

Und wo sind die Wahlfrauen? Defizite deskriptiver Repräsentation bei der Wahl der deutschen Bundespräsidenten

Philipp Köker^a und Morten Harmening^b

^a *Institut für Politikwissenschaft, Leibniz Universität Hannover, p.koeker@ipw.uni-hannover.de*

^b *Institut für Politikwissenschaft, Otto-Friedrich-Universität Bamberg*

Dieser Beitrag analysiert die Ursachen der fehlenden Geschlechterparität unter den Wählern in der deutschen Bundesversammlung. Seit der deutschen Wiedervereinigung betrug der durchschnittliche Frauenanteil dort gerade einmal 32 Prozent. Zur differenzierten Herausarbeitung des Problems nutzt dieser Aufsatz einen neuen Datensatz zu allen Mitgliedern der deutschen Bundesversammlungen, 1994-2017. Der niedrige Frauenanteil lässt sich dabei nur teilweise auf die Existenz und unterschiedlich verbindliche Umsetzung von Quotenverfahren in den Parteien zurückführen. Unterschiede im parteiinternen Problemdruck sowie Einschränkungen durch Bindungen an externe Organisationen führen dazu, dass die Parteien ihren Gestaltungsspielraum zur Erhöhung des Frauenanteils, den sie durch die Nominierung von nicht-parlamentarischen Wählern eigentlich besitzen, nicht für diesen Zweck nutzen. Quotenregelungen zur Steigerung des Frauenanteils in Bundesversammlung stoßen schnell an praktische und verfassungsrechtliche Grenzen, sodass auf eine Annäherung an eine paritätische Besetzung zunächst vor allem durch eine Erhöhung des öffentlichen und parteiinternen Problembewusstseins hingewirkt werden könnte.

Zitation:

Köker, Philipp, & Harmening, Morten. (2021). Und wo sind die Wahlfrauen? Defizite deskriptiver Repräsentation bei der Wahl der deutschen Bundespräsidenten. *ZParl Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 52(3), 575-595. DOI: [10.5771/0340-1758-2021-3-575](https://doi.org/10.5771/0340-1758-2021-3-575)

And where are the female electors? Deficits in descriptive representation in the election of German Federal Presidents

This article analyses the determinants of the lack of gender parity among electors in the German Federal Convention. Since German reunification, the average proportion of women in the Convention has been just 32 per cent. To present a nuanced assessment of the problem, the article uses a new data set on all members of German Federal Conventions, 1994-2017. The low proportion of women can only partly be attributed to the existence and implementation of gender quotas (that are not always binding) within parties. Differences in intra-party pressure and further restrictions in form of ties to external organisations mean that parties do not use the potential to increase the proportion of women by nominating non-parliamentarians for that purpose. Quota regulations aimed at increasing the proportion of women in the Federal Convention quickly come up against practical and constitutional limits, so that coming closer toward equal representation could initially be worked toward primarily by raising public and party-internal awareness of the problem.

In Deutschland stellen Frauen in Bundes-, Landes- und Kommunalpolitik die Minderheit dar.¹ Trotz eines kontinuierlichen Anstiegs in den letzten Jahrzehnten lag selbst der bisherige Höchstwert des Frauenanteils zum Beispiel im Bundestag nach der Wahl 2013 bei lediglich 37,3 Prozent. Hinzu kommt, dass diese grundsätzlich positive Tendenz nicht mit einer monotonen Zunahme verwechselt werden darf. So sackte der Frauenanteil im Jahr 2017 wieder auf 31,2 Prozent ab und bleibt somit weiterhin signifikant hinter dem Männeranteil zurück – in der größten Fraktion CDU/CSU sind zudem gerade einmal 19,9 Prozent Frauen vertreten. Bei den Landesparlamenten zeigt sich ein ähnliches Bild: Bei einem durchschnittlichen Anteil von 30,4 Prozent stellen Frauen in nur drei Bundesländern (Bremen, Hamburg, Hessen) mehr als ein Drittel der Abgeordneten, in zwei Landtagen (Sachsen-Anhalt und Mecklenburg-Vorpommern) sind es sogar weniger als ein Viertel.² Vor kurzem beschlossen Brandenburg und Thüringen nach heißer Diskussion sogenannte Parité-Gesetze (und weitere Landtage berieten darüber).³ Nachdem jedoch sowohl der Thüringer Verfassungsgerichtshof als auch das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg die Regelungen für verfassungswidrig erklärten, erscheinen die Zukunft und möglichen Auswirkungen dieser Initiativen ungewiss.⁴ Die bisher größten Fortschritte in der Erhöhung des Frauenanteils in den Parlamenten konnten allein durch parteiinterne Quotenregelungen erzielt werden – allerdings waren diese bisher nur dann effektiv, wenn sie durch ein hohes Maß an Verbindlichkeit gekennzeichnet waren.⁵ Auch

* Die Autoren bedanken sich bei Eva Ruffing, Frederik Springer, Nele Weiher und Fernando Pato-Madera sowie bei der Redaktion für hilfreiche Kommentare und Anregungen. In diesem Beitrag werden soweit möglich etablierte geschlechtsneutrale Bezeichnungen verwendet. Wo dies nicht möglich war, wird entsprechend des Redaktionsstils nur die männliche Form verwendet. Gleichwohl sind immer alle Geschlechter einbezogen.

¹ Siehe z.B. *Daniela Arregui Coka / Ronny Freier / Johanna Mollerstrom*, Genderparität in der deutschen Politik: Weitere Bemühungen nötig, in: DIW Wochenbericht Nr. 37. (2017), S. 763-774; *Gabriele Abels / Anne Cress*, Vom Kampf ums Frauenwahlrecht zur Parité: Politische Repräsentation von Frauen gestern und heute, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 50. Jg. (2019) H. 1, S. 167-186.

² Eigene Berechnung; vgl. auch *Christina Eder / Jessica Fortin-Rittberger / Corinna Kroeber*, The higher the fewer? Patterns of female representation across levels of government in Germany, in: *Parliamentary Affairs*. 69. Jg. (2016) H. 2, S. 366-386.

³ Vgl. *Benjamin Höhne*, Mehr Frauen im Bundestag? Deskriptive Repräsentation und die innerparteiliche Herausbildung des Gender Gaps, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 51. Jg. (2020) H. 1, S. 105-125.

⁴ *MDR Thüringen*, Verfassungsrichter kippen Paritätsregelung in Thüringen, 15. Juli 2020 <https://www.mdr.de/thueringen/urteil-paritaets-gesetz-100.html> (Abruf am 14. August 2021); *Thüringer Verfassungsgerichtshof*, Urteil vom 15. Juli 2020, VerfGH 2/20; *Verfassungsgericht des Landes Brandenburg*, Urteil vom 23. Oktober 2020, VfGBbg 9/19.

