendste Datensammlung und -analyse über die parlamentarische Repräsentation von Frauen in der zweiten Republik dar. Unsere Ergebnisse zeigen insbesondere, dass die kleinen Regionalwahlkreise spezielle Hürden für die Implementierung von Frauenquoten schaffen. Während es in vielen anderen Ländern mit Verhältniswahlsystemen ausreicht, wenn Parteien jeden zweiten Listenplatz an eine Kandidatin vergeben, ist dieses Reißverschlussprinzip in Österreich nicht effektiv. Zweitgereichte in den österreichischen Regionalwahlkreisen kommen häufig nicht zum Zug, da Parteien oft lediglich ein Mandat gewinnen. Nur wenn auch jede zweite Liste von einer Frau angeführt wird, kann Geschlechterparität im Nationalrat erreicht werden.

Bestandsaufnahme: Frauen im österr. Parlament

Derzeit sind 34,4 Prozent der Abgeordneten im Nationalrat weiblich. Damit liegt Österreich auf Platz 14 der insgesamt 42 Länder, die entweder der OECD oder der Europäischen Union angehören und die als vergleichbare westliche Industriestaaten angesehen werden können. Der Frauenanteil hierzulande befindet sich demnach im internationalen Vergleich im oberen Mittelfeld. Wie in Abb. 1 ersichtlich, werden insbesondere in den skandinavischen Ländern mehr Frauen gewählt als in Österreich. Aber auch Spitzenreiter Schweden schafft keine geschlechtergerechte Repräsentation; dort lag der Frauenanteil Ende 2017 bei 43,6 Prozent. In Staaten wie Island, Belgien und den Niederlanden, die von der Bevölkerungsstruktur mit Österreich besonders gut vergleichbar sind, werden ebenfalls mehr Frauen in die nationalen Parlamente gewählt.

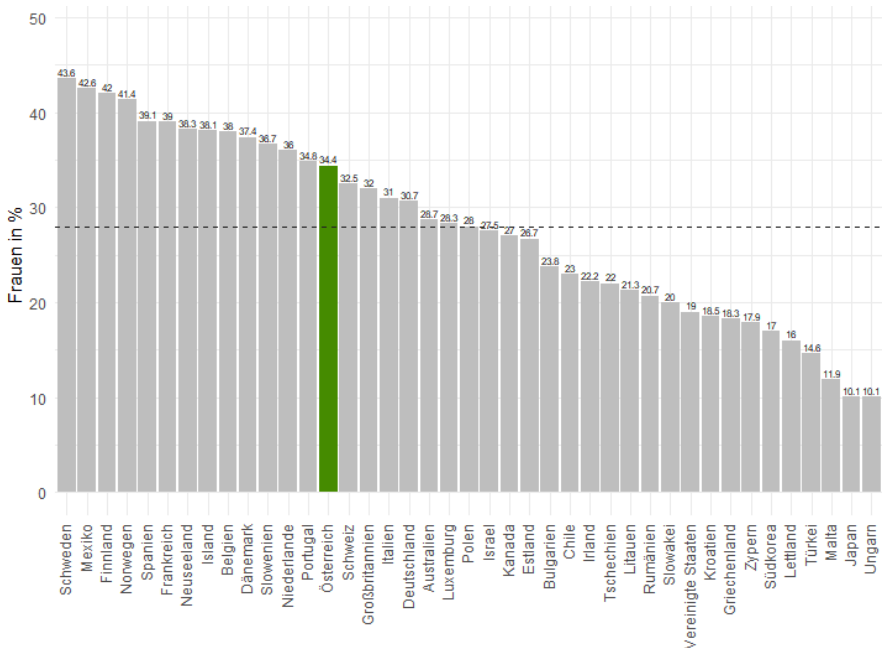


Abb. 1: Frauenanteil in nationalen ersten Kammern in den Mitgliedstaaten der OECD und Europäischen Union am 31.12.2017.

In der zweiten Kammer des österreichischen Parlaments, dem Bundesrat, liegt der Frauenanteil sogar noch etwas niedriger als im Nationalrat (siehe Abb. 2). Von 61 Entsandten der Bundesländer waren Ende 2017 lediglich 31,1 Prozent weiblich. Im internationalen Vergleich der westlichen Industriestaaten liegt das Land damit auf Platz 8 (der 20 Staaten, die eine zweite Kammer haben). Erneut sind es Länder wie Belgien und die Niederlande, ebenso wie Deutschland und Spanien, deren zweite Kammern überdurchschnittlich viele weibliche Mitglieder haben. Im belgischen Senat wird sogar Parität zwischen Männer und Frauen erzielt.

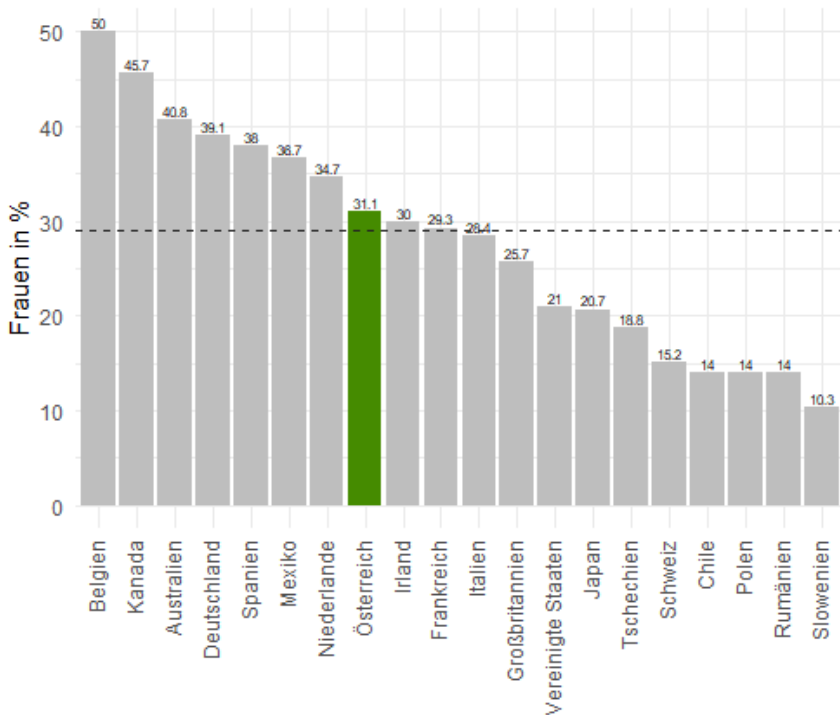


Abb. 2: Frauenanteil in nationalen zweiten Kammern in den Mitgliedsstaaten der OECD und Europäischen Union am 31.12.2017.

Anmerkung zu Abb1 & Abb2: Die gestrichelte Linie zeigt den durchschnittlichen Frauenanteil im Parlament über alle Länder hinweg.

Datenquellen Abb. 1 und 2: Interparliamentary Union (2018).

Seit den 1970er Jahren bis zur Wahl 2002 traten stetig mehr Frauen Mandate an, wie aus der Betrachtung von Abb. 3 hervorgeht. In dieser Zeit ist der Frauenanteil rapide von unter fünf Prozent auf 33,8 Prozent gestiegen. Ursprünglich war man überzeugt, dass insbesondere die Vorbildrolle, die weibliche Abgeordnete für andere politisch interessierte Frauen einnehmen, langfristig zu Geschlechterparität in den Parlamenten führen würde (siehe bspw. Salmond 2006, Matland 1993). Allerdings endete in den letzten 15 Jahren der positive Zeittrend und seitdem schwankt der Frauenanteil um knapp ein Drittel der Mandatar*innen.

Mit dieser Entwicklung steht Österreich nicht alleine da: auch in Ländern wie Deutschland, Australien, Luxemburg, Bulgarien, Kroatien, Lettland, Mauritius oder Peru stagnieren die Fortschritte bei der Repräsentation von Frauen, ohne die 50-Prozentmarke erreicht zu haben. In einigen Fällen ist der Frauenanteil unter den Mandatar*innen sogar rückläufig.

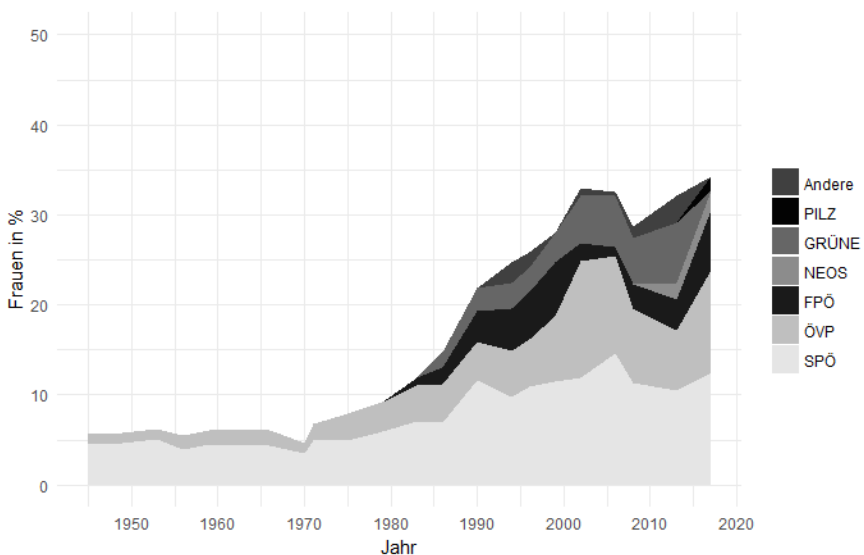


Abb. 3: Frauenanteil im Nationalrat von 1945 bis 2017 nach Parteien.

