

scriptively representative of underrepresented groups are preferable to quotas embedded in law or constitutions. Such ad hoc arrangements can be flexible over time.“<sup>34</sup>

In einem begrenzten Feldversuch ließe sich testen, ob und wie eine gezielte Berücksichtigung von Frauen (und Männern) mit Kindern und mit lückenhaften Berufsbiografien zu einer besseren Politik für Eltern und für Kinder führt. Die bisherigen Ergebnisse legen kein bestimmtes Quotendesign nahe, aber sie mahnen, dass es an der Zeit ist, die Diskriminierung von Müttern genauer unter die Lupe zu nehmen. Eine vorurteilslose Debatte zur politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Repräsentation von Frauen und Müttern in Deutschland dürfte auch andere diskriminierte Gruppen profitieren lassen.

<sup>34</sup> Jane Mansbridge, Should Blacks Represent Blacks and Women Represent Women? A Contingent “Yes”, in: *The Journal of Politics*, 61. Jg. (1999), H. 3, S. 628 – 657, S. 652 f.

## Doppelquoten – ein Vorteil für ostdeutsche Parlamentarierinnen?\*

Melanie Kintz

Als Helmut Kohl 1990 Angela Merkel als Ministerin für Frauen und Jugend in sein Kabinett berief, wurde oft argumentiert, dass sie diese Position nur erhalten habe, weil sie eine Frau aus dem Osten sei und damit eine Doppelquote erfüllte.<sup>1</sup> Ähnliche Behauptungen wurden auch laut, als weitere ostdeutsche Frauen Führungspositionen erhielten, sei es bei den Berufungen von Claudia Nolte<sup>2</sup> (CDU) und Christine Bergmann<sup>3</sup> (SPD) in dieselbe Position, oder noch 2009, als Frank Walter Steinmeier die brandenburgische Bundestagsabgeordnete Dagmar Ziegler zur Sprecherin für familien- und bildungspolitische Themen im Fraktionsvorstand machte.<sup>4</sup> Selbst in der akademischen Literatur findet sich das Argument der Doppelquote, manchmal sogar der Dreifachquote wieder. So erklärt Sarah Wiliarty<sup>5</sup> den Auf-

\* Eine frühere Version dieses Beitrags wurde auf der Konferenz des Council of European Studies (CES) 2012 in Boston vorgestellt. Ich danke besonders Louise Davidson-Schmid, Melanie Graichen, Christina Xydia, Mike Adkins sowie den Redaktionsteilnehmern der ZParl für ihre sehr hilfreichen Kommentare zur Überarbeitung.

1 Vgl. Alice Schwarzer, Das Kanzlerinnen-Interview, in: Emma vom September/Okttober 2009, S. 20 – 25, <http://www.angela-merkel.de/doc/090914-interview-merkel-emma.pdf> (Abruf am 15. November 2012).

2 Vgl. Ulrike Baureithel, Das Patriarchat, ein Standortnachteil, in: Der Freitag vom 4. Februar 2011, <http://www.freitag.de/autoren/ulrike-baureithel/das-patriarchat-ein-standortnachteil> (Abruf am 15. November 2012).

3 Vgl. Eberhardt Vogt, Der stille Aufstieg der Christine Bergmann, in: Focus vom 6. April 1998, [http://www.focus.de/politik/deutschland/spd-der-stille-aufstieg-der-christine-bergmann\\_aid\\_170205.html](http://www.focus.de/politik/deutschland/spd-der-stille-aufstieg-der-christine-bergmann_aid_170205.html) (Abruf am 15. November 2012).

4 Vgl. Robin Alexander, Steinmeier sammelt Getreue in der Fraktionsspitze, in: Die Welt online vom 22. Oktober 2009, <http://www.welt.de/politik/deutschland/article4939141/Steinmeier-sammelt-Getreue-in-der-Fraktionsspitze.html> (Abruf am 5. Dezember 2012).

5 Vgl. Sarah Wiliarty, Angela Merkel’s Path to Power: The Role of Internal Party Dynamics and Leadership, in: German Politics, 17. Jg. (2008), H. 1, S. 81 – 96.

stieg Angela Merkels innerhalb der CDU damit, dass diese mehrere informelle Quoten erfüllt.

Sind aber die genannten Beispiele wirklich einer Doppelquote zuzuschreiben oder eher Einzelfälle, in denen ostdeutsche Frauen den Aufstieg zu Führungspositionen schafften?

### *1. Karrieren im Parlament – zum Forschungsstand*

Der Großteil der Forschung zu parlamentarischen Eliten endet, wenn die Abgeordneten das Parlament erreicht haben.<sup>6</sup> Arbeiten zu den Karrieren innerhalb des Parlaments sind eher aus der US-amerikanischen Literatur bekannt, wobei deren Befunde kaum auf Deutschland übertragbar sind: Während im Kongress beispielsweise „committee chairs“ und „committee vice chairs“ (Ausschussvorsitzende und ihre Stellvertreter) eine prominente Rolle spielen, sind es im Deutschen Bundestag eher die Mitglieder der Fraktionsvorstände, insbesondere deren Vorsitzende. Zweitens, anders als im personalisierten Zweiparteiensystem der USA, ist Rekrutierung für den Bundestag, aber auch in seine Führungspositionen viel stärker durch die Präsenz verschiedener Parteien strukturiert, die sich sowohl ideologisch als auch in ihrer Größe beziehungsweise Fraktionsstärke maßgeblich unterscheiden.

Bezüglich der intra-parlamentarischen Karrieren im Bundestag gibt es nur wenige Informationen. Neben den soziologischen Profilen von *Adalbert Hess*<sup>7</sup> und *Beate Hoecker*<sup>8</sup> beschäftigen sich nur wenige Arbeiten mit der Auswahl zu Führungspositionen. *Andreas Gruber*<sup>9</sup> untersucht zwar die Karrieren deutscher Spitzenpolitiker, mischt dabei aber die verschiedenen Positionen (Partei, Fraktionen, Exekutive) auf verschiedenen Ebenen (Bund, Land). Außerdem gibt es Studien zu einzelnen Positionen, etwa zu den Arbeitsgruppenvorsitzenden.<sup>10</sup>

Das Erreichen von Führungspositionen im Parlament ist aus verschiedenen Perspektiven für Abgeordnete interessant. Mit der Ausübung einer solchen Funktion ist nicht nur zusätzliches Prestige für den einzelnen Abgeordneten verbunden, was zu erhöhter Medienaufmerksamkeit führt, sondern vor allem sind daran parlamentarische Privilegien<sup>11</sup>, zusätzliche Mit-

6 Arbeiten, die sich mit der Rekrutierung in Parlamente beschäftigen, sind zum Beispiel *Pippa Norris / Joni Lovenduski*, Political Recruitment: Gender, Race and Class in the British Parliament, Cambridge 1995; *Pippa Norris*, Passages to Power: Legislative Recruitment in Advanced Democracies, Cambridge 1997. Zum Deutschen Bundestag sind beispielsweise *Bernhard Wessels* Arbeiten zu erwähnen, unter anderem: *ders.*, Different Parliaments – Different Recruitment Patterns? Candidates and the Elected for the National and European Parliament, Manuskrift für die Joint Sessions of Workshops of the ECPR, „Legislative Recruitment and the Structure of Opportunities“, Bordeaux 1995, <http://www2000.wzb.eu/~wessels/Downloads/RECR-G2A.pdf> (Abruf am 5. Dezember 2012).

7 Vgl. zum Beispiel *Adalbert Hess*, Sozialstruktur des 13. Bundestages: Berufliche und fachliche Entwicklungslinien, in: ZParl, 26. Jg. (1995), H. 4, S. 567 – 585.

8 Vgl. *Beate Hoecker*, Parlamentarierinnen im Deutschen Bundestag 1949 bis 1990. Ein Postskriptum zur Abgeordnetensoziologie, in: ZParl, 25. Jg. (1994), H. 4, S. 556 – 581.

9 Vgl. *Andreas Gruber*, Der Weg nach ganz oben: Karriereverläufe deutscher Spitzenpolitiker, Wiesbaden 2009.

10 Vgl. *Anne Sophie Petersen / Viktoria Kaina*, Die Fäden habe ich in der Hand: Arbeitsgruppenvorsitzende der SPD- und CDU/CSU-Bundestagsfraktionen, in: ZParl, 38. Jg. (2007), H. 1, S. 3 – 20.