⁵ *Louise K. Davidson-Schmich*, Implementation of political party gender quotas: Evidence from the German Länder 1990–2000, *Party Politics*, 12. Jg. (2006), H. 2, S. 211-232; *Louise K. Davidson-Schmich /*

ist der Frauenanteil in Regierungen auf Bundesund Landesebene zwar merklich gestiegen, jedoch werden die einflussreichsten und prestigeträchtigen Ministerien weiterhin nur selten mit Frauen besetzt.⁶

Zurückgehend auf Hanna F. Pitkin wird dieser numerische Aspekt von Repräsentation in der politikwissenschaftlichen Forschung gemeinhin als deskriptive Repräsentation beschrieben.⁷ Grundlegend ist dabei die Frage, inwiefern gesellschaftliche Gruppen durch Personen vertreten werden, die typisch für jene Gruppen sind bzw. wichtige Merkmale mit ihnen teilen. Der Grad deskriptiver Repräsentation in politischen Gremien bemisst sich somit danach, inwiefern diese auch die Zusammensetzung der Gesellschaft vor allem nach soziostrukturellen und demographischen Merkmalen widerspiegeln.⁸ Den inhaltlich-handlungsbezogene Aspekt von Repräsentation bezeichnet Pitkin dagegen als substantielle Repräsentation. Diese zeichnet sich dadurch aus, dass Abgeordnete auch tatsächlich im Interesse derer handeln, die sie vertreten – unabhängig davon, ob sie entsprechende Gruppenmerkmale teilen.⁹ In den letzten Jahren sind die deskriptive und substantielle Repräsentation von Frauen sowohl international vergleichend¹⁰ als auch länderspezifisch in zahlreichen Einzelfallstudien intensiv untersucht worden.¹¹ Dies umfasst

Isabelle Kürschner, Stößt die Frauenquote an ihre Grenzen? Eine Untersuchung der Bundestagswahl 2009, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 42. Jg. (2011), H. 1, S. 25-34.

⁶ Vgl. *Daniel Höhmann*, Frauen in politischen Spitzenämtern. Die Ernennung von weiblichen Ministern in die Landeskabinette der deutschen Bundesländer, in: *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*. 11. Jg. (2017) H. 3, S. 391-416; *Ferdinand Müller-Rommel*, Portfolio Allocation and the Selection of Ministers After the 2017 National German Election, In: *Brigid Laffan / Lorenzo Cicchi* (Hrsg.), 2017: Europe's Bumper Year of Elections, Florenz, 2018, S. 173–188; *Felicia Riethmüller*, Geschlechterunterschiede bei der Besetzung von Ministerposten: Eine Untersuchung anhand der deutschen Bundesländer, DNGPS Working Paper 2021, A-02-2021A. <https://doi.org/10.3224/dngps.v7i1.02>.

⁷ Vgl. *Hanna F. Pitkin*, *The Concept of Representation*, Los Angeles / Berkeley 1967.

⁸ Vgl. *Jane Mansbridge*, Should blacks represent blacks and women represent women? A contingent "yes". *The Journal of Politics*, 61. Jg. (1999), H. 3, S. 628-657, hier S. 629.

⁹ Vgl. *Sandra Brunsbach*, Machen Frauen den Unterschied?, in: *Parlamentarierinnen als Repräsentantinnen frauenspezifischer Interessen im Deutschen Bundestag*, *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 42. Jg. (2011), H. 1, S. 3-24; *Benjamin Höhne*, Mehr Frauen im Bundestag? Deskriptive Repräsentation und die innerparteiliche Herausbildung des Gender Gaps, *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 51. Jg. (2020), H. 1, S. 126-138.

¹⁰ Siehe insbesondere *Beate Hoecker*, Politische Repräsentation von Frauen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union im Vergleich, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 42. Jg. (2011), H. 1, S. 50-65; *Didier Rüdin*, The Representation of Women in National Parliaments: A Cross-national Comparison, in: *European Sociological Review*, 28. Jg. (2012) H. 1, S. 96-109. *Karen Celis / Silvia Erzeel*, Beyond the usual suspects: Non-left, male and non-feminist MPs and the substantive representation of women. *Government and Opposition*, 50. Jg. (2015), H. 1, S. 45-64.

¹¹ Siehe zum Beispiel *Sarah Childs*, The complicated relationship between sex, gender and the substantive representation of women. *European Journal of Women's Studies*, 13. Jg. (2006), H. 1, S. 7-21. ; *Ki-young Shin*, Women's sustainable representation and the spillover effect of electoral gender quotas in South Korea, in: *International Political Science Review*, 35. Jg. (2014) H.1, S. 80-92; *Anna Gwiazda*,

auch mehrere Analysen zu politischen Entscheidungsgremien in Deutschland.¹² Insbesondere im Hinblick auf die umfangreiche Forschung zur deskriptiven Repräsentation von Frauen, die inzwischen auch auf eine umfangreiche Datenbasis zurückgreifen kann, fällt auf, dass ein wichtiges Organ deutscher Politik bisher der wissenschaftlichen Aufmerksamkeit entgangen ist – die Bundesversammlung.

Die Bundesversammlung ist das einzige oberste Bundesorgan mit nur einer einzigen Aufgabe: der Wahl des Bundespräsidenten.¹³ Wie allseits bekannt entschlossen sich die Mitglieder des Parlamentarischen Rats für eine bewusste Schwächung des Staatsoberhauptes im Vergleich zur Weimarer Republik, wozu auch die indirekte Wahl unter gleichberechtigter Beteiligung des Bundestages und Delegierter der Landesparlamente gehörte.¹⁴ Durch diese Konstruktion sollte die Bundesversammlung laut Carlo Schmid die Funktion als „höchste Gesamtvertretung des deutschen Volkes überhaupt“¹⁵ erfüllen, mithilfe derer – zumindest indirekt – das Volk und nicht die Landesregierungen den Bundespräsidenten wählt.¹⁶ Jedoch ist durchaus strittig, ob die Bundesversammlung den Vorstellungen des Parlamentarischen Rates über ihre 16 Konvokationen hinweg gerecht geworden ist. Politikwissenschaftler und Staatsrechtler bemängeln zum Beispiel schon seit langem die Dominanz der Parteivorsitzenden, insbesondere jene der Volksparteien, bei der Auswahl von Kandidierenden. Insbesondere wird kritisiert, dass hierdurch machtpolitische Überlegungen in den Vordergrund rücken und somit das Potential des deutschen Staatsoberhauptes beschränkt werde, als überparteilicher Akteur zu agieren.¹⁷ Die Bundes-

Women in parliament: assessing the effectiveness of gender quotas in Poland, in: *The Journal of Legislative Studies*, 23. Jg. (2017) H. 3, S. 326-347.

¹² Vgl. *Christina Eder / Jessica Fortin-Rittberger / Corinna Kroeber*, a.a.O. (Fn. 2); *Raphael Magin*, Die geringere Hälfte: Erscheinungsformen, Entwicklungen und Ursachen der Unterrepräsentation von Frauen in deutschen Parlamenten, Münster, 2011; *Louise K. Davidson-Schmich*, a.a.O. (Fn. 5); *Sandra Brunsbach*, a.a.O. (Fn. 9); *Benjamin Höhne*, a.a.O. (Fn. 3); *Anna Jenichen*, Visible Minority Women in German Politics: Between Discrimination and Targeted Recruitment. *German Politics*, 29. Jg. (2020), H. 4, S. 545-563.

