



Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend

# Engagiert vor Ort – Wege und Erfahrungen von Kommunalpolitikerinnen

**Kurzfassung**



## Inhalt

I. Einführung .....	5
Hintergrund .....	5
Die Studie .....	6
Zentrale Ergebnisse .....	8
II. Wege und Erfahrungen ehrenamtlicher Kommunal- politikerinnen .....	13
2.1 Ehrenamtliche Kommunalpolitikerinnen: gut ausgebildet und in der zweiten Lebenshälfte .....	13
2.2 Zivilgesellschaftliches Engagement als Sprungbrett .....	16
2.3 „Du machst das!“ – Der Einstieg braucht Impulse von außen .....	17
2.4 Die Gretchenfrage: Familie, Beruf ... – und dann noch ein Ehrenamt? .....	19
2.5 Etwas für andere und für sich selbst tun – Wunsch und Wirklichkeit .....	24
2.6 Stark verbesserungswürdig: politische Kultur und Rahmenbedingungen .....	27
2.7 Einarbeitung und öffentliche Auftritte bleiben Herausforderungen .....	29
2.8 Mehr Empowerment und Professionalisierung .....	32
III. Wege und Erfahrungen hauptamtlicher Kommunal- politikerinnen .....	36
3.1 Hauptamtliche Kommunalpolitikerinnen: hoch qualifiziert, lebens- und berufserfahren .....	36
3.2 Politik-, Verwaltungs- und Führungserfahrung als Basis .....	38
3.3 Der Weg an die Spitze – Kandidatur und Wahlkampf .....	41
3.4 Familie und politische Karriere? Partnerschaftliches Lebensmodell als Erfolgsfaktor .....	44

3.5	Bürgernähe – Gestaltungsmacht – Vielfalt: über die Reize des Amtes .....	48
3.6	Selbstverständnis der Politikerinnen: Unabhängigkeit und Überparteilichkeit .....	50
3.7	Hauptamtliche und ehrenamtliche Kommunal- politikerinnen im Vergleich .....	52
IV.	<b>Handlungsempfehlungen</b> .....	55
	Zukunftsfähige Parteien .....	55
	Zusammenarbeit im kommunalen Raum .....	56
	Gleichstellungsorientierte Engagementförderung .....	57
	Zeitgemäße und effiziente Strukturen .....	58
	Vereinbarkeit von Kommunalpolitik mit der Familie .....	59
	Vereinbarkeit von Kommunalpolitik mit dem Beruf .....	60
	Institutionelle und rechtliche Rahmenbedingungen .....	60
	Empowerment und Vernetzung .....	62
V.	<b>Anhang</b> .....	64
	Untersuchungsdesign .....	64
	Literatur .....	67

# I. Einführung

## Hintergrund

Frauen haben in der Politik viel erreicht: Deutschland wird zum ersten Mal von einer Kanzlerin regiert und weibliche Parlamentarierinnen sind endlich keine Ausnahmerecheinung mehr.

Die unbestreitbaren Fortschritte dürfen aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass im politischen Alltag nach wie vor vieles zu tun bleibt und von echter Parität nicht die Rede sein kann. Seit über einem Jahrzehnt stagniert der Anteil der Frauen in den Parlamenten von Bund und Ländern auf einem Niveau von etwa 30%.<sup>1</sup> Und gerade in den Kommunalparlamenten – dort, wo die Demokratie ihre Basis hat und wo Frauen in besonderem Maße ihre Erfahrungen, Sichtweisen und Kompetenzen einbringen könnten – liegt ihr Anteil im Durchschnitt bei lediglich etwa einem Viertel.<sup>2</sup>

Doch auch diese Zahl gibt die Realität nur eingeschränkt wieder: Während in den politischen Gremien der Großstädte mehr als 25 % Frauen engagiert sind, nehmen die Werte kontinuierlich ab, je kleiner die Kommune wird und je ländlicher die Region. Noch immer gibt es in Deutschland Stadt- oder Gemeinderäte, in denen keine einzige Frau vertreten ist. Noch gravierender sieht es bei den Führungspositionen

---

1 Der durchschnittliche Frauenanteil an den Mandaten in Landesparlamenten beträgt 32 % und variiert je Bundesland zwischen 18 % und 43 % (BMFSFJ 2013, S. 8 f.), der Frauenanteil im aktuellen Bundestag beträgt 36 %.

2 Immer wieder kommen Studien über Kommunalpolitikerinnen zu dem Ergebnis, dass sich die statistische Datenlage zu Frauenanteilen in der Kommunalpolitik als prekär darstellt und sehr aufwändig zu recherchieren ist. Die letzte Erhebung in den Kreistagen und in den Gemeinderäten der Stadtkreise bzw. kreisfreien Städte ergab einen durchschnittlichen Frauenanteil von 26 %, der je nach Bundesland zwischen 19 % und 42 % variierte (BMFSFJ 2013, S. 10 f.).

aus: Die 313 deutschen Landkreise werden derzeit zu mehr als 90 % von Männern registriert. Bei den hauptamtlichen Bürgermeister\*innen in Städten über 10.000 Einwohner\*innen liegt der Frauenanteil bei etwa 10%.<sup>3</sup>

Auf die Dauer kann sich ein demokratisches Gemeinwesen aber nicht damit zufriedengeben, dass die eine Hälfte der Bevölkerung nicht angemessen repräsentiert ist. Und es kann es sich nicht leisten, dass in einem zentralen Bereich gesellschaftlicher Gestaltungsmacht wichtige Potenziale verloren gehen – Potenziale, die dringend benötigt werden: Vor allem in der Kommunalpolitik fehlt der Nachwuchs, sind immer weniger Bürgerinnen und Bürger in der Lage und willens, Zeit in ehrenamtliches politisches Engagement zu investieren.

Potenziale gehen nicht nur in quantitativer, sondern auch in qualitativer Hinsicht verloren. Frauen sind nicht per se die besseren Politiker\*innen. Aber sie können aufgrund ihrer häufigen Orientierung auf mehrere Lebensbereiche – Beruf, Privatleben, Ehrenamt – ein bereicherndes Innovationspotenzial in die Politik einbringen.

Kommunalpolitik betrifft die Menschen in ihrem unmittelbaren Lebensumfeld und prägt direkt ihre Lebensqualität: in der Ausgestaltung der Nahverkehrssysteme oder der Kinderbetreuung ebenso wie in Fragen der Energieversorgung oder der Gewerbeansiedlung und der Arbeitsplätze vor Ort. Um hier die Qualität politischer Entscheidungen zu sichern, ist es wichtig, dass verschiedene Sichtweisen zusammenkommen und miteinander ein produktives Ganzes bilden.

## Die Studie

Vor diesem Hintergrund ist die vorliegende Studie „Engagiert vor Ort – Wege und Erfahrungen von Kommunalpolitikerinnen“ entstanden:

---

<sup>3</sup> Ergebnis von Berechnungen der EAF auf Grundlage von Edition Demo (2013) und von Recherchen der EAF.

Sie will die Debatte neu beleben und die Wissensgrundlagen über Frauen in der Kommunalpolitik verbessern. Die Untersuchung wurde von der EAF I Europäische Akademie für Frauen in Politik und Wirtschaft im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend erstellt und stand im Kontext der Kampagne FRAUEN MACHT KOMMUNE, die das Bundesministerium zusammen mit der EAF 2008 und 2009 durchführte.<sup>4</sup>

Untersuchung und Kampagne wurden mit Helene Weber-Preis und Helene Weber-Kolleg, beides Maßnahmen des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, zur kontinuierlichen Unterstützung und Förderung von Kommunalpolitikerinnen, fortgeschrieben. Auf den Ergebnissen aufbauend bietet die Studie für die einschlägigen Akteure – Parteien, zivilgesellschaftliche Organisationen, kommunale Verwaltungen – differenzierte Handlungsempfehlungen, wie der Frauenanteil in der Kommunalpolitik nachhaltig erhöht werden kann.

Die ursprünglich qualitativ angelegte Untersuchung wurde um eine quantitative, repräsentativ angelegte Befragung erweitert, als deutlich geworden war, wie unzureichend die Datenlage zu diesem Thema ist. Über 1.000 Stadt- und Gemeinderätinnen aus mehr als 500 repräsentativ ausgewählten Städten und Gemeinden wurden befragt sowie 24 Intensivinterviews mit ehren- und hauptamtlichen Kommunalpolitikerinnen geführt.<sup>5</sup>

Die Studie folgt methodisch einem Best-Practice-Ansatz. Befragt wurden Frauen, die den Weg in die Kommunalpolitik erfolgreich gegangen sind: Was waren die entscheidenden Weichenstellungen in den Werdegängen dieser Frauen? Welche Faktoren stellten sich als besonders förderlich, welche als besonders hinderlich heraus?

---

4 Für mehr Informationen: [www.frauen-macht-politik.de](http://www.frauen-macht-politik.de).

5 Siehe Anhang: Untersuchungsdesign.

Welche Empfehlungen sind daraus abzuleiten, damit künftig mehr Frauen kommunalpolitisch erfolgreich tätig sein können?

## Zentrale Ergebnisse

1. **Kommunalpolitikerinnen sind überdurchschnittlich hoch gebildete Frauen mit Berufs- und Lebenserfahrung.** Die Altersgruppe der 40- bis 60-Jährigen ist mit 64 % vertreten, die der über 60-Jährigen mit weiteren 25 %. Etwa die Hälfte hat einen Hochschulabschluss, knapp zwei Drittel sind erwerbstätig.
2. **Kommunalpolitik ist zeitaufwendig:** 50 % der Befragten bringen mindestens zehn Stunden pro Woche für das kommunalpolitische Ehrenamt auf, teilweise sogar mehr als 20 Stunden. Bei einem herausgehobenen Amt, wie dem Fraktionsvorsitz, können es bis zu 30 Stunden werden.
3. **Die Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit, Kindererziehung und politischem Mandat ist vorwiegend nur im zeitlichen Nacheinander möglich:** 71 % der befragten Stadt- und Gemeinderätinnen sind Mütter. Allerdings sind bei zwei Dritteln die Kinder bereits „aus dem Größten“ heraus, also älter als 16 Jahre; nur 7 % der Frauen versorgen Kinder unter fünf Jahren. 64 % der Kommunalpolitikerinnen sind erwerbstätig, jedoch ist die Hälfte in Teilzeit tätig und hier wiederum der größere Teil mit weniger als 20 Stunden wöchentlich. Nur ein knappes Fünftel hat Kinder im Haushalt und geht gleichzeitig einer Vollzeiterwerbstätigkeit nach.
4. **Die bürgerschaftlich engagierten Frauen von heute sind die Kommunalpolitikerinnen von morgen:** 86 % der befragten Frauen waren vor der Übernahme eines kommunalpolitischen Mandates in Vereinen, Initiativen oder Verbänden ehrenamtlich engagiert. Zivilgesellschaftliches und kommunalpolitisches Engagement stellen sich als unterschiedliche Ausdrucksformen einer prinzipiellen und in der Regel

früh ausgeprägten Engagementbereitschaft dar. Zivilgesellschaftliche Organisationen bilden somit ein wichtiges Reservoir, aus dem künftige Kommunalpolitikerinnen gewonnen werden können.

5. **Kommunalpolitikerinnen wollen etwas für andere und für sich selbst tun:** Über 80 % schätzen an ihrem kommunalpolitischen Ehrenamt, dass sie politisch Einfluss im Sinne von allgemeiner Mitgestaltung nehmen können, an der Kommunalpolitik schätzen sie insbesondere die Nähe zu den Bürgerinnen und Bürgern. Immerhin ein Drittel der befragten Frauen äußert, damit auch etwas für die eigene Weiterentwicklung tun zu können. Nur 4 % verbinden das Mandat explizit mit dem Wunsch nach einer politischen Karriere.
6. **Die Unterstützung der Partner ist ein wesentlicher Erfolgsfaktor.** 82 % der Stadt- und Gemeinderätinnen leben in einer festen Partnerschaft, davon fühlen sich 85 % durch ihren Partner sehr gut unterstützt. Gleichzeitig vermutet ein Drittel der Befragten, dass viele Frauen den Weg in die Kommunalpolitik scheuen, weil sie nicht mit der Unterstützung durch das persönliche Umfeld und durch den Partner rechnen können.
7. **Die Parteien müssen auf die potenziellen Mandatsträgerinnen zugehen und ihnen Entwicklungsmöglichkeiten bieten.** 62 % der Stadt- und Gemeinderätinnen bekamen den Anstoß für die Kommunalpolitik von außen. Davon 65 % von Personen mit politischem Bezug (Partei- und Ratsmitglieder etc.), 25 % aus dem Umfeld (Freundinnen und Freunde, Kolleginnen und Kollegen) und 10 % aus der eigenen Familie. Die persönliche Ansprache bzw. gezielte Aktivierung ist somit ganz entscheidend, um Frauen für ein kommunalpolitisches Ehrenamt zu gewinnen.
8. **Männlich geprägte Parteistrukturen behindern nach wie vor den Zugang und die Betätigungsmöglichkeiten von Frauen.** Die befragten Kommunalpolitikerinnen geben männlich dominierte Strukturen

als einen der Hauptgründe an, die Frauen vom Schritt ins kommunalpolitische Engagement abhalten. Über die Hälfte beklagt Mängel in der politischen Kultur, hier fallen Stichwörter wie „Arbeitsklima und Arbeitsweise“, „Sitzungs- und Redekultur“ oder „Parteiendisziplin/Fraktionszwang“. Insgesamt scheint sich das Feld der Kommunalpolitik in dieser Hinsicht in einem Übergangsstadium zu befinden: Immerhin ist etwa die Hälfte der Frauen mit ihrem kommunalen Umfeld alles in allem zufrieden.

9. **Kommunalpolitikerinnen wünschen sich mehr Empowerment für Frauen und professionelle, zeitsparende Arbeitsbedingungen:**

71 % erwarten mehr Unterstützung durch das politische und persönliche Umfeld. Knapp ein Fünftel wünscht sich explizit mehr Unterstützung durch die eigene Partei, jede Zehnte spricht sich dafür aus, dass Frauen andere Frauen unterstützen, z. B. als Mentorinnen oder in Frauennetzwerken.

10. **Frauen in kommunalpolitischen Führungspositionen stehen vor besonderen Herausforderungen.** Wie die ehrenamtlichen verfügen hauptamtliche Kommunalpolitikerinnen über hervorragende Voraussetzungen, was Bildungs- und Berufsstatus betrifft. 72 % haben Kinder, davon jedoch nur 8 % Kinder unter 16 Jahren. Hauptamtliche Kommunalpolitikerinnen müssen i. d. R. 50 und mehr Stunden pro Woche für die Politik aufbringen. Das heißt, sie benötigen Unterstützungsstrukturen sowie Lebenspartner, die in hohem Maße bereit sind, moralisch und praktisch ihren Weg in die Berufspolitik mitzutragen. Auffällig viele Spitzenpolitikerinnen leben in Paarkonstellationen, die sich mit dem Begriff des modernen „Doppelkarrierepaars“ umschreiben lassen.<sup>6</sup>

---

6 Walthers/Lukoschat 2008.

11. **Im Vergleich zu den ehrenamtlichen Politikerinnen zeigen sich aber auch Unterschiede:** Die kommunalen Spitzenpolitikerinnen bringen insgesamt deutlich mehr Politik- und Verwaltungserfahrung, eine höhere Karriereorientierung und damit einen ausgeprägteren Macht- und Gestaltungswillen mit. Vor allem aber sind sie in der Regel früh in eine Partei eingetreten, haben parteipolitische Erfahrungen gesammelt und über die Jahre und Jahrzehnte ein Netzwerk aus (partei-)politischen Fürsprecherinnen und Fürsprechern aufgebaut.
  
12. **Das Potenzial der Frauen wird von den Parteien zu spät erkannt und zu wenig genutzt:** Oftmals bedarf es spezifischer politischer Konstellationen, damit Frauen als Spitzenkandidatin aufgestellt werden. Zum Beispiel dann, wenn die Situation in der Kommune verfahren und deshalb die innerparteiliche Konkurrenz verhältnismäßig gering ist. Oder wenn die Chancen der betreffenden Partei ohnehin aussichtslos erscheinen. Häufig überraschend für die eigene Partei stehen die Frauen dann als die Wahlgewinnerinnen da. Ungeachtet der positiven Beispiele lassen sich die Parteien in ihren Personalentscheidungen noch zu häufig von überkommenen Rollenmustern und eingefahrenen, die männlichen Bewerber begünstigenden Strukturen leiten.