11 Zum Beispiel mehr Sprechzeit im Parlament.

arbeiter- und Büroausstattung sowie erhöhte Einkünfte geknüpft. Des Weiteren dienen diese Positionen oftmals als Sprungbrett in andere, höhere Positionen, sei es in Landesregierungen oder ins Bundeskabinett. André Kaiser und Jörn Fischer ermittelten, dass 70 Prozent aller Kabinettsmitglieder zum Zeitpunkt ihrer Ernennung Mitglied des Deutschen Bundestages waren<sup>12</sup>; von denen zwei Drittel bereits Führungserfahrung im Parlament gesammelt hatten.<sup>13</sup>

Als parlamentarische Führungsposition werden hier alle Positionen im Fraktionsvorstand, Ausschussvorsitzende, Parlamentarische Staatssekretäre sowie Präsident und Vizepräsidenten des Bundestages verstanden. Diese Positionen wurden ausgewählt, da sie ausschließlich mit den Mitgliedern des Bundestages besetzt werden. Sie gelten auch unter Mitgliedern aus der Führungssriege der einzelnen Fraktionen als die wichtigsten Führungspositionen.<sup>14</sup>

Ihre Verteilung, wie eine Untersuchung zur Besetzung von Führungspositionen im Bundestag von 1994 bis 2006 ergab<sup>15</sup>, folgt bestimmten Mustern. Abgeordnete, die bereits Inhaber einer Führungsposition waren, haben den größten Vorteil bei der Neubesetzung.<sup>16</sup> Bei Abgeordneten, die zum ersten Mal solche Positionen erhielten, war Seniorität im Bundestag der größte Einflussfaktor bei der Auswahl.<sup>17</sup> Mit Bezug auf die hier gestellte Frage zeigte sich, dass Frauen eine höhere Chance hatten, ausgewählt zu werden; für Abgeordnete aus den neuen Bundesländern ergab sich kein statistisch signifikanter Effekt.<sup>18</sup> Außerdem zeigte sich, dass sich Rekrutierungsmuster nach Parteien beziehungsweise Fraktionen unterscheiden. Nicht nur ideologische Aspekte spielen dabei eine Rolle, sondern auch Fraktionsgröße und ob es sich um eine etablierte oder neuere Partei<sup>19</sup> im politischen System der Bundesrepublik handelt. So hatten Frauen vor allem in den kleineren Parteien des linken Spektrums bessere Chancen für Führungspositionen ausgewählt zu werden. In der CDU/CSU war es für ostdeutsche Abgeordnete schwerer als für ihre westdeutschen Kollegen, in der Fraktion beziehungsweise im Bundestag aufzusteigen. Im Angesicht von Angela Merkels Karriere in der deutschen Politik ist dieses Ergebnis sicher überraschend. Ebenso überraschend scheint, dass in der Linken, die einen starken regionalen Bezug zu den neuen Bundesländern hat, ostdeutsche Abgeordnete keinen statistisch signifikanten Vorteil bei der Rekrutierung für Führungspositionen haben.

Die Rekrutierungsmuster unterliegen im Zeitverlauf starken Variationen. Zum einen gibt es Variablen, die linear an Stärke gewinnen oder verlieren. So wurde Seniorität bei der Rekrutierung von Führungsneulingen immer einflussreicher. Zum anderen gibt es Variablen, deren Einfluss auf den Rekrutierungsprozess davon abhängig ist, ob Regierungskoalitionen

12 Vgl. André Kaiser / Jörn Fischer, Linkages between Parliamentary and Ministerial Careers in Germany, 1949 – 2008: The Bundestag as Recruitment Pool, in: German Politics, 18. Jg. (2009), H. 2, S. 140 – 154.

13 Eigene Berechnung für den Zeitraum 1994 bis 2010.

14 Dies wurde in Interviews mit vier verschiedenen Partnern aus drei verschiedenen Fraktionen (Grüne, Linke, CDU/CSU) bestätigt.

15 Vgl. Melanie Kintz, Leadership Recruitment in the German Bundestag, 1994 – 2006, Dissertation an der Western Michigan University, Kalamazoo 2011; dies., Intersectionality and Bundestag Leadership Selection, in: German Politics, 20. Jg. (2011), H. 3, S. 410 – 427. Beide Arbeiten stützen sich auf Daten der 13., 14., 15. und 16. Wahlperiode (1994 bis 2006).

16 Vgl. Melanie Kintz, Leadership Recruitment, a.a.O. (Fn. 15), S. 156.

17 Vgl. ebenda, S. 160.

18 Dabei wurde der Einfluss anderer demografischer und karriererelevanter Variablen kontrolliert.

19 Hier werden in diesem Zusammenhang zu den etablierteren Fraktionen CDU/CSU, SPD und FDP, zu den neueren Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke gezählt.

wiedergewählt wurden oder es zu neuen Bündnissen kam. Demnach haben Inhaber einer Führungsposition bessere Chancen, wieder eine Führungsposition zu erhalten, wenn Regierungskoalitionen wiedergewählt werden. Dies erscheint logisch, wenn man bedenkt, dass Koalitionsneubildungen mit stärkerem Führungswechsel und Personalaustausch einhergehen.

Zusätzlich gibt es Variablen, deren Einfluss von bestimmten Koalitionskonstellationen abhängig ist. Frauen hatten beispielsweise während der rot-grünen Regierung (14. und 15. Wahlperiode) bessere Chancen, Führungspositionen zu erhalten als zu Zeiten anderer Regierungsbündnisse. Und für Ostdeutsche war der Aufstieg zunächst (in der 13. Wahlperiode) schwieriger als für ihre westdeutschen Kollegen.<sup>20</sup> Auch dies scheint weniger überraschend, wenn man bedenkt, dass ostdeutsche Parlamentarier 1994 noch zu den Parlaments- und Systemneulingen in der Bundesrepublik gehörten. Wenn man die PDS/Linkspartei mit ihrem sehr hohen Anteil Ostdeutscher aus der Analyse ausschließt, zeigt sich jedoch, dass ostdeutsche Abgeordnete auch in der 14. Wahlperiode eine geringere Chance hatten, in Führungspositionen gewählt zu werden.<sup>21</sup> In den darauffolgenden Wahlperioden zeigte sich aber kein statistisch signifikanter Vor- oder Nachteil für Ostdeutsche. Allerdings darf man bei diesen Ergebnissen nicht übersehen, dass seit der 13. Wahlperiode der Anteil der ostdeutschen Parlamentarier außerhalb der Linksfaktion stetig zurückgeht. Lag er außerhalb der PDS/Linksfaktion in der 13. Wahlperiode noch bei 15,9 Prozent, beträgt er im derzeitigen Bundestag lediglich 11,1 Prozent.

## 2. Quoten und Repräsentation

Quoten als Instrument zur Erhöhung der Repräsentanz von gesellschaftlichen Gruppen sind Objekt intensiver Debatten, wobei die größte Aufmerksamkeit der Frauenquote gilt. Quotenregelungen für (andere) Minderheiten beziehungsweise Gruppen werden hingegen nur wenig diskutiert oder genutzt.<sup>22</sup>

Das Kernziel bei der Einführung der Frauenquote ist es, mehr Frauen in (politische) Führungsposition zu bringen und sicherzustellen, dass sie nicht nur „Quotenfrauen“<sup>23</sup> im politischen Leben darstellen.<sup>24</sup> Bei den Quoten unterscheidet man verschiedene Typen:

- für eine Gruppe beziehungsweise Minderheit reservierte Platzzahl (gesetzlich/verfassungsrechtlich verankert);

20 Vgl. Melanie Kintz, Leadership Recruitment, a.a.O. (Fn. 15), S. 169 – 170.

21 Kontrollierend für den Einfluss aller anderen Variablen (Qualifikationen) hatten Ostdeutsche in der 13. Wahlperiode eine acht Prozent geringere Chance in Führungspositionen gewählt zu werden.

22 Eine Übersicht über Länder mit Quotenregelungen für ethnische Minderheiten gibt es bei Melanie Hughes, Intersectionality, Quotas and Minority Woman's Political Representation Worldwide. Supplemental Online Appendices A – C and Detailed Procedures for Group Selection and Coding, [http://www.pitt.edu/~hughesm/hughes\\_apr\\_appendix.pdf](http://www.pitt.edu/~hughesm/hughes_apr_appendix.pdf) (Abruf am 5. Dezember 2012).

23 Im Englischen wird der Begriff „token women“ genutzt, der nicht nur eine abwertende Bedeutung hat, sondern auch auf den symbolischen Charakter der Rekrutierung hindeutet. Es wird damit gezeigt, dass die gesellschaftliche Gruppe (hier: Frauen) präsent ist, während deren reale Präsenz, also in Bezug auf Machtteilung und -übertragung, wenig Relevanz hat.

