SSOAR

Open Access Repository
www.ssoar.info

Substantielle Repräsentation im Schweizer Parlament: zum Agenda Setting beruflicher Gleichstellungspolitik 1996-2011

Fuchs, Gesine

Veröffentlichungsversion / Published Version
Zeitschriftenartikel / journal article

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Verlag Barbara Budrich

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Fuchs, G. (2015). Substantielle Repräsentation im Schweizer Parlament: zum Agenda Setting beruflicher Gleichstellungspolitik 1996-2011. *Femina Politica - Zeitschrift für feministische Politikwissenschaft*, *24*(1), 73-83. https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-432848

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer CC BY-SA Lizenz (Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier: https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de

Terms of use:
This document is made available under a CC BY-SA Licence (Attribution-ShareAlike). For more Information see: https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Substantielle Repräsentation im Schweizer Parlament: Zum Agenda Setting beruflicher Gleichstellungspolitik 1996 – 2011

GESINE FUCHS

Einleitung: Substantielle Repräsentation

Feministische Repräsentationsforschung hat sich in den letzten Jahren vermehrt mit der Frage substantieller Repräsentation für Frauen in politischen Entscheidungsprozessen beschäftigt und auch damit, inwiefern deskriptive Repräsentation, also die Präsenz von Frauen, dafür eine Voraussetzung ist (Mackay 2008, Celis 2008, Childs/Lovenduski 2013 mit weiteren Nennungen): Braucht es für eine frauenfreundliche Politik Frauen in politischen Entscheidungspositionen? Zu dieser Frage gibt es für deutschsprachige Länder nur wenige Arbeiten, die nur teilweise an die internationale Diskussion anschließen (vgl. Fuchs 1996, 76–114, Senti 1999, Lemke-Müller 1999, Brunsbach 2011). Im vorliegenden Text analysiere ich Anträge (sog. Vorstöße) von Parlamentsmitgliedern in der Schweiz als Akte substantieller Repräsentation von Frauen. Konkret geht es um gleichstellungspolitische Vorstöße, die zwischen 1996 und 2011 von Frauen und Männern eingebracht wurden. Ich argumentiere, dass sich eine qualitative und quantifizierende Analyse dieses politischen Instruments besonders für politische Konkordanzsysteme mit gering ausgeprägter Parteidisziplin eignet. Zudem werden dadurch Verschiebungen politischer Perspektiven in diesem Politikfeld und sich wandelnde Vorstellungen der Geschlechterverhältnisse deutlich. Konzeptionell-theoretisch bezieht sich die Forschung dabei auf die einflussreiche Taxonomie politischer Repräsentation von Hannah F. Pitkin (2008). Pitkin unterscheidet dabei vier Formen: die *autorisierte Repräsentation* (bei der eine Person gesetzlich ermächtigt ist, für eine andere zu handeln); *deskriptive Repräsentation*, wobei Repräsentant*innen durch bestimmte Eigenschaften (wie Geschlecht, Klasse oder Ethnizität) für eine bestimmte Gruppe steht; *symbolische Repräsentation*, in der Repräsentant*innen für eine bestimmte Idee stehen und schließlich *substantielle Repräsentation*, in der Repräsentant*innen verantwortlich für und im Interesse der Repräsentierten handeln. Pitkin lehnte die Idee deskriptiver Repräsentation ab, also die Annahme einer zwingenden Verbindung zwischen den Eigenschaften der Repräsentierenden und verantwortlichem Handeln für diese entsprechende Gruppe. Anne Phillips (1994) argumentierte jedoch überzeugend für die Relevanz deskriptiver Repräsentation, für eine „Politics of Presence“: Die Präsenz vormals exkludierter Gruppen markiere zuerst einmal ihre Anerkennung; es stärke das Vertrauen in die Repräsentierenden, antworte auf das Bedürfnis nach besserer Berücksichtigung der Interessen unterrepräsentierter Gruppen und eröffne die Möglichkeit, politische Agenden zu transformieren. Politische Deliberation erfordere die Partizipation von

Schlüsselgruppen, wenn demokratisch repräsentative Entscheidungen gefällt werden: „Arguably, after Pitkin no one regarded descriptive representation as important, while after Phillips no one regarded it as unimportant“ (Childs/Lovenduski 2013, 490).