Welche **Handlungsempfehlungen** ergeben sich aus der Studie und den Erfahrungen in der Kampagne FRAUEN MACHT KOMMUNE? Notwendig sind:

- | eine Stärkung der Frauen- und Nachwuchsförderung in Parteien und zivilgesellschaftlichen Vereinen und Verbänden sowie eine intensivere Zusammenarbeit von Parteien und organisierter Zivilgesellschaft auf kommunaler Ebene,
- | mehr **Empowerment** und die Vernetzung von Kommunalpolitikerinnen,
- | die Modernisierung von Kommunalpolitik und die Schaffung von Rahmenbedingungen zur besseren Vereinbarkeit von Kommunalpolitik mit der Familie und dem Beruf. Ein schonender Umgang mit der knappen Ressource Zeit würde in jedem Fall dazu beitragen, die Beteiligungsmöglichkeiten der zeitlich besonders belasteten Frauen zu verbessern. Das gilt aber nicht nur für die Frauen: Laut einer aktuellen Studie ist die jüngere Generation der männlichen Kommunalpolitiker in Deutschland ebenfalls daran interessiert, den hohen Zeitbedarf einzuschränken.<sup>7</sup>

Kommunalpolitikerinnen sind in der Regel erfahrene, patente und unerschrockene Frauen, die mit ihrem alltäglichen Engagement in den Kommunen einen wichtigen Beitrag für den Zusammenhalt der Gesellschaft erbringen, der viel zu selten wahrgenommen und gewürdigt wird. Wir hoffen deshalb, dass die Ergebnisse dieser Studie dazu beitragen werden, dass sich mehr Frauen angesprochen fühlen und mehr Frauen angesprochen werden, den Schritt in die kommunale Politik zu gehen.

---

7 Bertelsmann Stiftung et al. 2008.

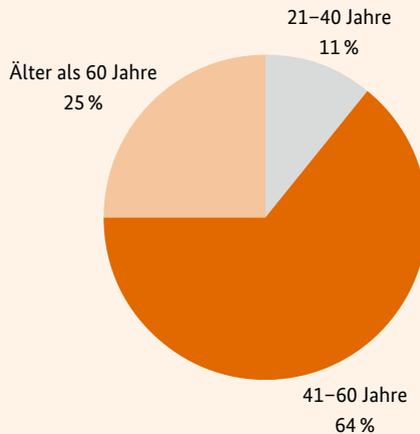
# II.

## Wege und Erfahrungen ehrenamtlicher Kommunalpolitikerinnen

### 2.1 Ehrenamtliche Kommunalpolitikerinnen: gut ausgebildet und in der zweiten Lebenshälfte

Kommunalpolitikerinnen von heute sind überwiegend lebens- und berufserfahrene Frauen, die sich in der zweiten Lebenshälfte befinden. 89% der befragten Frauen sind über 40 Jahre alt, ein Viertel ist älter als 61 Jahre. Der Anteil der 20- bis 30-Jährigen beträgt gerade einmal 2%.

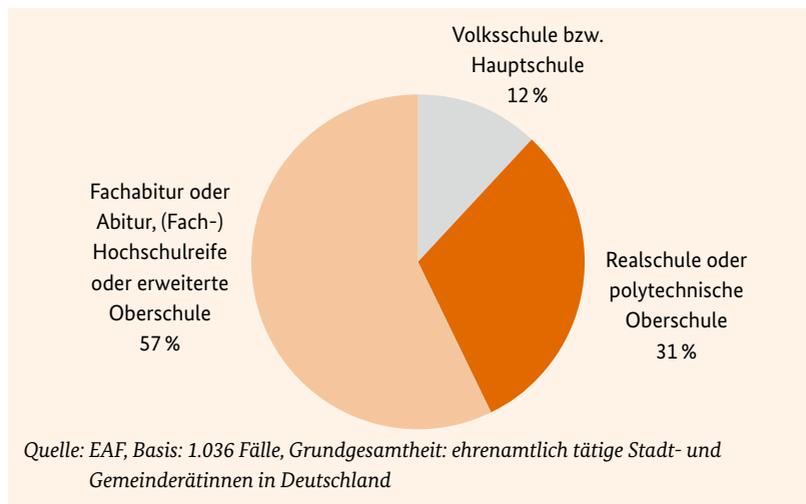
#### Altersstruktur der ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen



Quelle: EAF, Basis: 1.036 Fälle, Grundgesamtheit: ehrenamtlich tätige Stadt- und Gemeinderätinnen in Deutschland

Die ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen sind überdurchschnittlich **gut ausgebildet**. Mehr als die Hälfte der Befragten hat ein (Fach-) Abitur, fast jede Zweite ist Akademikerin.<sup>1</sup>

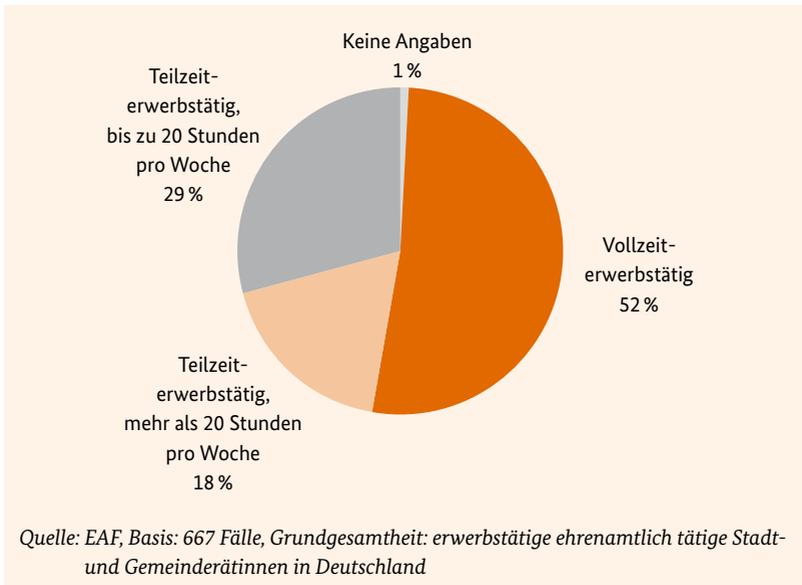
#### Schulabschluss der ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen



Knapp zwei Drittel der befragten Frauen gehen einer Erwerbstätigkeit nach, davon etwa die eine Hälfte in Vollzeit, die andere Hälfte in Teilzeit. Von den Teilzeitkräften arbeitet die Mehrheit weniger als 20 Stunden wöchentlich.

1 Damit bekräftigt die vorliegende Untersuchung Studien, die gleichfalls belegen, dass Politiker und insbesondere Politikerinnen im Vergleich zur Gesamtbevölkerung ein überdurchschnittliches Bildungsniveau aufweisen (z. B. Reiser 2006, S. 146).

### Arbeitszeitumfang der erwerbstätigen ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen



Auffällig ist, dass die Stadt- und Gemeinderätinnen mit ihrer Kommune sehr vertraut und dort auch bekannt sind: Im Durchschnitt leben sie bereits seit 34 Jahren in der Kommune, in der sie ihr politisches Ehrenamt ausüben, lediglich 2 % wohnen dort kürzer als fünf Jahre.

Offenbar wirken sich folgende Faktoren auf die Übernahme eines kommunalpolitischen Mandats günstig aus:

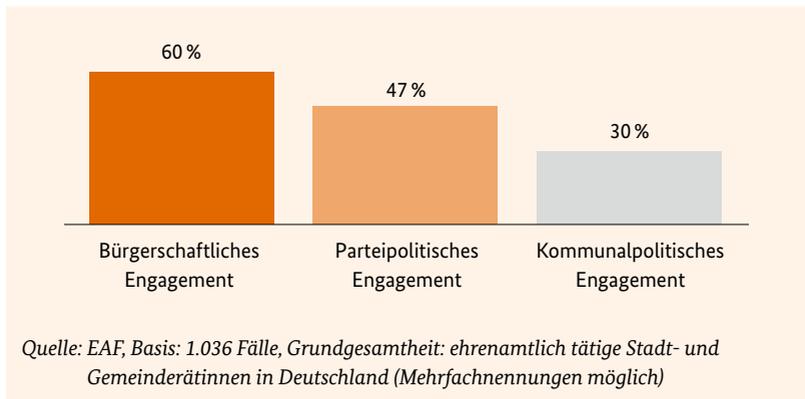
- eine mit dem Lebensalter steigende Berufs- und Lebenserfahrung,
- ein hoher sozialer Status sowie
- eine lokale Verwurzelung bzw. Bekanntheit vor Ort.

## 2.2 Zivilgesellschaftliches Engagement als Sprungbrett

Eine große Mehrheit der Kommunalpolitikerinnen (86 %) war vor der Übernahme des politischen Ehrenamtes bereits in bürgerschaftlichen Zusammenhängen, Parteien und kommunalpolitischen Gremien engagiert.

Eine der befragten Politikerinnen bringt es so auf den Punkt: „Politik fängt vorher an, nicht erst mit dem Mandat. Politisch sein heißt, dass man in der Gesellschaft etwas auf den Weg bringen oder etwas verändern will.“

### Ehrenamtliches Engagement der Kommunalpolitikerinnen vor der Mandatsübernahme



Ein großer Teil der Befragten hat zum Beispiel in der Kirchengemeinde, in Bürgerinitiativen oder der Studierendenvertretung an der Universität mitgearbeitet. Für viele Frauen wurde das ehrenamtliche Engagement im Kindergarten oder im Elternbeirat – und das direkte Erleben von Missständen in diesen Bereichen – zum Auslöser, ein kommunalpolitisches Amt zu übernehmen.

Die **Bereitschaft zum Engagement** hat tiefe Wurzeln: Häufig haben sich die Kommunalpolitikerinnen schon früh für allgemeine Belange eingesetzt. Sie waren bereits im Kindes- und Jugendalter gesellschaftlich

engagiert und interessiert, etwa in ihrer Schule, in einem Jugendzentrum oder in der Jugendorganisation einer Partei. Hier fanden Schlüsselerlebnisse statt, die das spätere politische Engagement befördert haben.

Die Ergebnisse zeigen deutlich, dass das ehrenamtliche Engagement mehrheitlich die **entscheidende Rolle für den Weg in die Kommunalpolitik** spielt. Über diese Tätigkeiten erlangten die späteren Kommunalpolitikerinnen Selbstvertrauen und politikrelevantes Know-how.<sup>2</sup> Sie machten dabei aber auch Erfahrungen, die sie dazu veranlassten, sich politisch zu engagieren.

### 2.3 „Du machst das!“ – Der Einstieg braucht Impulse von außen

Gesellschaftlich engagierte oder interessierte Frauen – und damit potenzielle Kommunalpolitikerinnen – bringen zwar Erfahrungen und Selbstbewusstsein mit, doch müssen sie in der Regel von außen angesprochen und geworben werden, um den Weg in die Kommunalpolitik zu gehen.

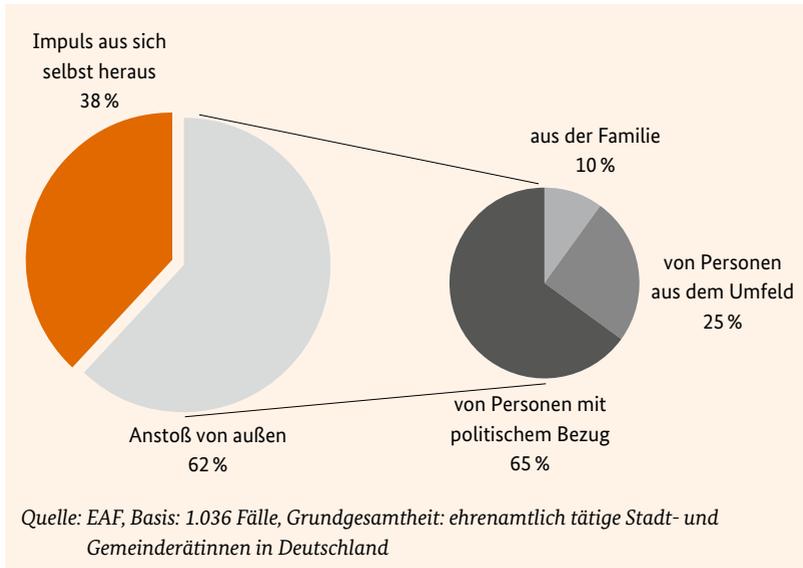
Nur 38 % der ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen haben sich aus eigenen Überlegungen heraus für ein Mandat entschieden, rund 30 % sagen, dass der Einstieg eher spontan erfolgte, sie seien in die Kommunalpolitik „einfach so hineingerutscht“.

62 % bekamen den Anstoß von außen, davon wurden etwa zwei Drittel von Personen aus politischen Zusammenhängen (Partei-, Ratsmitglieder etc.) angesprochen, ein Viertel erhielt den Impuls aus dem persönlichen Umfeld (Freundeskreis, Kollegen und Kolleginnen etc.). Immerhin 10 % der Frauen wurden von Familienmitgliedern zur Übernahme eines politischen Ehrenamts motiviert.

---

2 Gensicke et al 2006, S. 27.

## Anstoßquellen für das kommunalpolitische Engagement



Damit das Umfeld auf mögliche Mandatsträgerinnen aufmerksam wird, spielt das vorangegangene zivilgesellschaftliche Engagement eine zentrale Rolle. Dadurch kommen die Frauen mit kommunalpolitischen Gremien in Kontakt, sie können sich in ihrer Kommune einen Namen machen und den Respekt der örtlichen Parteien erlangen.

Die Daten zeigen eindrücklich, wie wichtig die **gezielte und persönliche Ansprache** von außen ist, um qualifizierte Frauen für die Kommunalpolitik zu gewinnen. So kann eine bereits vorhandene Engagementbereitschaft in Richtung eines kommunalpolitischen Engagements mobilisiert werden. Allerdings scheint diese Erkenntnis in den Ortsverbänden der Parteien noch nicht präsent genug zu sein. Über entsprechende Initiativen könnten enorme Potenziale für die Kommunalpolitik und die Parteien vor Ort erschlossen werden.

## 2.4 Die Gretchenfrage: Familie, Beruf ... – und dann noch ein Ehrenamt?

Ein politisches Mandat erfordert einen erheblichen Zeitaufwand: Die Hälfte der Kommunalpolitikerinnen bringt wöchentlich mehr als zehn Stunden für ihr Ehrenamt auf. Oft müssen die Frauen sehr kreative Lösungen finden, um die kommunalpolitischen Aufgaben flexibel in ihren Tagesablauf zu integrieren.

Die **zeitliche Machbarkeit** eines kommunalpolitischen Engagements betrifft drei Dimensionen der Vereinbarkeit:

- Familie: Sind Kinder zu versorgen und/oder Familienangehörige zu betreuen?
- Beruf: Wie viel Zeit nimmt die Erwerbstätigkeit in Anspruch, und welche zeitliche Flexibilität ist möglich?
- Kommunalpolitische Zeitstrukturen: Wann und in welchem Umfang bestehen Mandatsverpflichtungen (feste Termine, Sitzungen etc.)?

### **Vereinbarkeit mit der Familie**

82 % der Stadt- und Gemeinderätinnen leben in einer festen Partnerschaft, fast drei Viertel sind verheiratet. 71 % der ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen haben Kinder. Von den Müttern engagieren sich die meisten (61 %) allerdings erst zu einem Zeitpunkt, an dem ihre Kinder über 16 Jahre alt und somit relativ selbstständig sind. Nur ein geringer Anteil (7 %) der Mütter hat Kleinkinder im Vorschulalter.

Daher spielt für die große Mehrheit der derzeit aktiven Kommunalpolitikerinnen die Frage der Kinderbetreuung nur eine untergeordnete Rolle. Bei der Entscheidung, ein kommunales Mandat zu übernehmen,

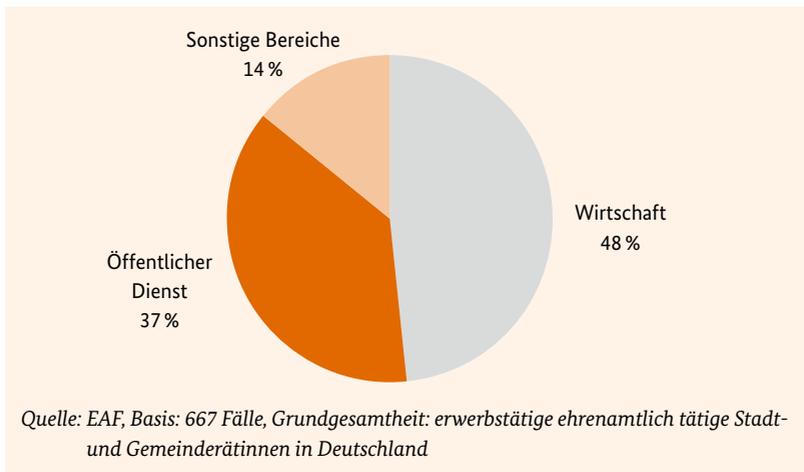
mussten sie sich im Wesentlichen mit ihrem persönlichen Umfeld – allen voran mit ihrem Partner – abstimmen.