24 Vgl. Drude Dahlerup, About Quotas, <http://www.quotaproject.org/aboutQuotas.cfm#what> (Abruf am 5. Dezember 2012).

- parlamentarische Quoten (gesetzlich/verfassungsrechtlich verankert);
- Parteiquoten (freiwillig).<sup>25</sup>

Letztere Variante hat sich in der deutschen Politik durchgesetzt, wobei man hinsichtlich der Freiwilligkeit Unterschiede machen sollte. *Drude Dahlerups* Kategorisierung zwischen gesetzlicher und freiwilliger Quotierung beruht darauf, dass in den gesetzlich verankerten Systemen bei Nichterfüllung rechtliche Sanktionen drohen. Diese existieren bei freiwilligen Parteiquoten natürlich nicht. Dies bedeutet jedoch nicht, dass die parteiinternen Quoten in Deutschland nicht durchgesetzt werden; vielmehr gibt es in den Parteien mehr oder weniger stringente Sanktionen bei Nichterfüllung von Quotenregelungen.

In Deutschland haben derzeit fünf von sechs im Bundestag vertretenen Parteien ein internes Quotierungssystem. Die Grünen und die Linkspartei wenden bei der Kandidatenaufstellung und bei der Besetzung von Parteiämtern eine Quote von 50 Prozent an und haben zusätzlich bei der Kandidatenaufstellung ein so genanntes Reißverschlussverfahren eingeführt, bei dem Frauen und Männer abwechselnd auf der Liste platziert werden, mit einer Frau an erster Stelle. Die SPD führte, vor allem als Reaktion auf die 1983 mit 35,7 Prozent Frauen in den Bundestag eingezogenen Grünen<sup>26</sup>, die Geschlechterquote 1988 ein, zunächst mit dem Ziel, 25 Prozent der Mandate und Ämter mit Frauen zu besetzen. Da aber langfristig die Gleichberechtigung von Frauen und Männern innerhalb der SPD angestrebt wird, sollte bis 1998 erreicht werden, dass bei der Besetzung von Ämtern und Mandaten jedes Geschlecht mit mindestens 40 Prozent vertreten sein sollte.

Die CDU sträubte sich lange gegen die Einführung der Quote und verabschiedete nur unter großem Druck und aus Angst vor Verlust von Frauen als Wähler ein so genanntes Quorum. Dieses sieht vor, dass Ämter der Partei, aber auch Mandatsplätze bei Wahlen zu einem Drittel mit Frauen besetzt werden sollen. Der Quorumsgedanke dabei ist, dass – sollte das Quorum im ersten Wahlgang nicht erreicht werden – ein zweiter Wahlgang mit neuen Kandidatenvorschlägen durchzuführen ist, der auch dann gültig ist, wenn das Quorum nicht erreicht wird. Als Sanktion wird lediglich verlangt, dass vor der Wahlversammlung dargelegt wird, warum das Erreichen des Quorums nicht möglich war.

Die bayerische Schwesterpartei CSU führte 2010 eine Frauenquote von 40 Prozent für Funktionen auf Landes- und Bezirksebene ein – bei nur 18 Prozent weiblichen CSU-Mitgliedern ein sehr hochgestecktes Ziel. Ob es erreichbar ist, ist derzeit noch nicht klar. Allerdings beschloss die CSU zeitgleich unter anderem intensive Werbe- und Mentoringmaßnahmen, um die Partei attraktiver für weibliche Mitglieder zu machen.<sup>27</sup>

Als einzige Partei im Bundestag hat die FDP keine Frauenquote, und auch ein erneuter Antrag, sie einzuführen, wurde 2011 mit 80 Prozent der Stimmen der (hauptsächlich männlichen) Delegierten auf dem Rostocker Parteitag abgelehnt. Hierbei wird meist argumentiert, dass eine solche Quote leistungsfeindlich und nicht liberal sei.<sup>28</sup>

25 Vgl. ebenda.

26 Vgl. *Peter Schindler*, Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1949 bis 1999, Bd. 1, Baden-Baden 1999, S. 637.

27 Vgl. CSU-Kreisverband Erding, CSU beschließt Frauenquote, <http://www.csu.de/verband/1370000000/aktuelles/1286291431000.htm> (Abruf am 5. Dezember 2012).

28 Vgl. *Thorsten Denkler*, Parteitag in Rostock: FDP lehnt Frauenquote ab. Die Steinzeit-Partei, in: süddeutsche.de vom 14. Mai 2011, <http://www.sueddeutsche.de/politik/parteitag-in-rostock-fdp-lehnt-frauenquote-ab-die-steinzeit-partei-1.1097356> (Abruf am 5. Dezember 2012).

Seit der Einführung der Frauen- beziehungsweise Geschlechterquote ist der Anteil der weiblichen Abgeordneten im Bundestag erheblich gestiegen. Lag dieser im 9. Bundestag (1980 bis 1983) noch bei 8,5 Prozent, so stieg er bis zur Wiedervereinigung auf 15,4 Prozent an. Seitdem hat er sich wiederum verdoppelt und beträgt derzeit 32,8 Prozent.<sup>29</sup>

Bei den Fraktionen zeigt sich ein unterschiedliches Bild. In der CDU/CSU befanden sich zwischen 1994 und 2006 durchschnittlich 18,4 Prozent, weibliche Abgeordnete; dieser Anteil ist im 17. Bundestag auf 23,4 Prozent deutlich gestiegen und liegt damit zehn Prozentpunkte höher als im 13. Bundestag. Den höchsten Frauenanteil finden wir derzeit bei der Linken mit 55,3 Prozent, gefolgt von den Grünen, deren Fraktion 52,9 Prozent Frauen aufweist. Allerdings ist dies der niedrigste Anteil seit 1994.<sup>30</sup>

Insgesamt verdeutlichen diese Zahlen, dass die Einführung der Quoten dazu beigetragen hat, den Anteil der Frauen im Parlament zu erhöhen. Wie *Louise Davidson-Schmich* herausfand, spielen bei der Durchsetzung der Quotenregelungen in den linksgerichteten Parteien die Parteideologie und die damit einhergehende Akzeptanz als Instrument der Frauenförderung eine große Rolle.<sup>31</sup> Die Quotierungen bei der Kandidatenaufstellung gelten jedoch nicht ausdrücklich für die Besetzung von Führungspositionen im Parlament. Dieser ist nur in den Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen und Linkspartei der Fall (50 Prozent). Alle anderen Fraktionen schreiben Quotierungen nicht in den entsprechenden Fraktionsordnungen fest. Dennoch sind Frauen in intra-parlamentarischen Führungspositionen durchgängig mindestens entsprechend ihrem Anteil im Parlament repräsentiert, und zwar am besten bei den beiden Fraktionen mit formalen Quoten in der Fraktionsgeschäftsordnung. So erhielten von 1994 bis 2006 die weiblichen Mitglieder der Fraktion PDS/Linke 68,9 Prozent aller Führungspositionen; bei den Grünen waren es immerhin zwei Drittel. In den beiden Volksparteien wurden Frauen gemäß ihrem Fraktionsanteil in Führungspositionen gewählt. Lediglich in der FDP – wenig überraschend – waren Frauen in den Führungspositionen ihrer Fraktion unterrepräsentiert. Sie erhielten nur 16,7 Prozent, obwohl sie im gesamten Forschungszeitraum 22,3 Prozent der Fraktionsmitglieder stellten.

Der viel genutzte Begriff der „Doppelquote“ für ostdeutsche Parlamentarierinnen lässt vermuten, dass es für ostdeutsche Abgeordnete ähnliche Quotierungssysteme gibt oder zumindest in der Zeit nach der Wiedervereinigung gab. Allerdings existiert nur bei den Grünen eine formelle, in der Bundessatzung niedergeschriebene Regelung, die vorsieht, dass alle Bundesgremien gesamtdeutsch zu besetzen sind. Demnach müssen Ostdeutsche mindestens entsprechend ihrem Anteil an der Gesamtbevölkerung in allen Gremien auf Bundesebene vertreten sein.<sup>32</sup> Wenn man bedenkt, dass die Mitglieder der neuen Landes-

29 Gemessen zu Beginn der Wahlperiode.

30 In dem hier gewählten Untersuchungszeitraum hatte die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen mit 59,2 Prozent den höchsten Frauenanteil im 13. Bundestag.