Datenquelle: Eigene Analyse basierend auf der Liste der NR-Mandatar*innen.

Immer häufiger stellen wissenschaftliche Studien daher die Idee in Frage, dass die Modernisierung der Gesellschaft ganz von selbst zu einem höheren Frauenanteil im Parlament führen wird (Leyenaar 2013, Kjær 1999). Als mögliche Ursache der Stagnation wird insbesondere eine Veränderung der Rekrutierungs- und Nominierungsstrategie der Parteien vermutet: War es für Frauenorganisation in den 1980ern einfach, für einen höheren Frauenanteil zu lobbyieren, rückt heute vermehrt auch die Repräsentation anderer Gruppen wie junger Menschen, Geringverdienender oder von Menschen mit Migrationshintergrund in den Vordergrund (Kroeber et al. 2018). Oft wird die Nominierung dieser Gruppen von den Parteispitzen gegeneinander abgewogen, während der Anteil der männlichen, älteren, besser verdienenden Kandidaten ohne Migrationshintergrund stabil bleibt.

Ebenfalls aus Abb. 3 lässt sich die Verteilung der Nationalrätinnen auf die Parteien ablesen. Ursprünglich stellten die Sozialdemokraten den Großteil der weiblichen Abgeordneten. Dies ist ein typisches Phänomen, das ähnlich in vielen Ländern auftritt: ideologisch linke Parteien oder Arbeiterparteien verstehen sich als Vertretung der Stimmlosen in der Gesellschaft. Das betrifft Geringverdienende ebenso wie Frauen und somit sind solche Parteien offener für deren aktive politische Teilhabe (Caul 1999, Krook und Childs 2010).

Der Anteil der Frauen in den Parteien rechts der Mitte stieg erst ab den 1900er Jahren verstärkt an und ermöglichte somit auch konservativen Politikerinnen Zugang zum Parlament. Doch bis heute bleiben die Unterschiede im Geschlechterverhältnis über die Parteigrenzen hinweg deutlich sichtbar: Nach der Wahl erreichte lediglich die Liste Pilz einen Frauenanteil von 50,0 Prozent im Parlamentsclub, dicht gefolgt von der SPÖ, die 46,2 Prozent Mandatarinnen entsandte und den NEOS mit 40,0 Prozent weiblichen Abgeordneten. Deutlich abgeschlagen dagegen liegen ÖVP (32,3 Prozent) und die Freiheitliche Partei Österreich (FPÖ, 25,5 Prozent).

Erwünschte Nebenwirkungen: Effekte verstärkter Präsenz von Frauen in Parlamenten

Drei Argumente werden zur Rechtfertigung einer geschlechtergerechten Repräsentation von Frauen herangezogen. Diese stellen zum einen die bessere Vertretung der inhaltlichen Präferenzen von Bürgerinnen in den Mittelpunkt, zum anderen die möglichen Auswirkungen auf die Anzahl der weiblichen Regierungsmitglieder - aber auch das Potential für eine Steigerung der demokratischen Qualität im Staat.

Die Interessen aller Bürger*innen vertreten

Unter dem Schlagwort ‚Politics of Presence‘ – sinngemäß ‚Politik durch Anwesenheit‘ – ist in der Repräsentationsforschung die Idee bekannt, dass nur die gesellschaftlichen Gruppen, die im Parlament mitreden, ihre Interessen im politischen Prozess durchsetzen können (Phillips 1995). Jene, die typischerweise nur als Minderheiten in Parlamenten vertreten sind – wie Frauen, junge Menschen, Geringverdienende oder Migrant*innen – sind dem Wohlwollen der dominierenden männlichen Mehrheit ausgesetzt. Denn die politischen Einstellungen von Frauen unterscheiden sich von Männern, insbesondere wenn es um Themen geht, die ausschließlich oder tendenziell stärker den weiblichen Teil der Bevölkerung betreffen.

Dieser Bezug kann Folge biologischer Besonderheiten sein, wenn es beispielsweise um Gesundheitsversorgung in der Schwangerschaft oder Abtreibungspolitik geht, oder aus der traditionellen Aufgabenteilung zwischen Mann und Frau resultieren, wie im Themenbereich Kinderbetreuung und Familie. Weibliche Abgeordnete sind ähnlichen Erfahrungen ausgesetzt, wie die weibliche Bevölkerung, wodurch sie ein besseres Verständnis für diese Probleme haben als ihre männlichen Kollegen. Sie treten daher typischerweise als Stimme von Frauen für Frauen auf (Williams 1998, Mansbridge 1999).

Forschung aus zahlreichen Ländern bestätigt den Zusammenhang zwischen dem Geschlecht von Abgeordneten und ihrer parlamentarischen Arbeit. Laut verschiedener britischer Studien haben weibliche Parlamentsmitglieder häufig liberalere (teils sogar feministische) Einstellungen als ihre männlichen Kollegen (Childs 2001, Campbell, Childs und Lovenduski

2010). Aus anderen europäischen Ländern wie Irland, Belgien und Schweden existieren Belege dafür, dass Frauen auch bestimmte Themen gezielt in den Mittelpunkt rücken und bei parlamentarischen Anfragen sowie Reden im Plenum über „Frauenthemen“ sprechen (Bäck, Debus und Müller 2014, Baumann, Debus und Müller 2015, Celis 2006). In den USA, in denen Abgeordnete bei Abstimmungen über Gesetze eher dazu tendieren von der Parteilinie abzuweichen, als in Österreich üblich, neigen Parlamentarierinnen zudem dazu, liberale Gesetzesvorhaben wie eine flächendeckende Gesundheitsversorgung oder einen Ausbau des Sozialstaates zu befürworten (siehe z.B. Gerrity, Osborn und Mendez 2007, Reingold 2000).

Das betrifft Geringverdienende ebenso wie Frauen. Somit sind solche Parteien offener für deren aktive politische Teilhabe (Caul 1999, Krook und Childs 2010). Dabei geht diese Forschung meist nicht von einem einheitlichen Interesse aller Frauen über jegliche Themen hinweg aus. Vielmehr weiß man, dass sich die politischen Positionen zwischen (werte-)konservativen, liberalen und linksgerichteten Abgeordneten unterscheiden. Letztlich scheint aber das Geschlecht mindestens so wichtig für die Ausrichtung der parlamentarischen Arbeit zu sein wie die ideologische Orientierung: Auch weibliche Abgeordnete aus konservativen Parteien befassen sich vermehrt und intensiver mit Fragen der Kinderbetreuung oder Gesundheitsfürsorge, selbst wenn daraus nicht die gleichen Positionen wie bei ihren liberaleren Kolleginnen abgeleitet werden (Frederick 2009, Celis und Childs 2012).

Aus der von uns durchgeführte Datenanalyse geht hervor, dass auch die österreichischen Abgeordneten Frauenthemen als Arbeitsschwerpunkte setzen. So gehören die Mandatarinnen tendenziell Ausschüssen mit Bezug zu klassischen Frauenthemen an. Wie Tab. 1 zeigt, ist der Frauenanteil im Gleichbehandlungsausschuss am höchsten: Weibliche Abgeordnete besetzen 20 der 21 Sitze. Überdurchschnittliche Frauenanteile sind unter anderem auch in den Ausschüssen für Familie und Jugend, Wissenschaft, Gesundheit und Unterricht zu beobachten. Schlusslichter dagegen sind die Ausschüsse für Finanzen und Wirtschaft, in denen lediglich vier beziehungsweise drei Frauen aktiv sind. Es sind somit die Themen, die entweder direkten Bezug zum Geschlecht haben oder aber die, in denen Frauen gemäß traditioneller Rollenbilder die Hauptverantwortung tragen, in denen weibliche Nationalratsabgeordnete aktiver sind als ihre Kollegen.

Ausschuss	% weibliche Mitglieder	Vorsitz	Stellvertreterinnen
Gleichbehandlung	95.2	weiblich	3 von 3
Familie und Jugend	71.4	männlich	2 von 2
Menschenrechte	52.4	männlich	1 von 3
Wissenschaft	52.4	männlich	1 von 3
Kultur	47.6	männlich	2 von 3
Petitionen, Bürgerinitiativen	47.6	männlich	0 von 2
Sport	47.6	weiblich	1 von 3
Volksanwaltschaft	47.6	weiblich	2 von 3
Forschung, Innovation, Digitalisierung	42.9	männlich	1 von 3
Unvereinbarkeit	42.9	männlich	2 von 2
Verfassung	42.9	männlich	0 von 3
Gesundheit	38.1	(*)	2 von 2
Tourismus	38.1	männlich	0 von 3
Unterricht	38.1	männlich	1 von 3
Arbeit und Soziales	33.3	männlich	1 von 3
Bauten und Wohnen	33.3	weiblich	0 von 3
Budget	33.3	weiblich	0 von 3
Konsumentenschutz	33.3	männlich	0 von 3
Rechnungshof	33.3	weiblich	1 von 3
Innere Angelegenheiten	28.6	weiblich	0 von 3
Land- und Forstwirtschaft	28.6	männlich	0 von 3
Außenpolitik	23.8	männlich	0 von 3
Geschäftsordnung	23.8	männlich	0 von 3
Hauptausschuss	23.8	männlich	2 von 2
Justiz	23.8	weiblich	0 von 3
Landesverteidigung	23.8	männlich	0 von 3
Umwelt	23.8	männlich	0 von 3
Finanzen	19.0	männlich	0 von 3
Immunität	19.0	männlich	0 von 1
Verkehr	19.0	männlich	0 von 3
Wirtschaft, Industrie, Energie	14.3	männlich	1 von 3

Tab. 1: Anteil weiblicher Mitglieder, Geschlecht des vorsitzes und der Stellvertreterinnen in den ständigen Ausschüssen des 26. Nationalrats.