Um verantwortliches Handeln im Sinne der Repräsentierten zu untersuchen, muss die Frage geklärt werden, wie deren Präferenzen oder Interessen zu bestimmen sind. Seit den 1980er-Jahren blieben Versuche, inhaltliche Fraueninteressen theoretisch zu bestimmen, im „essentialistischen Dilemma“ stecken, d. h. sie mussten auf bestimmte objektive, universelle Eigenschaften zurückgreifen. Ein Ausweg wurde darin gesehen, von einer inhaltlichen Bestimmung des Interessensbegriffs Abschied zu nehmen, wie es Anne Phillips (1994) und Anna Jonasdottir (1988) getan haben. Heute überwiegt diese Position: Es sei nicht möglich, a priori nicht-essentialistisch Fraueninteressen zu definieren, jedoch besteht gleichwohl ein Zusammenhang zwischen den demographischen Eigenschaften der Repräsentant*innen und den repräsentierten Interessen (s. a. Hardmeier 2004, 53–60).

Bisherige Arbeiten zum Zusammenhang von deskriptiver und substantieller Repräsentation haben ergeben, dass es keine lineare Verbindung zwischen dem Frauenanteil eines Parlaments und ihrer substantiellen Präsentation gibt (Celis 2006, Studlar/Mc Allister 2002, vgl. Dahlerup 1988); die Präsenz von Frauen in gewählten Körperschaften ist vielmehr eine notwendige, aber keine hinreichende Bedingung. Die inhaltlichen Positionen der Gewählten sind aber nicht nur vom Geschlecht abhängig, sondern sind parteipolitisch und sozioökonomisch vermittelt (siehe Brunsbach 2011 und Senti 1999). Folgerichtig wurde die Vorstellung einer critical mass ersetzt durch Überlegungen zur Wichtigkeit von critical acts bzw. von critical actors, die besondere politische Schwerpunkte für Frauen setzen (Überblick bei Childs/Lovenduski 2013). Entsprechende Untersuchungen müssen sich daher der Kontingenz und des spezifischen politischen Kontexts bewusst sein (vgl. im Folgenden Celis 2008, Mackay 2008). Bei der Erforschung der Bedingungen und Ergebnisse substantieller Repräsentation gilt es, auf jede essentialistische Bestimmung von Geschlechterinteressen zu verzichten, sondern ihre Formulierung und Vertretung empirisch zu rekonstruieren. Zudem muss der politisch-institutionelle Kontext einbezogen werden. Schließlich sollten qualitative und quantitative Aspekte mittels verschiedener Methoden untersucht werden, denn substantielle Repräsentationsakte sind vielfältig: Darunter fällt das Agenda-Setting durch Initiativen und Anfragen, die Formulierung von konkreten Policies in Ausschüssen, das Bemühen um entsprechende Mehrheiten und das konkrete Abstimmungsverhalten. Entsprechend ist zu fragen, um welche Themen sich Frauen und Männer im Parlament und in ihrer Ausschussarbeit kümmern, welche Geschlechterinteressen formuliert werden, welche inhaltlichen Äußerungen gemacht werden und wer schließlich mit welchen Argumenten Erfolge verbuchen kann.

Fragestellung, Kontext und Quellen

Unter substantieller Repräsentation von Frauen verstehe ich hier Forderungen, welche die faktischen Handlungsmöglichkeiten für (eine Gruppe von) Frauen in den Geschlechterverhältnissen erweitern und etwaige Benachteiligungen aufheben will. Damit sind gleichstellungspolitische Initiativen ein wesentlicher Teil substantieller Repräsentation und werden hier näher untersucht. Dabei muss aber außer Acht bleiben, inwiefern eine entsprechende Initiative tatsächlich die Handlungsmöglichkeiten zu erweitern vermag, denn eine solche Bestimmung wäre komplex und mehrdeutig. Folgende Fragen stehen im Zentrum:

1. Gibt es eine substantielle Repräsentation von Frauen, die durch deskriptive Repräsentation, d. h. den Frauenanteil im Parlament befördert wird?
2. Welche Erfolgschancen haben substantielle Repräsentationsakte?
3. Welche Problemformulierungen und Lösungen werden in der Gleichstellungspolitik vorgeschlagen und was wird hingegen nicht dauerhaft zum Thema?