31 Vgl. *Louise K. Davidson-Schmich*, Implementation of Political Party Gender Quotas: Evidence from the German Länder 1990 – 2000, in: *Party Politics*, 12. Jg. (2006), H. 2, S. 211 – 232; *dies.* / *Isabelle Kürschner*, Stößt die Frauenquote an ihre Grenzen? Eine Untersuchung der Bundestagswahl 2009, in: *ZParl*, 42. Jg. (2011), H. 1, S. 25 – 34.

32 Die Grünen, Grüne Regeln: Satzung des Bundesverbandes, [http://www.gruene.de/fileadmin/user\\_upload/Dokumente/satzung\\_des\\_bundesverbandes.pdf](http://www.gruene.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/satzung_des_bundesverbandes.pdf) (Abruf am 6. August 2012), § 11 Abs. 6.

verbände<sup>33</sup> nur circa sieben Prozent der gesamten Mitgliedschaft ausmachen, ist die Fortdauer dieser Quotierung durchaus beachtlich, denn dadurch ergibt sich eine relativ dünne Personaldecke für die Besetzung von Posten.

Auf intra-parlamentarischer Ebene existieren ebenso wenig formale Quotierungen wie in den Bundessitzungen der Parteien. Einzig und allein die Geschäftsordnung der SPD-Fraktion enthält eine Regelung, wonach sechs Mitglieder des Fraktionsvorstandes aus den neuen Ländern stammen sollen.<sup>34</sup> Dabei wird nicht verlangt, dass die Mitglieder Ostdeutsche sind, also im Osten sozialisiert wurden, sondern lediglich dass sie aus den neuen Ländern stammen sollen. Dies führt dazu, dass *Frank-Walter Steinmeier* als Fraktionsvorsitzender diese Quote mit erfüllt.<sup>35</sup> In allen weiteren Fraktionen gibt es keine formelle Quote für Ostdeutsche, wobei die Fraktionen informell darauf bedacht sind, auch Führungspositionen an Ostdeutsche zu vergeben.<sup>36</sup>

In der Linkspartei ergibt sich die starke Präsenz von Ostdeutschen in Führungspositionen nicht durch Quotierung, sondern durch die viel stärkere regionale Bindung der Partei im Osten; einen Großteil ihrer Wählerstimmen erhält sie dort und weist damit einen sehr hohen Anteil an Ostdeutschen in ihrer Fraktion auf. Vor der Allianz mit der WASG betrug der Anteil Ostdeutscher in der PDS circa 70 Prozent, sank aber mit der Fusion in der 16. Wahlperiode auf circa 40 Prozent, wo er auch heute noch liegt. Durch den hohen Anteil an Wählerstimmen, die die Partei in den neuen Ländern erhält, entsteht auch ein gewisser Zwang, dieses Wahlergebnis in der Besetzung der Führungspositionen der Fraktion widerzuspiegeln. „Das Bild des Vorstandes muss schon ein Stück weit die Gesamtpartei widerspiegeln. Also es wäre schon verwunderlich, wenn die Ostdeutschen die meisten Wählerstimmen mitbringen würden und sich dort nicht wiedererkennen.“ Allerdings wird darauf geachtet, dass der westdeutsche Teil ebenso präsent ist: „Da ist dann schon drauf gedrängt worden, dass am Schluss dann nicht nur Ostdeutsche da sitzen, sondern dann auch tatsächlich ein Bayer erkennbar ist, man muss den bayrischen Dialekt vielleicht auch mal bei uns hören. Auch in Bayern muss man sich dran gewöhnen, dass es Linke gibt und nicht nur Konservative.“<sup>37</sup>

33 Ausgenommen Berlin, berechnet nach *Oskar Niedermayer*, Parteimitglieder in Deutschland. Version 2011, Arbeitshefte aus dem Otto-Stammer-Zentrum, Nr. 18, [http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/empsoz/schriften/Arbeitshefte/Oskar\\_Niedermayer\\_-\\_Parteimitglieder\\_in\\_Deutschland\\_\\_Version\\_2011.pdf](http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/empsoz/schriften/Arbeitshefte/Oskar_Niedermayer_-_Parteimitglieder_in_Deutschland__Version_2011.pdf) (Abruf am 5. Dezember 2012).

34 SPD-Bundestagsfraktion, Geschäftsordnung der Fraktion der SPD im Deutschen Bundestag (in der Fassung vom 3. Juni 1997 (Stand vom 29. September 2009), §10 Abs. 2.

35 *Frank-Walter Steinmeier*, in Nordrhein-Westfalen geboren und aufgewachsen, wurde bei der Bundestagswahl 2009 im Wahlkreis Brandenburg an der Havel – Potsdam-Mittelmark I – Havelland III – Teltow-Fläming I direkt gewählt.

36 So gab ein Mitglied der CDU/CSU-Fraktionsspitze in einem Interview am 25. Mai 2009 zu verstehen, dass bei der Verteilung der Ämter ein bis zwei Posten an Mitglieder aus den neuen Ländern gehen. Bei einer Vorstandsgröße von 40 Mitgliedern läge der Anteil der Ostdeutschen damit bei fünf Prozent. Betrachtet man nur den Geschäftsführenden Vorstand mit derzeit 19 Mitgliedern, entspräche dies 10,5 Prozent – beide Werte sind weit unter dem Anteil an der Gesamtbevölkerung. Allerdings gehören derzeit drei Ostdeutsche (18 Prozent) dem Geschäftsführenden Fraktionsvorstand an. Drei weitere Vertreter ostdeutscher Bundesländer (zwei Ostdeutsche, ein Westdeutscher) gehören dem gesamten Fraktionsvorstand an.

37 Interview mit einem Mitglied des Vorstandes der Fraktion Die Linke, geführt am 21. April 2009.

Betrachtet man die hier vorgestellten Ergebnisse, so ist zu erwarten, dass ostdeutsche Frauen im Bundestag keinen systemimmanen (Doppel-)Vorteil in der Auswahl zu Führungspositionen genießen, denn nur die Eigenschaft „weiblich“ wird speziell per Quote gefördert. Allerdings werden sie vermutlich besser als ihre ostdeutschen männlichen Kollegen abschneiden, da sie im Rekrutierungsprozess durch die Frauenquote profitieren.

### 3. Daten und Methodik

Die früheren Arbeiten der Verfasserin zur Rekrutierung in Führungspositionen, die sich hauptsächlich auf den Zeitraum von 1994 bis 2006 bezogen, werden hier um Daten aus der derzeitigen 17. Wahlperiode ergänzt. Das Datenset enthält somit die biographischen und karriereorientierten Angaben für alle Bundestagsabgeordneten, die in diesem Zeitraum in den Bundestag gewählt wurden. Quellen sind die verschiedenen Volkshandbücher des Deutschen Bundestages, die Website des Bundestages und der Abgeordneten selbst. Die hier verwendeten Variablen aus diesem Datenset sind das Geschlecht der Abgeordneten, eine Einteilung nach Ost- und Westdeutschen und ob die Parlamentarier Führungspositionen im Bundestag innehaben. Sie wurden außerdem gemäß ihrer Fraktionszugehörigkeit codiert. Zusätzlich sind die einzelnen Wahlperioden im Datenset indiziert, so dass eine entsprechende Aufschlüsselung ermöglicht wird.

Ost- und Westdeutsche wurden gemäß ihrer Sozialisation codiert. Als ostdeutscher Abgeordneter wurde identifiziert, wer 1989 in der DDR lebte und Staatsbürger war. Bundestagsabgeordnete, die vor der Wiedervereinigung im Westen lebten, dann aber in die neuen Bundesländer zogen, werden somit nicht als Ostdeutsche eingeordnet. Ebenso werden in der DDR geborene und sozialisierte Parlamentarier, die jetzt in den alten Bundesländern leben, nicht als Westdeutsche identifiziert, sondern als Ostdeutsche.<sup>38</sup> So wird die über die Landesliste Nordrhein-Westfalen gewählte *Sahra Wagenknecht* der Gruppe der ostdeutschen, *Frank-Walter Steinmeier* der Gruppe der westdeutschen Abgeordneten zugeordnet. Bundestagsmitglieder, deren regionale Zugehörigkeit nicht eindeutig ist oder die einen Migrationshintergrund haben, werden nicht einbezogen.<sup>39</sup>

Abgeordnete mit Positionen im Fraktionsvorstand, Ausschussvorsitzende, Parlamentarische Staatssekretäre oder Mitglieder des Bundestagspräsidiums werden im Datenset mit dem Wert „1“ codiert, alle anderen mit „0“.<sup>40</sup> Diese Funktionen werden auch von *Peter Schindler*

38 Da die Definition von Ost- und Westdeutschen in diesem Beitrag auf Sozialisation beruht, wird vermieden, den alternativen Begriff „Abgeordnete aus den neuen Bundesländern“ zu nutzen. Dieser scheint eher auf die nur geographische Herkunft der Abgeordneten zu verweisen, weniger auf die spezifische Biographie der in der DDR sozialisierten Parlamentarier. Dies wird bereits in seiner Verwendung in der Fraktionsordnung der SPD deutlich. Des Weiteren ist der Ausdruck „ostdeutsch“ im Sprachgebrauch und in der Selbstidentifikation von Ostdeutschen beziehungsweise Bürgern aus den neuen Bundesländern nach wie vor recht stark verankert, wenngleich viele von ihnen geographisch westlicher als manche „Westdeutsche“ leben. So bezeichnen sich auch jüngere Abgeordnete als „ostdeutsch“ und Abgeordnete, die (wenn auch nur teilweise) in der DDR sozialisiert sind, werden auch in den Medien nach wie vor als „Ostdeutsche“ bezeichnet.