¹³ Vgl. *Stephan Seltenreich*, Zur Volkswahl des Bundespräsidenten, in: *Kritische Justiz*, 28. Jg. (1995) H. 2, S. 238-251, hier S. 241.

¹⁴ Vgl. *Beate Braun*, Die Bundesversammlung, Frankfurt a. M. 1993, S. 65-82.

¹⁵ *Carlo Schmid*, 10. Sitzung des Hauptausschusses des Parlamentarischen Rates am 30.11.1948, in: *Parlamentarischer Rat, Verhandlungen des Hauptausschusses 1948/1949*, S. 290.

¹⁶ Vgl. *Beate Braun*, a.a.O. (Fn. 14), S. 74.

¹⁷ Vgl. *Werner Kaltefleiter*, Die Funktionen des Staatsoberhauptes in der parlamentarischen Demokratie, Wiesbaden, 1968, S. 205ff; Vgl. *Stephan Seltenreich*, a.a.O. (Fn. 13), S. 239; *Hans Herbert von Arnim*, Der Bundespräsident. Kritik des Wahlverfahrens und des finanziellen Status, FÖV Discussion Papers 71, Speyer 2012, S. 9; *Dietmar Hipp*, Die Wahl-Praxis ist rechtswidrig. Interview mit Martin Morlok,

versammlung bleibt aber auch unter dem Aspekt der deskriptiven Geschlechterrepräsentation hinter den im Parlamentarischen Rat formulierten Idealen zurück. So wurden bisher lediglich neun Frauen als Kandidatinnen für das höchste Amt nominiert – und zwar dann, wenn sie keine reelle Chance auf Erfolg hatten. Acht von 16 Wahlen fanden sogar vollständig ohne Bewerberinnen statt.¹⁸ Des Weiteren ist die Zusammensetzung der Bundesversammlung – wie auch die des Bundestag und der Landesparlamente – davon geprägt, dass Frauen kontinuierlich die Minderheit darstellen. Zwischen 1994 und 2017 betrug der durchschnittliche Frauenanteil gerade einmal 32 Prozent, wobei es innerhalb der Delegationen der Parteien bedeutende Schwankungen nach unten gab.

Insbesondere weil die Bundesversammlung allein zur Wahl des Bundespräsidenten zusammentritt und diesen ohne Aussprache wählt, kommt Fragen der deskriptiven Repräsentation eine besondere Bedeutung zu. Diese Wahl bestätigt im Prinzip die Ergebnisse nicht-öffentlicher Aushandlungsprozesse zwischen und innerhalb der Führungsriegen der politischen Parteien.¹⁹ Dies ist gerade im Sinne einer Rekrutierungsfunktion politischer Parteien auch nicht unbedingt zu beanstanden.²⁰ Aufgrund der verfassungsrechtlichen Stellung des Bundespräsidenten als überparteiliche Integrationsfigur im parlamentarischen System²¹ besitzt jedoch nicht nur die Wahl an sich eine nicht zu unterschätzende gesellschaftliche Symbolwirkung, sondern auch die fehlende Parität in der Zusammensetzung der Bundesversammlung, die als Wahlgremium das Ergebnis der Aushandlungsprozesse legitimiert.²² Dabei ist zu beachten, dass der Kreis potentieller

in: Spiegel Online vom 21. Mai 2009, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/bundespraesidentenkuer-die-wahl-praxis-ist-rechtswidrig-a-626139.html> (Abruf am 14. August 2021); *Michael Henkel*. Die Bundespräsidentenwahl im Parteienkonflikt. In: *Antonius Liedhegener / Thomas Oppelland* (Hrsg.), *Parteiendemokratie in der Bewährung*, Baden-Baden 2009, 91–104.

¹⁸ Vgl. *Deutscher Bundestag*, Die Bundesversammlungen seit 1949, www.bundestag.de/parlament/aufgaben/bundesversammlung/bundesversammlungen_seit_1949 (Abruf am 14. August 2021)

¹⁹ Gleichwohl wird die Kandidatenkür durch öffentliche Diskussion und Spekulation begleitet.

²⁰ Vgl. *Uwe Jun*, Typen und Funktionen von Parteien, in: *Oskar Niedermayer* (Hrsg.), *Handbuch Parteienforschung*, Wiesbaden 2013, S. 119-144.

²¹ Vgl. *Werner Kaltefleiter*, a.a.O. (Fn. 17); *Torsten Stein*, Der Bundespräsident als “pouvoir neutre”?, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 96. Jg. (2009), S. 249-256; *Werner J. Patzelt*, Warum lieben die Deutschen des Bundespräsidenten und verachten ihr Parlament?, in: *Robert Chr. van Ooyen / Martin H. Möllers* (Hrsg.), *Der Bundespräsident im politischen System*, Wiesbaden 2012, S. 143-156.

²² Vgl. insbesondere *Frank Decker / Eckhard Jesse*, Mythos oder Realität? Die koalitionspolitische Signalfunktion von Bundespräsidentenwahlen, in: *Frank Decker / Eckhard Jesse* (Hrsg.), *Die deutsche Koalitionsdemokratie vor der Bundestagswahl*, Baden-Baden 2013, S. 193–215; *Philipp Köker*, Risk vs Reward Strategies in Indirect Presidential Elections: Political Parties and the Selection of Presidential Electors in Germany, 1949–2017, in: *German Politics*, 28. Jg. (2019) H. 4, 602-620; zur Symbolwirkung weiblicher Repräsentation in Parlamenten siehe z.B. *Christina Wolbrech / David E. Campbell*, *Leading*

Wahlleute, die durch die Landesparlamente ausgewählt werden, ausdrücklich auch Personen enthält, die nicht Mitglieder des jeweiligen Landesparlaments sind. Somit hätten die Parteiführungen in den Bundesländern – im Gegensatz zur Bestellung von Abgeordneten durch allgemeine Wahlen – durchaus die Möglichkeit, Präsenzdefizite von Frauen (oder auch anderen Gruppen bzw. Interessen) gezielt auszugleichen und durch die bewusste Nominierung von Wahlfrauen die Legitimationsbasis des deutschen Staatsoberhaupts zusätzlich zu vergrößern.

Im Folgenden soll die deskriptive Repräsentation von Frauen in der Bundesversammlung seit der deutschen Wiedervereinigung analysiert und die Determinanten unterschiedlicher Frauenanteile in den Landesdelegationen der Parteien differenziert herausgearbeitet werden. Zunächst werden hierzu die rechtlichen Grundlagen und die Praxis der Wahlleutenaufstellung in Parteien und Ländern dargestellt und auf externe wie interne Einflussfaktoren eingegangen. Dabei wird angenommen, dass sich der niedrige Frauenanteil in der Bundesversammlung auf ähnliche (parteispezifische) Faktoren zurückführen lässt wie die kontinuierlich niedrige Zahl weiblicher Abgeordneter in den Bundes- und Landesparlamenten. Zwar besitzen die Landtagsfraktionen durch die Möglichkeit der Nominierung von nicht-parlamentarischen Wahlleuten theoretisch einen beachtlichen Gestaltungsspielraum zur Erhöhung des Frauenanteils. Bei der Zusammensetzung der Delegationen sind Parteien jedoch widersprüchlichen Zwängen unterworfen, die sich unter anderem aus ihrer Mitglieder- und Wählerschaft, aber auch aus ihren programmatischen Profilen und traditionellen Bindungen an externe Organisationen ergeben. Zudem spiegelt die Variation der Frauenanteile in den Parteidelegationen auch – aber nicht nur – die Existenz und unterschiedlich verbindliche Umsetzung von Quotenverfahren in den Parteien wider. Unsere Analyse stützt sich insbesondere auf einen neuen Datensatz zur Zusammensetzung der Parteidelegationen in den Bundesversammlungen von 1994 bis 2017 (10. bis 16. Bundesversammlung) und auf weitere Datenquellen zur Mitgliederstruktur deutscher Parteien.

by example: Female members of parliament as political role models, *American Journal of Political Science*, 51. Jg. (2007), H. 4, S. 921-939.