Wenn jedoch auch jüngere Frauen für die Kommunalpolitik gewonnen werden sollen, wird die Frage virulent, auf welche **unterstützenden Ressourcen** sie bei der Kinderbetreuung zurückgreifen können, zum Beispiel durch den Partner, ein persönliches Netzwerk oder bezahltes Personal wie Tagesmütter.<sup>3</sup> Nur dann kann auch die Versorgung von kleineren Kindern mit einem politischen Ehrenamt – und einer Erwerbstätigkeit – verbunden werden.

### Vereinbarkeit mit dem Beruf

Fast zwei Drittel (64 %) der Kommunalpolitikerinnen sind erwerbstätig, davon arbeitet etwa die eine Hälfte in Vollzeit, die andere Hälfte in Teilzeit. Das nicht erwerbstätige Drittel besteht mehrheitlich aus Rentnerinnen bzw. Pensionärinnen.

#### Erwerbssektor der erwerbstätigen Kommunalpolitikerinnen



<sup>3</sup> Zu diesem Ergebnis kam auch eine andere Studie über ehrenamtliche Kommunalpolitikerinnen (Geißel 1999, S. 192).

Drei Viertel der Erwerbstätigen sind Angestellte oder Beamte, die zur Hälfte im öffentlichen Dienst, zu einem guten Drittel in der Wirtschaft und zu 14 % in sonstigen Bereichen (z. B. gemeinnützigen Organisationen) beschäftigt sind. Knapp ein Viertel der Kommunalpolitikerinnen arbeitet auf selbstständiger Basis. Der relativ hohe Anteil an Selbstständigen im Vergleich zur gesamtdeutschen Erwerbsbevölkerung<sup>4</sup> spricht dafür, dass eine gewisse **zeitliche Flexibilität und Souveränität** für die Ausübung eines kommunalpolitischen Mandats vorteilhaft sind.

Die Studie zeigt: Günstig sind **flexible Arbeitsmodelle**, in denen die Arbeitszeit und/oder der Arbeitsort zumindest teilweise nach eigenem Bedarf bestimmt werden können. Hilfreich ist zudem die Unterstützung durch den Arbeitgeber, zum einen durch grundsätzliche Offenheit bzw. Verständnis für das politische Engagement, zum anderen durch die Einhaltung der gesetzlich vorgeschriebenen Freistellungen für kommunalpolitische Tätigkeit.<sup>5</sup>

Insgesamt wird deutlich: Die besten Chancen, die erforderliche Zeit für Kommunalpolitik aufzubringen, haben gegenwärtig Frauen, die in den Bereichen Familie und Beruf nur begrenzt Verpflichtungen haben, weil sie

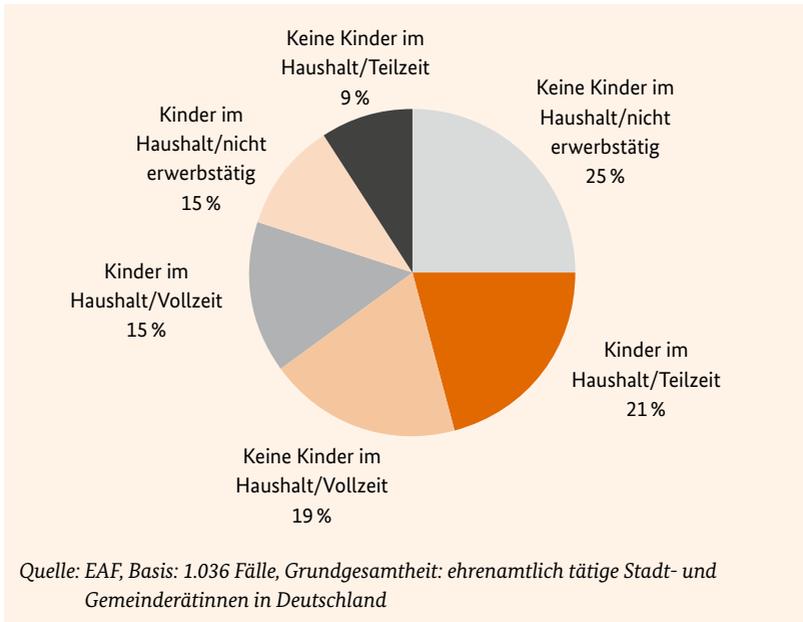
- keine oder schon ältere Kinder versorgen müssen,
- nicht oder nicht vollzeiterwerbstätig sind,
- als Selbstständige freier über ihre Zeiteinteilung disponieren können.

---

4 2008 lag der Anteil der Selbstständigen unter den Erwerbstätigen in Deutschland bei 10,7% (Quelle: Statistisches Bundesamt: Ergebnisse des Mikrozensus; Berechnungen des Instituts für Mittelstandsforschung Bonn, <http://www.ifm-bonn.org/index.php?id=637> [02.09.2010]).

5 Die betriebliche Freistellungspraxis weicht jedoch häufig von den gesetzlichen Regelungen ab, was für viele Kommunalpolitikerinnen mit Problemen und Nachteilen am Arbeitsplatz verbunden ist (Reiser 2006, S. 140).

## Fürsorge- und Erwerbsverpflichtungen der ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen



## Kommunalpolitische Zeitstrukturen

Für die Frage der zeitlichen Vereinbarkeit sind aber auch die Zeitmuster entscheidend, die seitens der kommunalpolitischen Strukturen vorgegeben werden: Insbesondere für Frauen mit familiären und/oder beruflichen Verpflichtungen ist es von großer Bedeutung, den zeitlichen Aufwand bzw. die Termine und Sitzungen im Rahmen der kommunalpolitischen Tätigkeit einschätzen und planen zu können.

Die **Planbarkeit von kommunalpolitischer Tätigkeit** würde grundsätzlich die Vereinbarkeit mit Familie und Beruf erleichtern und somit auch männlichen Mandatsträgern zugutekommen. Darüber hinaus ist davon auszugehen, dass sich dadurch auch in den Unternehmen die Akzeptanz für ein politisches Ehrenamt erhöht und betriebliche Freistellungen erleichtert werden.

Zusammenfassend kann gesagt werden: Gegenwärtig ist die Vereinbarkeit von (Vollzeit-)Erwerbstätigkeit, Erziehung von Kindern und politischem Ehrenamt vorwiegend im **zeitlichen Nacheinander** möglich, d. h. wenn die Kinder „aus dem Größten raus sind“ und/oder die Frauen nicht in Vollzeit, sondern in Teilzeit arbeiten.

Die Studie verweist aber auch auf Potenziale der Zukunft: Ein kommunales Mandat kann offenbar auch dann ausgeübt werden, wenn umfangreiche familiäre und berufliche Verpflichtungen bestehen. Das zeigt die Gruppe der ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen (15%), die Kinder zu versorgen haben und zugleich vollzeiterwerbstätig sind. Diese Frauen verwirklichen den dreifachen Lebensentwurf nicht phasenweise nacheinander, sondern gleichzeitig, und sie sind trotz der hohen zeitlichen Belastungen mit ihrem kommunalpolitischen Engagement sehr zufrieden: 87 % von ihnen wollen erneut für ein Ehrenamt kandidieren.

Diese Gruppe weist einige Besonderheiten auf: Die Frauen kommen etwas häufiger aus den neuen Bundesländern und aus Kommunen mit 20.000 bis 50.000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Sie sind tendenziell noch besser ausgebildet als die durchschnittliche Kommunalpolitikerin, sie haben öfter Abitur, Hochschulabschluss und Promotion. Schließlich sind deutlich mehr – ein Drittel im Vergleich zu einem Viertel bei allen Befragten – selbstständig tätig, was auf eine größere Zeitsouveränität schließen lässt. Über eine detaillierte Untersuchung der Rahmenbedingungen, in denen diese „**Lebensstil-Pionierinnen**“ agieren, könnten wichtige Erkenntnisse für die zukunftsweisende Gestaltung der Vereinbarkeit von (kommunalpolitischem) Ehrenamt, Beruf und Familie gewonnen werden.

## 2.5 Etwas für andere und für sich selbst tun – Wunsch und Wirklichkeit

Die meisten Kommunalpolitikerinnen formulieren klar, warum sie ein Mandat übernommen haben: Sie wollten etwas für andere und für sich selbst tun.<sup>6</sup> Das Bedürfnis, „sich über den eigenen Tellerrand hinaus“ zu engagieren, war für 81 % der Befragten die Hauptmotivation, Kommunalpolitik zu betreiben, 41 % wollten ein konkretes Thema voranbringen.

Das politische Ehrenamt ist aber auch mit dem Wunsch nach individueller Entfaltung verbunden: Für 56 % der Frauen war die persönliche Weiterentwicklung wesentlicher Antrieb für die Ausübung eines kommunalpolitischen Mandats. 37 % der Frauen suchten eine „neue Herausforderung“, was vielfältige Gründe einschließt, z. B. den Wunsch, nach der Familienpause ins öffentliche Leben zurückzukehren oder sich über die Hausfrauen- und Mutterrolle hinaus zu betätigen.

Die Überlegung, das kommunalpolitische Mandat als Sprungbrett für eine weitere politische Karriere zu nutzen, spielte offenbar kaum eine Rolle: Nur 4 % der Frauen sind in die Kommunalpolitik eingestiegen, um eine politische Karriere zu beginnen.

---

<sup>6</sup> Die ermittelten Beweggründe decken sich mit den Ergebnissen einschlägiger Studien, u. a. Holtkamp/Wiechmann/Schnittke 2009.

## Beweggründe für den kommunalpolitischen Einstieg

Ich wollte mich über den eigenen Tellerrand hinaus für etwas engagieren.

81 %

Ich sah die Chance, mich dadurch persönlich weiterzuentwickeln.

56 %

Ich wollte damals ein konkretes Thema in meiner Gemeinde voranbringen.

41 %

Ich suchte in meinem Leben eine neue Herausforderung.

37 %

Ich sah damals die Möglichkeit, eine politische Karriere zu starten.

4 %

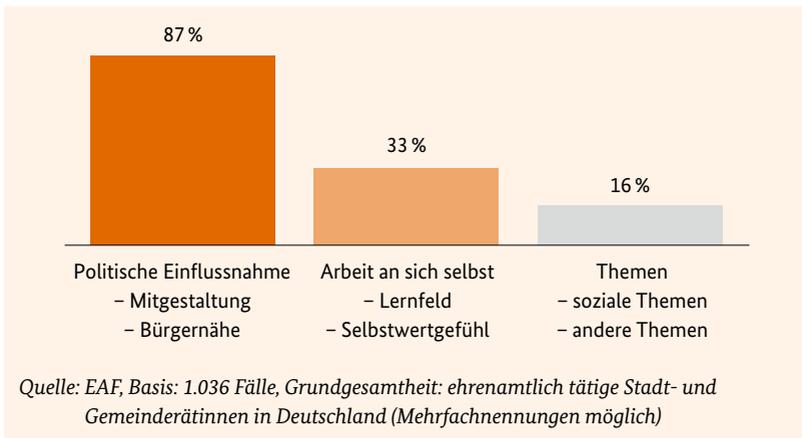
*Quelle: EAF, Basis: 1.036 Fälle, Grundgesamtheit: ehrenamtlich tätige Stadt- und Gemeinderätinnen in Deutschland (Mehrfachnennungen möglich)*

Für die Mehrheit der ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen scheinen die positiven Erfahrungen im Amt zu überwiegen: 76 % möchten bei der nächsten Kommunalwahl wieder kandidieren, 8 % sehen keinerlei negative Aspekte bei ihrer Tätigkeit.

„Man kann auch mit Freude so ein Amt verrichten“, bilanziert eine im Management tätige 55-jährige Diplombetriebswirtin und verheiratete Mutter eines erwachsenen Kindes nach zwei Jahren Mandat und stellvertretendem Bürgermeisteramt ihre Tätigkeit. Diese Aussage illustriert exemplarisch die Befunde der Studie, die auf eine allgemeine Zufriedenheit der befragten Kommunalpolitikerinnen mit ihrem Ehrenamt schließen lassen.

Die **verbreitete Zufriedenheit und hohe Bereitschaft zur Wiederkandidatur** hängen sicherlich auch damit zusammen, dass sich die Erfahrungen der Kommunalpolitikerinnen weitgehend mit ihren ursprünglichen Beweggründen zur Übernahme eines politischen Ehrenamtes decken. 87 % der Frauen heben positiv hervor, dass sich durch ihre kommunalpolitische Tätigkeit Möglichkeiten der politischen Einflussnahme eröffnet haben. Der zentrale Antrieb, „sich über den eigenen Tellerrand hinaus“ engagieren zu wollen, lässt sich in der kommunalpolitischen Realität für die meisten Frauen tatsächlich umsetzen.

## Antworten auf die offene Frage „Was gefällt Ihnen an Ihrer kommunalpolitischen Tätigkeit?“



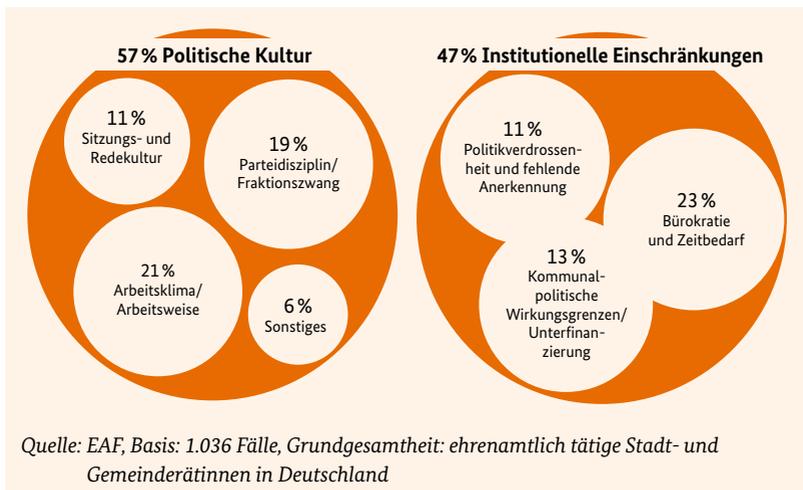
Dabei geht es für knapp drei Viertel der ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen eher um die Chance zur Mitgestaltung und Mitbestimmung. Einem Drittel der Befragten gefällt besonders, direkt etwas für die Bürgerinnen und Bürger tun zu können, beispielsweise ihr „Sprachrohr“ oder „Kummerkasten“ zu sein. Die für die Kommunalpolitik typische Bürgernähe wird sehr positiv bewertet, da sie das Bedürfnis der Frauen nach direkter Kommunikation und pragmatischer Lösungsorientierung erfüllt.

Ein Drittel der Frauen kann beim ehrenamtlichen Engagement auch den Wunsch nach persönlicher Weiterentwicklung umsetzen: Kommunalpolitik wird als Lernfeld aufgefasst, in dem Fachkenntnisse, aber auch persönliche und soziale Kompetenzen erworben sowie neue Erfahrungen gemacht werden können. Persönliche Weiterentwicklung wird zudem dadurch möglich, dass das kommunalpolitische Engagement einen Schub für das eigene Selbstwertgefühl auslöst. Im kommunalen Umfeld steigt die Bekanntheit und Anerkennung der eigenen Person, was von den Frauen als Aufwertung und wachsende Wertschätzung wahrgenommen wird.

## 2.6 Stark verbesserungswürdig: politische Kultur und Rahmenbedingungen

Die ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen betrachten sowohl die politischen Umgangsformen als auch die strukturellen Rahmenbedingungen kommunalpolitischer Tätigkeit als stark verbesserungswürdig: Über die Hälfte (57 %) ist mit der „politischen Kultur“ unzufrieden und mahnt hier Veränderungen an, 47 % bemängeln „institutionelle Einschränkungen“.

**Antworten auf die offene Frage „Was gefällt Ihnen nicht an Ihrer kommunalpolitischen Tätigkeit?“**



Die **Kritik an der politischen Kultur** betrifft vor allem drei Bereiche:

- Knapp ein Fünftel der Kommunalpolitikerinnen beklagt den Fraktionszwang, der häufig dazu führe, dass parteipolitische Ziele vor die Bedürfnisse der Bürgerinnen und Bürger gestellt werden und man sich als Politikerin „verbiegen“ müsse. 13 % sind der Ansicht, dass die Fraktionsdisziplin eine gemeinsame Lösung oft erschwert oder sogar verhindert.