39 Dies betrifft 20 der 3.165 Fälle im Datenset.

40 In einer weiteren Variable wurden Mitglieder der Bundesregierung codiert. Diese sind aber von der hier vorliegenden Analyse ausgenommen, da, wie bereits angemerkt, eine Mitgliedschaft im Bundestag für die Wahl ins Kabinett nicht zwingende Voraussetzung ist.

und *Michael Feldkamp*<sup>41</sup> im Datenhandbuch des Deutschen Bundestages als Führungspositionen identifiziert. Eine Sortierung nach Rang wird an dieser Stelle nicht vorgenommen.<sup>42</sup>

Der Begriff der Doppelquote wird hier nur in Bezug auf die Charakteristika „ostdeutsch“ und „weiblich“ benutzt, während er mittlerweile bei Besetzungsverfahren in der deutschen Politik in verschiedenen Kontexten Anwendung findet. So wird seit der Diskussion über die Migrantенquote in verschiedenen Parteien (zum Beispiel in der SPD<sup>43</sup>) der Begriff Doppelquote verwendet, wenn weibliche Politiker mit Migrationshintergrund sowohl die Frauen- als auch die parteiinterne Migrantенquote erfüllen. Bei den Grünen kann der Begriff aber auch die Zuordnung zu einem der Flügel (Links / Realos) und weiblich bedeuten. Wie bereits in der Einleitung gezeigt, wird er aber auch recht häufig angewandt, um ostdeutsche Politikerinnen zu bezeichnen und soll so auch in diesem Zusammenhang verwendet werden. Es stellt sich dabei die Frage, ob es tatsächlich so etwas wie eine Doppelquote gibt, denn, wie bereits beschrieben, existiert sie formell nur in begrenztem Umfang.

Um herauszufinden, ob ostdeutsche Parlamentarierinnen einen Doppelquotenbonus genießen, wurden alle Abgeordnete einer von vier Gruppen zugeordnet: ostdeutsche Frauen, ostdeutsche Männer, westdeutsche Frauen und westdeutsche Männer. Um die Repräsentation dieser Gruppen in Führungspositionen zu untersuchen, wurden die Daten mit Hilfe von Kontingenztabellen analysiert. Dabei wird der so genannte Repräsentationsquotient benutzt, bei dem der Anteil der (hier: ostdeutschen und weiblichen) Abgeordneten mit Führungspositionen durch den Anteil der (ostdeutschen weiblichen) Parlamentarier im Bundestag geteilt wird. Ergibt der Anteil einer Gruppe an Führungspositionen verglichen mit ihrem Gesamtanteil in der Fraktion oder im Bundestag einen Repräsentationsquotienten von 1, dem Idealwert, wird von einer adäquaten Repräsentation ausgegangen. Beträgt der Repräsentationsquotient 1,2 oder mehr, so gilt die Gruppe als überrepräsentiert; liegt er bei 0,8 oder darunter, gilt die Gruppe als unterrepräsentiert.

Da im Rekrutierungsprozess für Führungspositionen im Bundestag nur auf einen limitierten in sich geschlossenen Personenkreis zurückgegriffen werden kann, ist der Anteil der einzelnen Gruppen an Führungspositionen nicht in Relation zur Gesamtbevölkerung, sondern nach ihrem Anteil im Parlament beziehungsweise in der Fraktion zu vergleichen. Dies erlaubt einen Blick darauf, wie die Fraktionen das ihnen zur Verfügung stehende Personal nutzen. Damit wird auch die Gegenargumentation geschwächt, dass eine bessere Repräsentation einzelner Gruppen an einem zu kleinen Kandidatenkreis scheitert.<sup>44</sup>

41 Siehe dazu *Peter Schindler*, a.a.O. (Fn. 26); *Michael Feldkamp / Birgit Ströbel*, Datenhandbuch zur Geschichte des Deutschen Bundestages 1994 bis 2003, Baden-Baden 2005.

42 Eine kurze nach Positionstypen sortierte Analyse der Repräsentation von Frauen und Ostdeutschen findet sich in: *Melanie Kintz*, Leadership Recruitment, a.a.O. (Fn. 15), S. 222 – 240.

43 Vgl. *Jan Fleischauer*, Vorwärts, Migranten!, in: Spiegel online vom 12. Dezember 2011, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/s-p-o-n-der-schwarze-kanal-vorwaerts-migranten-a-803115.html> (Abruf am 5. Dezember 2012).

44 Wobei bei der Auswahl von Führungspositionen nicht nur demografische Merkmale, sondern auch Qualifikationen eine Rolle spielen.

#### 4. Die Verteilung von Führungspositionen im Bundestag

Im untersuchten Zeitraum von 1994 bis 2009<sup>45</sup> erhielten 979 Abgeordnete Führungspositionen im Deutschen Bundestag, was einem Anteil von 30,9 Prozent entspricht. Wie Tabelle 1 darstellt, waren 64 der 186 ostdeutschen Parlamentarierinnen darunter (34,4 Prozent). Verglichen mit den anderen Gruppen ist dies der höchste Anteil innerhalb einer Gruppe. Damit waren 6,5 Prozent der Führungspositionen mit ostdeutschen Frauen besetzt. Im gesamten Datensatz entsprechen die 186 ostdeutschen Parlamentarierinnen einem Anteil von 5,9 Prozent. Folglich ergibt sich ein Repräsentationsquotient von 1,1, was einer mehr als adäquaten Repräsentation entspricht. Damit sind ostdeutsche Frauen tatsächlich am besten repräsentiert.

<i>Tabelle 1: Verteilung der Führungspositionen nach demografischen Gruppen 1994 bis 2009</i>						
	Ohne Führungsposition		Mit Führungsposition			Total
	N	Prozent*	N	Prozent*	RQ**	
Frauen (Ost)	122	65,6	64	34,4	1,11	186
Männer (Ost)	250	76,7	76	23,3	0,75	326
Frauen (West)	525	67,3	255	32,7	1,06	780
Männer (West)	1.289	68,8	584	31,2	1,01	1.873
Gesamt	2.186	69,1	979	30,0	3.165***	

\* Prozent der Abgeordneten dieser demografischen Gruppe mit und ohne Führungspositionen.  
 \*\* RQ = Repräsentationsquotient.  
 \*\*\* Der Unterschied zwischen den Gruppen ist statistisch signifikant; Pr < 0,01.  
 Quelle: Eigene Berechnungen.

Demgegenüber sind ihre männlichen ostdeutschen Kollegen in Führungspositionen unterrepräsentiert; ihr Repräsentationsquotient liegt bei 0,75. Westdeutsche Frauen wie auch westdeutsche Männer sind gemäß ihrem Anteil im Bundestag repräsentiert. So scheint es nach dieser ersten sehr allgemeinen Analyse, dass ostdeutsche Parlamentarierinnen tatsächlich von einem Doppelquotenbonus profitieren, obwohl sie in Führungspositionen nicht überrepräsentiert sind. Da, wie bereits zuvor angemerkt, ostdeutsche Parlamentarier bei der Besetzung der Führungspositionen in der 13. und 14. Wahlperiode benachteiligt waren, muss also die Repräsentation der einzelnen Gruppen über die einzelnen Wahlperioden verteilt analysiert werden. Ergab sich diese Benachteiligung durch die starke Unterrepräsentation ostdeutscher Männer besonders in der Anfangsphase, oder waren beide Geschlechter davon betroffen? Ein Vergleich der einzelnen Wahlperioden könnte Aufschluss darüber geben, ob Benachteiligungen durch eine zunehmende Integration ostdeutscher Abgeordneter ins deutsche parlamentarische System ausgeglichen wurden.