(*) zum Zeitpunkt der Datenerhebung nicht besetzt (1. Juni 2018).

Datenquelle: Eigene Analyse basierend auf der Liste der NR-Ausschussmitglieder.

Inwiefern die weiblichen Abgeordneten ihre Themen bestmöglich bearbeiten können, solange sie zahlenmäßig unterrepräsentiert sind, ist fragwürdig. Im Durchschnitt haben die Mandatarinnen 36,9 Prozent der Ausschusssitze inne, was ein höherer Wert ist als der Frauenanteil im Parlament. Ein Versuch der Ausbalancierung der Geschlechterverhältnisse in den Ausschüssen findet somit durchaus statt. Umgekehrt müssen die Mandatarinnen aber auch eine stärkere Ausschussaktivität aufbringen und sind somit einer höheren Arbeitsbelastung ausgesetzt als ihre männlichen Kollegen. Die eher einflussreiche und gut sichtbare Position des Ausschussvorsitzes erreichen Frauen dagegen verhältnismäßig selten: nur acht der 21 Ausschüsse werden von Parlamentarierinnen geleitet, was einem Anteil von 25,8 Prozent entspricht (siehe Tab. 1). Unter den stellvertretenden Vorsitzenden ist der Prozentsatz mit 26,7 Prozent nur marginal höher. In zwölf Ausschüssen findet sich keine einzige Frau unter den Vorsitzenden und deren Vertretern, während nur ein einziger Ausschuss ohne Männer in der Führung besetzt ist. So lange Frauen im Parlament zahlenmäßig unterrepräsentiert bleiben, wird ihre inhaltliche Arbeit sowohl durch die höhere Arbeitsbelastung pro Person als auch durch die Benachteiligung bei der Vergabe einflussreicher Positionen erschwert.

Frauen in der Regierung repräsentieren

Der niedrige Frauenanteil im Parlament ist auch Ursache einer noch weitreichenderen Unterrepräsentation von Frauen in den höchsten politischen Ämtern. So ist der Frauenanteil unter den Staats- und Regierungschef*innen in den Mitgliedsländern der Europäischen Union noch immer verschwindend gering. Seit 1945 waren lediglich sechs Prozent der mächtigsten Personen im Staat Frauen. Österreich trug bisher nicht zu dieser Quote bei.

Wie Abb. 4 verdeutlicht, stellt das Parlament den wichtigsten Rekrutierungsort für diese Führungsposition dar: 80 Prozent aller Regierungschef*innen in Europa haben vorher in den nationalen Parlamenten politische Erfahrung gesammelt (Zentrum für Demokratieforschung (ZDemo) 2018).

Nur wenn der Anteil der Mandatarinnen die 50 Prozentquote erreicht, befinden sich Frauen in einer ähnlich guten Ausgangslage wie ihre männlichen Kollegen für eine Wahl an die Staatsspitze. Wenn der Pool an Kandidat*innen zu gleichen Teilen mit beiden Geschlechtern gefüllt wäre, würden sich Chancen von Frauen auf ein Regierungsamt deutlich verbessern.

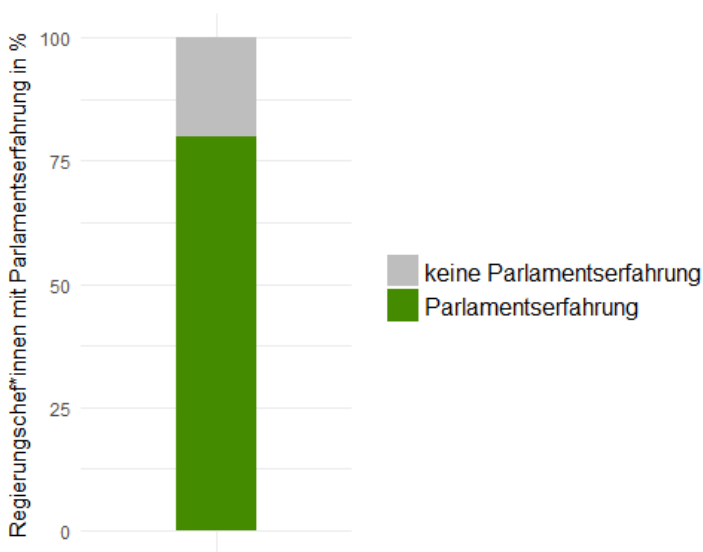


Abb. 4: Anteil der Regierungschef*innen in Europa, die vor Amtsantritt gewählte Abgeordnete im nationalen Parlament waren.

Datenquelle: Zentrum für Demokratieforschung (ZDemo) (2018)

Auch Bundesminister*innen werden zu großen Teilen aus dem Parlament rekrutiert (Dowding und Dumont 2014, Blondel und Thiébault 1991). Durch die Tätigkeit in der Legislative werden zukünftige Regierungsglieder mit den formellen und informellen Regeln der Gesetzgebung vertraut und wissen, wie man Unterstützung für Gesetzesvorhaben generiert (Fettelschoß 2009). Somit ist das Parlament das nützlichste und wichtigste

Sprungbrett in ein Ministeramt. Die Geschlechterungleichheit im Nationalrat im Falle Österreichs führt in Konsequenz sodann auch zur Unterrepräsentation von Frauen in den Kabinetten – wenn auch deutlich weniger

verzerrt. In den 2000ern gab es bereits zwei Bundesregierungen mit einem Frauenanteil von 50 Prozent, doch aktuell werden lediglich fünf der 13 Ministerien von Frauen geführt (Stand März 2018).

Demokratiequalität steigern

Eine geschlechtergerechte Repräsentation kann aber auch über die Interessen von Frauen hinaus gesamtgesellschaftlich wünschenswerte Effekte entfalten, indem es die politische Legitimität des Parlaments aus Sicht aller Bürgerinnen und Bürger steigert und somit einen wichtigen Aspekt der Demokratiequalität erhöht. In Österreich, wie in den meisten Ländern der Europäischen Union, sank zuletzt die Zufriedenheit mit dem Funktionieren der heimischen Demokratie. Das Vertrauen der Bevölkerung in Politiker*innen ist stetig rückläufig und nahm hierzulande in den letzten 15 Jahren um knapp fünf Prozentpunkte ab. Der Anteil der Österreicher*innen mit einer starken Bindung an eine Partei ist in diesem Zeitraum ebenfalls um sieben Prozentpunkte gefallen. Zudem hatte die Zufriedenheit mit dem Funktionieren der heimischen Demokratie 2014 ihren Tiefpunkt – auch wenn sich dieser Wert zuletzt wieder leicht erholte (Datenquelle: Eigene Berechnungen basierend auf der European Social Survey 2002-2016, Norwegian Centre for Research Data 2017). Wie eine Studie aus den Niederlanden zeigt, ist eine derartige Verdrossenheit mit dem Funktionieren der Demokratie eine der wichtigsten Entstehungsgrundlage für populistische Einstellungen und somit für den aktuell zu beobachtenden Erfolg rechtspopulistischer Parteien (Akkerman, Mudde und Zaslove 2014).

Werden politische Entscheidungen in Parlamenten getroffen, welche die gesellschaftliche Vielfalt abbilden, so sieht die Bevölkerung diese häufig als legitimer an. Denn ein höherer Anteil von Frauen (ebenso wie Migrant*innen oder andere traditionell benachteiligte Gruppen) symbolisiert Offenheit des politischen Systems für Außenstehende. Meinungsvielfalt im Parlament überträgt sich demnach auf eine positive Gesamtwahrnehmung der Demokratie.

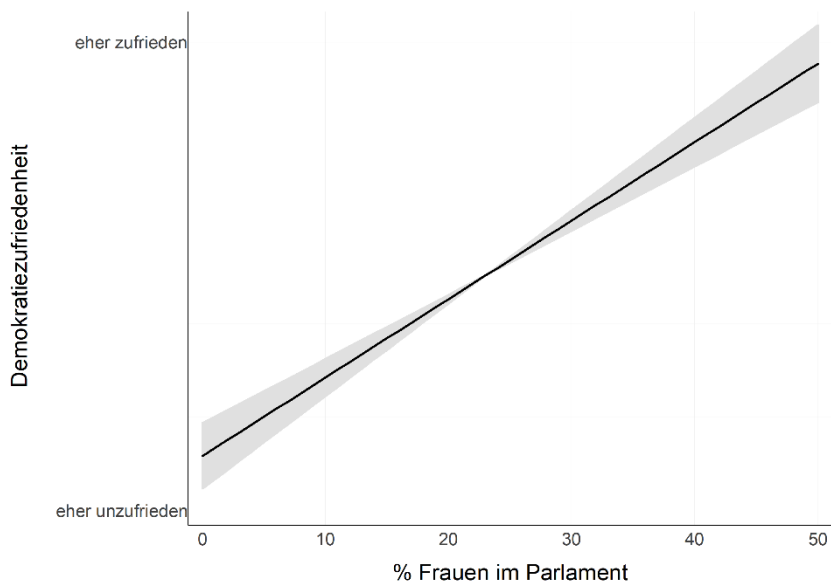


Abb. 5: Vorhergesagte Demokratiezufriedenheit in Demokratien in Abhängigkeit vom Frauenanteil im Parlament.