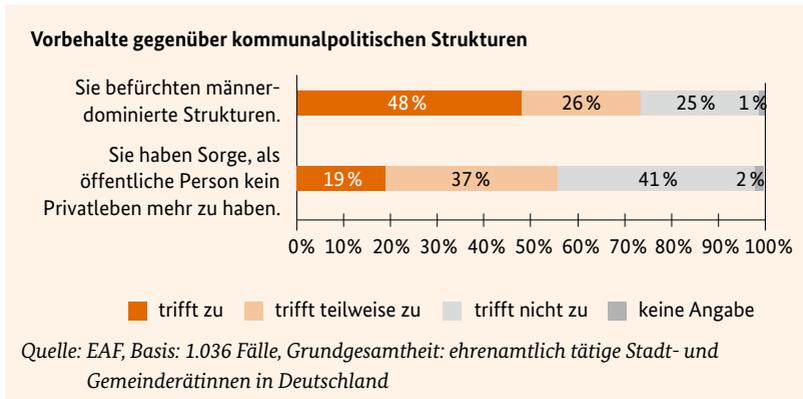
- Etwa jede fünfte Mandatsträgerin kritisiert – unabhängig von ihrer Parteizugehörigkeit – das Arbeitsklima und die Arbeitsweise in der Kommunalpolitik. Hier fallen Äußerungen wie „*giftige Atmosphäre*“, „*polemischer Ton*“, „*Grabenkämpfe*“ und „*Mobbing*“, aber auch „*Profilierungssucht*“ und „*Vetternwirtschaft*“. Aus Sicht der Befragten wird zu wenig sachorientiert und zu sehr im Sinne persönlicher (Macht-)Interessen agiert. Die Arbeitsweise wird oftmals als unkooperativ empfunden, weil der Eindruck entsteht, dass Informationen bewusst zurückgehalten und Ämter informell und intransparent vergeben werden.
  
- 11% der Befragten kritisieren die Sitzungs- und Redekultur: „*Endlosdiskussionen*“ und „*monologartige Vorträge*“ würden die Entscheidungsfindung unnötig verlangsamen. 10% der Frauen bemängeln zudem das Management der kommunalpolitischen Termine. Kommunalpolitik müsse besser organisiert werden: Termine sollten mit allen abgestimmt und auf Zeiten gelegt werden, die für alle gleichermaßen möglich sind.<sup>7</sup>

Entsprechend sind die Kommunalpolitikerinnen auch der Ansicht, dass Vorbehalte gegen kommunalpolitische Strukturen und Prozesse viele Frauen davon abhalten, sich kommunalpolitisch zu engagieren.

---

7 Eine aktuelle Studie bestätigt all diese Befunde (Holtkamp et al. 2009, S. 51 ff.).

## Vermutete Hemmnisse für den kommunalpolitischen Einstieg anderer Frauen



Neben der politischen Kultur kritisiert fast die Hälfte der Kommunalpolitikerinnen zudem die **institutionellen Einschränkungen** bzw. die externen Rahmenbedingungen kommunalpolitischer Tätigkeit. Jede Vierte klagt über bürokratische Strukturen – genannt werden u. a. „Überverwaltung durch Vorgaben und Gesetze“ und „zähe Verwaltungswege und Umsetzung von Entscheidungen“ – und den daraus resultierenden immensen Zeitbedarf für das politische Ehrenamt.

Etwa jede achte Kommunalpolitikerin ist darüber unzufrieden, dass ihr durch fehlende rechtliche Befugnisse und/oder finanzielle Mittel teilweise die Hände gebunden sind: Länder-, Bundes- und EU-Recht beschränken die kommunalen Wirkungsmöglichkeiten ebenso wie die meist äußerst angespannte Haushaltslage der kommunalen Kassen.

### 2.7 Einarbeitung und öffentliche Auftritte bleiben Herausforderungen

Mehrheitlich fühlen sich die Frauen für den Einstieg in die Kommunalpolitik gut gewappnet; Befürchtungen, das Mandat nicht gut ausfüllen zu können, verflüchtigen sich meist rasch.

Aus Sicht der Kommunalpolitikerinnen sind vor allem ihre beruflichen Kenntnisse und Fähigkeiten für die Ausübung des Ehrenamtes nützlich, aber auch Kompetenzen aus der Familienarbeit und/oder dem vorangegangenen zivilgesellschaftlichen Engagement kommen dem politischen Mandat zugute. Umgekehrt fördert das kommunalpolitische Engagement aber auch Kompetenzen, die beruflich von Nutzen sein können.<sup>8</sup> Vieles spricht dafür, dass die drei Lebensbereiche – Familie, Beruf, ehrenamtliches Engagement – voneinander profitieren, weil die jeweils in einem Bereich erworbenen Fähigkeiten und Erfahrungen in den anderen Bereichen positive „**Spill-over-Effekte**“<sup>9</sup> erzeugen.

Die große Mehrheit der befragten Kommunalpolitikerinnen erklärt, über die erforderlichen Kompetenzen zur Ausübung des politischen Mandats zu verfügen. Zwei Herausforderungen bleiben allerdings für viele Frauen bestehen: der mühsame Einstieg in das Mandat und der öffentliche Auftritt.

Ein großer Teil der Kommunalpolitikerinnen hat den Eindruck, nicht ausreichend von ihrer Partei bzw. Fraktion unterstützt zu werden. Selbst Frauen, die aktiv von einer Partei angesprochen und zur Kandidatur aufgefordert wurden, fühlten sich nach der Übernahme ihres Mandats allein auf sich gestellt. Die **Einarbeitung ins Mandat** wird dann häufig zu einem mühsamen „**Learning by Doing**“. Die große Mehrheit der Befragten empfindet es daher im Rückblick als eine der größten Herausforderungen, sich die notwendigen kommunalpolitischen Fachkenntnisse – zum Beispiel Haushaltsrecht und Verwaltungsstrukturen – im Alleingang und mit erheblichem Zeitaufwand selbst aneignen zu müssen.

---

8 Osner 2008 gibt eine aktuelle Einschätzung der Kompetenzen, die kommunale Mandatsträgerinnen und Mandatsträger für die erfolgreiche Amtsausübung brauchen.

9 Wörtlich als „Überschwapp-Effekte“ zu übersetzen.

Eine weitere Herausforderung für die Kommunalpolitikerinnen stellt **der öffentliche Auftritt** dar. „*Reden halten kann ich nicht gut*“ ist ein Grundtenor in den Interviews. Die Frauen gewinnen zwar im Lauf ihres Engagements insgesamt an Souveränität und Selbstvertrauen, doch häufig bleibt die Angst vor öffentlichen Auftritten bestehen. Jede dritte Kommunalpolitikerin sieht darin auch einen wichtigen Hinderungsgrund, warum Frauen nicht in die Kommunalpolitik einsteigen. Offenbar ist diese Barriere tief verwurzelt: Nach wie vor fühlen sich viele Frauen im sozialen Nahbereich und im nicht öffentlichen, fachlichen Bereich sicherer als in der öffentlichen Auseinandersetzung oder bei einer Präsentation auf der politischen Bühne.

Diese Schwierigkeiten sollten jedoch nicht als generelle Schwächen von Frauen, sondern als eine Art Nachhall auf historische Entwicklungen interpretiert werden, da Frauen erst relativ spät die öffentliche bzw. politische Sphäre als Handlungsraum für sich eroberten. Besondere Beachtung verdient hier das **Phänomen des „double bind“**, das Frauen in der Politik erleben, wonach sie weder „zu männlich“ noch „zu weiblich“ wirken dürfen, um akzeptiert zu werden und politisch erfolgreich zu sein. Bis heute stehen Frauen in der Politik unter besonderer Beobachtung und werden viel stärker als Männer nach ihrer äußeren Erscheinung beurteilt. Im Vergleich zu ihren männlichen Kollegen müssen Politikerinnen deutlich mehr Energie dafür aufwenden, wie sie sich in der Öffentlichkeit präsentieren möchten. Sie müssen dann entscheiden, in welcher Form sie mit ihrer Weiblichkeit bzw. weiblichen Attributen umgehen wollen.<sup>10</sup>

---

10 Schöler-Macher 1994.

Darüber hinaus stellt sich die Frage, ob Frauen in der Politik größere oder andere Herausforderungen meistern müssen als Männer. Schließlich sind sie in Kommunalparlamenten nach wie vor in der Minderheit und vielfach mit Strukturen konfrontiert, die über viele Jahrzehnte von Männern geprägt worden sind. Sind die Frauen diskriminierenden Mechanismen ausgesetzt, die ihnen die Ausübung ihres Mandats erschweren?

Die **Diskriminierung** von Frauen kann verschiedene Formen annehmen: offene Diskriminierung (z. B. abwertende Bemerkungen und Anzüglichkeiten, Störungen beim Reden), Zuschreibung von bestimmten Geschlechterrollen (z. B. Reduktion auf die Mutterrolle, Negativbewertung von Karriereambitionen) sowie unterschwellige Diskriminierung (z. B. Anstrengungen, Frauen nicht zu ernsthafter Konkurrenz werden zu lassen).<sup>11</sup>

Die Studie gibt Hinweise darauf, dass die praktizierenden Kommunalpolitikerinnen mehrheitlich einen souveränen Umgang mit Diskriminierungserfahrungen gefunden haben. Als wesentliche Strategien wurden Distanzierung und bewusstes Ignorieren genannt; wie eine Kommunalpolitikerin es ausdrückte: *„Da muss man drüber stehen und darf sich nicht irritieren lassen.“*

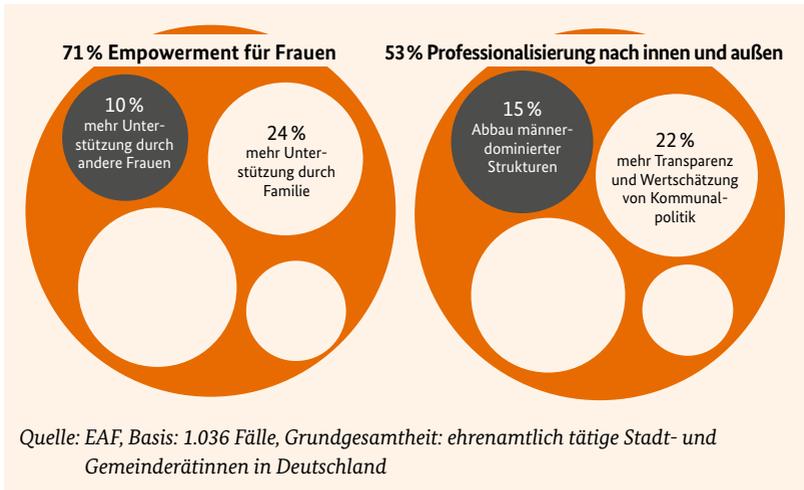
## 2.8 Mehr Empowerment und Professionalisierung

Ehrenamtliche Kommunalpolitikerinnen wünschen sich Verbesserungen vor allem in zwei Bereichen: beim **Empowerment** von Frauen durch das politische und persönliche Umfeld sowie in Rahmenbedingungen, welche die professionellere und zeitsparende Ausübung des kommunalen Mandats erleichtern.

---

11 Unterscheidung nach Horstkötter 1990.

**Antworten auf die offene Frage „Wodurch können Frauen wie Sie am meisten unterstützt werden?“**



Grundsätzlich muss die Familiensituation mit dem kommunalpolitischen Engagement kompatibel sein. Dabei spielt die **Unterstützung des Partners** eine entscheidende Rolle.

Die meisten (80%) der befragten Kommunalpolitikerinnen fühlen sich von ihrem Partner unterstützt. Das Mindestmaß besteht darin, nicht vom Engagement abgehalten zu werden – dass der Partner also Verständnis zeigt und sie „gewähren lässt“. Aktiv unterstützende Partner beteiligen sich auch an Familien- und Hausarbeit und halten ihrer Partnerin „den Rücken frei“. Die fehlende Unterstützung durch den Partner betrachten die Kommunalpolitikerinnen als wichtige Barriere für kommunalpolitisches Engagement: Fast jede Dritte meint, dass viele Frauen aus diesem Grund nicht in die Kommunalpolitik gehen. Immerhin 24% der Befragten wünschen sich tatsächlich mehr Rückhalt seitens der Familie, 20% seitens ihrer Partner.

Jede fünfte Frau wünscht sich auch eine bessere **Unterstützung durch die Partei**, zum Beispiel beim Einstieg ins Mandat, durch individuell abgestimmte, systematische Begleitung und durch Angebote zur fachlichen Einarbeitung ins politische Handlungsfeld. Auch sollten Frauen allgemein stärker gefördert und bestärkt, ihnen mehr konkrete Chancen auf Führungspositionen eingeräumt werden.

Jede Zehnte spricht sich explizit für eine stärkere Unterstützung durch andere Frauen aus. Dazu gehört, dass Frauen andere Frauen auf ihrem Weg zur Kandidatur und bei der Listenaufstellung unterstützen oder als Mentorinnen weibliche Nachwuchskräfte persönlich fördern. Als sinnvoll wird nicht zuletzt die Schaffung von **Frauennetzwerken** angesehen, in denen politisch Erfahrene und Einsteigerinnen generationenübergreifend zusammenwirken, um ihre Kompetenzen zu bündeln. Eine gezielte Vernetzung wird insgesamt als sehr bedeutend in der Kommunalpolitik gesehen – durch die damit erreichten Erfolge ist manche Kommunalpolitikerin über die Jahre zu einer überzeugten Netzwerkerin geworden.

Mehr als die Hälfte der ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen spricht sich für eine stärkere **Professionalisierung** der Kommunalpolitik aus: Dazu gehört eine bessere Organisation der Abläufe, um den Zeitaufwand zu senken und die Qualität der Arbeitsergebnisse zu erhöhen. Ein wichtiger Aspekt ist dabei eine bessere terminliche Planbarkeit des Engagements: Die Sitzungszeiten sollten besser mit allen Beteiligten abgestimmt und koordiniert, die Sitzungen effektiver gestaltet werden, um die Vereinbarkeit mit Familie und Beruf zu erleichtern.

15 % betrachten den Abbau von männerdominierten Strukturen als wichtig, zum Beispiel, dass Frauen weniger auf ihr Äußeres reduziert werden und dass ihnen nicht nur sozialpolitische Themen zugetraut werden. 13 % wünschen sich mehr Angebote zur persönlichen Kompetenzentwicklung, darunter Rhetorikkurse und Einzelcoaching.

Die Erfahrungen der befragten Kommunalpolitikerinnen lassen darauf schließen, dass in manchen Kommunen bereits durchaus eine politische Kultur des kollegialen Austausches und der produktiven Zusammenarbeit Realität geworden ist. In vielen Kommunen sind jedoch noch Reformprozesse vonnöten, um modernere, teamorientierte Strukturen zu verankern und somit in der Breite eine **zukunftsfähige** politische Kultur zu etablieren.

# III.

## Wege und Erfahrungen hauptamtlicher Kommunal- politikerinnen

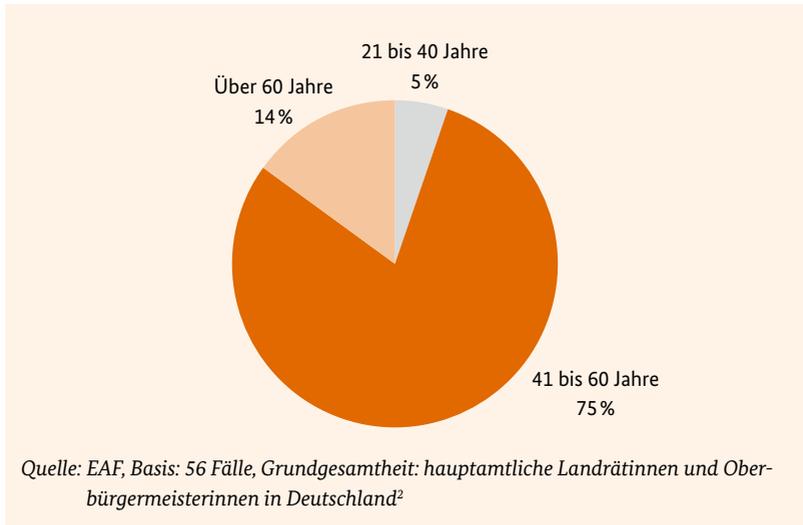
### 3.1 Hauptamtliche Kommunalpolitikerinnen: hoch qualifiziert, lebens- und berufserfahren

Die Kommunalpolitikerinnen in hauptamtlichen Spitzenpositionen<sup>1</sup> befinden sich – wie ihre ehrenamtlichen Kolleginnen – fast alle in der zweiten Lebenshälfte, das heißt, sie sind über 40 Jahre alt. Die große Mehrheit stellen die 41- bis 60-Jährigen. Knapp jede zweite kommunale Spitzenpolitikerin war bei ihrem Amtsantritt zwischen 41 und 50 und etwa jede vierte zwischen 51 und 60 Jahre alt.

---

1 Die im Folgenden dargestellten Ergebnisse beruhen im Wesentlichen auf Intensivinterviews, die mit 15 Landrätinnen und (Ober-)Bürgermeisterinnen geführt wurden, und einer Fragebogenerhebung zu den soziodemografischen Daten der 2008 amtierenden Landrätinnen und Oberbürgermeisterinnen. Siehe Anhang: Untersuchungsdesign.