Tabelle 2 zeigt, dass die Repräsentation ostdeutscher Parlamentarierinnen in Führungsämtern stark variiert. In der 13. und 15. Wahlperiode erhielt nur ein recht niedriger Anteil von Ihnen eine Führungsposition, während sie in der 14. Wahlperiode deutlich stärker vertreten waren. Betrachtet man die Repräsentationsquotienten, so waren sie in der 13. und

45 Letzte Aktualisierung der Daten am 1. Januar 2010.

**Tabelle 2:** Verteilung der Führungspositionen im Zeitverlauf

	13. WP	14. WP	15. WP	16. WP	17. WP	Gesamt
Frauen (Ost)	8/30*	20/47	7/32	14/38	15/39	64/186
	26,7%	42,6%	21,9%	36,8%	38,5%	34,4%
	0,93	1,17	0,74	1,24	1,28	1,10
Männer (Ost)	15/92	20/76	14/52	15/54	12/52	76/326
	16,3%	26,3%	26,9%	27,8%	23,1%	23,3%
	0,57	0,72	0,90	0,94	0,77	0,76
Frauen (West)	43/145	65/156	53/159	45/155	49/165	255/780
	29,6%	41,7%	33,3%	29,0%	29,7%	32,7%
	1,04	1,14	1,13	0,97	0,99	1,06
Männer (West)	126/403	138/389	105/361	107/362	108/358	584/1.873
	31,3%	35,5%	29,1%	29,6%	30,2%	31,2%
	1,09	0,98	0,98	0,99	1,00	1,01
Gesamt	192/670**	243/668	179/604	181/609	184/614	979/3.165**
	28,7%	36,4%	29,6%	29,7%	30,0%	30,9%

\* Lesehilfe: Von 30 ostdeutschen Parlamentarierinnen besetzten acht Führungspositionen.  
 \*\* Der Unterschied zwischen den Gruppen ist statistisch signifikant.  
 Quelle: Eigene Berechnungen.

14. Wahlperiode gemäß ihrem Anteil im Parlament in Führungspositionen gelangt, während sie in der 15. Wahlperiode plötzlich unterrepräsentiert waren (Repräsentationsquotient 0,74) und sich ebenso plötzlich ab der 16. Wahlperiode in Führungspositionen überrepräsentiert finden: Die Zahl der ostdeutschen Frauen mit Führungspositionen verdoppelte sich vom 15. zum 16. Bundestag.

Obwohl frühere Ergebnisse<sup>46</sup> zeigen, dass nach Wahlen, in denen Regierungen bestätigt werden (13. und 15. Wahlperiode), der Austausch in Führungspositionen vergleichsweise gering ist, kann dies kaum die starke Varianz erklären. Während auch bei den weiblichen westdeutschen Abgeordneten im Übergang von der 13. Wahlperiode zur 14. Wahlperiode ein starker Anstieg von Frauen mit Führungspositionen zu beobachten ist, fällt bei ihnen der Rückgang in der 15. Wahlperiode nicht so stark aus. Westdeutsche Parlamentarierinnen sind, genau wie westdeutsche männliche Abgeordnete, über den gesamten Zeitraum gemäß ihrem Anteil im Bundestag repräsentiert.

Des Weiteren verwundert, dass der Anteil der ostdeutschen Parlamentarierinnen mit Führungspositionen in der zweiten rot-grünen Wahlperiode so stark sinkt, obwohl frühere Studien zeigen, dass Frauen in Zeiten der rot-grünen Regierungskoalition einen Vorteil bei der Wahl in Führungspositionen hatten.<sup>47</sup>

Der Fraktionenvergleich in Tabelle 3 zeigt, dass ein stark disproportionaler Anteil ostdeutscher Frauen mit Führungspositionen in der PDS/Linkspartei zu finden ist. Ostdeutsche Parlamentarierinnen erhielten dort 46,2 Prozent aller Führungspositionen, obwohl sie „nur“ 30,1 Prozent der Abgeordneten in der Fraktion ausmachten. In allen anderen Fraktionen bewegt sich dieser Anteil im einstelligen Bereich, wobei zu beachten ist, dass ostdeutsche

46 Vgl. Melanie Kintz, Leadership Recruitment, a.a.O (Fn. 15) S. 167.

47 Vgl. ebenda, S. 165.

**Tabelle 3:** Verteilung der Führungspositionen; Fraktionsvergleich 1994 bis 2009

	Grüne	PDS/Linke	FDP	SPD	CDU/CSU
Frauen (Ost)	7/78*	30/65	3/98	16/363	8/375
	9,0%	46,2%	3,1%	4,4%	2,1%
	Anteil in der Fraktion	7,2%	30,1%	1,4%	5,6%
Männer (Ost)	1/78	9/65	6/98	28/363	32/375
	1,3%	13,9%	6,1%	7,7%	8,5%
	Anteil in der Fraktion	2,7%	20,9%	9,9%	10,5%
Frauen (West)	41/78	11/65	17/98	123/363	63/375
	52,6%	16,9%	17,4%	33,9%	16,8%
	Anteil in der Fraktion	49,8%	21,9%	21,9%	15,6%
Männer (West)	29/78	15/65	72/98	196/363	272/375
	37,2%	23,1%	73,5%	54,0%	72,5%
	Anteil in der Fraktion	40,3%	27,0%	66,7%	54,4%

\* Lesehilfe: Von 78 Führungspositionen waren sieben mit ostdeutschen Frauen besetzt.

Quelle: Eigene Berechnungen.

Parlamentarierinnen in den zwei anderen kleinen Fraktionen in Führungspositionen überrepräsentiert<sup>48</sup>, in den Fraktionen der beiden Volksparteien unterrepräsentiert sind.

Verglichen mit ihren männlichen Kollegen muss man feststellen, dass ostdeutsche Frauen im Kampf um Führungspositionen recht gut abschneiden Ostdeutsche Männer sind in den Führungspositionen aller Fraktionen unterrepräsentiert, sogar in der PDS/Linkspartei. Vergleicht man aber das Abschneiden ostdeutscher Frauen mit dem ihrer westdeutschen Kolleginnen, so zeigt sich, dass diese in unterschiedlichen Fraktionen über- beziehungsweise unterrepräsentiert sind. Westdeutsche weibliche Abgeordnete sind in den Fraktionen Grüne, SPD und CDU gemäß ihrem Anteil an der Fraktion in Führungspositionen vertreten; in den Fraktionen PDS/Linke und FDP sind sie allerdings in den Führungsämtern unterrepräsentiert. In der Fraktion PDS/Linke erhielten sie beispielsweise nur 16,9 Prozent der Führungspositionen, obwohl sie 21,9 Prozent der Fraktionsmitglieder stellen.

Der überproportionale Anteil an Führungspositionen, den ostdeutsche Parlamentarierinnen in der Fraktion PDS/Linke erhielten, könnte allerdings die in Tabelle 2 gesehene Varianz im Zeitverlauf erklären. Da die PDS im 13. Bundestag nur Gruppenpräsenz hatte, besaß sie keinen Zugriff auf parlamentarische Führungspositionen, die außerhalb ihrer eigenen Gruppe lagen (das heißt Ausschussvorsitz, Bundestagspräsidium und Parlamentarische Staatssekretäre<sup>49</sup>). In der 15. Wahlperiode, in der ostdeutsche Parlamentarierinnen den geringsten

- 48 Dieses Ergebnis ist unter dem Vorbehalt zu sehen, dass die Fallzahlen in den Fraktionen der Grünen und FDP nur sehr klein sind und viele ostdeutsche Parlamentarierinnen ihre Führungspositionen über mehrere Wahlperioden innehaben. Damit verstecken sich hinter den sieben Fällen bei den Grünen zum Beispiel de facto nur drei verschiedene Frauen, unter ihnen *Katrin Göring-Eckhardt*, die in vier der fünf untersuchten Wahlperioden eine Führungsposition (meist als Bundestagsvizepräsidentin) besetzte. In der FDP ist es nur eine ostdeutsche Frau, die Führungspositionen bekleidete, dafür aber in drei verschiedenen Wahlperioden: die ehemalige FDP-Generalsekretärin *Cornelia Pieper*.
- 49 Die PDS/Linksfraktion hatte im gesamten Untersuchungszeitraum keinen Zugriff auf die Position des Parlamentarischen Staatssekretärs, da diese von den Parteien der Regierungskoalition gestellt wird und die PDS/Linke als einzige Fraktion über den gesamten Untersuchungszeitraum Oppositionsstatus hatte.