Das Schweizer Parlament mit National- und Ständerat ist ein typisches Arbeitsparlament, aber auch ein „Forum der Nation", in dem stets mobilisiert und aufs Neue gestritten wird, welche Probleme ins politische System eingebracht und welche ausgefiltert werden sollen (vgl. Linder 2005, 210f.). Das schweizerische System kennt keine „klassische" Teilung in Opposition und Regierungsparteien. Vielmehr wählt das Parlament einzeln die Mitglieder der Landesregierung (des Bundesrates), die sich quasi in einer Allparteienregierung befinden. Die Fraktionsdisziplin ist daher wesentlich schwächer ausgeprägt. Die Regierung arbeitet nach dem Kollegialitätsprinzip, vertritt also alle ihre (Mehrheits-)Beschlüsse geschlossen nach außen (zur Einführung Linder 2009). Im schweizerischen System liegt die Gesetzesinitiative zwar auch vor allem bei der Regierung, doch wesentlich weniger deutlich als in Deutschland. Parlamentarische Impulse sind häufiger und ihre Bedeutung hat in den letzten beiden Jahrzehnten zugenommen (Lüthi 2014, 175f.). Dies und die schwache Fraktionsdisziplin machen parlamentarische Anträge zu einer besonders gut geeigneten Quelle zur Untersuchung substantieller Repräsentation. Sie eignen sich zur Untersuchung quantitativer Aspekte und für qualitative Textanalysen. Zudem lässt sich recht schnell auch der (abgestufte) Erfolg einzelner Anträge feststellen, etwa wie viele Anträge mit welchen Themen per Parlamentsbeschluss als Auftrag an die Regierung gehen.
Zur Beantwortung der Fragen wurden gleichstellungspolitische Vorstöße in National- und Ständerat zwischen 1996 und 2011 in einer mehrstufigen Recherche in der Geschäftsdatenbank des Parlaments, Curia Vista, mit ihren Rahmendaten erfasst und ihr Verlauf im parlamentarischen Entscheidungsablauf nachgezeichnet. Die Vorstöße wurden insbesondere hinsichtlich Thema und vorgeschlagenem Steuerungsprinzip kodiert. Diese Vorstöße kommen von einem oder mehreren Parlamentsmit-

gliedern bzw. Fraktionen, der Bundesrat möge ein Gesetz ausarbeiten (Motion) oder den Handlungsbedarf in einem bestimmten Bereich prüfen und Bericht erstatten (Postulat). Eine besondere Form ist die parlamentarische Initiative, die von der entsprechenden parlamentarischen Kommission vorberaten werden muss, bevor sie an den Bundesrat überwiesen wird. Eine Parlamentsmehrheit muss einen Vorstoß überweisen, d. h. dem Bundesrat einen Auftrag erteilen. Dieser muss wiederum innerhalb einer bestimmten (zuweilen nicht eingehaltenen Frist) Bericht erstatten und das weitere Vorgehen vorschlagen. Schließlich wurden auch Vorlagen des Bundesrates zu Gesetzesänderungen aufgenommen.

Ergebnisse

Geschlechterverteilung im Parlament und Abstimmungsverhalten

Der Frauenanteil im Nationalrat, der ersten Parlamentskammer mit 200 Mandaten, liegt heute im europäischen Mittelfeld und stieg kontinuierlich von 5% 1971 auf heute 29% an. Der Ständerat, die Vertretung der Kantone mit 46 Mandaten, wird nach dem Majorzverfahren gewählt und der Frauenanteil hatte dort 2003 einen Höchststand von 24%, während er heute bei 20% liegt. Die erste Frau wurde 1984 in die Regierung gewählt, seit 1993 gibt es immer mindestens eine Frau im siebenköpfigen Bundesrat, zurzeit sind es drei. Im Parlament waren und sind Frauen stets bei linken Parteien (SP - Sozialdemokratie, Grüne) besser vertreten als bei liberalen, konservativen oder christdemokratischen Parteien. Aktuell liegt der Frauenanteil bei der SP bei 44%, bei der Schweizerischen Volkspartei hingegen nur bei 11%. Martin Senti konnte in einer Analyse von zehn namentlichen Abstimmungen zwischen 1975 und 1993 zeigen, dass klassische Frauenthemen wie Schwangerschaftsabbruch, Vergewaltigung in der Ehe, Mutterschaftsurlaub oder Prämiengleichheit in der Krankenversicherung, eine starke Affinität zu linken Programmpunkten hat und die Linke geschlossen dafür stimmte. Bürgerliche Parlamentarierinnen stimmten zwar stets stärker für diese Vorlagen als ihre männlichen Kollegen; eine solche „Frauenallianz“ war aber schwächer, wenn das Thema besonders anhand des Links-Rechts-Grabens polarisierte oder das Anliegen nur bestimmte Gruppen von Frauen betraf, z. B. Erwerbstätige. Auch rein numerisch reichen Frauenallianzen für politischen Erfolg im Parlament nicht aus, so eine Schlussfolgerung (Senti 1999). Einen Graben zwischen Frauen und Männer stellt auch ein aktuelles Parlamentarier*innen-Rating anhand des Abstimmungsverhaltens fest (Hermann 2013): Im insgesamt 20 Punkte umfassenden Rating liegen Frauen und Männer ganze vier Punkte auseinander, d. h. Frauen politisieren wesentlich linker als Männer. Allerdings geht dies fast vollständig darauf zurück, dass Frauen in linken Parteien wesentlich besser vertreten sind. Politische Unterschiede zwischen den Geschlechtern innerhalb der Parteien sind heute wesentlich geringer als bis zum Ende der 1990er Jahre.