1. Die Nominierung der Wahlen und die Gestaltungsmöglichkeiten der Parteien

1.1. Rechtliche Grundlagen und politische Praxis

Die Bundesversammlung setzt sich gemäß Art. 54 III GG sowie § 4 Abs. 3 BPWahlG aus den Mitgliedern des Bundestages und einer gleichen Anzahl an Wahlleuten zusammen, die von den Landesparlamenten per Verhältniswahl (Höchstzahlverfahren nach d'Hondt) gewählt werden. Bis auf die generellen Bestimmungen zur Eignung der Wahlleute (Wählbarkeit zum Bundestag, § 3 BPWahlG) gibt es keine weiteren Regelungen.²³ Auch wenn vom Gesetzgeber ursprünglich vorgesehen war, dass über jede von einer Landtagsfraktion vorgeschlagene Liste (inklusive Reservekandidaten) separat abgestimmt wird, stimmen Landtage nun meist über einen Gesamtvorschlag aller Fraktionen ab. Dies findet sich insbesondere dort, wo sich die dem Bundesland zufallenden Sitze klar auf die vertretenen Parteien verteilen lassen. In anderen Bundesländern wird entweder über Einzel Listen abgestimmt, oder es bilden sich Parteienbündnisse, um höhere Reststimmenanteile zu erreichen. Es haben sich zudem Routinen etabliert, die es auch kleinen Parteien und fraktionslosen Abgeordneten ermöglichen, an der Bundesversammlung teilzunehmen, zum Beispiel durch die Aufnahme in die Vorschlagslisten größerer Parteien oder das Leihen von Stimmen an kleinere Listen.²⁴ In Bezug auf die Aufstellung gemeinsamer Parteilisten werden jedoch schon seit Längerem verfassungsrechtliche Bedenken geäußert, da insbesondere die Erstellung separater Parteilisten für Nachrückende einer rechtlichen Grundlage entbehrt.²⁵ Die asynchronen Wahlzyklen des Bundestages und der Landesparlamente führen zudem dazu, dass die Wahl des Bundespräsidenten weitestgehend losgelöst vom politischen Tagesgeschäft und aktuellen politischen Stimmungen geschieht. Zwar kritisiert beispielsweise Stephan Seltenreich, dass die Wahl in der Bundes-

²³ Vgl. *Wolfgang Kessel*, § 59 Die Wahl des Bundespräsidenten, in: *Hans-Peter Schneider / Wolfgang Zeh* (Hrsg.), *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in Deutschland*, Berlin u. New York 1989, S. 1599-1618, hier: S. 1602ff. Zur rechtlichen Stellung der Mitglieder siehe auch *Helmut Winkelmann*, Die Immunität der Mitglieder der Bundesversammlung, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 39. Jg. (2009) H. 1, S. 61-69.

²⁴ Vgl. *Philipp Köker*, a.a.O. (Fn. 22), hier: S. 606.

²⁵ Diese Praxis könnte jedoch wohl nur von Landtagsabgeordneten oder Wahlleuten selbst im Zuge einer Wahlbeschwerde angezeigt werden, die jedoch wiederum vom Landtag entschieden werden würde. Vgl. *Hans Herbert von Arnim*, a.a.O. (Fn. 17), S. 8; *Dietmar Hipp*, a.a.O. (Fn. 17).

versammlung die Präferenzen der Bevölkerung nicht mehr abbilde, wenn die letzte Bundesoder Landtagswahl schon einige Jahre zurückliegt.²⁶ Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass die sukzessive Erneuerung der Landesparlamente auch zu einer schrittweisen Anpassung der Zusammensetzung der Bundesversammlung an das Stimmungsbild in der Öffentlichkeit führt. Somit können sich Mehrheiten für Parteikonstellationen ergeben, die (noch) keine Mehrheit im Bundestag haben.²⁷

1.2. Die Auswahl der Wahlleute durch die Parteien

Im Vergleich zur umfangreichen Forschung zum Bundespräsidenten²⁸, zu Untersuchungen der Kandidatenkür und der Wahl in der Bundesversammlung beschäftigen sich nur wenige Analysen mit den Wahlleuten selbst.²⁹ Über die oben aufgeführten rechtlich-praktischen Probleme der Aufstellung von Vorschlagslisten hinaus betonen Ausarbeitungen vor allem, dass die von den Landesparlamenten bestellten Wahlleute nicht unbedingt gewählte Mitglieder des jeweiligen Landtags sein müssen. Auch wenn sich die öffentliche Wahrnehmung hierbei weitestgehend auf die Nominierung von Prominenten beschränkt³⁰, war die Regelung ursprünglich dazu gedacht, die Legitimationsbasis des Staatsoberhauptes zu vergrößern.³¹ Beate Braun legt in ihrem umfassenden Werk zur Bundesversammlung dar, dass Parteien eher „normale Bürger“ anstatt von Land-

²⁶ *Stephan Seltenreich*, a.a.O. (Fn. 13), S. 241.

²⁷ Siehe z.B. die Wahl Horst Köhlers durch CDU und FDP im Jahr 2009; das Potential für alternative Mehrheiten wird auch in der Literatur häufig erwähnt, vgl. z.B. *Eckhard Jesse*, Die Wahlen zum Bundespräsidenten 1949 bis 2004, in: *Gesellschaft. Wirtschaft. Politik*. 53. Jg. (2004) H. 2, S. 143-154; *Markus Gloe*, Der Kampf um das höchste Amt im Staat, in: *Markus Gloe / Volker Reinhardt* (Hrsg.), *Politikwissenschaft und Politische Bildung*, Wiesbaden 2010, 85–98; *Frank Decker / Eckhard Jesse*, a.a.O. (Fn. 22).

²⁸ Bisher bekleidete noch keine Frau das Amt des deutschen Staatsoberhauptes.

²⁹ Allerdings hat dieser Aspekt indirekter Präsidentschaftswahlen auch in anderen Ländern nur wenig Aufmerksamkeit erhalten; siehe auch *Philipp Köker*, The effects of majority requirements, selectorate composition and uncertainty in indirect presidential elections: the case of Estonia, in: *East European Politics*, 35. Jg. (2019), H. 2, S. 238-258.