## Alter der hauptamtlichen Kommunalpolitikerinnen



Die hauptamtlichen Kommunalpolitikerinnen sind **hoch qualifizierte und berufsorientierte** Frauen. Das zeigt zum einen der hohe Anteil an Akademikerinnen (68%), von denen 16% promoviert sind. Zum anderen waren alle zum Zeitpunkt ihrer Kandidatur erwerbstätig: zwei Drittel bei Landes- und Kommunalverwaltungen oder als Landtagsabgeordnete, ein Drittel als Angestellte und selbstständige Freiberuflerinnen.

Die meisten Kommunalpolitikerinnen sind ihrer Geburtsregion treu geblieben. Etwa jede Fünfte ist sogar in dem Ort geboren, den sie heute regiert, rund 40% stammen aus demselben Bundesland. Diese **regionale Verwurzelung** wirkt sich auf die persönliche Bekanntheit und damit die Chance, gewählt zu werden, günstig aus. Zudem stammen die hauptamtlichen Kommunalpolitikerinnen mehrheitlich aus der „bürgerlichen Mitte“ der Gesellschaft und bringen von daher gute Voraussetzungen mit, von den Bürgerinnen und Bürgern ihrer Kommune als Repräsentantin bzw. Stadtoberhaupt akzeptiert zu werden.

<sup>2</sup> Die Prozentzahlen in Kapitel III addieren sich nicht immer zu 100% auf, weil nicht von allen Landrätinnen und Oberbürgermeisterinnen entsprechende Daten vorliegen.

## 3.2 Politik-, Verwaltungs- und Führungserfahrung als Basis

Viele der kommunalen Spitzenpolitikerinnen wurden schon früh zu ambitionierten und im weitesten Sinne politischen Frauen erzogen. Ihre Familie hat ihnen Selbstbewusstsein und oft erste politische Erfahrungen mitgegeben – und somit den Grundstein für einen Lebensentwurf gelegt, der die gestaltende Teilhabe am öffentlichen Geschehen umfasst. Die Ambitionen der späteren kommunalen Spitzenpolitikerinnen schlagen sich zunächst in anspruchsvollen beruflichen Ausbildungen bzw. Werdegängen und in frühen Einstiegen ins politische Engagement nieder.

Alle Interviewten verfügten vor der Übernahme ihres Amtes über berufliche und außerberufliche Erfahrungen, die eine kommunalpolitische Karriere beförderten. Da die Kernaufgaben eines kommunalen Spitzenamtes neben der Repräsentation der Kommune nach außen darin bestehen, den Gemeinde- und Stadtrat bzw. Kreistag politisch zu führen und die Verwaltung zu leiten, bilden Politik- und Verwaltungsnähe sowie Führungserfahrung wichtige Grundlagen.

Alle Frauen haben auf ihrem Weg zur Kommunalpolitikerin eine starke **Politiknähe** erworben: durch ehrenamtliches (partei-)politisches Engagement und/oder durch politiknahe berufliche Tätigkeiten. Die Mehrheit ist vor ihrer Amtsübernahme langjährig, d. h. mindestens zehn und zur Hälfte länger als 20 Jahre, politisch aktiv gewesen.

Bürgerschaftliches Engagement scheint dagegen für die Politisierung hauptamtlicher Kommunalpolitikerinnen eine nachrangige Rolle zu spielen. Im deutlichen Unterschied zu den Ehrenamtlichen gehen die künftigen Spitzenpolitikerinnen vielmehr den **direkten** Weg über die Parteien.

Insgesamt erweist sich ein langjähriges partei- bzw. kommunalpolitisches Engagement vor Amtsantritt als sehr hilfreich für die Übernahme einer kommunalpolitischen Spitzenposition. Über umfangreiche Politikerfahrungen verfügen vor allem diejenigen Kommunalpolitikerinnen, die früh in eine Partei eingetreten sind, schnell parteipolitische Funktionen übernommen haben, sich für die Partei ehrenamtlich im Gemeinderat oder Kreistag engagierten und hauptamtlich als Abgeordnete und/oder Mitarbeiterin der Fraktion auf Landesebene tätig waren. Die Ausbildungsberufe dieser Frauen müssen aber nicht immer politiknah sein, so finden sich beispielweise auch die Berufe der Bankkauffrau und der Lehrerin unter den Spitzenpolitikerinnen.

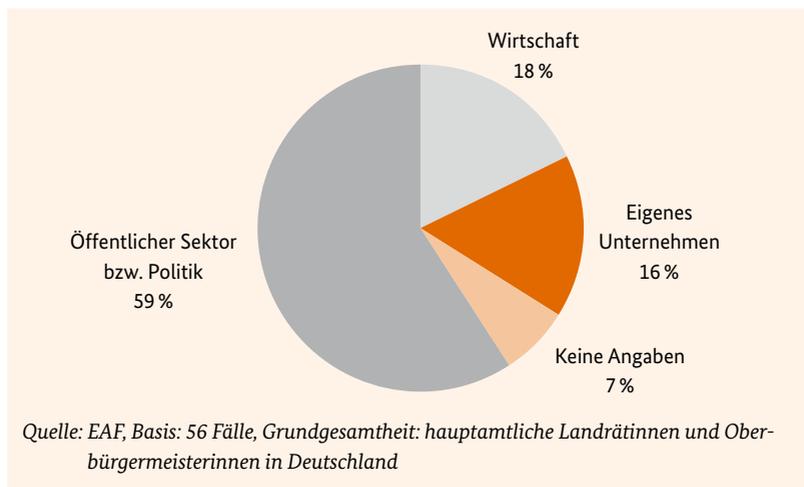
Die Mehrheit der interviewten Frauen hat auf ihrem Weg zur kommunalen Spitzenpolitikerin auch **Verwaltungsnähe** erworben, sei es direkt im erlernten Beruf oder durch die berufliche Praxis. Nur sehr wenige hatten vor Amtsantritt keine Verwaltungserfahrung. Einige haben einen verwaltungsnahen Beruf als Juristin oder als Verwaltungsfachwirtin ausgeübt; die Mehrheit hat im Laufe ihres beruflich-politischen Werdegangs in Verwaltungen oder verwaltungsnah gearbeitet. Auch hier sind die Frauen nicht zwingend in einschlägigen Berufen tätig, sondern zum Beispiel als Krankenschwester, Philosophin oder Pädagogin.

Zwar prädestinieren manche Berufe bzw. Tätigkeiten mehr als andere für die Berufspolitik. Es zeigt sich jedoch, dass auch Frauen mit anderen beruflichen Hintergründen kommunale Spitzenpolitikerinnen werden können, solange sie die notwendige Politik- und Verwaltungserfahrung auf anderen Wegen erworben haben.

Landrätin und Oberbürgermeisterin sind Führungspositionen mit Personalverantwortung. Aus der soziodemografischen Abfrage<sup>3</sup> geht hervor, dass jede dritte derzeitige kommunale Spitzenpolitikerin bereits aus ihrem früheren Berufsleben Erfahrung mit Personalverantwortung mitbringt, entweder als leitende Angestellte oder als Freiberuflerin. Für etwas mehr als die Hälfte ist das Amt die erste berufliche Führungsposition. Die Interviews weisen jedoch darauf hin, dass diese Frauen Führungserfahrung innerhalb ihrer Partei und/oder im Rahmen von bürgerschaftlichem Engagement sammeln konnten.

59% der hauptamtlichen Kommunalpolitikerinnen – und damit der überwiegende Teil – kennen den öffentlichen Sektor bzw. die Politik aus eigener beruflicher Erfahrung. Der kleinere Teil – jeweils knapp ein Fünftel – war vorher in der Wirtschaft angestellt oder als selbstständige Unternehmerin tätig.

#### Erwerbssektoren der hauptamtlichen Kommunalpolitikerinnen vor Amtsantritt



3 Siehe Anhang: Untersuchungsdesign.

### 3.3 Der Weg an die Spitze – Kandidatur und Wahlkampf

Kommunale Spitzenpolitikerinnen haben häufig eine parteipolitische Laufbahn hinter sich. Dabei konnten sie Gremienerfahrung sammeln und teilweise auch Führungsfunktionen übernehmen. Bis auf wenige Ausnahmen haben sie sich in ihrer Partei ehrenamtlich „*von unten nach oben gearbeitet*“. Viele Frauen waren zum Zeitpunkt der Spitzenkandidatur oder zuvor zeitweise hauptamtlich für die Partei tätig. Dadurch war es ihnen möglich, wichtige Kompetenzen und Erfahrungen zu erwerben, aber auch ihr Können, ihre Loyalität und ihre Leistungsfähigkeit unter Beweis zu stellen.

Allerdings war der **Schritt in die Kandidatur** für das Spitzenamt keineswegs geradlinig und leicht. Vielmehr waren neben dem persönlichen Engagement Impulse von außen und bestimmte politische Konstellationen notwendig.

Die Spitzenpolitikerinnen betonen, ihr Amt nicht gezielt angestrebt und ihre kommunalpolitische Karriere auch nicht längerfristig im Voraus geplant oder gar strategisch aufgebaut zu haben. „*Hat sich so ergeben*“ oder „*So etwas kann man sich nicht vornehmen*“ sind typische Statements in diesem Zusammenhang. Das Berufsbild der kommunalen Spitzenpolitikerin fehlt offenbar nach wie vor im weiblichen Selbstentwurf, sodass selbst Frauen mit einem hohen Potenzial für eine kommunalpolitische Karriere nur unter besonderen Umständen für dieses Amt kandidieren. Damit sie einen solchen Weg für sich in Betracht ziehen, sind entsprechende **Anstöße von außen** notwendig. Obwohl es sich bei den potenziellen Spitzenkandidatinnen um politisch engagierte und berufserfahrene Frauen handelt, die auch über einen gewissen Bekanntheitsgrad verfügen, wird der Vorschlag zur Kandidatur tendenziell von anderen an sie herangetragen; nur wenige haben sich selbst aktiv ins Spiel gebracht. Die meisten wurden von Par-

teilkollegen oder -kolleginnen angesprochen, nur zwei haben sich ihrer Partei selbst als Kandidatin vorgeschlagen.

Damit sich Frauen für eine Kandidatur entscheiden, müssen sie sich zudem in einer **Lebenssituation** befinden, in der die politische Karriere realistisch mit anderen Lebensbereichen vereinbar erscheint. Für alle Frauen hatten – trotz starker Berufsorientierung und politischen Engagements – Familie und Partnerschaft immer einen wichtigen Stellenwert in ihrer Biografie. Je nach Lebensphase wurden dann die zeitlichen Prioritäten zwischen Beruf, Politik und Familie unterschiedlich gesetzt.

Mangelndes Selbstbewusstsein und fehlendes Selbstvertrauen haben im Entscheidungsprozess dagegen kaum eine Rolle gespielt. Nur wenige Spitzenpolitikerinnen erinnern sich an eigene Bedenken, das Amt nicht angemessen ausfüllen zu können, da sie sich durch ihren umfassenden politischen und/oder beruflichen Erfahrungsschatz gut gerüstet sahen: „*Ich wusste, dass mir da so schnell keiner was vormacht.*“ Wenn das fachliche Know-how an einigen Stellen noch fehlte, so bestand doch die Überzeugung, dass man sich dieses aneignen könnte.

Damit die Frauen von einer Partei aber tatsächlich für kommunale Führungspositionen vorgeschlagen wurden, mussten häufig **besondere politische Konstellationen** gegeben sein: sei es, dass nach Jahren der „Alleinherrschaft“ einer Partei nun andere Parteien zum Zuge kommen und vermeintliche Außenseiter eine Chance erhalten sollten; sei es, dass der langjährige Bürgermeister oder Landrat überraschend zurücktrat, verstarb oder in den Ruhestand ging, sodass die Position für neue Gesichter frei wurde.

Ob eine Frau die Chance bekommt, für ein kommunalpolitisches Spitzenamt zu kandidieren, hängt nicht zuletzt von der innerparteilichen Konkurrenz durch männliche Kandidaten ab – und dies wiederum von den prognostizierten Erfolgsaussichten. Je unwahrscheinlicher der

Wahlgewinn erscheint (z. B. aufgrund eines etablierten Gegenkandidaten), desto weniger wagen männliche Parteikollegen eine Kandidatur und desto eher stehen die Türen einer Frau offen. Einige Frauen haben sich trotz (vermeintlich) geringer Erfolgsaussichten für das kommunale Spitzenamt beworben – und standen dann plötzlich als Wahlgewinnerinnen da.

Die meisten der kommunalen Spitzenpolitikerinnen sind im Wahlkampf gegen etablierte Amtsinhaber anderer Parteien oder gegen unbeliebte Amtsinhaber der eigenen Partei angetreten.<sup>4</sup> Sie vermuten, die Wahl vor allem deshalb gewonnen zu haben, weil sie das Bedürfnis der Wähler und Wählerinnen nach „*frischem Wind*“ und „*neuem Zeitgeist*“ in der Politik erfüllten.

Welche Gründe betrachten die Politikerinnen als entscheidend für ihren Wahlsieg?

- Bekanntheit ihrer Person (in einigen Fällen auch die Bekanntheit des Ehemanns)
- Bürgernähe
- Fähigkeit, Vertrauen zu erzeugen
- Zusammenspiel von Fachkompetenz und Glaubwürdigkeit
- Kontaktstärke

Eine erfolgreiche Spitzenpolitikerin fasst es so zusammen: *„Sie brauchen fachliche Kompetenz und Ausstrahlung. Es gibt hoch spezialisierte Menschen, die aber eigentlich nicht mit anderen Menschen umgehen können. Sie brauchen eine gewisse Bürgernähe, man muss Ihnen das zutrauen. Sie müssen normal reden können und nicht nur in Fremdworten. Sie müssen auf Leute zugehen können.“*

---

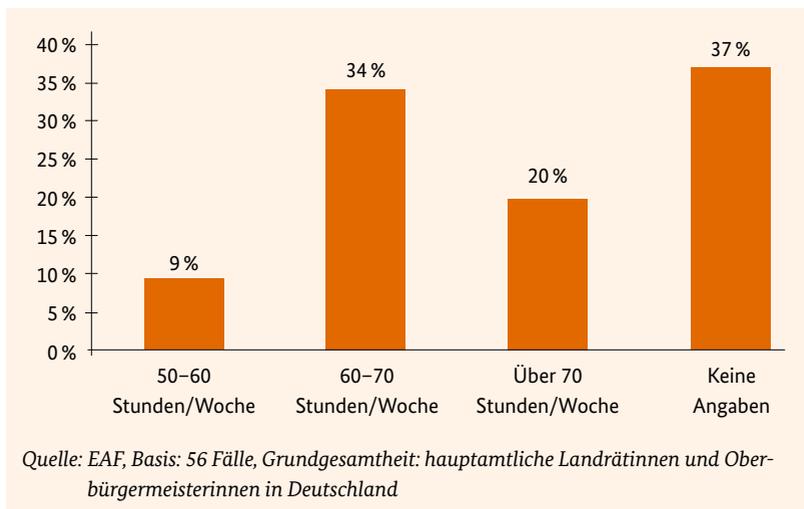
<sup>4</sup> Zu den Mechanismen des politischen Wahlkampfes für die Gruppe der Oberbürgermeisterinnen z. B. Scholz (2004, S. 146, 155, 159 ff., 243 f.)

Zudem waren die Frauen häufig mehrheitsfähig in dem Sinne, dass einige von ihnen nicht nur Spitzenkandidatin der eigenen Partei, sondern eines Parteienbündnisses waren. Dadurch war es möglich, die Stimmen der Wählerinnen und Wähler von zwei oder drei Parteien auf ihre Person zu vereinigen.

### 3.4 Familie und politische Karriere? Partnerschaftliches Lebensmodell als Erfolgsfaktor

Hauptamtliche Kommunalpolitikerinnen haben ein großes Arbeitspensum zu bewältigen: Soweit sie ihre Arbeitszeiten beziffern konnten, arbeiten die meisten mehr als 60 Stunden pro Woche, zu einem bedeutenden Teil sogar mehr als 70 Stunden.

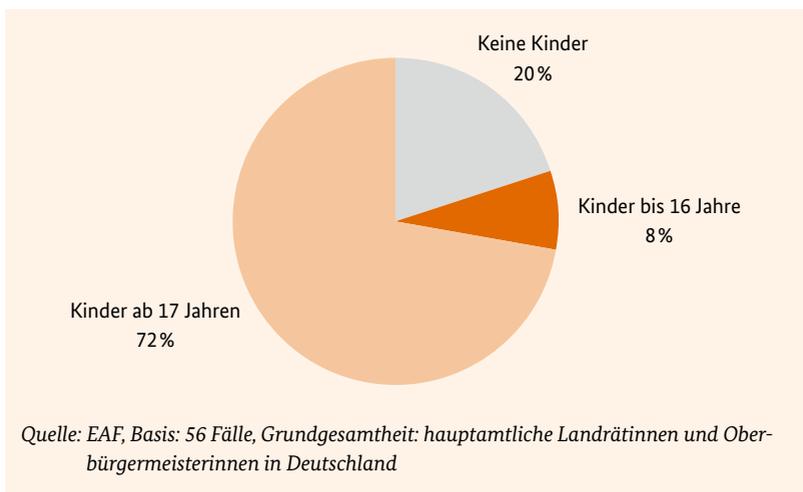
**Wöchentlicher Arbeitsaufwand der hauptamtlichen Kommunalpolitikerinnen**



Angesichts dieser erheblichen Arbeitsbelastung stellt sich die Frage, wie das Amt mit Familie und Partnerschaft vereinbart werden kann.