Entwicklung und Themen gleichstellungspolitischer Vorstöße

In der Analyse werden insgesamt 338 Vorstöße, Bundesratsvorlagen und Petitionen berücksichtigt, die im Zeitraum 1996 bis 2011 eingereicht bzw. vorgelegt wurden. Die Vorstöße und Vorlagen zu Gleichstellungsfragen sind überproportional gestiegen: Während sich die Gesamtzahl dieser Geschäfte aus allen Bereichen zwischen 1996/2000 und 2006/2011 nur knapp verdoppelt hat, haben sich die hier recherchierten Vorstöße und Vorlagen fast verdreifacht. Wichtigste Themen waren Vereinbarkeit (Anteil 27%, Kinderbetreuung und Urlaube), Erwerbsarbeit (23%, wie Lohngleichheit, Antidiskriminierung, Weiterbildung, betriebliche Gleichstellung in der Bundesverwaltung) und institutionelle Fragen (14%, z. B. staatliche Quoten, Gender Mainstreaming oder Einrichtung neuer Ämter). Aber auch Themenfelder, die seit den 1970er Jahren bearbeitet wurden, sind nach wie vor aktuell, etwa häusliche Gewalt oder reproduktive Rechte. Darüber hinaus lässt sich ein Konjunkturschub für Vorstöße zu Vereinbarkeit und verschiedenen Formen von Mutter-, Vater- und Elternurlaub feststellen; zwischen 2006 und 2011 stellen sie ein Drittel aller Geschäfte. Insgesamt scheint dies kontraintuitiv zu vielen tagespolitischen Beobachtungen, die Gleichstellung stehe nicht mehr auf der Agenda.

Tabelle 1: Gleichstellungspolitische Geschäfte/Vorstöße in National- und Ständerat 1996-2011 nach Themen

Thema	Geschäfte	Vorstöße[a]		Überweisungen (Auftrag an Bundesrat) (Quote in %)[d]
	Anzahl	des linken Lagers[b]	des bürgerlichen Lagers[c]	
Erwerbsarbeit	76 (23%)	58 (31%)	8 (9%)	24 (34%)
Familien	13 (4%)	4 (2%)	4 (5%)	4 (40%)
Finanzen und Steuern	32 (10%)	3 (2%)	20 (23%)	10 (42%)
Gewalt	28 (8%)	21 (11%)	3 (3%)	13 (50%)
Institutionelles	46 (14%)	36 (19%)	5 (6%)	11 (26%)
Reproduktive Rechte	27 (8%)	9 (5%)	13 (15%)	9 (36%)
Sozialversicherung	17 (5%)	6 (3%)	5 (6%)	3 (25%)
Vereinbarkeit/Urlaube	90 (27%)	43 (23%)	30 (34%)	23 (30%)
Anderes	9 (3%)	4 (3%)	1 (1%)	4 (50%)
Gesamt	338 (100%)	186 (67,6% aller parteigebundenen Vorstöße)	89 (32,4% aller parteigebundenen Vorstöße)	101 (34% von 297)[d]

Quelle: Datenbank Agenda Setting 1996 – 2011.

a Es wurden nur Motionen, Postulate und parlamentarische Initiativen eingeschlossen, keine Geschäfte des Bundesrats, Petitionen oder Standesinitiativen.

b SP, Grüne und PdA

c BDP, CVP, EDU, EVP, FDP, GLP, Liberale, SVP.

d Etwa 15% der Vorstösse waren zum Zeitpunkt der Erhebung noch nicht behandelt.