³⁰ Siehe bspw. *Süddeutsche Zeitung*, Prominente in der Bundesversammlung: Wenn König Otto den Präsidenten wählt, <http://www.sueddeutsche.de/politik/prominente-in-der-bundesversammlung-wenn-koenig-otto-den-praesidenten-waehlt-1.1303343> (Abruf am 14. August 2021); *Franz Rohleder*, Diese Prominenten wählen den Bundespräsidenten, in: *Rheinischer Merkur* vom 12.02.2017, <https://www.merkur.de/politik/diese-prominenten-waehlen-heute-bundespraesidenten-promis-in-bundesversammlung-2017-zr-7372205.html> (Abruf am 14. August 2021).

³¹ Hierzu und zu Kritik an derselben vgl. *Stephan Seltenreich*, a.a.O. (Fn. 13), hier S. 242.

tagsabgeordneten nominierten, wenn das Ergebnis der Abstimmung in der Bundesversammlung schon im Vorhinein klar war; bei knappen Abstimmungen setzten sie jedoch auf Landtagsabgeordnete, deren Verhalten von der Parteiführung einfacher sanktioniert werden konnte.³² Philipp Köker führt diesen Gedanken fort und argumentiert, dass die Nominierung nicht-parlamentarischer Wahlleute es Parteien zudem erlaubt, das Öffentlichkeitspotential der Bundespräsidentenwahl für sich zu nutzen (insbesondere durch die Nominierung von Prominenten), Parteifunktionäre für langjährige Treue zu belohnen sowie Angehörige verbundener Organisationen (Gewerkschaften, Wirtschaftsverbände) dauerhaft an sich zu binden.³³ Die Ergebnisse seiner statistischen Auswertung der Zusammensetzung aller 791 Parteidelegationen zwischen 1949 und 2017 zeigen unter anderem, dass Parteien vor allem dann nicht-parlamentarische Wahlleute nominieren, wenn sie eine breitere Unterstützerbasis bedienen müssen. Dies lässt nicht nur seine Argumentation plausibel erscheinen, sondern deutet auch darauf hin, dass sich ähnlich wie bei der Auswahl von Bundestagskandidaten durchaus Unterschiede in Parteistrategien bei der Auswahl von Wahlleuten ausmachen lassen.³⁴ Gleichzeitig findet Köker aber keinen statistisch signifikanten Effekt für den von Beate Braun postulierten Einfluss der klaren parteipolitischen Verhältnisse in der Bundesversammlung auf die Nominierung von Wahlleuten, die keinem Landtag angehören. Er weist jedoch auf die Schwierigkeit hin, bei nicht-parlamentarischen Wahlleuten zwischen „normalen Bürgern“ einerseits und Parteifunktionären andererseits zu unterscheiden, da Parteien auch mandatslose Mitglieder der Landesregierungen oder Lokalpolitiker als Wahlleute nominieren. Unabhängig davon betonen Braun, Köker und andere Autoren wiederholt, dass es die (Bundes-)Parteien sind, die nahezu alle Aspekte der Wahl kontrollieren.³⁵

1.3. Wahlfrauen und das Gestaltungspotential der Parteien

³² Dabei geht sie aber leider nicht über diese Feststellung hinaus und geht zudem nicht auf einzelne Wahlleute ein; vgl. *Beate Braun*, a.a.O. (Fn. 14), S. 211f.

³³ Vgl. *Philipp Köker*, a.a.O. (Fn. 22).

³⁴ Vgl. *Malte Cordes / Daniel Hellmann*, Wer ist der ideale Kandidat? Auswahlkriterien bei der Kandidatenaufstellung zum Deutschen Bundestag. *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 51. Jg. (2020), H. 1, S. 68-83.

³⁵ Vgl. *Beate Braun*, a.a.O. (Fn. 14), S. 211ff; *Philipp Köker*, a.a.O. (Fn. 22), hier S. 605; *Thomas Oppel-land*, Parteilich? Parteipolitische Konstellationen bei der Wahl des Bundespräsidenten und ihr Einfluss auf die Amtsführung, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 11. Jg. (2001), H. 2, S. 551–572, hier S. 568f.; *Frank Decker / Eckhard Jesse*, a.a.O. (Fn. 22), S. 193ff; Vgl. *Henkel* a.a.O. (Fn. 17).

Um das spezifische Gestaltungspotential der Parteien bei der Herstellung einer paritätischen Bundesversammlung zu bestimmen, müssen Zusammensetzung aus Bundestag und Landesdelegation separat betrachtet werden, da Parteien dort jeweils anderen Opportunitätsstrukturen begegnen.

Die Zusammensetzung der Bundestagsfraktionen ergibt sich naturgemäß aus dem Willen der Wahlbevölkerung und ist von der vorangehenden Kandidatenaufstellung durch die Parteien vorgeprägt. Die Nominierung der Kandidierenden hängt wiederum von vielfältigen institutionellen Variablen ab, wobei vor allem die direkten oder mittelbaren Wirkungen des Wahlsystems zu nennen sind.³⁶ Weiterhin schlagen sich natürlich auch parteispezifische Variablen, zum Beispiel unterschiedliche programmatische Profile, allgemeine Rekrutierungsfähigkeit und Mitgliedschaftsstruktur, in der Auswahl und Aufstellung von Kandidierenden nieder.³⁷ Hierbei ist ferner zu beachten, dass Frauen generell seltener eine Kandidatur für politische Ämter in Betracht ziehen, und Ungleichheiten durch (informelle) Ermutigung seitens der Parteien nur teilweise ausgeglichen werden können.³⁸ Zum Ausgleich der numerischen Unterrepräsentation haben inzwischen mehrere deutsche Parteien Quoten eingeführt, jedoch mit unterschiedlichen Anwendungsbereichen und variierender Verbindlichkeit. So beschlossen die Grünen schon 1979 eine 50-prozentige Frauenquote bei der Besetzung aller Listen und Ämter; ähnliche Vorgaben finden sich bei der Linken (bzw. zuvor PDS). Nachdem die SPD im Jahr 1990 zunächst eine 33-prozentige Quote eingeführt hatte, die für die Bundestagswahl 1998 auf 40 Prozent erhöht wurde, entschloss sich auch die CDU für ein sogenanntes Quorum von einem Drittel. Letzteres ist jedoch im Gegensatz zu den zuvor genannten

³⁶ Zu Deutschland siehe hier: *Philip Manow*, *Mixed Rules, Mixed Strategies: Parties and Candidates*, in *Germany's Electoral System*. Colchester 2015; vgl. weiterhin *Sona N. Golder / Laura B. Stephenson / Karine Van der Straeten / André Blais / Damien Bol / Philipp Harfst / Jean-François Laslier*, *Votes for Women: Electoral Systems and Support for Female Candidates*, in: *Politics & Gender*, 13. Jg. (2017) H. 1, S. 107-131.

³⁷ Vgl. *Suzanne S. Schüttemeyer / Anastasia Pysychny*, *Kandidatenaufstellung zur Bundestagswahl 2017. Untersuchungen zu personellen und partizipatorischen Grundlagen demokratischer Ordnung*. *ZParl Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 2020, 51. Jg., Nr. 1, S. 189-211; *Malte Cordes / Daniel Hellmann*, a.a.O. (Fn. 34); *Benjamin Höhne*, a.a.O. (Fn. 3).