Datenquelle: Comparative Study of Electoral Systems (2011-2016).

Dieser Zusammenhang wurde bereits 2005 in einer Analyse von 31 Ländern aufgezeigt, in der auch Österreich einbezogen wurde (Schwindt - Bayer und Mishler 2005) (siehe außerdem Banducci, Donovan und Karp 2004). Im Rahmen des vorliegenden Arbeitspapiers wurden die Ergebnisse der Studie mit aktuelleren Daten der Comparative Study of Electoral Systems (2011-2016) repliziert. Abb. 5 verdeutlicht, welchen Effekt geschlechtergerechte Repräsentation auf die Demokratiezufriedenheit haben kann. Ein Anstieg des Frauenanteils um 10 Prozentpunkte steigert die angegebene Demokratiezufriedenheit der Bürger*innen im Durchschnitt um 0,25 Punkte (auf einer vierstufigen Skala).

Wenn Österreich also statt 34,4 Prozent ganze 50 Prozent Frauen im Nationalrat hätte, wären die meisten Bürger*innen wieder ‚eher zufrieden‘ mit dem Funktionieren ihrer Demokratie, statt sich einem ‚eher unzufrieden‘ weiter anzunähern.

Ursachen der Unterrepräsentation von Frauen im österreichischen Nationalrat

Das vorherige Kapitel hat gezeigt, wie wichtig es ist, dass Frauen und Männer in Parlamenten gleichermaßen vertreten sind. Dennoch verhindern Hürden sowohl auf der Angebots- als auch auf der Nachfrageseite Geschlechterparität im Nationalrat. Einerseits mangelt es oft an einem ausreichenden Angebot an ambitionierten und erfahrenen Kandidatinnen für nationale Ämter. Andererseits müssen Parteien Kandidatinnen auch angemessen nachfragen und für Listenplätzen aufstellen, mit denen sie realistische Erfolgchancen haben.

Niedrige politische Ambitionen

Generell strebt nur ein kleiner Teil der Bevölkerung ein politisches Amt an, aber Frauen tendenziell seltener als Männer. Unterschiede in politischer Ambition zwischen männlichen und weiblichen Bürger*innen ziehen sich durch alle Altersgruppen und lassen sich unabhängig von politischer Richtung, Einkommensniveau, Beruf und Abstammung nachweisen (Lawless und Fox 2013). Die Erklärungen für dieses geringere Interesse sind vielseitig. Einerseits scheuen viele Frauen die Kombination aus familiärer, beruflicher und politischer Verantwortung, da die Übernahme von häuslichen Pflichten nur schwer mit der Übernahme politischer Ämter auf der nationalen Ebene vereinbar ist (Fulton et al. 2006). Gleichzeitig trauen es sich Frauen trotz guter Eignung häufig nicht zu, ein politisches Amt zu begleiten, aufgrund unterschiedlicher Geschlechtersozialisierung (Clark, Hadley und Darcy 1989) und Wahrnehmung ihrer Qualifikation (Crowder-Meyer und Lauderdale 2014). Darüber hinaus scheint auch eine Abneigung gegen Wettbewerb und geringeres Konkurrenzdenken die politischen Ambitionen von Frauen zu reduzieren (Preece und Stoddard 2015).

Geringe lokale Erfahrung

Auch die niedrige Anzahl von Frauen, die in Gemeinderäten oder als Bürgermeisterinnen politisch aktiv sind, bedingt die mangelhafte Repräsentation von Frauen im nationalen Parlament. Denn Erfahrung auf der lokalen Ebene ist richtungsweisend für eine spätere Karriere im nationalen Politik-

betrieb. Laut einer Befragung der Kandidat*innen zum Nationalrat 2013 haben 60 Prozent der befragten Kandidaten und Kandidatinnen bereits politische Erfahrung im Gemeinderat oder als Bürgermeister oder Bürgermeisterin gesammelt. Allerdings ist gerade auf der lokalen Ebene der Anteil von Frauen noch geringer als im Nationalrat. Abb. 6 verdeutlicht diesen negativen Trend am Beispiel des Landes Salzburg: Nur 22,2 Prozent der Gemeindevertreter*innen und 3,4 Prozent der Bürgermeister*innen waren 2016 weiblich.

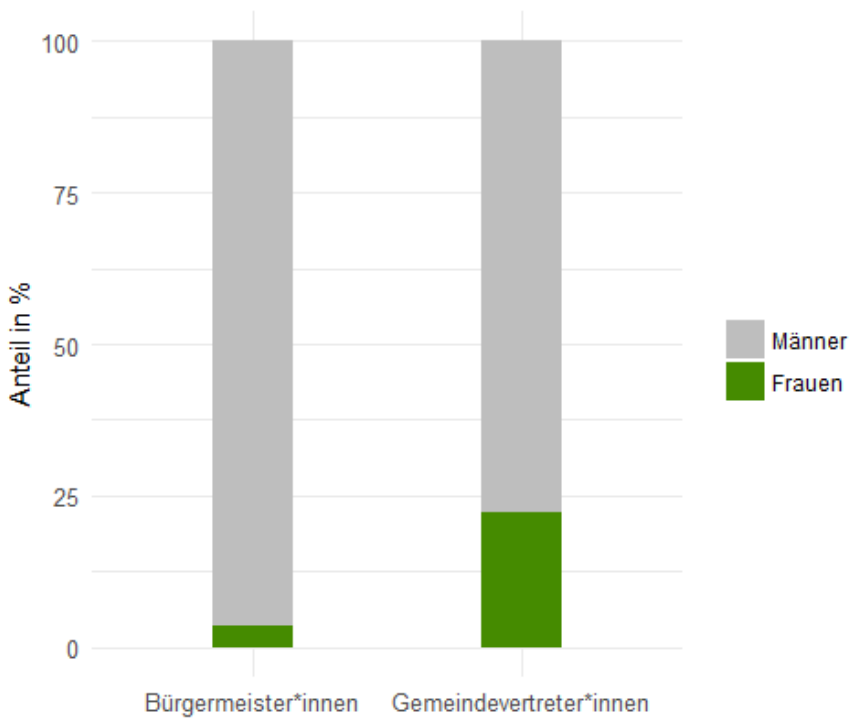


Abb. 6: Gemeindevertreter*innen und Bürgermeister*innen im Land Salzburg im Jahr 2016 nach Geschlecht.

Datenquelle: Eigene Analyse basierend auf den Informationen der Salzburger Landesamtsdirektion und dem Referat für Frauen, Diversität und Chancengleichheit (2016).

Auch wenn das Salzburger Land in diesem Zusammenhang vergleichsweise niedrige Zahlen in Österreich aufweist, ist die Situation in anderen Bundesländern ähnlich (Salzburger Landesamtsdirektion und Referat für Frauen, Diversität und Chancengleichheit 2016). Gründe für die wenigen Frauen in lokalen Positionen ähneln Erklärungsansätzen auf der nationalen Ebene. Allerdings kommt hier erschwerend hinzu, dass es sich größtenteils um Ehrenämter handelt und dies gerade für Frauen neben Beruf und häuslichen Pflichten eine dritte Belastung darstellt.

Wenig Erfolg versprechende Listenplätze

Die Rolle der Parteien und vor allem die Art und Weise wie Frauen von ihnen nachgefragt bzw. rekrutiert werden, ist ein weiterer wichtiger Erklärungsansatz für den geringen Frauenanteil im Parlament. In Österreich obliegt die Ausgestaltung der Kandidat*innenrekrutierung den politischen Parteien selbst. Sie entscheiden nicht nur darüber, wer überhaupt kandidiert, sondern können Kandidat*innen auch mehr oder weniger erfolgsversprechende Listenplätze zuweisen. Gerade Spitzenpositionen sind besonders begehrt, denn sie bekommen viel mediale und politische Aufmerksamkeit und erhöhen die Chancen auf Erfolg immens. Dementsprechend liegt es nicht zuletzt an den politischen Parteien, wie viele Mandatarinnen ins Parlament einziehen und in Österreich neigen diese dazu, gerade Frauen für wenig erfolgsversprechende Listenplätze zu nominieren.

Betrachtet man lediglich die Gesamtzahl der durch die Parteien aufgestellten Frauen für die Nationalratswahl 2017 – unabhängig vom Listenplatz – ergibt sich zunächst ein relativ ausgeglichenes Geschlechterverhältnis (siehe Abb. 7). So stellten sowohl die ÖVP als auch die SPÖ nahezu geschlechtergerechte Kandidat*innenlisten zusammen. FPÖ und NEOS hingegen schickten durchschnittlich weniger als 30 Prozent Kandidatinnen ins Rennen und blieben deutlich hinter der neuen Volkspartei und den Sozialdemokraten zurück. Während es also deutliche Unterschiede zwischen den politischen Organisationen gibt, differieren die Frauenanteile der Parteien über die drei Wahlkreisebenen (Regional- und Länderwahlkreise sowie Bundeswahlvorschlag) kaum. Lediglich die Liste Pilz weist eine große Divergenz auf, mit fast 50 Prozent Kandidatinnen auf der nationalen Ebene, im Vergleich zu ca. 35 Prozent auf der Regional- und 30 Prozent auf der Landesliste.