## Familiäre Situation der hauptamtlichen Kommunalpolitikerinnen

Ein Fünftel der befragten Landrätinnen und Oberbürgermeisterinnen hat keine Kinder, fast drei Viertel (72%) haben Kinder über 16 Jahren und nur 8% versorgen Kinder bis 16 Jahre. Das heißt: Die große Mehrheit der hauptamtlichen Kommunalpolitikerinnen muss keine Kinder (mehr) betreuen und befindet sich damit in einer Lebenssituation, in der die familiären Rahmenbedingungen zu einer Führungsposition passen. Das zeigt im Umkehrschluss: Für Frauen mit noch nicht erwachsenen Kindern sind die Zugangsbarrieren zu einer kommunalen Spitzenposition nach wie vor sehr hoch.<sup>5</sup>



Vier Fünftel der hauptamtlichen Kommunalpolitikerinnen leben in einer festen Partnerschaft. Sie betonen die entscheidende Rolle, die der Partner beim Verfolgen ihrer politischen Karriere gespielt hat bzw. noch spielt. In der Regel hat im Vorfeld der Kandidatur ein Abstimmungs- und Aushandlungsprozess stattgefunden, in dem schließlich

<sup>5</sup> Laut einer aktuellen Studie ist die Vereinbarkeitsfrage aus Sicht von Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern auch der Hauptgrund dafür, dass Frauen in Bürgermeisterämtern unterrepräsentiert sind. Jeweils 86% der Bürgermeisterinnen und der Bürgermeister stimmen zu, dass die schwierige Vereinbarkeit „in (sehr) hohem Maße“ ein Grund dafür ist, dass Frauen in kommunalpolitischen Führungspositionen unterrepräsentiert sind (Lukoschat/Belschner 2014, S. 68 f.).

ein Einverständnis darüber erzielt wurde, wie die Entscheidung für eine kommunalpolitische Karriere gemeinsam umgesetzt werden könnte. Die Frauen haben ihre Kandidatur sorgfältig abgewogen und ihren Partner sowie eventuell auch ihre Kinder in die Entscheidung direkt einbezogen. Der Familie wurde vielfach ein gewisses „Vetorecht“ eingeräumt: *„Wenn die Familie damals Nein gesagt hätte, hätte ich das auch nicht gemacht.“*

Die Mehrheit der Spitzenpolitikerinnen lebt in einem **partnerschaftlichen Lebensmodell**. In einigen Fällen haben die Männer zugunsten der Position ihrer Partnerin ihre eigene Arbeitszeit bewusst reduziert oder flexibilisiert, um Aufgaben bei der Betreuung von Kindern und Haushaltsführung übernehmen zu können. In anderen Fällen wird die bisherige Konstellation, in der beide in anspruchsvollen Berufen berufstätig waren, beibehalten – allerdings oft mit der Folge, dass die Frauen durch ihre neue Tätigkeit zeitlich noch mehr beansprucht sind. Denn auch die Partner der Frauen sind meist hoch qualifiziert und in materiell gut abgesicherten und/oder gesellschaftlich angesehenen Beschäftigungsverhältnissen anzutreffen (politische Verwaltungsbeamte, Lehrer etc.) oder als selbstständige Unternehmer (z. B. als Zahnarzt oder in der Finanzwirtschaft) tätig.<sup>6</sup>

Damit gehören die Frauen in kommunalpolitischen Spitzenpositionen tendenziell der in Deutschland immer noch vergleichsweise kleinen Gruppe der **Doppelkarrierepaare**<sup>7</sup> an. Charakteristisch für dieses Lebensmodell ist, insbesondere wenn Kinder vorhanden sind, dass die Karriere des einen nicht prinzipiell Vorrang vor der Karriere des anderen bekommt, und dass es nicht automatisch die Frauen sein müssen, die (zeitweise) ihre Ambitionen zurückstecken. Es geht vielmehr um

---

6 Nach Auskünften von 33 der 56 befragten Oberbürgermeisterinnen und Landrätinnen sind 70 % der Partner Akademiker und 85 % berufstätig.

7 Der Begriff „Doppelkarrierepaare“ bezeichnet Konstellationen, in denen beide Partner über eine hohe Ausbildungsqualifikation und Berufsorientierung verfügen sowie jeweils eine eigenständige Berufslaufbahn verfolgen (Solga/Wimbauer 2005).

die Aushandlung von Kompromissen und um eine partnerschaftliche Kultur des gegenseitigen Gebens und Nehmens, damit sich beide gleichermaßen beruflich und familiär verwirklichen können.<sup>8</sup> Die Familie wird in der Regel als kraftvolle Ressource wahrgenommen, die nicht im Nacken sitzt, sondern emotional den Rücken stärkt.<sup>9</sup>

Dies bestätigen die Interviews: Die meisten Spitzenpolitikerinnen berichten, dass ihre Partner sie nicht nur durch die Übernahme von mehr Haus- und Familienarbeit unterstützen. Ganz wichtig sei für sie, dass sie bei ihrem Partner wieder Kraft für das Amt tanken und Ärger loswerden können: *„Mein Mann findet das gut. Er sagt sogar, dass er stolz auf mich ist.“* Vor allem dient der Partner auch als **„Ausgleich und Korrektiv“** für die politische Tätigkeit und ist eine vertraute Person, mit der man sich offen austauschen kann. Dabei ist hilfreich, dass viele der Partner selbst politisch engagiert sind. Beim Austausch mit dem Partner scheint es jedoch weniger um politische Debatten, als um Feedback in einer wohlwollend-vertrauensvollen Atmosphäre zu gehen, das Spitzenpolitikerinnen in ihrem beruflichen Umfeld nur selten erhalten.

Folgendes Muster zeichnet sich ab: Kommunale Spitzenpolitikerinnen haben entweder Partner, die ihre berufliche und kommunalpolitische Karriere voll unterstützen, oder sie haben keine Partnerschaften und auf die Familiengründung verzichtet. Eindeutiger als die ehrenamtlichen Politikerinnen stehen sie vor der Wahl zwischen einem Leben mit einem Partner, der zu einem partnerschaftlichen Lebensmodell bereit ist, oder einem Leben ohne Partner.

Eine aktuelle Studie zu Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern verdeutlicht die ungleichen Ausgangsbedingungen von Frauen und

---

<sup>8</sup> Walther/Lukoschat 2008 haben in einer Studie 1.000 Doppelkarrierepaare quantitativ und qualitativ untersucht und die Erfolgsfaktoren und Rahmenbedingungen herausgearbeitet, unter denen beide Partner Führungspositionen innehaben können und man gemeinsam Kinder erziehen kann.

<sup>9</sup> Lukoschat/Walther 2006.

Männern, was die Vereinbarkeit von Familie und politischem Spitzenamt betrifft: Zwar sind 80 % der ehrenamtlichen und hauptamtlichen Bürgermeisterinnen verheiratet, doch liegt der Anteil bei ihren männlichen Amtskollegen mit 91 % deutlich höher. Zudem sind nur 53 % der Partnerinnen von Bürgermeistern berufstätig, aber 67 % der Partner von Bürgermeisterinnen. Nur jede fünfte weibliche Amtsinhaberin hat Kinder unter 18 Jahren, aber jeder dritte männliche Amtsinhaber.

Die schwierige Vereinbarkeit des Amtes mit dem Privatleben scheint aber zunehmend auch eine Frage der Männer zu werden: Insgesamt geben in der Befragung 80 % der Männer und 84 % der Frauen an, dass bei ihnen „Familie und Privatleben zu kurz kommen“.<sup>10</sup>

### 3.5 Bürgernähe – Gestaltungsmacht – Vielfalt: über die Reize des Amtes

Bei der Entscheidung, in ein kommunalpolitisches Spitzenamt zu wechseln, war es für die meisten Frauen wichtig, sich weiterhin konkret für die **Lebensqualität in ihrer Kommune** einzusetzen. Sie wollten zum positiven Lebensgefühl der Bewohnerinnen und Bewohner beitragen und die Potenziale der Kommune besser ausschöpfen.

Für fast alle Kommunalpolitikerinnen hat **Bürgernähe** eine große Bedeutung. Im Mittelpunkt ihres Amtsverständnisses steht, das „*Ohr am Bürger zu haben*“. Für manche geht es auch um die Möglichkeit, unmittelbar auf ihr Umfeld und die Menschen Einfluss nehmen zu können. Häufig sind es die Sichtbarkeit von Politik in Form konkreter Ergebnisse und das unmittelbare Feedback, was Kommunalpolitik für die Spitzenpolitikerinnen so attraktiv macht. Nur sehr wenige ziehen in Betracht, auf die landes-, bundes- oder europapolitische Ebene zu wechseln.

---

<sup>10</sup> Bertelsmann Stiftung et al. 2008, S. 54 ff.

Ein wesentliches Motiv, für eine politische Spitzenposition zu kandidieren, ist bei fast allen Frauen der Wunsch nach **größerem politischen Einfluss und mehr Gestaltungsmöglichkeiten**: *„Man muss an den ersten Platz, man braucht eine Macht.“* Diese Hoffnung auf mehr Gestaltungsmöglichkeiten hat viele Frauen dazu motiviert, ihre vorherigen politischen Ämter und Berufe für eine kommunalpolitische Führungsposition aufzugeben. Die Spitzenpolitikerinnen haben meist ein ausgeprägtes Machtbewusstsein und verspüren auch eine gewisse „Lust“ an der **Macht**, die mit ihrem Amt verbunden ist. Sie ziehen hohe Befriedigung daraus, wenn sie Dinge bewegen und umsetzen können, die für ihre Kommune förderlich sind, oder wenn sie sich konkret für einen Bürger einsetzen und eine Ungerechtigkeit beheben können: *„Macht ist positiv, wenn man sie richtig, nämlich für die Menschen nutzt.“*

Die kommunalen Spitzenpolitikerinnen zeigen wenig Scheu, Entscheidungen zu treffen, und sind auch dazu bereit, sich gegen Widerstände zu behaupten: *„Dann gibt es aber auch Leute, bei denen muss ich ganz klar die Frage der Macht stellen. Und die stelle ich dann auch.“* Die Interviews deuten auf einen bemerkenswert selbstbewussten Umgang der kommunalen Spitzenpolitikerinnen mit (ihrer) Macht hin – eine ganz und gar nicht selbstverständliche Errungenschaft für Frauen in der Politik.

Kommunalpolitikerinnen müssen auf sehr unterschiedliche Weise Verantwortung übernehmen. Das erfordert einerseits hohe soziale, vor allem kommunikative Kompetenzen und andererseits hohe politisch-strategische, allen voran analytische Kompetenzen. Die notwendige Bodenhaftung muss geschickt mit dem **Blick für das große Ganze** verbunden werden. Eine kommunalpolitische Spitzenposition zu übernehmen bedeutet, Generalistin zu werden. Die Konzentration auf Details und spezifische Themen wird zum „Luxus“, den man sich nur noch ausnahmsweise leisten kann.

Obwohl das Amt anspruchsvolle Aufgaben und eine hohe Arbeitsbelastung mit sich bringt, fällt das Fazit der kommunalen Spitzenpolitikerinnen fast ausnahmslos sehr positiv aus. Nahezu jede Befragte schwärmt von ihrem Beruf („*Ich habe den schönsten Beruf der Welt.*“) und bringt zum Ausdruck, wie sehr sie an ihrer Tätigkeit den Umgang mit Menschen und die **Vielfalt der Aufgaben** schätzt. Wie auch für die ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen liegt der Reiz der kommunalpolitischen Tätigkeit vor allem im Kontakt zu den Bürgerinnen und Bürgern und der großen Vielfalt: „*Man hat hier im Prinzip alle Dinge des Lebens irgendwann einmal auf dem Tisch.*“

Für eine große Zufriedenheit mit ihrer Tätigkeit spricht auch, dass ein erheblicher Teil der interviewten Kommunalpolitikerinnen bereits wiederholt kandidiert hat: 61 % der befragten Oberbürgermeisterinnen und Landrätinnen befinden sich in ihrer ersten Legislaturperiode, 25 % in ihrer zweiten und 14 % wurden schon zwei- oder dreimal wiedergewählt.

### 3.6 Selbstverständnis der Politikerinnen: Unabhängigkeit und Überparteilichkeit

Zunächst scheinen sich die Kommunalpolitikerinnen trotz ihres hohen Einsatzes eine gewisse **innere Unabhängigkeit** vom Amt zu bewahren. Sie sind nicht das Amt, sondern sie üben es eine Zeit lang aus, um bestimmte politische und persönliche Ziele zu erreichen. Es gibt für sie ein Leben daneben und danach. Diese Trennung zwischen Amt und Person ist für viele ein wichtiger Aspekt, um sich, insbesondere in Krisensituationen, vom Geschehen distanzieren zu können. Als vielseitig interessierte Persönlichkeiten hängt ihre Identität nicht (nur) an ihrem Amt. Auffällig ist zudem, dass nur wenige Frauen weitere Karriere-stufen in der Politik anstreben. Das erlaubt ihnen ebenfalls eine gewisse Unabhängigkeit und die Möglichkeit, sachpolitische Ziele an erste Stelle zu setzen.

Das führt zur Frage des Verhältnisses zur eigenen Partei und des diesbezüglichen politischen Anpassungsdrucks. Die meisten Interviewten nehmen für sich in Anspruch, eine (Ober-)Bürgermeisterin bzw. Landrätin **für alle** zu sein. Sie verstehen sich vorrangig als Sachpolitikerinnen, nicht als Parteipolitikerinnen. Aus ihrer Sicht sind in erster Linie die Fraktionsvorsitzenden und/oder Ortsvereinsvorsitzenden für die Parteipolitik zuständig. Sie selbst fühlen sich eher dem Gedanken der „**kommunalen Familie**“ verpflichtet. Entsprechend erwarten die Kommunalpolitikerinnen auch von ihren Kollegen und Kolleginnen in der Verwaltung und im Rat eine gewisse **Überparteilichkeit** und kritisieren parteipolitisch motivierte Blockade- oder Verzögerungstaktiken.

Die innere Unabhängigkeit wird nicht zuletzt auch aus einer **finanziellen Absicherung** gespeist. Jede der Politikerinnen hat ihren Beruf bzw. ihre Erwerbstätigkeit, in die prinzipiell eine Rückkehr möglich erscheint. Einige stehen altersmäßig kurz vor dem Ruhestand, sodass auch dieser eine denkbare Alternative zum Amt ist. Schließlich leben zwölf der 15 interviewten Frauen in festen Partnerschaften mit Männern, die mehrheitlich gut verdienen bzw. entsprechende Renten beziehen.

Zur Persönlichkeit von Spitzenpolitikerinnen gehören offenbar auch **Beharrlichkeit und Optimismus**: Keine der Interviewten ist bisher in eine Situation geraten, wo sie überlegt hätte, „*alles hinzuschmeißen*“. Dafür sehen sie sich als zu ehrgeizig, vernünftig und verantwortungsbewusst. Viele haben in ihrem politischen Vorleben bereits einige Niederlagen erlebt und zum Beispiel Wahlen beim ersten Anlauf verloren. Niederlagen und Rückschläge gehören für sie aber zum politischen Geschäft. Insgesamt dominiert eine Haltung, sich an Erfolgen – und seien sie auch klein – zu erfreuen und Misserfolge relativ schnell vergessen zu können. Zudem scheinen sie mit enormer Geduld und Frustrationstoleranz ausgestattet zu sein: „*Wenn man sein Ziel nicht erreicht hat, dann geht es beim nächsten Wettkampf.*“ Diese Eigenschaften haben

sie nach und nach auf ihrem politischen Weg erworben: *„Ich habe gelernt, dass nichts ist mit dem Kopf durch die Wand. Es dauert eben seine Zeit.“*

### 3.7 Hauptamtliche und ehrenamtliche Kommunalpolitikerinnen im Vergleich

Vieles verbindet die hauptamtlichen Kommunalpolitikerinnen mit ihren ehrenamtlichen Kolleginnen. Die kommunalpolitische Tätigkeit macht ihnen vor allem Freude aufgrund des direkten Umgangs mit Menschen und gibt Befriedigung durch die Möglichkeit, unmittelbar etwas für die eigene Stadt oder Region tun zu können.