³⁸ Vgl. *Christine Cheng / Margit Tavits*, *Informal Influence in Selected Female Political Candidates*, in: *Political Research Quarterly*, 64 Jg. (2011), H. 2, S. 460-471; *Richard L. Fox / Jennifer L. Lawless*, *Entering the arena? Gender and the decision to run for office*, in: *American Journal of Political Science*, 48. Jg. (2004), H. 2, S. 264-280.

Quotenregelungen nicht bindend und wird dementsprechend kontinuierlich unterschritten.³⁹ Die 2010 von der CSU beschlossene 40-Prozent-Quote bezieht sich ausdrücklich nur auf Ämter und Gremien, nicht jedoch auf die Kandidatenaufstellung.⁴⁰ Parteien versuchen also die geschlechterspezifische Zusammensetzung ihrer Bundestagsfraktionen positiv zu beeinflussen. Dass dabei die Erhöhung des Frauenanteils in der Bundesversammlung ein entscheidendes Handlungsmotiv ist, darf bezweifelt werden. Zwar ist es letztendlich so, dass Bundestagsabgeordnete verfassungsrechtlich gesehen auch mit dem Auftrag gewählt werden, in der Bundesversammlung über ein Staatsoberhaupt abzustimmen. Allerdings ist es dann eher Zufall, ob sie an einer planmäßigen oder außerplanmäßigen Wahl teilnehmen.⁴¹ Es ist wahrscheinlicher, dass andere Überlegungen in den Parteien (und unter den Kandidierenden) über die Listenaufstellung entscheiden als der Gedanke an die Bundesversammlung – dies soll allerdings nicht heißen, dass es nicht normativ erstrebenswert wäre, wenn die Parteien auch hier eine numerisch ausgeglichene Repräsentation der Geschlechter berücksichtigen würden.⁴²

In den Ländern scheinen die Parteien, durch die Möglichkeit, nicht-parlamentarische Wahlleute zu nominieren, zunächst über einen größeren Gestaltungsspielraum zur Erhöhung des Frauenanteils zu verfügen. Bei der Auswahl der Wahlleute haben die Landesparlamente theoretisch freie Wahl und sind ausdrücklich nicht an den Pool ihrer Landtagsabgeordneten gebunden.⁴³ Diese Freiheit haben sie auch seit der ersten Bundesversammlung genutzt: Durchschnittlich machten Nicht-Parlamentarier fast die Hälfte (46 Prozent) der Landesdelegierten aus. Allerdings agieren Parteien auch hier im Spannungsfeld externer Anreizstrukturen und heterogener Interessen der Mitgliedschaft, so dass sie nicht gänzlich „frei“ in ihrer Entscheidung sind. Parteien streben in erster Linie danach, die Wahl zu gewinnen oder versuchen, zumindest für die von ihnen unterstützten Kandidierenden ein möglichst gutes Ergebnis zu erzielen. Um ein einheitliches Abstimm-

³⁹ Vgl. *Louise K. Davidson-Schmich / Isabelle Kürschner*, a.a.O. (Fn. 5).

⁴⁰ Vgl. *Sabine Helmbach*, Weibliche Karrieren verlaufen in der Politik erfolgreicher, in: *Isabell M. Welppe / Prisca Brosi / Lisa Ritzenhöfer / Tanja Schwarzmüller* (Hrsg.), *Auswahl von Männern und Frauen als Führungskräfte*, Wiesbaden 2015, S. 667-674, hier S. 676f.

⁴¹ Vgl. *Hans Herbert von Arnim*, a.a.O. (Fn. 17), S. 7.

⁴² Vgl. *Benjamin Höhne*, a.a.O. (Fn. 3).

⁴³ Hierbei müssen Wahlleute noch nicht einmal in dem Bundesland wohnhaft sein, das sie bei der Bundesversammlung vertreten.

mungsverhalten zu garantieren, greifen sie dabei vorzugsweise auf entsprechend sozialisierte Landtagsabgeordnete zurück.⁴⁴ Ohne ein aktives Gegensteuern ist es daher naheliegend, dass Parteien mit niedrigeren Frauenanteilen unter ihren Landtagsabgeordneten und Mitgliedern diese indirekt in ihren Delegationen zur Bundesversammlung abbilden. Bisherige Ungleichgewichte können zudem auch bei steigenden Frauenanteilen in den Parteien und Landtagen nachwirken. Dies geschieht insbesondere dann, wenn Parteien (auch bei der Nominierung von nicht-parlamentarischen Wahlleuten) vor allem auf langjährige Mitglieder setzen, die sich parteiintern oder als gewählte Vertreter bewährt haben. So verkündete beispielsweise die CDU-Fraktion im Hessischen Landtag (17,4 Prozent Frauenanteil), dass sie im Jahr 2010 „erfahrene Vertreter“ in die Bundesversammlung entsende und mit den Nominierungen „die langjährige Arbeit von Fraktionsmitgliedern für das Land Hessen würdigen“⁴⁵ wolle. In der Konsequenz fanden sich unter den 18 Wahlleuten lediglich zwei Frauen. Dort wo Parteien die Nominierung von nicht-parlamentarischen Wahlleuten zur strategischen Stärkung ihrer Verbindung mit externen Interessensgruppen nutzen⁴⁶, haben sie zudem keinen Einfluss auf die Führungsriege der jeweiligen Organisationen. Es ist unwahrscheinlich, dass sie hier die Nominierung von Vertretern allein von deren Geschlecht abhängig machen.

Diesen externen Opportunitätsstrukturen stehen weitere parteiinterne Determinanten gegenüber, die den Frauenanteil in den Delegationen der Parteien negativ beeinflussen oder begünstigen können. Wie bereits oben angemerkt verfügen die linken Parteien schon seit Längerem über eine verpflichtende Frauenquote von 50 Prozent (Grüne, PDS/Linke) bzw. 40 Prozent (SPD). Selbst wenn diese Parteien bei der Nominierung von Wahlleuten keine explizite Quote anlegen, sollten sie schon aufgrund der vorherrschenden parteiinternen Normen mehr Wahlfrauen nominieren als andere Parteien. Parteien unterscheiden sich nicht nur in Bezug auf Quotenregelungen, sondern auch im Hinblick auf den Frauenanteil unter ihren Mitgliedern und innerparteiliche Einstellungen zur

⁴⁴ Vgl. Philipp Köker, a.a.O. (Fn. 22); siehe auch Beate Braun, a.a.O. (Fn. 14); Werner Billing, Der Kampf um die Besetzung des höchsten Staatsamtes: Auswahl und Wahl des Bundespräsidenten 1994, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 26. Jg. (1995) H. 4, S. 595–620.

⁴⁵ *CDU Fraktion im Hessischen Landtag*, Christean Wagner: CDU wird erfahrene Vertreter in die Bundesversammlung entsenden, <https://www.cdu-fraktion-hessen.de/presse/christean-wagner-cdu-wird-erfahrene-vertreter-in-die-bundesversammlung-entsenden-wahl-des-bundespraes/> (Abruf am 02. Juli 2020).

⁴⁶ Philipp Köker, a.a.O. (Fn. 22), hier S. 603, führt hier als Beispiel des DGB-Vorsitzenden Michael Sommer an, der 2004-2012 viermal als Wahlmann der SPD an der Bundesversammlung teilnahm.