Anteil der Führungspositionen innehatten, war die PDS als Fraktion im Bundestag überhaupt nicht präsent, da sie die Fünfprozenthürde verfehlt und auch nicht die notwendigen drei Direktmandate für eine Gruppenpräsenz im Bundestag gewonnen hatte. Somit galten die zwei per Direktmandat gewählten Mitglieder der PDS als fraktionslose Abgeordnete ohne Zugang zu jeglichen Führungspositionen. Sollte die PDS/Linkspartei für die starke Varianz verantwortlich sein, bleibt zu fragen, wie sich die Repräsentation ostdeutscher Frauen in den Führungspositionen des Bundestages in den anderen Fraktionen entwickelt hat. Tabelle 4 zeigt die Repräsentation der einzelnen Gruppen über den gesamten Zeitverlauf ohne die PDS/Linke.

Ohne Einbeziehung der PDS/Linksfraktion zeigt sich, dass ein signifikant geringerer Anteil der ostdeutschen Frauen in Führungspositionen aufsteigt (26,8 gegenüber 34,4 Prozent). Zwar schneiden sie damit immer noch besser ab als ihre männlichen Kollegen, von denen nur 23,5 Prozent Führungspositionen erhielten und damit unterrepräsentiert sind. Verglichen mit ihren westdeutschen Kolleginnen und Kollegen sind sie aber schlechter repräsentiert.

Im Zeitverlauf fällt auf, dass in der 13. Wahlperiode nur drei ostdeutsche Frauen außerhalb der Linksfraktion eine Führungsposition erhielten und sie verglichen mit ihrem Anteil in diesen stark unterrepräsentiert waren – der Repräsentationsquotient lag bei 0,48 (noch unter dem ihrer männlichen ostdeutschen Kollegen mit 0,56) und war der niedrigste im Gruppenvergleich.<sup>50</sup> Ähnlich wie in Tabelle 2 stieg mit dem Wechsel zur rot-grünen Regierung der Anteil ostdeutscher Frauen in Führungspositionen kurzfristig an, um dann in der 15. Wahlperiode wieder zu sinken. Seit der 16. Wahlperiode sind ostdeutsche Parlamentarierinnen aber gemäß ihrem Anteil im Bundestag in Führungspositionen vertreten. Sie schneiden damit immer ein wenig besser ab als ihre männlichen ostdeutschen Kollegen, aber

*Tabelle 4: Verteilung der Führungspositionen im Zeitvergleich (ohne PDS/Linke)*

	13. WP	14. WP	15. WP	16. WP	17.WP	Gesamt
Frauen (Ost)	3/21 14,3%	10/31 32,3%	7/32 21,9%*	7/24 29,2%	7/21 33,3%	34/127 26,8%
RQ	0,48	0,92	0,78	0,98	1,1	0,86
Männer (Ost)	13/81 16,1%	17/66 25,8%	14/52 26,9%	13/47 27,7%	10/39 25,6%	67/285 23,5%
RQ	0,56	0,72	0,91	0,94	0,85	0,76
Frauen (West)	41/141 29,1%	61/151 40,4%	53/159 33,3%	42/143 29,4%	47/143 32,9%	244/737 33,1%
RQ	1,01	1,14	1,12	0,99	1,08	1,08
Männer (West)	125/398 31,4%	136/383 35,5%	105/361 29,1%	103/343 30,0%	100/335 29,9%	569/1.820 31,3%
RQ	1,11	1,00	0,98	1,02	0,98	1,02
Gesamt	182/641** 28,4%	224/631 35,5%	179/602 29,7%	165/557 29,6%	164/538 30,5%	914/2.969** 30,8%*

\* Ohne die beiden fraktionslosen Abgeordneten der Linkspartei ergibt sich ein Anteil von 23,3 Prozent und ein Repräsentationsquotient für Führungspositionen von 0,78.

\*\* Der Unterschied zwischen den Gruppen ist statistisch signifikant

Quelle: Eigene Berechnungen.

50 Westdeutsche Parlamentarierinnen und Parlamentarier waren gemäß ihrem Anteil im Bundestag in Führungspositionen vertreten.

insgesamt etwas schlechter als die westdeutschen Frauen. Allerdings zeigt Tabelle 4 deutlich, dass diese Anteilserhöhung nicht daraus resultiert, dass mehr ostdeutsche Frauen außerhalb der Linksfraktion in Führungspositionen gewählt wurden, sondern dass immer weniger Frauen in diesen Fraktionen zur Auswahl stehen. So sind seit der 15. Wahlperiode immer sieben ostdeutsche Parlamentarierinnen mit Führungspositionen im Bundestag betraut worden, aber ihre Zahl in den Fraktionen außerhalb der Linksfraktion sank von 32 auf 21. Dieses Muster findet sich in ähnlicher Weise bei den männlichen ostdeutschen Parlamentariern, während bei den westdeutschen Kolleginnen der prozentuale Anstieg vom 16. zum 17. Bundestag auf eine wachsende Zahl von Positionsinhaberinnen zurückzuführen ist.

Lässt sich die vergleichsweise schwächere Repräsentation ostdeutscher Abgeordneter in Führungspositionen mit einem Erfahrungsrückstand erklären? Wie bereits zuvor bemerkt, haben Inhaber von Führungspositionen eine sehr viel größere Chance, in Führungspositionen wiedergewählt zu werden, als Abgeordnete, die noch keine Führungserfahrung haben. Da Ostdeutsche erst seit 1990 Parlamentserfahrung im Bundestag sammeln können, ist es durchaus möglich, dass fehlende Führungserfahrung dazu führte, dass ostdeutsche Abgeordnete zunächst in parlamentarischen Führungspositionen unterrepräsentiert waren. Dem steht allerdings gegenüber, dass es bereits im 13. Bundestag unter den ostdeutschen Parlamentarierinnen einen höheren Anteil gab, die in der 12. Wahlperiode schon Führungspositionen bekleidet hatten<sup>51</sup>, als dies bei ihren Kolleginnen aus dem Westteil Deutschlands der Fall war.<sup>52</sup> Allerdings lag die Wiederbesetzungsrate leicht unter der ihrer westlichen Kolleginnen. Diese Situation verschärft sich später weiter. So hatten in der 15. Wahlperiode ein Drittel der ostdeutschen Parlamentarierinnen Führungserfahrung im Bundestag gesammelt, aber nur circa die Hälfte davon erhielt auch wieder eine Führungsposition. Von den 30 Prozent ihrer westdeutschen Kolleginnen mit Führungspositionen erhielten 82 Prozent wieder eine solche. So zeigt sich insgesamt, dass ostdeutsche Parlamentarierinnen zwar ähnlich hohe vorherige Führungserfahrung, aber eine vergleichsweise niedrigere Wiederwahlrate haben.

Seniorität im Bundestag, die zunehmend<sup>53</sup> einen Einfluss auf die Auswahl in Führungspositionen von Abgeordneten ohne vorherige Führungserfahrung hat, kann auch nur begrenzt zur Erklärung herangezogen werden, da es statistisch signifikante Unterschiede zwischen westdeutschen und ostdeutschen Abgeordneten im Allgemeinen nur bis zur 14. Wahlperiode gab<sup>54</sup>; vergleicht man ostdeutsche und westdeutsche weibliche Abgeordnete, hebt sich der Senioritätsunterschied nach der 14. Wahlperiode komplett auf. Damit lässt sich die geringe Besetzung von Führungspositionen in der 15. Wahlperiode nur schwer mit fehlender Führungserfahrung und geringerer Seniorität begründen.<sup>55</sup>

51 26,7 Prozent inklusive Linkspartei, 23,8 Prozent ohne Linkspartei.

52 20,6 Prozent inklusive Linkspartei, 20,7 Prozent ohne Linkspartei.

53 Statistisch signifikant ab der 14. Wahlperiode.

54 Eine Ausnahme bildet noch die 16. Wahlperiode, in der ostdeutsche Abgeordnete im Durchschnitt 1,5 Jahre weniger Bundestagserfahrung hatten als ihre westdeutschen Kollegen. Dies ist aber dem Wiedereinzug der Linken zuzuschreiben. Rechnet man die Linksfraktion aus der Analyse heraus, wird deutlich, dass ostdeutsche Abgeordnete zwar nach wie vor 1,2 Jahre weniger Bundestagserfahrung haben, dieser Unterschied aber nicht mehr statistisch signifikant ist.