Wie die Tabelle 2 zeigt, weisen die parlamentarischen Aktivitäten in gleichstellungspolitischen Fragen charakteristische Muster nach politischer Ausrichtung und nach Geschlecht auf: Drei Viertel aller Vorstöße wurden von Frauen lanciert, allerdings stieg der Männeranteil im Zeitverlauf von 16% 1996/2000 auf 28% 2006/2011. Ebenfalls waren erwartungsgemäß bei Gleichstellungsthemen und dem Instrument politischer Vorstöße linke Parteien besonders aktiv (vgl. Fuchs 2008, 44–50) und bürgerliche Parteien zurückhaltend. Schließlich wird deutlich, dass die Männer in linken Parteien unterdurchschnittlich aktiv sind und das Feld ihren Kolleginnen überlassen. Diese Arbeitsteilung ist bei bürgerlichen Parteien geringer ausgeprägt. Im linken Lager gibt es ein knappes Dutzend critical actors, die sich stark mit gleichstellungspolitischen Vorstößen profilierten und auch durch wiederholte Anträge die sprichwörtlichen dicken Bretter bohrten. So war erst der dritte Versuch der Sozialdemokratin Susanne Leutenegger Oberholzer erfolgreich, die Gleichstellung als Legislaturziel in das Regierungsprogramm aufzunehmen. Unterschiedliche Profile zeigten sich bei den aufgebrachten Themen. So war Erwerbsarbeit in jedem dritten linken Vorstoß ein Thema, im bürgerlichen Lager war es nur knapp jeder zehnte Vorstoß. Die Korrelation zwischen politischer Ausrichtung und eingebrachtem Thema ist recht stark und signifikant (Cramer's $V = 0.499$; $p \leq 0.01$).

Tabelle 2: Persönliche und Fraktions-Vorstöße nach Partei und mit Männeranteil 1996 – 2011

Parteien	Gesamt	Anteil an allen persönlichen und Fraktions-vorstößen	davon von Männern lanciert	Männer-Anteil	Vgl.: Mandatsanteile 1995/99 bis 07/11
Sozialdemokratische Partei	132	48%	15	11%	23,3% (229)
Grüne	51	19%	5	10%	5,6% (55)
Freisinnig-demokratische Partei	17	6%	3	18%	21,8% (215)
Christliche Volkspartei	38	14%	18	47%	19,2% (189)
Evangelische Volkspartei	4	2%	3	75%	1% (10)
Schweizerische Volkspartei	24	9%	15	62%	22% (217)
Verschiedene	9	3%	6	67%	7% (69)
Gesamt	275	100%	65	24%	100% (984 Mandate)

Quelle: Datenbank Agenda Setting 1996 – 2011.

Erfolgschancen gleichstellungspolitischer Vorstöße: Thema, politisches Lager, Steuerungsprinzip?

Vorstöße zu den Themen Gewalt, Finanzen/Steuern sowie Familie haben deutlich überdurchschnittliche Chancen überwiesen zu werden. Unterdurchschnittlich liegt die Überweisungsquote bei Sozialversicherungen, reproduktiven Rechten und institutionellen Fragen; dies kann als Hinweis auf den unterschiedlichen Grad der Umstrittenheit dieser Themen interpretiert werden. Bei der Überweisungsquote gibt es keine Unterschiede nach Geschlecht und kaum nach Partei: Es scheint, als spiele hier weiter der schweizerische Konkordanzgedanke. Allerdings ist die Korrelation zwischen politischem Lager und gewähltem Steuerungsprinzip recht stark

Tabelle 3: Gleichstellungspolitische Geschäfte und Vorstöße nach Steuerungsprinzipien

Thema	Geschäfte	Vorstöße[a]		Überweisungen (Auftrag an Bundesrat) (Quote in %)[d]
	Anzahl	des linken Lagers[b]	des bürgerlichen Lagers[c]	
Regulative Politik Gesetzliche Regelungen; Verbote; Gebote; individuelle Rechtsansprüche	160 (47%)	73 (39%)	45 (50%)	41 (32%)
Angebot Dienstleistungen des Staates	19 (6%)	10 (5%)	5 (6%)	3 (18%)
Institutionalisierung bzw. institutionelle Politik Veränderung staatlicher Routinen und Institutionen	41 (12%)	32 (17%)	5 (6%)	10 (25%)
Vorbild Funktion staatlichen Handelns, v.a. in der Bundesverwaltung	31 (9%)	25 (13%)	5 (5%)	14 (47%)
Anreiz Subventionen, steuerliche Abzugsfähigkeit (z.B. von Kinderbetreuungskosten)	25 (7%)	8 (4%)	14 (16%)	4 (17%)
Überzeugung, Information Wissensgenerierung, INformationskampagnen	60 (18%)	37 (20%)	15 (16%)	27 (47%)
Unklar	2 (1%)	1 (1%)	0 (0%)	2 (100)
Gesamt	338 (100%)	186 (67,6% aller parteigebundenen Vorstöße)	89 (32,4% aller parteigebundenen Vorstöße)	101 (34% von 297)[d]