Wichtigkeit des Geschlechterausgleichs. In allen Bundestagsparteien findet sich mit Ausnahme der AfD unter den aktiven Mitgliedern eine Mehrheit, die den Ausgleich zwischen den Geschlechtern auf den Landeslisten zu Bundestagswahlen unterstützt.⁴⁷ Diese Mehrheit fällt mit über 80 Prozent bei Grünen, Linken und SPD um ca. 20 Prozentpunkte höher als bei CDU, FDP und CSU mit Werten um 60 Prozent aus. Zu ähnlichen Befunden kommen auch andere Studien, die für aktive Mitglieder in Union und FDP die gleiche Repräsentation der Geschlechter ebenfalls mehrheitlich als wichtig ausmachen.⁴⁸ Im Vergleich mit den Ergebnissen der umfangreicheren letzten deutschen Parteimitgliederstudie wird jedoch klar, dass diese Einstellungen nicht von der breiten Mitgliedschaft geteilt werden.⁴⁹ Zusammenfassend lässt sich daher von einem unterschiedlichen Problemdruck in den Parteien sprechen, der sich auch bei der Nominierung von Wahlleuten für die Bundesversammlung niederschlagen sollte.

Trotz dieser Einschränkungen verfügen Parteien über ein gewisses Gestaltungspotential. Weiterhin ist zumindest in Ansätzen ein expliziter Anspruch an sich selbst zu erkennen, die gesamte Bevölkerung abzubilden.⁵⁰ Dies ist nicht nur aus der Vielfältigkeit der Nominierungen, inklusive der insbesondere in den Medien rezipierten Prominenten⁵¹, ersichtlich, sondern wird auch durch die Pressemitteilungen der Landtagsfraktionen anlässlich der Auswahl ihrer Wahlleute deutlich.⁵² Die Fraktionen nutzen diese re-

⁴⁷ Vgl. Benjamin Höhne, a.a.O. (Fn. 3), S. 111.

⁴⁸ Vgl. Daniel Höhmann, a.a.O. (Fn. 6).

⁴⁹ Vgl. Annika Laux, Was wünschen sich Mitglieder von ihren Parteien. in: Tim Spier / Markus Klein / Ulrich von Alemann / Hanna Hoffmann / Annika Laux / Alexandra Nonnenmacher / Katharina Rohrbach (Hrsg.), Parteimitglieder in Deutschland, Wiesbaden 2011, S. 157-176; vergleichbare Ergebnisse aus der Parteimitgliederstudie 2017 standen zum Zeitpunkt der Ausarbeitung dieses Beitrags leider noch nicht zur Verfügung.

⁵⁰ Vgl. Nancy Drinkmann / Claudio Caballero, Eine Frau ist eine Frau ist eine Frau? Die Berichterstattung über die Kandidaten der Bundespräsidentenwahl 2004, in: Christina Holtz-Bacha / Nina König-Reiling (Hrsg.), Warum nicht gleich? Wie die Medien mit Frauen in der Politik umgehen, Wiesbaden 2007, S. 167-203; Philipp Köker, a.a.O. (Fn. 22).

⁵¹ Vgl. z.B. *Süddeutsche Zeitung*, a.a.O. (Fn. 30); Rohleder, a.a.O. (Fn. 30).

⁵² Vgl. Philipp Köker, a.a.O. (Fn. 22), hier S. 603.

gelmäßig, um die Verbundenheit bekannter Persönlichkeiten mit der Partei herauszustellen⁵³ oder ihre „breite gesellschaftliche Verankerung“⁵⁴ in der Gesellschaft zu unterstreichen. Hierbei stellen Parteien auch gerne ihre eigenen Verdienste in den Vordergrund und nutzen ihre Nominierung von Wahlleuten, um auf entsprechende Defizite bei Konkurrenten hinzuweisen. So brachte die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Hessischen Landtag in Antwort auf die oben erwähnte Ankündigung der CDU, verdiente und erfahrene Politiker in die Bundesversammlung zu entsenden, plakativ ihr Bedauern über den geringen Frauenanteil in den Delegationen von CDU und FDP zum Ausdruck.⁵⁵

Die Parteien verfügen also vor allem in den Ländern über einen Gestaltungsspielraum zur Erhöhung des Frauenanteils, wobei eine geschlechtergerechte Zusammensetzung der Delegationen jedoch nur selten erklärtes Ziel ist und hinter strategische Überlegungen im Hinblick auf externe Anreize und parteiinterne Gegebenheiten zurücktritt. Dabei sollte die Variation der Frauenanteile in den Parteidelegationen auch – aber nicht nur – die Existenz und unterschiedlich verbindliche Umsetzung von Quotenverfahren widerspiegeln. Der Fokus der folgenden Analyse liegt daher insbesondere auf der Darstellung des Frauenanteils und der Diskussion seiner Determinanten in Bezug auf die einzelnen Parteien und Landesdelegation anstatt auf einer rein aggregierten Betrachtung.

2. Datengrundlage und Methodik

Als Grundlage der vorliegenden Dokumentation und Analyse dient ein neuer Datensatz zu den Mitgliedern der letzten sieben deutschen Bundesversammlungen von 1994 bis 2017 (10. bis 16. Bundesversammlung) sowie aller Landesparlamente und des Bundestags im gewählten Untersuchungszeitraum.⁵⁶ Letzterer ergibt sich zum einem aus dem

⁵³ *Albrecht Schütte*, CDU-Fraktion benennt Mitglieder für die, <http://www.albrecht-schuette.de/presse/presse-2016/452-cdu-fraktion-benennt-mitglieder-fuer-die-bundesversammlung.html> (Abruf am 14. August 2021).

⁵⁴ Vgl. SPD-Fraktion im Landtag Baden-Württemberg, SPD-Fraktion nominiert Delegierte für die Bundesversammlung, <https://www.spd-landtag-bw.de/spd-fraktion-nominiert-delegierte-fuer-die-bundesversammlung/> (Abruf am 14. August 2021).

⁵⁵ Vgl. Fraktion Bündnis90/Grüne im Hessischen Landtag, Wahl zur Bundesversammlung – GRÜNE bedauern geringen Anteil der Wahlfrauen bei CDU und FDP, <https://www.gruene-hessen.de/landtag/pressemittelungen/wahl-zur-bundesversa/> (Abruf am 14. August 2021).

⁵⁶ Der Datensatz bildet die Grundlage weiterer Untersuchungen; die Autoren planen jedoch ihn in naher Zukunft für die (Wissenschafts-)Öffentlichkeit verfügbar zu machen. Zudem wird eine Erweiterung durch Recherche in den Archiven des Bundestags und der Landtage angestrebt (siehe auch Fn. 57).