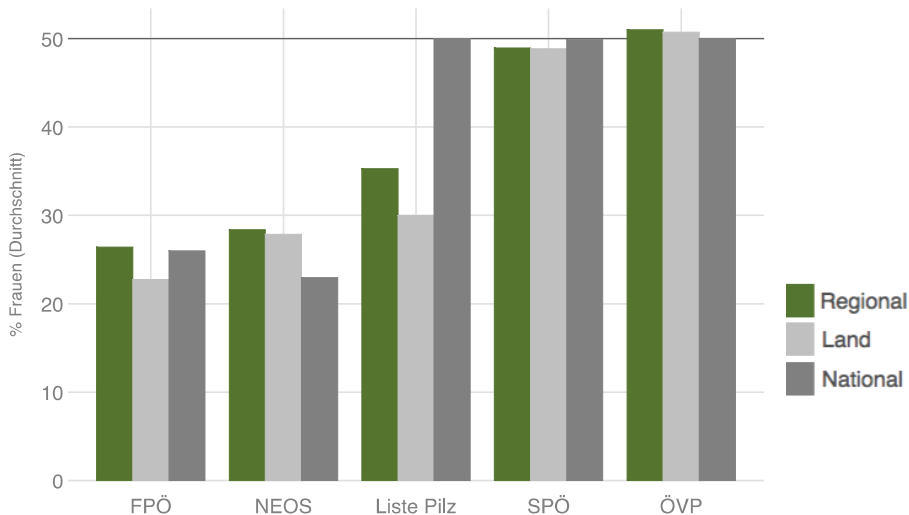


Abb. 7: Anteile der Kandidatinnen an allen Nominierten auf den Listen der österreichischen Parteien bei der Nationalratswahl 2017.

Datenquelle: Eigene Analyse basierend auf den Kandidat*innenlisten zur Nationalratswahl 2017 (Bundesministerium für Inneres 2018).

Ob Parteien auch Frauen für erfolgsversprechende Listenplätze nominieren, kann jedoch nicht vom prozentualen Geschlechteranteil der Kandidat*innen abgeleitet werden. Eine Möglichkeit, die Erfolgchancen zu evaluieren, ist die Betrachtung der Spitzenkandidat*innen, denn diese haben die größten Erfolgsaussichten. Die durchschnittlichen Anteile der Listen, die von Kandidatinnen angeführt werden, ist in Abb. 8 dargestellt und verdeutlicht, dass es nur wenige weiblich geführte Listen gibt. Gerade auf der regionalen Ebene, auf welcher die meisten Sitze vergeben werden, sind bei den NEOS (40,6 Prozent), der SPÖ (34,4 Prozent), der ÖVP (31,25 Prozent), der Liste Pilz (25 Prozent) und der FPÖ (15,36 Prozent) Frauen deutlich seltener auf dem höchsten Listenplatz als Männer. Bei der Nationalratswahl 2017 konnten somit in erster Linie Kandidaten von Spitzenplätzen profitieren, während die Parteien Kandidatinnen zumeist auf deutlich weniger sichtbaren Positionen aufstellten.

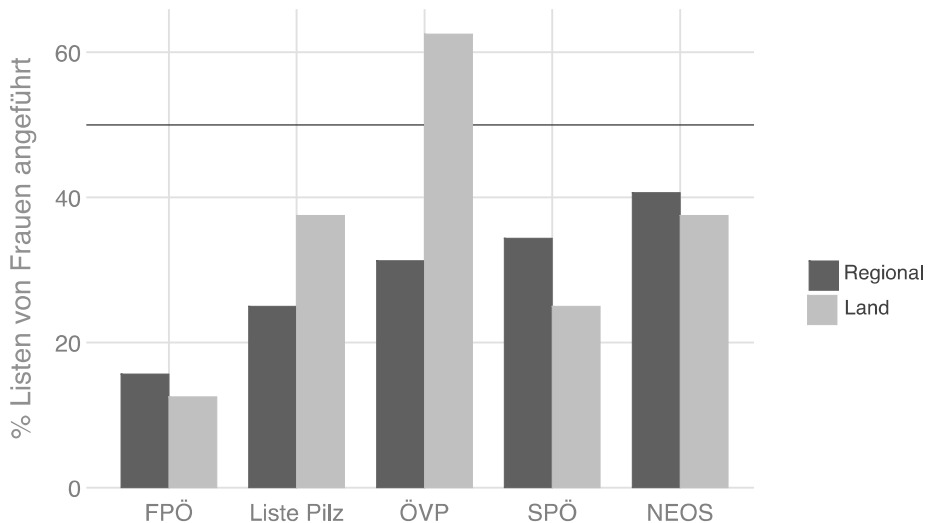


Abb. 8: Anteile der Listen der österreichischen Parteien mit weiblichen Spitzenkandidatinnen an allen Listen bei der Nationalratswahl 2017.

Datenquelle: Eigene Analyse basierend auf den Kandidat*innenlisten zur Nationalratswahl 2017, (Bundesministerium für Inneres 2018).

Ein zweiter Weg zur Bewertung des Geschlechterbias in der Listenpositionierung ist die Betrachtung des Frauenanteils auf erfolgsversprechenden Listenplätzen. Das sind jene Positionen, mit denen Kandidat*innen in der vorangegangenen Wahl ins Parlament eingezogen sind. Wie in Abb. 9 ersichtlich, erhielt bei der Nationalratswahl 2017 durchschnittlich nur ein Drittel der kandidierenden Frauen einen aussichtsreichen Listenplatz auf der Regionalwahlkreisebene. Bei den Freiheitlichen kandidierten nur knapp 19 Prozent Frauen auf einem erfolgsversprechenden Platz, 33 Prozent bei der neuen Volkspartei und immerhin knapp 46 Prozent bei den Sozialdemokraten. Gerade auf dieser Ebene, auf der 99 der 183 Mandate vergeben werden, nominieren Parteien Frauen meist nicht auf Listenplätzen, auf denen eine Wahl ins Parlament wahrscheinlich ist. Vielmehr findet sich der Großteil der Kandidatinnen auf den hinteren Positionen und somit sind ihre Aussichten auf Wahlerfolg marginal.

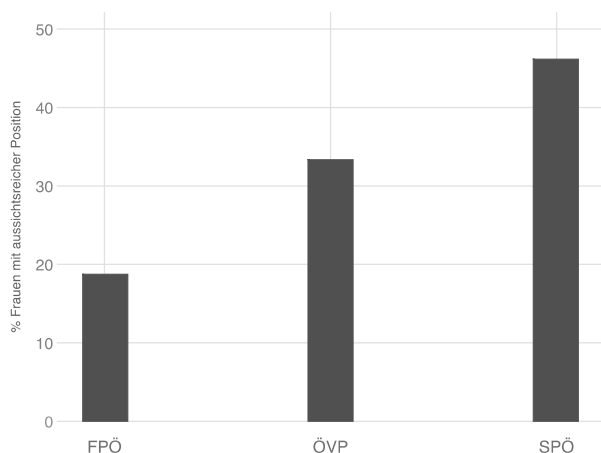


Abb. 9: Anteile der Kandidatinnen auf erfolgsversprechenden Listenplätzen an allen Nominierten auf den Listen der österreichischen Parteien bei der NRW 2017.

Datenquelle: Eigene Analyse basierend auf den Kandidat*innenlisten zur Nationalratswahl 2017, Bundesministerium für Inneres (2018).

Der Anteil der Frauen auf vielversprechenden Listenplätzen ist i.Ü. deckungsgleich mit dem der gewählten weiblichen Abgeordneten. Die österreichische Nationalratswahl bestätigt damit die Ergebnisse aus der Forschung: Wenn Frauen auf aussichtsreichen Listenplätzen aufgestellt werden, dann gewinnen sie auch. In früheren Studien wurde angenommen, dass stereotypisches Denken der Wählerinnen und Wähler die Wahlchancen von Kandidatinnen negativ beeinflussen. Aktuelle wissenschaftliche Arbeiten hingegen zeigen, dass das Geschlecht nicht ausschlaggebend ist für die Evaluierung von Kandidat*innen durch Bürger*innen, sondern andere Faktoren wie Parteiideologie, Erfahrung oder der Status als Amtsinhaber*in entscheidender sind (Darcy und Schramm 1977). Frauen sind demnach im politischen Wettbewerb nicht systematisch benachteiligt und Kandidatinnen sind keineswegs ein Manko für Parteien. Sie sind genauso häufig erfolgreich wie ihre männlichen Kollegen – wenn man ihnen dazu die Chance gibt.

Geringer Frauenanteil unter Neugewählten

Die Nachfrage der Parteien nach neuen Kandidat*innen wird insgesamt auch durch die freiwerdenden Mandate bedingt, also die Anzahl der ausscheidenden Abgeordneten. Viele der derzeitigen Mandatare sind männlich. Erst wenn diese ihr Amt niederlegen, werden Plätze für neue, potentiell weibliche, Kandidat*innen frei. Daraus ergibt sich die gelegentliche Vermutung, dass der Frauenanteil im Zeitverlauf automatisch weitersteigen wird. Abb. 10 deckt dies jedoch als Trugschluss auf. Damit der Frauenanteil langfristig auf 50 Prozent steigt, müsste mindestens die Hälfte der Neugewählten weiblich sein, tendenziell sogar mehr. Tatsächlich hat sich jedoch die Lücke zwischen männlichen und weiblichen Mandatar*innen, die ihre erste Amtszeit ausüben, seit den 1950er Jahren kaum geschlossen. 2013 waren lediglich 27 Frauen unter den 80 Neugewählten, das heißt nur 33,8 Prozent der freigewordenen Mandate wurden mit weiblichen Abgeordneten besetzt. Bei der letzten Wahl erreichte das Geschlechterverhältnis einen bisher einmaligen Höhepunkt mit einem Anteil von 48,3 Prozent unter den Erstgewählten. Der geringe Frauenanteil unter den Neugewählten führt somit zu einer fortwährenden Unterrepräsentation von Frauen im Nationalrat.