Ähnlich wie die Stadt- und Gemeinderätinnen haben sich die Landrätinnen und (Ober-)Bürgermeisterinnen – trotz erheblicher zeitlicher Belastungen – eine gewisse „Mehrfachorientierung“ bewahrt. Die Politik ist nicht der einzige Lebenszweck und -sinn. Aufgrund ihrer Ausbildung und ihrer beruflichen Situation sowie ihrer Beziehung zu Partnern, die in gut bezahlten Berufen tätig sind, verfügen sie über einen persönlichen Hintergrund, der sie von ihrem Amt auch finanziell unabhängig macht. Aber auch ihre geringen Ambitionen zu weiteren politischen Karrieren verleihen ihnen u. a. die Stärke, vor allem sachorientiert tätig zu sein und weniger auf Parteistrategie und -taktik Rücksicht nehmen zu müssen. Die Frauen sind sehr von dem Selbstverständnis geprägt, für alle Bürgerinnen und Bürger zuständig und verantwortlich zu sein.

Dennoch sind sie im Vergleich zu ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen deutlich stärker Politikerinnen im strikten Sinn des Wortes: Sie bringen eine höhere Karriereorientierung und einen ausgeprägten Macht- und Gestaltungswillen mit. Vor allem aber sind viele meist früh in eine Partei eingetreten und zeigen keine Berührungspunkte zur „Parteienpolitik“.

Damit Frauen in kommunalpolitische Spitzenämter aufsteigen, bedarf es jedoch einer ganzen Reihe von begünstigenden Faktoren, die auch noch zu einem bestimmten Zeitpunkt zusammenkommen müssen. Dies erklärt, warum immer noch so wenige Frauen in diesen Positionen zu finden sind.

Die entsprechende berufliche Qualifikation und Erfahrung bringen heutzutage sehr viele Frauen mit. Politik- und verwaltungsnahe Berufe erweisen sich dabei, wie bei den Männern, als sehr hilfreich. Auch verfügen sie in der Regel über den entsprechenden (bildungs-)bürgerlichen Hintergrund, der dazu beiträgt, von der Mehrzahl der Bürgerinnen und Bürger als „Stadtoberhaupt“ akzeptiert zu werden.

Als hauptamtliche Kommunalpolitikerinnen müssen sie jedoch in familiären Konstellationen leben, die mit dem hohen zeitlichen Aufwand in einer Spitzenposition vereinbar sind: sei es, dass die Kinder bereits älter sind, oder dass der Partner bereit ist, die Situation aufzufangen und den eigenen Beruf partiell zurückzustellen. Ohnehin spielt die vorbehaltlose Unterstützung aufseiten des Partners eine wichtige Rolle, damit Frauen motiviert sind, sich für entsprechende Ämter zur Verfügung zu stellen. Hier stellen überholte Rollenbilder und die ungleichgewichtige Aufgabenteilung zwischen den Geschlechtern nach wie vor erhebliche Barrieren dar.

Darüber hinaus benötigen die Frauen vor allem gute Parteikontakte. Ihre Partei muss willens und bereit sein, „ihre“ Frauen gezielt anzusprechen und zu unterstützen, denn von sich aus kommen nach wie vor die wenigsten Frauen auf den Gedanken, sich zum Beispiel für das Amt einer Bürgermeisterin zu bewerben. Parteien sprechen die Frauen bisher meist erst dann an, wenn mit der Kandidatur eine verfahrenere Situation behoben werden soll (etwa um einen ungeeigneten oder unbeliebten Amtsvorgänger abzulösen) oder wenn die Wahlchancen für die betreffende Partei ohnehin aussichtslos erscheinen.

Mit der Haltung, diese hoch qualifizierten Frauen zur „Spielmasse“ zu machen, vergeben sich die Parteien auf kommunaler Ebene zum einen oftmals die Chance, der Bevölkerung neue Gesichter zu präsentieren, die vielleicht – gerade weil sie Frauen sind – besondere Aufmerksamkeit genießen und bessere Chancen als männliche Bewerber haben würden. Zum anderen bleiben angesichts dieser eingespielten partei-internen Routinen, in denen zunächst die Männer den Zugriff auf eine aussichtsreiche Kandidatur haben, wichtige gesellschaftliche Potenziale unerschlossen, die sich positiv auf die Kommunalpolitik insgesamt auswirken können.

# IV.

## Handlungsempfehlungen

Welches Fazit lässt sich anhand der Ergebnisse der Studie ziehen? Welche Empfehlungen lassen sich daraus für die verschiedenen Akteure ableiten? Und was kann konkret getan werden, damit nicht nur die Frauenanteile steigen, sondern Kommunalpolitik insgesamt als attraktiver Bereich bürgerschaftlichen Engagements wahrgenommen wird?

Die Wege und Erfahrungen der Kommunalpolitikerinnen zeigen, dass eine Perspektive allein nicht ausreicht, um den Herausforderungen gerecht zu werden. Vielmehr bedarf es eines **übergreifenden Ansatzes**, der sowohl die Parteikulturen und kommunalpolitischen Strukturen als auch die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen in den Blick nimmt.

### Zukunftsfähige Parteien

Die Ortsvereine und Kreisverbände der Parteien und Wählergemeinschaften spielen eine entscheidende Rolle bei der Aufstellung der Listen für die Kommunalwahlen; insbesondere die örtlichen Parteivorsitzenden und Führungszirkel haben eine „**Gate Keeper**“-Funktion inne. Die Besetzung von aussichtsreichen Listenplätzen mit Frauen hängt somit ganz entscheidend von dem Willen und der Entschlossenheit der Parteien ab, Frauen gezielt anzusprechen und für eine Kandidatur zu werben. Dazu gehört auch die Bereitschaft der Parteien, die eigene Organisationskultur den neuen gesellschaftlichen Herausforderungen anzupassen. Gerade auf kommunaler Ebene sind die Parteien mehr denn je gefordert, sich für die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen zu öffnen und sich als **Plattform für Engagierte** aufzustellen – als Organisationen,

die für alle Bevölkerungsschichten anschlussfähig und offen sind. Somit geht es bei dieser Frage im Kern nicht nur um frauenfreundlichere, sondern um **zukunftsfähige** partei- und kommunalpolitische Strukturen.

## **Empfehlungen**

- Gezielte Ansprache und Werbung von Frauen, vor allem in Kooperation mit den zivilgesellschaftlichen Organisationen
- Konsequente Öffnung der Wahllisten für Nichtmitglieder sowie niedrigschwellige, praxisorientierte Angebote zur Mitarbeit
- Lebendige Umsetzung parteiinterner Quoten- und Quoren-Regelungen bei der Besetzung von Ämtern und Mandaten
- Bedarfsgerechte Angebote zur Einstiegsbegleitung und zur Kompetenzentwicklung
- Ressourcen schonende und sachorientierte Arbeitsformen

## **Zusammenarbeit im kommunalen Raum**

Politik, Verwaltung und zivilgesellschaftliche Organisationen sind im kommunalen Raum in starkem Maße aufeinander angewiesen. Angesichts von Haushaltsdefiziten und der Reduzierung freiwilliger Leistungen übernehmen zivilgesellschaftliche Organisationen und Bürgergruppen bereits heute erhebliche Aufgaben, vor allem im kulturellen, sportlichen oder sozialen Bereich. Deshalb sind die Parteien vor Ort in Zusammenarbeit mit den Vereinen und Verbänden gefragt, ein neues Selbstverständnis für kommunale Politik zu entwickeln und eine angemessene Aufgaben- und Verantwortungsteilung zu ermöglichen.

Nicht zuletzt sind zivilgesellschaftliche Organisationen die Sozialisationsinstanzen für bürgerschaftliches Engagement und das wichtigste Reservoir für künftige kommunale Mandatsträgerinnen.

## Empfehlungen

- Neuartige Formate zum gegenseitigen Austausch und zur Vernetzung kommunalpolitischer und zivilgesellschaftlicher Akteurinnen und Akteure, z. B. Politikmessen und weitere Aktionen<sup>1</sup>
- Professionalisierungs- und Unterstützungsangebote in Form von Qualifizierung und Vernetzung für die kommunalen Gleichstellungsbeauftragten, die in den Kommunen eine wichtige Schnittstellenfunktion zwischen Parteien und zivilgesellschaftlichen Organisationen einnehmen

### Gleichstellungsorientierte Engagementförderung

Nicht nur die Parteien und Wählervereinigungen, auch die zivilgesellschaftlichen Organisationen verschenken aufgrund teilweise verkrusteter Strukturen wertvolles Potenzial. Nicht nur, aber **auch** wegen ihrer zentralen Rolle als kommunalpolitisches „Personal-Reservoir“ sollten sich vor allem die großen Verbände im Sport- und Sozialbereich der Herausforderung einer gezielten Nachwuchs- und Frauenförderung und einer damit verbundenen Veränderung der Organisationskultur stellen. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und der Mitgliederentwicklung liegt es im eigenen Interesse zu erkennen, dass die gezielte Förderung von Frauen in den eigenen Reihen Chancen bietet, Image und Attraktivität zu verbessern und mehr Mitglieder zu gewinnen.

## Empfehlungen

- Mobilisierung von zivilgesellschaftlichen Organisationen, sowohl der Dachverbände als auch der Landesverbände

---

1 Im Rahmen der Kampagne FRAUEN MACHT KOMMUNE wurde z. B. ein *Aktionsleitfaden* entwickelt, in dem kreative und leicht umsetzbare Ideen für Inhalte und Formate möglicher Aktionen zusammengestellt sind. Für mehr Informationen: [www.frauen-macht-politik.de](http://www.frauen-macht-politik.de).

- Entwicklung von Programmen und Projekten mit ausgewählten, interessierten Verbänden für eine gezielte und passgenaue Nachwuchs- und Frauenförderung im Kontext einer Gleichstellungspolitik in der Lebensverlaufsperspektive
- Integration der Geschlechterperspektive in die staatliche Engagementpolitik, u. a. gleichstellungsorientierte Gestaltung der Initiative ZivilEngagement
- Fortführung und Intensivierung der Forschung zur geschlechterspezifischen Segregation des ehrenamtlichen Engagements, u. a. im Rahmen des Freiwilligensurveys

### Zeitgemäße und effiziente Strukturen

Damit mehr zivilgesellschaftlich engagierte Frauen den Weg ins kommunalpolitische Engagement einschlagen, gilt es, Kommunalpolitik attraktiv und zeitgemäß zu gestalten. Ein entscheidender Aspekt ist dabei eine zeitlich bessere bzw. effektivere Organisation. Für das kommunalpolitische Engagement müssen Formen gefunden werden, die den vielfältigen Lebenssituationen und Zeitbudgets unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen gerecht werden.

### **Empfehlungen**

- Effizientere Gestaltung der kommunalpolitischen Tätigkeit, z. B. durch den Einsatz von Informationstechnologien für die Sitzungsvorbereitung und -nachbereitung, durch die Anwendung von Moderationstechniken für die Durchführung von Sitzungen und durch die Verschlanung und Entbürokratisierung von Verfahrenswesen
- Bessere Planbarkeit der kommunalpolitischen Tätigkeit, z. B. durch Abstimmung und verbindliche Einhaltung der Sitzungstermine und -zeiten

- Recherche und Veröffentlichung einer „Sammlung guter Beispiele“ vereinbarkeitsfreundlicher Ratsarbeit zur Nachahmung durch Kommunen, kommunale Verwaltungen und Räte etc.

## Vereinbarkeit von Kommunalpolitik mit der Familie

Um mehr Frauen und andere bis dato tendenziell politikferne Bevölkerungsgruppen für kommunalpolitische Mandate zu gewinnen, bedarf es gesellschaftlicher Rahmenbedingungen, die vor allem auf eine bessere Vereinbarkeit des Engagements mit der Familie und dem Beruf abzielen.

Bei der Frage der Vereinbarkeit spielt die Unterstützung durch den Partner eine ganz entscheidende Rolle. Deshalb ist die Förderung partnerschaftlicher Lebensmodelle für die Förderung des bürgerschaftlichen bzw. kommunalpolitischen Engagements wichtig, insbesondere für Frauen in (kommunal-)politischen Spitzenpositionen. Ferner müssen Mütter und Väter durch entsprechende strukturelle Rahmenbedingungen in Form des Dreiklangs aus Infrastruktur, Zeit und finanzieller Entlastung<sup>2</sup> bei der Wahrnehmung ihrer Fürsorgeverpflichtungen unterstützt werden.

### Empfehlungen

- Förderung partnerschaftlicher Lebensverhältnisse
- Ausbau bedarfsgerechter Infrastruktur für die Kinderbetreuung und zur Pflege von Angehörigen, z. B. der kommunalen Angebote für Kinderbetreuung und familiennahe Dienstleistungen
- Übernahme (zusätzlich zu den Aufwandsentschädigungen) von Kosten für Kinderbetreuung während kommunalpolitischer Termine

---

2 Dieser Dreiklang war das Ergebnis eines Gutachtens für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Bertram/Roesler/Ehlert 2005).

## Vereinbarkeit von Kommunalpolitik mit dem Beruf

Engagementfreundliche Unternehmenspolitik ist im Wesentlichen Zeitpolitik. Bezüglich der Vereinbarkeit von Ehrenamt und Beruf lassen sich deutliche Parallelen zu den Bedingungen familienfreundlicher Arbeitsorganisation ziehen: Hier sind für die Vereinbarkeit einer Berufs- bzw. Führungstätigkeit mit Familie neben der grundsätzlichen Unterstützungsbereitschaft des Arbeitgebers gleichfalls vor allem flexible Arbeitsmodelle ausschlaggebend. Die Möglichkeit, Erwerbsarbeit zumindest anteilig zeitlich und örtlich flexibel zu gestalten, ist eine entscheidende Voraussetzung, damit Menschen außerberuflichen Interessen und Verpflichtungen nachgehen können.

### Empfehlungen

- Initiierung von Modellprojekten zu Maßnahmen der Engagementförderung in Unternehmen im Rahmen der Initiative ZivilEngagement, z. B. Prüfung der Übertragbarkeit von Maßnahmen familienfreundlicher Arbeitsorganisation auf die Engagementförderung und Entwicklung von Leitfäden zur Förderung einer engagementfreundlichen Unternehmenskultur
- Recherche und Veröffentlichung einer „Sammlung guter Beispiele“ engagementfreundlicher Maßnahmen in Unternehmen
- Sichtbarmachen kommunalpolitischer Kompetenzen und ihrer Überschneidungen mit beruflichen und familiären Kompetenzen, z. B. Entwicklung einer Bilanz von „Kommunalpolitischen Kompetenzen“

### Institutionelle und rechtliche Rahmenbedingungen

Zur Attraktivitätssteigerung kommunalpolitischen Engagements sollte im Rahmen des haushaltstechnisch Möglichen die Aufwandsentschädigung für die Ausübung eines kommunalen Mandats erhöht werden. Zum einen würden der erhebliche Zeitaufwand und der

persönliche Einsatz für die Gesellschaft deutlicher gewürdigt, zum anderen könnten möglicherweise Bevölkerungsschichten erschlossen werden, für die ein finanzieller Anreiz bzw. Ausgleich für entstehenden Verdienstaufschlag entscheidend ist.

Ferner bedarf es einer differenzierten statistischen Wissensgrundlage, die einen regelmäßigen und schnellen Überblick zu Frauenanteilen an kommunalpolitischen Ämtern und Mandaten ermöglicht. Deshalb wäre eine regelmäßige Erhebung, Veröffentlichung und Verwertung statistischer Daten wichtig. Aktuell ist die statistische Datenlage zu Frauen in der Kommunalpolitik unübersichtlich und unzulänglich. Hier besteht dringender Handlungsbedarf.

Bisher ist auch noch nicht empirisch erforscht, wie sich das kommunale Wahlrecht, das ein Verhältniswahlrecht mit der Möglichkeit zum Kumulieren und Panaschieren vorsieht, auf die Wahlchancen von Frauen auswirkt. Daher erscheint eine wissenschaftliche Untersuchung, unter welchen Bedingungen (z. B. Gemeindegröße, Parteipräferenz der Wählerinnen) Frauen tatsächlich „nach vorn“ gewählt werden, sinnvoll.