Quelle: Datenbank Agenda Setting 1996 –2011.

a Es wurden nur Motionen, Postulate und parlamentarische Initiativen eingeschlossen, keine Geschäfte des Bundesrats, Petitionen oder Standesinitiativen.

b SP, Grüne und PdA

c BDP, CVP, EDU, EVP, FDP, GLP, Liberale, SVP.

d Etwa 15% der Vorstöße waren zum Zeitpunkt der Erhebung noch nicht behandelt.

und signifikant (Cramer's V = 0.300; $p \leq 0.01$): Das bürgerliche Lager setzte stärker auf regulative Politik und Anreize, das linke Lager mehr auf institutionelle Politik und Vorbildfunktion. Die Korrelation zwischen Steuerungsprinzip und Überweisungschance ist mittelstark und nur schwach signifikant (Cramer's V = 0.214; $p \leq 0.1$, siehe Tabelle 3). Grundsätzlich sind Maßnahmen mit größerer Eingriffstiefe fast chancenlos. Dazu gehört etwa regulative Politik, die auf staatliche Kontrollen der Löhne zielt oder einen bezahlten Elternurlaub vorsieht.

Der Gleichstellungsdiskurs in der parlamentarischen Debatte

Abschließend wird ein Blick auf gleichstellungspolitische Debatten geworfen, und zwar anhand von den 20 Anträgen, welche die betriebliche Gleichstellung in der Bundesverwaltung betrafen. Aus Vorstoßtexten, Begründungen, Stellungnahmen und Debatten wurden Vorstellungen und Annahmen zur Gleichstellung herausgefiltert. Einzelne Argumente und Aussagen ließen sich in fünf Pro- und fünf Contra-Frames aggregieren:

Tabelle 4: Pro- und Contra-Frames zur Gleichstellungspolitik bei Vorstößen zur Bundesverwaltung

Pro-Frames
Gleichstellung bringt ökonomischen Nutzen
Die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Work-Life-Balance muss gefördert werden
Der Bund soll Vorbild in seiner Gleichstellungspolitik sein
Gleichstellung ist noch nicht erreicht
Contra-Frames
Gleichstellung ist bereits erreicht
Die Maßnahmen sind zu teuer
Die Maßnahmen sind illusorisch
Die Maßnahmen fallen nicht (nur) in die Zuständigkeit des Bundes
Schlecht für die Privatwirtschaft, da zu großzügig

Es zeigte sich, dass die Diskussion in eingespielten Bahnen verläuft. Normative Argumente wurden kaum gebraucht; insbesondere die jeweiligen Gegner*innen vermieden es, Grundsatzdebatten zu führen. Kontroversen spielten sich dabei auf Ausweichterrain ab, indem über Zuständigkeiten und Finanzierungen gestritten wurde. Einige der typischen Argumentationen veränderten sich allmählich im Zeitverlauf, doch dieser Wandel ist wegen der geringen Zahl der Vorstöße kaum abschließend zu beurteilen. Am ehesten ist der Wandel mit dem Aufkommen neuer Themen in Verbindung zu bringen – das Argument, das Anliegen schade der Privatwirtschaft, kam erst mit den Initiativen für einen Vaterschaftsurlaub auf. Beim Frame des wirtschaftlichen Nutzens wurden mit der Zeit die Argumente der Integration hochqualifizierter Frauen

zentral: Dies stimmt mit Trends zur Ökonomisierung der Gleichstellungsfrage und der Elitenfokussierung überein (Leitungsgruppe 2014, 32f., Widmer/Fuchs/Zollinger 2014). Eine weitere Veränderung ist nun der stärkere systematische Einbezug der Männer bzw. Väter, die zu Beginn des Untersuchungszeitraums noch nachträglich in die Argumentation eingefügt wurden, nun aber eine eigenständige Bedeutung bekommen. Bei den Contra-Argumenten fällt auf, dass sich aktiver Widerstand erst ab 2006 regt; davor wurden Vorstöße nicht überwiesen, ohne dass sich Gegner*innen zu Wort zu melden brauchten. Erst ab dieser Zeit wird argumentiert, die Forderungen seien überholt, Gleichstellung bereits erreicht oder mittlerweile Männer diskriminiert. Auch mit den Kosten wird erst später argumentiert. Dieses Aufkommen von Gegenargumenten könnte ein Indiz dafür sein, dass gerade die Vereinbarkeitsfragen größere Sympathien im Parlament genießen und Gegner*innen eine Überweisung darum nun aktiv mit Wortbeiträgen verhindern müssen. Ein näherer Blick zeigt denn auch, dass die Chancen auf die Überweisung höher sind, je mehr verschiedene Argumente in Begründung und Debatte verwendet werden. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Konflikthaftigkeit des Themas sich nur teilweise im Diskurs des Parlaments abbildet, vor allem weil nicht normativ gestritten wird.