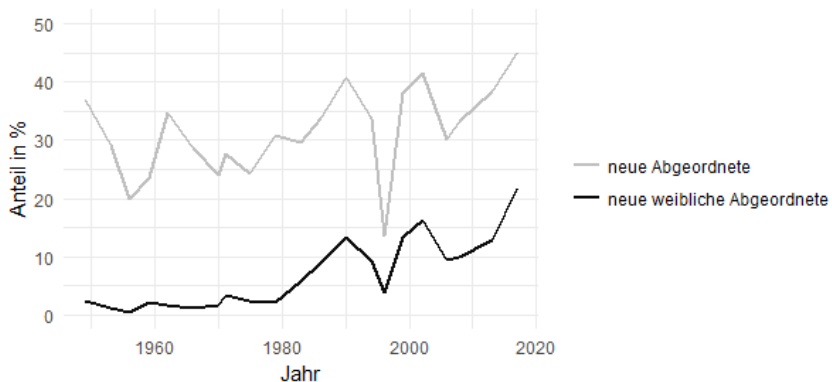


Abb. 10: Anteil der Neugewählten und Frauenanteil unter den Neugewählten im NR von 1945 bis 2017.

Datenquelle: Eigene Analyse basierend auf der Liste der NR-Mandatar*innen.

Kleine Wahlkreisgröße

Ein weiterer Faktor, der die Nachfrage von Parteien nach Kandidatinnen und somit die Unterrepräsentation von Frauen im Nationalrat beeinflusst, ist die Ausgestaltung des Wahlsystems. Zahlreiche Studien zeigen, dass insbesondere die Größe der Wahlkreise, also die Anzahl der zu vergebenen Mandate, den Anteil von Frauen in einer Institution sowohl positiv als auch negativ beeinflussen kann. In Parlamenten, die mit einem proportionalen Wahlsystem gewählt werden, ist tendenziell der Anteil von weiblichen Abgeordneten höher als in Mehrheitswahlsystemen. In Letzteren, in denen pro Wahlkreis nur ein Mandat vergeben wird, haben es Frauen sehr viel schwerer, sich als Kandidatin in häufig von Männern dominierten Parteien durchzusetzen (z.B. Norris 1985). Gleichzeitig wird eine Kandidatin durch die Partielite oft nicht als gute Vertreterin der etablierten Parteimeinung angesehen, sondern tendenziell als Risikokandidatin, die nur einzelne Randgruppen der Bevölkerung glaubhaft vertreten kann.

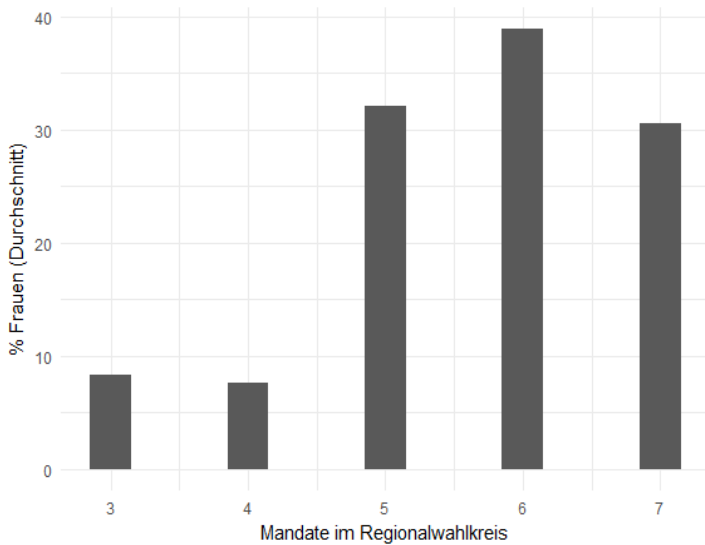


Abb. 11: Durchschnittlicher Anteil der gewählten Kandidatinnen an allen Nominierten nach Regionalwahlkreisgröße bei der Nationalratswahl 2017.

Anmerkungen: Wegen der geringen Fallzahl wurden zwei Wahlkreise mit 8 Mandaten (41,7 Prozent Kandidatinnen) und ein Wahlkreis mit 9 Mandaten (50% Prozent Kandidatinnen) nicht abgebildet.

Datenquelle: Eigene Analyse basierend auf den Kandidat*innenlisten zur Nationalratswahl 2017, Bundesministerium für Inneres (2018).

In proportionalen Systemen mit größeren Wahlkreisen hingegen haben Parteien ein Interesse daran, ihre Listen auszubalancieren, um die Präferenzen von möglichst vielen Wählergruppen widerzuspiegeln. Eine gemischte Liste mit Frauen und Männern wird unter diesen Umständen häufig als Vorteil betrachtet und die Nominierung von Kandidatinnen bedeutet nicht gleichzeitig die Ablehnung eines männlichen Kandidaten (z.B. Matland und Studlar 1996). Aber auch in proportionalen Systemen gibt es sehr große Unterschiede, denn je größer die Anzahl der Mandate pro Wahlkreis, desto höher der Anteil der gewählten Kandidatinnen, da auch die hinteren Listenplätze, auf denen sie sich oft befinden, aussichtsreich sind.

Abb. 11 präsentiert den durchschnittlichen Anteil gewählter Kandidatinnen nach Regionalwahlkreisgröße bei der Nationalratswahl 2017 und verdeutlicht, dass der Anteil der Frauen klar steigt, wenn die Wahlkreisgröße zunimmt. In Wahlkreisen mit sechs zu vergebenden Mandaten waren durchschnittlich 40 Prozent der Gewählten weiblich, bei Wahlkreisgrößen von drei oder vier lag dieser Schnitt hingegen bei unter zehn Prozent. Somit bestätigte sich bei der letzten Nationalratswahl für den österreichischen Fall, was internationale Forschung bereits für andere Länder belegen konnte: Das Wahlsystem moderiert die Nachfrage der Parteien nach Kandidatinnen.

Maßnahmen: Die gläserne Decke durchbrechen

Aus bisherigen Forschungsergebnissen lassen sich einige Maßnahmen ableiten, die die Repräsentation von Frauen stärken.

Dem Wahlsystem angemessene Quotenregelungen

Eine der effizientesten Maßnahmen, zur Erhöhung des Frauenanteils in nationalen Parlamenten ist eine Quotenregelung. Abb. 12 zeigt Existenz und Form von Quotenregelungen in verschiedenen europäischen Ländern. In sieben Ländern, beispielsweise Portugal, Spanien oder Slowenien, sind Quotierungen der Kandidat*innenlisten gesetzlich für alle Parteien gleichermaßen festgelegt (IDEA 2018).

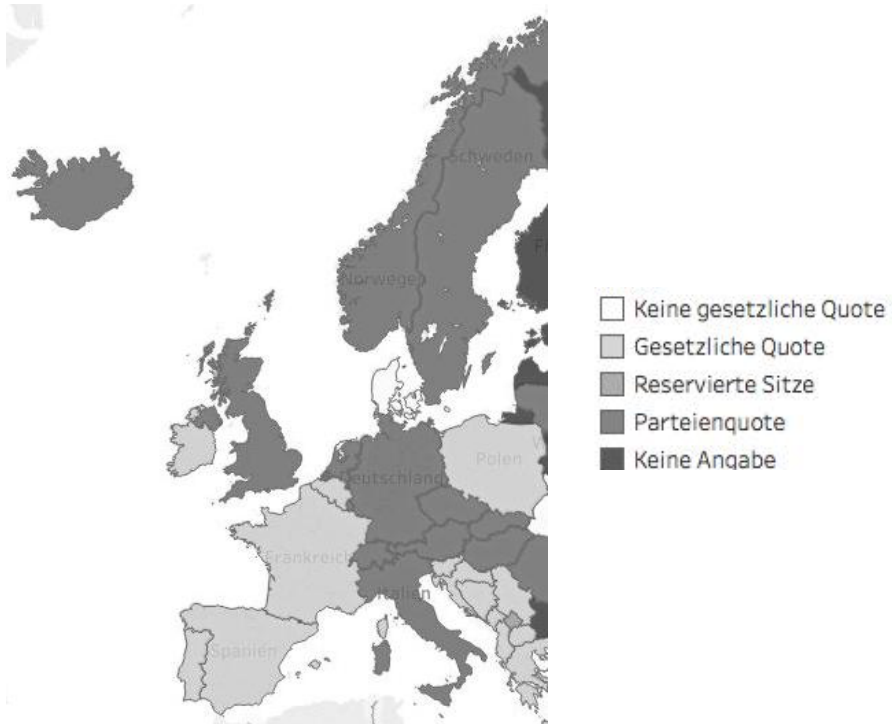


Abb. 12: Übersicht über Typen von Frauenquoten in Europas Parlamenten.