55 Auch andere Qualifikationsvariablen zeigen spätestens ab der 15. Wahlperiode keine statistisch signifikanten Ost-/Westunterschiede mehr. Siehe dazu Melanie Kintz, Leadership Recruitment, a.a.O. (Fn. 15), S. 85 – 154.

## 5. Zusammenfassung: Neue Länder adäquat vertreten

Ostdeutsche Parlamentarierinnen profitieren also kaum von einem Doppelquotenbonus in ihren parlamentarischen Karrieren. Zwar erscheinen sie, jedenfalls auf den ersten Blick, in Führungspositionen überrepräsentiert, aber beim näheren Hinsehen lässt sich feststellen, dass dies hauptsächlich auf die Präsenz der PDS/Linkspartei zurückzuführen ist. Lediglich in dieser Bundestagsfraktion könnte man einen Doppelvorteil für ostdeutsche Frauen annehmen. Wird die Fraktion der Linken aus der Rechnung genommen, sind ostdeutsche Frauen in den Führungspositionen zwar besser gestellt als ihre männlichen Kollegen, erreichen aber kaum das Repräsentationsniveau ihrer westlichen Kolleginnen. Zudem zeigt sich, dass die scheinbar gute Repräsentation der letzten Wahlperioden nicht auf eine Steigerung der Anzahl von Positionsträgerinnen aus dem Osten zurückzuführen ist, sondern auf eine sinkende Zahl des verfügbaren Personals. Dieser Trend findet sich auch bei den männlichen ostdeutschen Abgeordneten. Somit sind Ostdeutsche gesamt gesehen – mit Ausnahme der Linksfraktion – in Führungspositionen, aber auch in den Fraktionen selbst nahezu unterrepräsentiert.<sup>56</sup>

Dies ist in Bezug auf den Aufstieg ostdeutscher Abgeordneter in die Führungspositionen eine prekäre Situation, denn es besteht die Befürchtung, dass die „Pipeline“ für mögliche ostdeutsche Führungskräfte austrocknet. Besonders unter den jungen ostdeutschen Abgeordneten ist der Großteil in der Linkspartei wiederzufinden.<sup>57</sup> Zudem ist ein zunehmender Teil im Westen sozialisierter Abgeordneter über Listen und Wahlkreise in den neuen Ländern in den Bundestag und dort auch in Führungspositionen gelangt. Im Gegenzug gibt es nur sehr wenige im Osten sozialisierte Abgeordnete, die es über die Listen in den alten Bundesländern ins Parlament schaffen. Derzeit sind es drei in der Fraktion Die Linke. Dies ist ein Trend, der sich auch in den ostdeutschen Landtagen wiederholt.<sup>58</sup>

Offenbar wird diese Lage im Bundestag selbst nicht als Problem erkannt. Zum Einen ist die sinkende Zahl ostdeutscher Abgeordneter dort kaum bekannt.<sup>59</sup> Des Weiteren scheint es so, dass unter den westdeutschen Abgeordneten Unterschiede zu ihren ostdeutschen Kollegen und Kolleginnen kaum wahrgenommen werden. So antworteten in der Jenaer Abgeordnetenbefragung<sup>60</sup> circa die Hälfte der ostdeutschen Parlamentarier, dass es zwischen ost- und westdeutschen Abgeordneten große beziehungsweise gewisse Unterschiede gäbe. Dabei stieg der Anteil der Ostdeutschen, die große Unterschiede sahen, seit 2003 sogar leicht an.

56 Diese Aussage basiert auf dem Vergleich mit dem Bevölkerungsanteil. Der Anteil der ostdeutschen Abgeordneten im 17. Bundestag liegt bei 14,8 Prozent. Verglichen mit einem Bevölkerungsanteil von 18 bis 20 Prozent entspricht dies einem Repräsentationsquotienten von 0,82 bis 0,74. Dieser liegt somit im Grenzbereich zwischen Unter- und adäquater Repräsentation.

57 Zehn von 22 ostdeutschen Abgeordneten, die 2009 jünger als 40 Jahre waren, gehörten der Fraktion Die Linke an. Vgl. *Melanie Kintz*, Die Berufsstruktur der Abgeordneten des 17. Deutschen Bundestages, in: ZParl, 41. Jg. (2010), H. 3, S. 491 – 501.

58 Vgl. *Heinrich Best* zitiert in: *Andreas Frost*, Das repräsentative Kapital, in: svz.de vom 12. Oktober 2010, <http://www.svz.de/nachrichten/home/top-thema/artikel/das-repraesentative-kapital.html> (Abruf am 18. Oktober 2010).

59 Konfrontiert mit diesem Ergebnis fragte ein Abgeordneter der CDU im Interview nach, ob dies tatsächlich so sei.

60 Vgl. *Heinrich Best / Michael Edinger / Daniel Gerstenhauer / Lars Vogel*, Jenaer Parlamentarierbefragung 2010: Dokumentation zum Deutschen Bundestag, [http://www.sfb580.uni-jena.de/typo3/uploads/media/Dokumentation\\_zum\\_Deutschen\\_Bundestag.pdf](http://www.sfb580.uni-jena.de/typo3/uploads/media/Dokumentation_zum_Deutschen_Bundestag.pdf) (Abruf am 5. Dezember 2012).

Bei den westdeutschen Parlamentariern erkannten 2003 etwas weniger als die Hälfte große oder gewisse Unterschiede zwischen ost- und westdeutschen Abgeordneten; bei der Befragung 2010 waren es weniger als 40 Prozent. Zusätzlich hatte der Anteil derer, die große Unterschiede sahen, weiter abgenommen und lag deutlich unter dem der ostdeutschen Kollegen. Durch die abweichende Wahrnehmung von Unterschieden scheint es plausibel, dass man bei der Besetzung von Führungspositionen nicht mehr darauf achtet, ob der Abgeordnete in der DDR oder in der BRD sozialisiert wurde, sondern welches Bundesland er im Bundestag repräsentiert.

Betrachtet man die ostdeutschen Bundesländer als regionale Einheiten gemäß ihrer Mitgliederzahl lässt sich resümieren, dass sie mittlerweile adäquat in den Führungspositionen des Deutschen Bundestags vertreten sind, auch wenn diese teilweise durch im Westen sozialisierte Abgeordnete besetzt werden.<sup>61</sup> Eine „Verostung der deutschen Politik“<sup>62</sup> ist in der Tat kaum zu befürchten, auch wenn Kanzlerin und Bundespräsident derzeit Ostdeutsche sind.

61 Vgl. *Melanie Kintz / Klaus Stoltz*, Does Regional Origin Make a Difference? Recruitment to Leadership Positions in the German Bundestag (im Erscheinen).

62 *Joachim Walter*, Der Westen wird verostet: Gauck und Merkel an der Spitze der BRD: Die Angleichung schreitet voran, in: dradio.de vom 20. März 2012, <http://www.dradio.de/dkultur/sendungen/politischesfeuilleton/1707348/> (Abruf am 5. Dezember 2012).

## Fachkräftemangel im Politikbetrieb? Zur Sachkompetenz deutscher Wirtschaftspolitiker

*Christina Kaltenpoth und Karsten Mause*

Wer in Deutschland als Arzt praktizieren möchte, muss zuvor ein Medizinstudium absolviert haben. Wer als Lehrerin, Friseur, Metzger oder Lokführerin arbeiten möchte, muss vorher eine Fachausbildung erfolgreich abgeschlossen haben. Ähnliche qualifikatorische Zugangs-hürden bestehen für etliche andere Berufe in Deutschland und anderen Ländern. Vor diesem Hintergrund wird bisweilen die Frage aufgeworfen, warum eigentlich für den Beruf des Politikers keinerlei formale Anforderungen hinsichtlich des mitzubringenden Qualifikationsprofils bestehen. Unter der Überschrift „Berufspolitiker: Dilettanten im Amt?“ notiert beispielsweise *Hans Herbert von Arnim*: „Überall in der Republik gilt das Leistungsprinzip: in Wirtschaft und Gesellschaft wie in der Gerichtsbarkeit und der Verwaltung. Überall sind umfassende Ausbildungsgänge vorgesehen. Nur in der Politik gilt nichts dergleichen. Politiker üben als Einzige einen Beruf aus, für den keinerlei Vorbildung verlangt wird. [...] Nicht einmal eine abgeschlossene Berufsausbildung ist erforderlich.“<sup>1</sup>

1 *Hans Herbert von Arnim*, Die Deutschlandakte: Was Politiker und Wirtschaftsbosse unserem Land antun, München 2008, S. 168.