Fazit

Es lässt sich festhalten: Gleichstellungspolitische Anliegen werden nach wie vor überwiegend von Parlamentarierinnen eingebracht. Ihre deskriptive Repräsentation, also ihr Anteil in den Räten, ist eine Grundvoraussetzung für substantielle Repräsentation, also Agenda-Setting und Interessenvertretung für die Besserstellung von Frauen. Dabei ist dieses Engagement in linken Parteien stärker, und Themen wie Erwerbsarbeit werden von bürgerlichen Parteien so gut wie nicht aufgebracht. Rechtliche Regelungen sind das bevorzugte Steuerungsprinzip, es folgen Überzeugung und institutionelle Politik. Die Vorbildfunktion des Staats und Überzeugung sind die mehrheitsfähigsten Steuerungsprinzipien; starke Steuerung etwa über gesetzliche Kontrollen blieben ohne Chance. Die Schwerpunkte gleichstellungspolitischer Initiativen verschieben sich aktuell hin zu Vereinbarkeitsfragen (auch für Väter). Diese werden stärker von den Mitteparteien aufgebracht. Vereinbarkeit zeichnet sich durch eine breitere Zustimmung quer durch die politischen Lager aus. Verbunden aber mit der zunehmenden Fokussierung auf den ökonomischen Nutzen der Gleichstellung bedeutet dies in der Konsequenz, dass substantielle Repräsentation eher für gut ausgebildete und gut bezahlte Frauen stattfindet, deren Handlungsmöglichkeiten gestärkt werden.

Anträge von Parlamentsmitgliedern sind Akte substantieller Repräsentation, die sich empirisch gut untersuchen lassen. Für eine umfassende Studie sollten weitere Repräsentationsakte einbezogen werden, sowohl im Parlament (z. B. Arbeit in Kommissionen) wie auch außerhalb, seien es Lobbying-Aktivitäten oder die Arbeit von Gleichstellungs-Institutionen (vgl. Mackay 2008, 127-131). In stärkeren Parteiende-

mokratien wie in Deutschland sollte zudem auf die innerparteilichen Prozesse von Meinungsbildung und Repräsentation geachtet werden.

Literatur

Brunsbach, Sandra, 2011: Machen Frauen den Unterschied? Parlamentarierinnen als Repräsentantinnen frauenspezifischer Interessen im Bundestag. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen 42 (1), 3–24.

Celis, Karen, 2006: Substantive Representation of Women: The Representation of Women's Interests and the Impact of Descriptive Representation in the Belgian Parliament (1900–1979). In: Journal of Women, Politics & Policy. 28 (2), 85–114.

Celis, Karen, 2008: Studying Women's Substantive Representation in Legislatures: When Representative Acts, Contexts and Women's Interests Become Important. In: Representation. 44 (2), 111–123.

Childs, Sarah/**Lovenduski**, Joni, 2013: Political Representation. In: Waylen, Georgina/Celis, Karen/Kantola, Johanna/Weldon, Laurel S. (Hg.): The Oxford handbook of gender and politics. Oxford, 489–513.

Dahlerup, Drude, 1988: From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics. In: Scandinavian Political Studies. 11 (4), 275–298.

Fuchs, Gesine, 1996: Frauen im Parlament - eine vergleichende Untersuchung über die Partizipation von Politkerinnen im Landrat des Kantons Basel-Landschaft. Mit einer Analyse der Landratswahlen 1995. Liestal.

Fuchs, Gesine, 2008: Das Volk vertreten. Studie zur Entwicklung der politischen Repräsentation in Baselland seit Einführung des Frauenstimmrechts 1968. Liestal.

Hardmeier, Sibylle, 2004: Das Geschlecht in der Eliten- und Parlamentsforschung. In: Hardmeier, Sibylle (Hg.): Staat, Politik und Geschlecht. Genderforschung in der Politikwissenschaft. Zürich, 53–69.

Hermann, Michael, 2013: Frauen links, Männer rechts? In: Neue Zürcher Zeitung, 26.11.2013. Internet: http://www.nzz.ch/aktuell/schweiz/frauen-links-maenner-rechts-1.18192112 (12.02.2015).