Datenquelle: Eigene Darstellung nach Daten von IDEA (2018)

Bei Nichteinhaltung der Quoten können entweder die Zurückweisung der eingereichten Wahlvorschläge durch die Wahlbehörden (z.B. in Spanien) oder Bußgeldzahlungen drohen (z.B. in Portugal).

In Österreich dagegen nutzen einige Parteien freiwillige Quoten um eine Mindestzahl von Frauen in Vertretungskörperschaften zu garantieren. Deren Einhaltung ist freiwillig und kann nicht gesetzlich durchgesetzt werden, allerdings haben Parteien ein Interesse daran, selbstauferlegte Quoten einzuhalten, um ihre Glaubwürdigkeit in der Öffentlichkeit und den Medien zu unterstreichen. Gleichzeitig zeigt frühere Forschung, dass frei-

willige Quoten oft einen hohen Anpassungsdruck für Parteien schaffen, die keine quotierten Kandidat*innenvorschläge erstellen (Caul 2001).

Entscheidender als die gesetzliche Verankerung von Frauenquoten ist somit ihre genaue Ausgestaltung. Einige Quotenregelungen wie beispielsweise jene der SPÖ legen eine prozentuale Geschlechterquote (im Falle der Sozialdemokraten 40 Prozent) fest. Hierbei wird aber nicht geregelt, auf welchen Listenplätzen weibliche und männliche Kandidat*innen aufgestellt werden. Dies kann letztlich dazu führen, dass auf den vorderen Listenplätzen ausschließlich Männer kandidieren und sich Frauen auf aussichtslosen Listenplätzen befinden. Aus diesem Grund sind prozentuale Quotierungen, vor allem wenn sie nicht 50 Prozent vorsehen, oft nur ein bedingt sinnvolles und effektives Mittel, um Parität zu erreichen.

Eine erfolgversprechendere Ausgestaltung der Geschlechterquote ist ein striktes Reißverschlussprinzip. Bei diesem muss einem Kandidaten immer eine Kandidatin auf der Liste folgen, mit dem Ziel, eine Listenparität zu erreichen, wie es beispielsweise die Grünen bereits seit 1993 praktizieren und die neue Volkspartei unter Kurz 2017 eingeführt hat (IDEA 2018).

Keine dieser Quotierungen berücksichtigt jedoch angemessen die besondere Schwierigkeit, die sich aus der geringen Wahlkreisgröße in Österreich ergibt. Durch die niedrige Anzahl der Mandate, die pro Regionalwahlkreis vergeben werden, sind meist nur die ersten Listenplätze erfolgsversprechend. So kommen in der Praxis trotz Reißverschlussprinzip in vielen Fällen nur männliche Kandidaten zum Zug, da diese die Listen meist anführen und die Wahlchancen auf dem zweiten Listenplatz bereits gering sind.

Eine Möglichkeit, für ein ausgewogenes Verhältnis zwischen weiblichen und männlichen Kandidat*innen zu sorgen, besteht in einer zentralen Vorgabe für die Aufstellung von Listen. Diese Maßnahme zielt darauf ab, dass Frauen auch die Hälfte der aussichtsreichen Listenplätze besetzen beziehungsweise 50 Prozent der Spitzenkandidat*innen sind. Dies wird beispielsweise von der Labour Party im Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland praktiziert. Dort werden 50 Prozent der erfolgsversprechenden Wahlkreise (d.h. Wahlkreise, in denen die Partei erwartungsgemäß gewinnt) an Kandidatinnen vergeben (IDEA 2018). Und so erreicht die Labour Party trotz unvorteilhaftem Wahlsystem 2017 eine

Quote von 45% Mandatarinnen und ist damit im Vergleich zu den anderen britischen Parteien mit einem Abstand von mehr als zehn Prozentpunkten Spitzenreiter (House of Commons Library 2017).

Lokales Engagement von Frauen steigern

Eine weitere sinnvolle Maßnahme ist eine verstärkte Einbindung von Frauen in die lokale Politik und die damit einhergehende Erweiterung des Pools an potentiellen Kandidatinnen. Dabei zeigt sich zum einen ein direkter Effekt auf den Frauenanteil im Parlament, denn Parteien rekrutieren gezielt unter lokalen Amtsinhaber*innen. Zum anderen nehmen lokal aktive Frauen eine gut sichtbare Vorbildrolle ein, durch deren Präsenz die politischen Ambitionen unter der weiblichen Bevölkerung gestärkt werden kann.

Zwei Arten von Maßnahmen können zu einer Steigerung des Frauenanteils in den Gemeinderäten und Bürgermeisterämtern führen. Erstens ist die Vereinbarkeit von Familie, Beruf und Ehrenamt zu verbessern. Beispielsweise stehen zur typischen Sitzungszeit am Abend häufig keine Kinderbetreuungsmöglichkeiten bereit, die Eltern eine problemlose Teilnahme ermöglichen würden. Da Frauen einen Großteil der Hausarbeit und Kinderbetreuung übernehmen (Ghassemi und Kronsteiner-Mann 2009, Miranda 2011), stellen für sie diese Abendtermine eine besondere Hürde dar. Flexiblere Sitzungszeiten würden daher gerade ihnen zugutekommen

Zweitens ist eine Veränderung der Rekrutierungsmechanismen auf lokaler Ebene anzustreben. So werden Kandidat*innenlisten häufig in informellen und sehr undurchsichtigen Verfahren zusammengestellt.

Gerade weil Frauen nicht Teil der aktuellen Lokalpolitik sind, bleiben sie daher oft schlecht informiert über die Möglichkeiten politischer Teilhabe. Die Formulierung und Kommunikation klarer Nominierungsverfahren für die lokale Ebene (ähnlich der für Nationalratsabgeordnete) ist daher ein vielversprechendes Instrument, um Frauen, die grundsätzlich bereit wären, ein Amt zu übernehmen, anzusprechen (Eder, Fortin-Rittberger und Kroeber 2016). Auch die strikte Implementierung von Quoten gerade auf der niedrigsten Regierungsebene hat das Potential, mehr Frauen in lokale Ämter zu bringen (Davidson-Schmich 2015).

Mentoringprogramme

Ein höherer Anteil von Frauen, die sich freiwillig bereit erklären, für politische Ämter zu kandidieren, ist Voraussetzung für eine Steigerung weiblicher Präsenz im Nationalrat. Dazu muss die Attraktivität von Politik als Beruf gesteigert werden. Frauen müssen verstärkt Teil der politischen Netzwerke werden und ihr Vertrauen in ihre Führungskompetenzen sollte gestärkt werden. Eine der effizientesten Maßnahmen zu diesem Zweck sind Mentoringprogramme. Dass die Politik mehr Geld und Politiker*innen mehr Zeit für solche Programme zur Verfügung stellen trägt somit zu einem höheren Frauenanteil im Parlament bei. Die Ausgestaltung solcher Projekte obliegt dagegen meist Parteien, Stiftungen und Frauenorganisationen. Als Best Practise gelten beispielsweise die Programme der maltesischen Arbeiterpartei sowie des Helene Weber Kollegs. Dass Bundesländer wie in Österreich die Organisatorenrolle einnehmen, ist in anderen Ländern eher ungewöhnlich. Unabhängig vom Organisator sollte aber auf drei Kriterien geachtet werden:

Es sollten speziell Frauen angesprochen werden, denn sie bedürfen einer anderen Förderung als Männer. Die Programme sollten öffentlich ausgeschrieben werden, um neue Interessent*innen anzusprechen, für die die Übernahme eines politischen Amtes in Frage kommt, die sich aber bisher mit diesem Wunsch noch nicht an die Öffentlichkeit getraut haben. Zudem sollten Kandidat*innen für Ämter auf allen Regierungsebenen gesucht werden, denn die lokale und regionale Ebene ist ein wichtiger Rekrutierungsort für die nationalen Parteilisten (European Institute for Gender Equality 2016).

Fazit

Diese Studie führte die bis dato umfassendste Analyse der Repräsentation von Frauen im Nationalrat durch. Unsere Ergebnisse bestätigen in vielerlei Hinsicht die Ergebnisse internationaler Forschung. So ist eine gläserne Decke deutlich unterhalb der Geschlechterparität erreicht, die sich nur schwer durchbrechen lässt. Die Erklärungen für die Stagnation des Frauenanteils liegen sowohl auf der Angebots-, als auch auf der Nachfrageseite. Es finden sich nicht ausreichend politisch ambitionierte und er-

fahrene Kandidatinnen. Die Parteien fragen diese auch nur unzureichend nach. Insbesondere werden Frauen im Laufe der Listenerstellung durch die Parteien meist nur auf wenig erfolgsversprechenden Plätzen nominiert.

Zugleich zeigt unsere Analyse der Nationalratswahl 2017, dass die politikwissenschaftliche Gender-Forschung noch dazulernen kann, wenn es um die Funktionsweise von Quoten in komplexen Wahlsystemen geht. Bisher gilt das Reißverschlussystem als „best practise“ für Verhältniswahlsysteme; dementsprechend wird dessen Umsetzung von vielen eingefordert. Die für Österreich charakteristische Kombination aus Listen auf drei Ebenen und sehr kleinen Regionalwahlkreisen, macht derartig ausgestaltete Quoten jedoch ineffektiv. In dieser Hinsicht verhält sich das österreichische Wahlsystem eher wie ein Mehrheitswahlsystem; folglich müssen auch Quoten gewählt werden, die eher in einem typischen System mit Einerwahlkreisen wie in Großbritannien zur Anwendung kämen.