## **Empfehlungen**

- Erstellung eines wissenschaftlichen Gutachtens zur Höhe und Berechnung der Aufwandsentschädigungen für kommunale Mandatsausübung als Wissensgrundlage, um die Notwendigkeit und die Spielräume einer möglichen Angleichung und Erhöhung besser abschätzen zu können
- Veröffentlichung und Verwertung der Daten des Unterindikators „Frauenanteil an den Mandaten in kommunalen Vertretungen“ und des Unterindikators „Frauenanteil in den kommunalen Verwaltungsspitzenpositionen“ aus dem „2. Atlas zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland“ durch einschlägige kommunale und gleichstellungspolitische Akteure und Akteurinnen, z. B. Würdigung von Kommunen bzw. Bundesländern für ihre Frau-

enanteile an den Mandatsträgern und -trägerinnen und den kommunalpolitischen Spitzenpositionen

- Kontinuierliche und regelmäßige Fortschreibung des Gleichstellungsatlas durch das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) und der Gleichstellungs- und Frauenministerkonferenz der Länder (GFMK)
- Forschungen zu den Erfolgsfaktoren der Kommunen mit hoher kommunaler Partizipation von Frauen bzw. mit auffälligen positiven Entwicklungen diesbezüglich im Zeitverlauf
- Formulieren und Umsetzen einheitlicher Vorgaben für die geschlechterspezifische Erhebung und Dokumentation von Daten zu Kommunalpolitikerinnen und -politikern in den Statistischen Landesämtern bzw. Landesinnenministerien
- Vergabe einer wissenschaftlichen Untersuchung zu den Auswirkungen von Kumulieren und Panaschieren auf die Wahl von Frauen
- Erstellung eines wissenschaftlichen Gutachtens zur Sinnhaftigkeit und Machbarkeit rechtlicher Vorgaben für die Listenaufstellung auf kommunaler Ebene nach dem Vorbild des französischen Parité-Gesetzes

## Empowerment und Vernetzung

Unter dem Stichwort **Empowerment** sind Maßnahmen zusammengefasst, die sich in erster Linie direkt an die Frauen richten: zum einen, um mehr Frauen zu gewinnen, zum anderen, um den bereits in der Kommunalpolitik aktiven Frauen den Rücken zu stärken.

Hinsichtlich des fachlichen Unterstützungsbedarfs von Kommunalpolitikerinnen erscheinen zwei Themen zentral: die Aneignung kommunalpolitischer Fachkenntnisse (z. B. Haushaltsrecht, Verwaltungsprozesse) zu Beginn des Mandates und die öffentliche Selbstpräsentation. Mindestens genauso wichtig ist die innerparteiliche und parteiübergreifende Vernetzung von Frauen in der Kommunalpolitik –

ihr gemeinsames, öffentliches und entschlossenes Eintreten dafür, dass mehr Frauen gewonnen werden.

## **Empfehlungen**

- Ansprache und Werbung von Frauen durch lokale Aktionen, die konkrete Schritte in Richtung Kommunalpolitik bzw. kommunalpolitische „Schnuppermöglichkeiten“ aufzeigen sowie aktive Ratsfrauen als Rollenvorbilder einbeziehen
- Fortführung des Helene-Weber-Preises, der vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend an 15 herausragende kommunale Mandatsträgerinnen verliehen wird
- Sensibilisierung von Multiplikatorinnen und Multiplikatoren sowie Anstoß neuer Akteurskonstellationen, z. B. aus lokalen Akteuren der Zivilgesellschaft, (Kommunal-)Politik und Kommunalverwaltung, aber auch Schulen, Einrichtungen der politischen Bildungsarbeit sowie Medien
- Öffentlichkeitsarbeit für Kommunalpolitik(-erinnen) zur Beförderung eines Imagewandels und Schaffung einer Anerkennungskultur, z. B. Auslobung von Wettbewerben sowie Fortsetzung und zielgruppenspezifische Weiterentwicklung von Informations- und Werbematerialien und des Internetangebotes [www.frauen-macht-politik.de](http://www.frauen-macht-politik.de)
- Schaffung einer Bandbreite an Kompetenzentwicklungsangeboten, z. B. Einstiegsbegleitung durch kollegiale Beratung oder Mentoring seitens erfahrener Kommunalpolitikerinnen oder -politiker sowie Trainings und Coaching u. a. zum öffentlichen Auftritt
- Innerparteiliche und parteiübergreifende, persönliche wie virtuelle Netzwerkbildung zwischen ehrenamtlichen und hauptamtlichen Kommunalpolitikerinnen

# V. Anhang

## Untersuchungsdesign

Um ein möglichst umfassendes und zugleich differenziertes Bild der Situation von Frauen in der Kommunalpolitik zu erhalten, wurden im Forschungsdesign qualitative und quantitative Methoden miteinander kombiniert. Im Fokus standen die **Wege und Erfahrungen von ehrenamtlichen und hauptamtlichen Kommunalpolitikerinnen** in Deutschland.

Die Untersuchung gliedert sich in vier Teile:

### 1. Qualitative Einzelinterviews mit ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen

Es wurden **neun explorative Intensivinterviews** mit ehrenamtlichen Stadt- und Gemeinderätinnen vor Ort geführt. Bei der Auswahl der Interviewpartnerinnen wurden sowohl strukturelle Einflussfaktoren (u. a. Zusammensetzung nach Parteien, Bundesländern, Größe der Kommune) als auch biografische Einflussfaktoren (u. a. Alter, Lebens- und Erwerbssituation) einbezogen.

Die Interviews erfolgten **halb strukturiert** entlang eines Leitfadens. Im Anschluss an das Interview füllten die Befragten zudem einen Kurzfragebogen aus, in dem die zentralen Daten ihres kommunalpolitischen Werdeganges (Einstiegsjahr, Ämter etc.) sowie ihrer Arbeits- und Lebenssituation erfasst wurden.

## 2. Quantitative Erhebung mit ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen

Hauptgegenstand der Untersuchung bildet eine **quantitativ angelegte Befragung** von insgesamt 1.036 ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen. Da aufgrund der unzureichenden Datengrundlage die Ziehung einer repräsentativen Stichprobe nicht möglich war, wurde mittels eines zweistufigen Verfahrens eine geschichtete Zufallsstichprobe gezogen. Befragt wurden kommunale Mandatsträgerinnen aus 507 Kommunen mit über 10.000 Einwohnerinnen und Einwohnern aus dem gesamten Bundesgebiet. Bei der Auswahl wurden die regionale Verteilung, die Größe der Gemeinden sowie die Parteizugehörigkeit der Kommunalpolitikerinnen nach Quoten berücksichtigt.

Die Interviews wurden mit Unterstützung der denkstelle Hamburg von einem unabhängigen Marktforschungsinstitut telefonisch und computergestützt (CATI = Computer Aided Telephone Interviews) auf der Grundlage eines Fragebogens durchgeführt.

Der Fragebogen enthält vorwiegend geschlossene Fragen mit Mehrfachantworten und Ratingskalen sowie drei offene Fragen. Im ersten Teil des Telefoninterviews wurden die soziodemografischen Daten abgefragt: Alter, Geburts- und Wohnort, Staatsbürgerschaft, Bildungsabschlüsse, Erwerbs- und Lebenssituation. Im zweiten Teil wurden Fragen zum kommunalpolitischen Weg und zu den dabei gemachten Erfahrungen gestellt.

## 3. Qualitative Einzelinterviews mit hauptamtlichen Kommunalpolitikerinnen

Es wurden **15 explorative Intensivinterviews** mit hauptamtlichen Landrätinnen und (Ober-)Bürgermeisterinnen vor Ort geführt (drei Land-

rätinnen, sieben Bürgermeisterinnen, fünf Oberbürgermeisterinnen).<sup>1</sup> Bei der Auswahl der Interviewpartnerinnen wurde auf eine vielfältige Zusammensetzung geachtet: Berücksichtigt wurden sowohl strukturelle Einflussfaktoren (z. B. Position und Parteizugehörigkeit der Kommunalpolitikerin, Gemeindegröße, Bundesland) als auch biografische Einflussfaktoren (Lebens- und Dienstalter, allgemeine Lebenssituation).

Die ausgewählten Kommunalpolitikerinnen wurden anhand eines Leitfadens interviewt, der in Inhalt und Struktur dem Interviewleitfaden für die ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen ähnelt. Die Fragen wurden jedoch stärker auf Berufspolitikerinnen, also Frauen in kommunalen Spitzenpositionen, zugeschnitten.

#### 4. Soziodemografische Abfrage (Vollerhebung) von Daten hauptamtlicher Kommunalpolitikerinnen

Zur Analyse der persönlichen und beruflichen Voraussetzungen, die den kommunalpolitischen Aufstieg begünstigen, wurden ergänzende **soziodemografische Daten** herangezogen. Hier musste eine Auswahl getroffen werden, die sowohl forschungspraktisch zu bewerkstelligen war, als auch annähernd verallgemeinerbare Aussagen ermöglichte. Aufgrund der geringen Gesamtanzahl der Landrätinnen und Oberbürgermeisterinnen (mit Stand August 2008 insgesamt 56 Frauen) konnte hier eine Vollerhebung erfolgen. Folgende Daten wurden analysiert: Angaben zur Person (Alter, Geburts- und Wohnort, Bildungsabschlüsse), Angaben zum Werdegang und zur Arbeitssituation (Amt, Amtsort und -dauer, vorherige [berufliche] Tätigkeit, Partei/politische Gruppierung, wöchentliche Arbeitszeit etc.), Angaben zur Lebenssituation (Partnerschaft, Elternschaft etc.).

---

1 Im Jahr 2008 gab es in Deutschland etwa 600 hauptamtliche Bürgermeisterinnen, 35 Oberbürgermeisterinnen und 21 Landrätinnen – „etwa“ deshalb, weil die Datenlage zu Kommunalpolitikerinnen keine präzisen Aussagen zulässt und die je nach Bundesland unterschiedlichen Zeitpunkte von Kommunalwahlen und Zeitdauern von kommunalen Legislaturperioden eine punktgenaue Aktualisierung der Zahlen zusätzlich erschweren.

## Literatur

**Bertelsmann Stiftung/Deutscher Städtetag/Deutscher Städte- und Gemeindebund (Hrsg.) (2008):** Beruf Bürgermeister/in – Eine Bestandsaufnahme für Deutschland, Gütersloh, [http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-08FC6F7B-C8AEB645/bst/xcms\\_bst\\_dms\\_23926\\_23927\\_2.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-08FC6F7B-C8AEB645/bst/xcms_bst_dms_23926_23927_2.pdf) [31.08.2010].

**Bertram, Hans/Roesler, Wiebke/Ehlert, Nancy (2005):** Nachhaltige Familienpolitik. Zukunftssicherung durch einen Dreiklang von Zeitpolitik, finanzieller Transferpolitik und Infrastruktur, Gutachten für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Berlin, <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/Bertram-Gutachten-Nachhaltige-Familienpolitik,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf> [31.08.2010].

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2009):** 1. Atlas zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland – Eine Standortbestimmung, <http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/BMFSFJ/Service/Publikationen/publikationen,did=130048.html> [03.09.2010].

**Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2013):** 2. Atlas zur Gleichstellung von Frauen und Männern in Deutschland, <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/2.-Atlas-zur-Gleichstellung-in-Deutschland,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf> (22.10.14)

**Deutscher Städtetag (Hrsg.) (2006a):** Ratsmitglieder der Gemeinden mit 10.000 und mehr Einwohnern, in: Statistisches Jahrbuch Deutscher Gemeinden, 93. Jg., Köln, S. 102–136.

**Deutscher Städtetag (Hrsg.) (2006b):** Oberbürgermeisterinnen in den Mitgliedsstädten, unveröffentlichtes Dokument.

**Edition Demo (2013):** Deutschland kommunal 2014. Das Nachschlagewerk, Berlin.

**Geißel, Brigitte (1999):** Politikerinnen – Politisierung und Partizipation auf kommunaler Ebene, Opladen.

**Gensicke, Thomas/Picot, Sibylle/Geiss, Sabine (Hrsg.) (2006):** Freiwilliges Engagement in Deutschland 1999–2004. Ergebnisse der repräsentativen Trenderhebung zu Ehrenamt, Freiwilligenarbeit und bürgerschaftlichem Engagement – im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, Wiesbaden, <http://www.bmfsfj.bund.de/bmfsfj/generator/BMFSFJ/Service/themen-lotse,did=73430.html> [31.08.2010].

**Hoecker, Beate (2008):** 50 Jahre Frauen in der Politik – Späte Erfolge, aber nicht am Ziel, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 24, 09.06.2008, [http://www.bpb.de/publikationen/6O22K5,0,50\\_Jahre\\_Frauen\\_in\\_der\\_Politik%3A\\_sp%E4te\\_Erfolge\\_aber\\_nicht\\_am\\_Ziel.html](http://www.bpb.de/publikationen/6O22K5,0,50_Jahre_Frauen_in_der_Politik%3A_sp%E4te_Erfolge_aber_nicht_am_Ziel.html) [01.09.2010].

**Holtkamp, Lars/Wiechmann, Elke/Schnittke, Sonja (2009):** Unterrepräsentanz von Frauen in der Kommunalpolitik, Berlin, [https://www.fernuni-hagen.de/polis/download/lg4/projekte/praxisbericht\\_8-2009\\_1\\_.pdf](https://www.fernuni-hagen.de/polis/download/lg4/projekte/praxisbericht_8-2009_1_.pdf) [01.09.2010].

**Horstkötter, Marianne (1990):** Frauen in der Kommunalpolitik. Einflussfaktoren auf die politische Partizipation von Frauen in kommunalen Räten – Eine Regionalstudie, Frankfurt am Main.

**Lukoschat, Helga/Walther, Kathrin (2006):** Karriere(n)ick Kinder. Mütter in Führungspositionen – ein Gewinn für Unternehmen, Gütersloh.

**Lukoschat Helga/Belschner, Jana (2014):** Frauen führen Kommunen – Eine Untersuchung zu Bürgermeisterinnen und Bürgermeistern in Ost und West, [http://frauen-macht-politik.de/fileadmin/eaf/Dokumente/Schwerpunktthema/Studie\\_Frauen\\_fuehren\\_Kommunen.pdf](http://frauen-macht-politik.de/fileadmin/eaf/Dokumente/Schwerpunktthema/Studie_Frauen_fuehren_Kommunen.pdf) (22.10.14)

**Osner, Andreas (2008):** Profil eines idealen Ratsmitglieds: Die „Eier legende Wollmilchsau“ – Wie müssen ehrenamtliche Politiker(innen) sein? Was müssen sie können?, in: Frech, Siegfried/Weber, Reinhold (Hrsg.), Handbuch Kommunalpolitik – Das politische Mandat professionell gestalten, Berlin, S. 1–22.

**Reiser, Marion (2006):** Zwischen Ehrenamt und Berufspolitik: Professionalisierung der Kommunalpolitik in deutschen Großstädten, aus der Reihe: Stadtforschung aktuell, Band 107, hrsg. v. Hellmut Wollmann, Wiesbaden.

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

**Scholz, Anja (2004):** Oberbürgermeisterinnen in Deutschland – Zum Erfolg weiblicher Führungspersönlichkeiten, Wiesbaden.

**Solga, Heike/Wimbauer, Christine (Hrsg.) (2005):** „Wenn zwei das Gleiche tun ...“ – Ideal und Realität sozialer (Un-)Gleichheit in Dual Career Couples, Leverkusen-Opladen.

**Walther, Kathrin/Lukoschat, Helga (2008):** Kinder und Karrieren: Die neuen Paare, Gütersloh.

Diese Broschüre ist Teil der Öffentlichkeitsarbeit der Bundesregierung;  
sie wird kostenlos abgegeben und ist nicht zum Verkauf bestimmt.

**Herausgeber:**

Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend  
Referat Öffentlichkeitsarbeit  
11018 Berlin  
www.bmfsfj.de



**Beauftragtes und durchführendes Institut:**

EAF I Europäische Akademie für Frauen in Politik und Wirtschaft



**Projektleitung und Autorinnen:**

Uta Kletzing und Dr. Helga Lukoschat (EAF)  
Redaktionelle Mitarbeit: Dr. Angela Borgwardt

**Bezugsstelle:**

Publikationsversand der Bundesregierung  
Postfach 48 10 09  
18132 Rostock  
Tel.: 030 182722721  
Fax: 030 18102722721  
Gebärdentelefon: gebaerdentelefon@sip.bundesregierung.de  
E-Mail: publikationen@bundesregierung.de  
www.bmfsfj.de

Für weitere Fragen nutzen Sie unser

Servicetelefon: 030 20179130

Montag–Donnerstag 9–18 Uhr

Fax: 030 18555-4400

E-Mail: info@bmfsfjservice.bund.de

Einheitliche Behördennummer: 115\*

Zugang zum 115-Gebärdentelefon: 115@gebaerdentelefon.d115.de

**Artikelnummer:** 4BR56

**Stand:** November 2014, 3. Auflage

**Gestaltung:** www.avitamin.de

**Druck:** Silber Druck oHG, Niestetal

\* Für allgemeine Fragen an alle Ämter und Behörden steht Ihnen auch die einheitliche Behördenrufnummer 115 von Montag bis Freitag zwischen 8.00 und 18.00 Uhr zur Verfügung. Diese erreichen Sie zurzeit in ausgesuchten Modellregionen wie Berlin, Hamburg, Hessen, Nordrhein-Westfalen u. a. Weitere Informationen dazu finden Sie unter [www.115.de](http://www.115.de).