Jonasdottir, Anna G., 1988: On the concept of interest, women's interests, and the limitations of interest theory. In: Jones, Kathleen/Jonasdottir, Anna (Hg.): The poltical interests of gender: developing theory and research with a feminist face. London, 33–65.

Leitungsgruppe des NFP 60 Gleichstellung der Geschlechter, 2014: Ergebnisse und Impulse. Synthesebericht. Bern.

Lemke-Müller, Sabine, 1999: Funktionen und Politikverständnis der weiblichen Abgeordneten in den Ausschüsen des 13. und 14. Bundestages. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen 30 (4), 968–979.

Linder, Wolf, 2005: Schweizerische Demokratie. Zürich.

Lüthi, Ruth, 2014: Parlament. In: Knoepfel, Peter/Papadopoulos, Yannis/Sciarini, Pascal/Vatter, Adrian/Häusermann, Silja (Hg.): Handbuch der Schweizer Politik. Zürich, 169–192.

Mackay, Fiona, 2008: 'Thick' Conceptions of Substantive Rerpresentation: Women, Gender and Political Institutions. In: Representation. 44 (2), 125–139.

Phillips, Anne, 1994: Democracy and Representation, or: why should it matter, who our representatives are? In: Schweizerisches Jahrbuch für Politische Wissenschaft. 34, 63–76.

Pitkin, Hanna Fenichel, 2008: The concept of representation. Berkeley.

Senti, Martin, 1999: Parlamentarierinnen zwischen Fraktionsdisziplin und Frauensolidarität: Eine Analyse des Abstim mungsverhaltens im schweizerischen Nationalrat. In: Swiss Political Science Review. 5 (1), 57–79.

Studlar, D. T./**Mc Allister**, Ian, 2002: Does a Critical Mass Exist? A Comparative Analysis of Women's Legislative Representation since 1950. In: European Journal of Political Research 41 (2), 233–253.

Widmer, Thomas/**Fuchs**, Gesine/**Zollinger**, Christine, 2014: Wenn Gleichstellungspolitik zu Ungleichheit führt. In: Neue Zürcher Zeitung, 16.7.2014, 17.

gleich sicher? sicher gleich? Konzeptionen (queer) feministischer Schutzräume

MAYA JOLEEN KOKITS. MARION THUSWALD

Schutzräume haben als politisches Instrument in feministischen Bewegungen eine lange Tradition. Aus der kollektiven Erfahrung von sexistischer Gewalt und dem Gewahrwerden struktureller Machtungleichheit heraus entstand der Wunsch nach Räumen, die möglichst frei sein sollten von Herrschaftsstrukturen, die in der Gesellschaft als unterdrückend und einschränkend erlebt werden. Frauen erkämpften und schufen Räume, die Schutz vor sexueller Gewalt, sexistischer Objektifizierung und männlicher Dominanz bieten sollten. In einem Rahmen, in dem nicht gegen die alltäglichen Sexismen gekämpft werden muss – so die Idee – kann Raum entstehen für den Austausch von Erfahrungen, für die Aneignung neuer Verhaltensweisen, für Empowerment und Solidarität, für die Bildung einer politischen Identität und für gemeinsames politisches Handeln.

Diese Anliegen haben sich auch zu Beginn des 21. Jahrhunderts nicht erübrigt. Noch immer bestehen und entstehen Räume, die sich auf eine feministische Tradition beziehen und vom Schutzraumgedanken geprägt sind. Solche Räume und ihre Strategien nehmen wir im folgenden Artikel in den Blick. Im Fokus unserer Untersuchung stehen Flyer-Texte, Websites und Email-Aussendungen, die (queer) feministische Räume und ihre Schutzraum- und Einladungspolitik beschreiben. Die Beispiele, die wir zitieren, stammen hauptsächlich aus Wien, wo die Verbindung zwischen sozialen Bewegungen und Akademia eine verhältnismäßig enge ist, sowie aus Berlin, das auf eine lebendige Geschichte autonomer feministischer und queerer Politik zurückblickt.

Der Artikel verfolgt dabei nicht die Absicht, die Idee und Praxis feministischer Schutzräume historisch aufzuarbeiten, sondern analysiert deren Strategien und Argumentationen. Viele feministische Schutzräume verfolgen die Strategie einer auf Geschlecht bezogenen Einladungspolitik, daher gilt dieser im vorliegenden Text unser besonderes Interesse. Um diese Einladungspolitiken drehen sich in den letzten Jahren viele Debatten, die von aktivistischen und akademischen Zusammenhängen