Ob durch Quoten oder andere Maßnahmen: Insgesamt müssen sich die Gesellschaft und die politischen Verantwortlichen in Österreich – wie in allen Industrieländern – verstärkt bemühen, den Frauenanteil im Parlament zu erhöhen. Die Politik fungiert als Vorbild. Nur wenn sie mit gutem Beispiel vorangeht, können Maßnahmen zur Verbesserung der Positionen von Frauen in anderen Bereichen wie der Wirtschaft glaubwürdig eingefordert werden. Solange Frauen in Parteien, Parlamenten, Regierungen und Ministerien seltener vertreten sind als Männer wird es kaum möglich sein, Vorstände, Aufsichtsräte und Personaler*innen von den positiven Effekten eines höheren Frauenanteils zu überzeugen. Dies gilt auch für Quoten, denn wenn Parteien selbst ihre Quoten nicht einhalten, wird es schwierig, dies von anderen gesellschaftlichen Akteuren zu verlangen.

Quellenangaben

- Akkerman, Agnes, Cas Mudde und Andrej Zaslove. 2014. "How populist are the people? Measuring populist attitudes in voters." *Comparative Political Studies* 47 (9): 1324-1353.
- Bäck, Hanna, Marc Debus und Jochen Müller. 2014. "Who takes the parliamentary floor? The role of gender in speech-making in the Swedish Riksdag." *Political Research Quarterly* 67 (3): 504-518.
- Banducci, Susan A., Todd Donovan und Jeffrey A. Karp. 2004. "Minority representation, empowerment und participation." *Journal of Politics* 66 (2): 534-556.
- Baumann, Markus, Marc Debus und Jochen Müller. 2015. "Convictions und signals in parliamentary speeches: Dáil Éireann debates on abortion in 2001 und 2013." *Irish Political Studies* 30 (2): 199-219.
- Blondel, Jean und Jean-Louis Thiébault, eds. 1991. *The profession of government minister in Western Europe*. New York: Palgrave Macmillan.
- BM für Inneres. 2018. "Nationalratswahlen." Zugriff am 21.08.2018. www.bmi.gv.at/412/Nationalratswahlen/Nationalratswahl_2017/start.aspx
- Campbell, Rosie, Sarah Childs und Joni Lovenduski. 2010. "Do women need women representatives?" *British Journal of Political Science* 40 (1): 171-194.
- Caul, Miki. 1999. "Women's representation in parliament: The role of political parties." *Party Politics* 5 (1): 79-98.
- Caul, Miki. 2001. "Political parties und the adoption of candidate gender quotas: A cross-national analysis." *The Journal of Politics* 63 (4): 1214-1229.
- Celis, Karen. 2006. "Substantive representation of women: The representation of women's interests und the impact of descriptive representation in the Belgian parliament (1900–1979)." *Journal of Women, Politics & Policy* 28 (2): 85-114.

Celis, Karen und Sarah Childs. 2012. "The substantive representation of women: What to do with conservative claims?" *Political Studies* 60 (1): 213-225.

Childs, Sarah. 2001. "'Attitudinally feminist'? The new labour women MPs and the substantive representation of women." *Politics* 21 (3): 178-185.

Clark, Janet, Charles D. Hadley und R. Darcy. 1989. "Political ambition among men und women state party leaders: Testing the counter-socialization perspective." *American Politics Quarterly* 17 (2): 194-207.

Comparative Study of Electoral Systems. 2017. "CSES Module 4 full release [dataset und documentation]. May 29, 2018 version." Zugriff am 21.08.2018. www.cses.org

Crowder-Meyer, Melody und Benjamin E. Lauderdale. 2014. "A partisan gap in the supply of female potential candidates in the United States." *Research & Politics* 1 (1): 1-7.

Darcy, R. und Sarah Slavin Schramm. 1977. "When women run against men." *Public Opinion Quarterly* 41 (1): 1-12.

Davidson-Schmich, Louise. 2015. *A glass half full: Gender quotas und political recruitment*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Dingler, Sarah C, Corinna Kroeber und Jessica Fortin-Rittberger. 2018. "Do parliaments underrepresent women's policy preferences? Exploring gender equality in policy congruence in 21 European democracies." *Journal of European Public Policy* (forthcoming).

Dowding, Keith und Patrick Dumont. 2014. *The selection of ministers around the world*. London: Routledge.

Eder, Christina, Jessica Fortin-Rittberger und Corinna Kroeber. 2016. "The higher the fewer? Patterns of female representation across levels of government in Germany." *Parliamentary Affairs* 69 (2): 366-386.

European Institute for Gender Equality. 2016. "Advancing gender equality in political decision-making. Good practices." Zugriff am 21.08.2018. eige.europa.eu/sites/default/files/documents/mh0415104enn_0.pdf

Fettelschoß, Katja. 2009. *Politische Eliten und Demokratie. Professionalisierung von Ministern in Mitteleuropa*. Baden-Baden: Nomos.

Franceschet, Susan und Jennifer M. Piscopo. 2008. "Gender quotas und women's substantive representation: Lessons from Argentina." *Politics & Gender* 4 (3): 393-425.

Frederick, Brian. 2009. "Are female House members still more liberal in a polarized era? The conditional nature of the relationship between descriptive und substantive representation." *Congress & the Presidency* 36 (2): 181-202.

Fulton, Sarah, A. , Cherie D. Maestas, L. Sandy Maisel und Walter J. Stone. 2006. "The sense of a woman: Gender, ambition und the decision to run for Congress." *Political Research Quarterly* 59 (2): 235-248.

Gerrity, Jessica C., Tracy Osborn und Jeanette Morehouse Mendez. 2007. "Women und representation: A different view of the district?" *Politics & Gender* 3 (2): 179-200.

Ghassemi, Sonja, Christa Kronsteiner-Mann. 2009. „Zeitverwendung 2008/09 Ein Überblick über geschlechtsspezifische Unterschiede. Endbericht der Bundesanstalt Statistik Österreich an die Bundesministerin für Frauen und Öffentlichen Dienst.“ Wien: Statistik Austria.

House of Commons Library. 2017. Briefing Paper: Social background of MPs 1979-2017.

IDEA. 2018. "Gender Quota Database." Zugriff am 21.08.2018. www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/database

Interparliamentary Union. 2018. "Women in national parliaments. World average." Zugriff am 21.08.2018. archive.ipu.org/wmn-e/world.htm

Kjær, Ulrik. 1999. "Saturation without parity: The stagnating number of female councillors in Denmark." In *Elites, parties und democracy – Festschrift for Professor Mogens N. Pedersen*, edited by E. Beukel, 149-167. Odensee: Odensee University Press.

Kroeber, Corinna, Vanessa Marent, Jessica Fortin-Rittberger und Christina Eder. 2018. "Still a glass ceiling? Tracing the limits to women's representation in elected office." *Comparative European Politics* (forthcoming).

Krook, Mona und Sarah Childs. 2010. *Women, gender und politics: A reader*. New York: Oxford University Press.

Landesamtsdirektion Referat Landesstatistik und Referat Frauen Diversität und Chancengleichheit. 2016. *Frauenzahlen 2016*. Salzburg.

Lawless, Jennifer L. und Richard L. Fox. 2013. *Girls just wanna not run – The gender gap in young Americans' political ambition*. Washington: Women & Politics Institute.

Leyenaar, Monique. 2013. "Netherlands: Gender balance here to stay?" In *Breaking male dominance in old democracies*, edited by D. Dahlerup und Monique Leyenaar, 172-196. Oxford: Oxford University Press.

Mansbridge, Jane. 1999. "Should blacks represent blacks und women represent women? A contingent 'yes'." *Journal of Politics* 61 (3): 628-657.

Matland, Richard E. 1993. "Institutional variables affecting female representation in national legislatures: The case of Norway." *Journal of Politics* 55 (3): 737-755.

Matland, Richard E. und Donley T. Studlar. 1996. "The contagion of women candidates in single member und multi-member districts." *Journal of Politics* 58: 707-33.

Miranda, Veerle. 2011, "Cooking, Caring and Volunteering: Unpaid Work Around the World." OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 116, OECD Publishing.

Norris, Pippa. 1985. "Women's legislative participation in Western Europe." *Western European Politics* 8: 90-101.

Norwegian Centre for Research Data. 2017. "European Social Survey cumulative file, ESS 1-7 (2016). Data file edition 1.0." Zugriff am 21.08.2018. www.europeansocialsurvey.org

Phillips, Anne. 1995. *The politics of presence*. Oxford: Oxford University Press.

Preece, Jessica und Olga Stoddard. 2015. "Why women don't run: Experimental evidence on gender differences in political competition aversion." *Journal of Economic Behavior & Organization* 117: 296-308.

Reingold, Beth. 2000. *Representing women: Sex, gender und legislative behavior in Arizona und California*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.

Salmond, Rob. 2006. "Proportional representation und female parliamentarians." *Legislative Studies Quarterly* 31 (2): 175-204.

Schwindt-Bayer, Leslie A und William Mishler. 2005. "An integrated model of women's representation." *Journal of Politics* 67 (2): 407-428.

Williams, Melissa S. 1998. *Voice, trust und memory: Marginalized groups und the failings of liberal representation*. Princeton: Princeton University Press.

Zentrum für Demokratieforschung (ZDemo). 2018. Data base on prime ministers and their careers in the EU member countries.