Wunsch, die gesamtdeutsche Verteilung darzustellen. Zum anderen sind vollständige und vertrauenswürdige Listen der Mitglieder der Bundesversammlung inklusive Vornamen der Wähler bislang nur ab dem Jahr 1994 verfügbar.⁵⁷ Diese erlauben zumindest eine dichotome Kodierung des Geschlechts. Die Daten wurden primär von den offiziellen Internetpräsenzen des Bundestags und der Landesparlamente sowie der Dokumentation der Bundesversammlungen übernommen.⁵⁸ Hierbei wurden Veränderungen seit der letzten Wahl – zum Beispiel durch das Ausscheiden einzelner Abgeordneter sowie Nachrücker – berücksichtigt, so dass die Zusammensetzung der Parlamente zur Zeit der jeweiligen Bundesversammlung abgebildet wird. Das Geschlecht der Abgeordneten und Wähler wurde von den Autoren computergestützt kodiert, wobei bei unspezifischen Namen eine manuelle Nachkodierung erfolgte.⁵⁹ Weitere Daten zu den Landesdelegationen der Parteien entstammen dem oben zitierten Aufsatz von Philipp Köker⁶⁰; außerdem werden die von Oskar Niedermayer erstellten Übersichten über die Struktur der Mitgliedschaft deutscher Parteien benutzt.⁶¹ Insgesamt umfasst der Datensatz 4.678 Wähler, von denen 1.820 an mehreren Bundesversammlungen teilnahmen, sowie 496 Delegationen der jeweiligen Landesparteien.

3. *Wahlfrauen in der Bundesversammlung: Empirische Befunde*

Die folgende Analyse erfolgt vornehmlich explorativ-beschreibend; durch Aufschlüsselung der Daten nach Parteien und Verbindung mit weiteren Datenquellen lässt sie dennoch weiterreichende Schlüsse auf Ursachen der fehlenden Parität und eine Überprüfung der oben formulierten Erwartungen zu. Zunächst werden das Gesamtbild im Zeitverlauf und Unterschiede in der deskriptiven Repräsentation nach Bundesländern betrachtet, so-

⁵⁷ Vollständige Listen der Wähler (inklusive Nachrücker) vor 1994 liegen unseren bisherigen Recherchen zufolge nur in den Landtagsarchiven vor, jedoch ausschließlich in nicht digitalisierter Form. Selbst die uns vorliegenden digitalen Listen mussten durch Abgleich mit verschiedenen weiteren Datenquellen aufwendig aufbereitet werden.

⁵⁸ Vgl. Deutscher Bundestag, a.a.O. (Fn. 18).

⁵⁹ Auch wenn es dem Untersuchungsgegenstand angemessen scheint, auf eine dichotome Kodierung zurückzugreifen, sind sich die Autoren bewusst, dass diese Vorgehensweise die tatsächliche Geschlechtsidentität der Wähler nur begrenzt valide erfassen kann.

⁶⁰ Vgl. Philipp Köker, a.a.O. (Fn. 22).

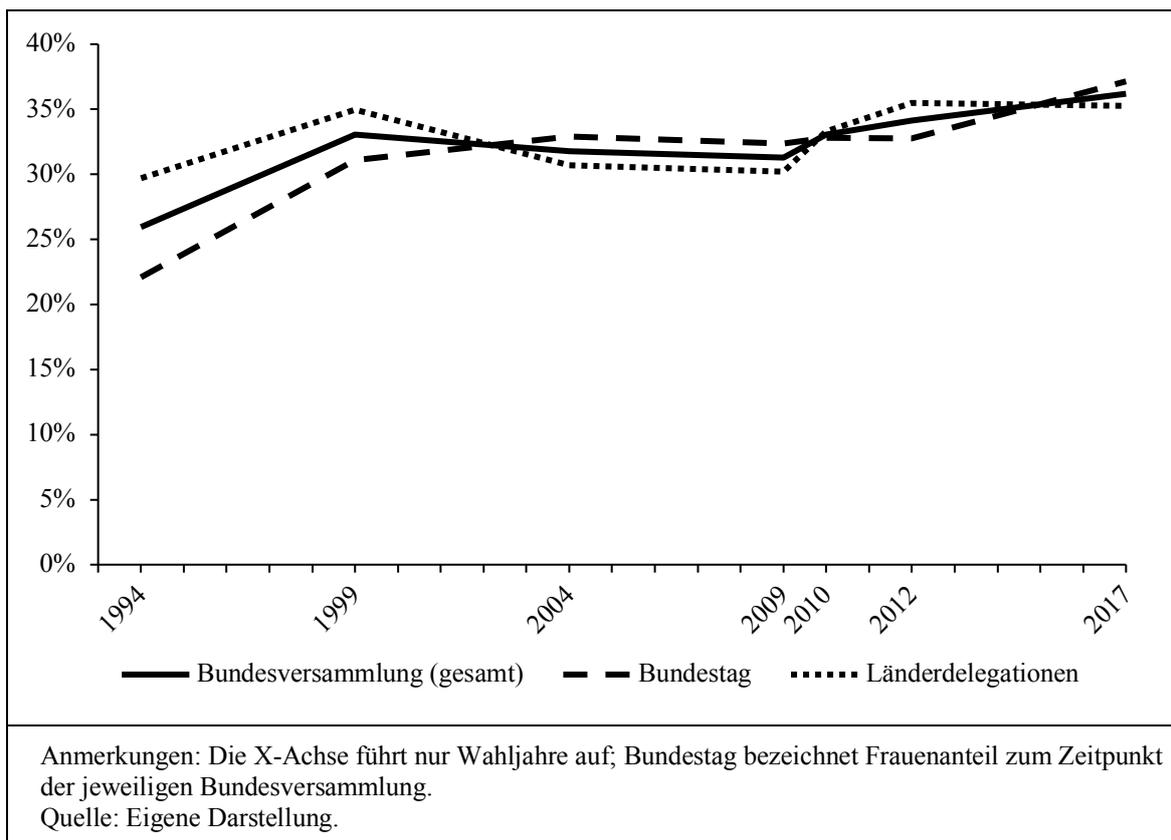
⁶¹ Vgl. Oskar Niedermayer, Parteimitgliedschaften im Jahre 2018, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 50. Jg. (2019), H. 2, S. 225-250

dann die einzelnen Parteien. Dabei stehen insbesondere die oben angesprochenen unterschiedlichen Quotenverfahren sowie die Delegationsgrößen und Mitgliedschaftsstrukturen im Fokus.

3.1. Gesamtbild und Verteilung in den Bundesländern

In der Bundesversammlung waren zwischen 1994 und 2017 durchschnittlich nur 32,2 Prozent Wahlfrauen vertreten. Dieser Anteil ist im Zeitverlauf zwar um mehr als ein Drittel von knapp 26 auf etwa 36 Prozent angestiegen (siehe Abbildung 1); dabei wurde der Anstieg aber maßgeblich durch die wachsende Zahl weiblicher Bundestagsabgeordneter bestimmt. Aus den von uns neu erhobenen Daten geht hervor, dass der Frauenanteil unter den von den Landtagen nominierten Wahlleuten deutlich größeren Schwankungen unterworfen war. Ungeachtet der Unterschiede zwischen den einzelnen Landesdelegationen der Parteien (siehe unten) lag der Frauenanteil hier zu Beginn des Untersuchungszeitraums fünf Prozentpunkte über dem des Bundestags; in drei der sechs folgenden Wahlen lag er jedoch zeitweise wieder darunter.

Abbildung 1: Frauenanteil in der Bundesversammlung, 1994-2017



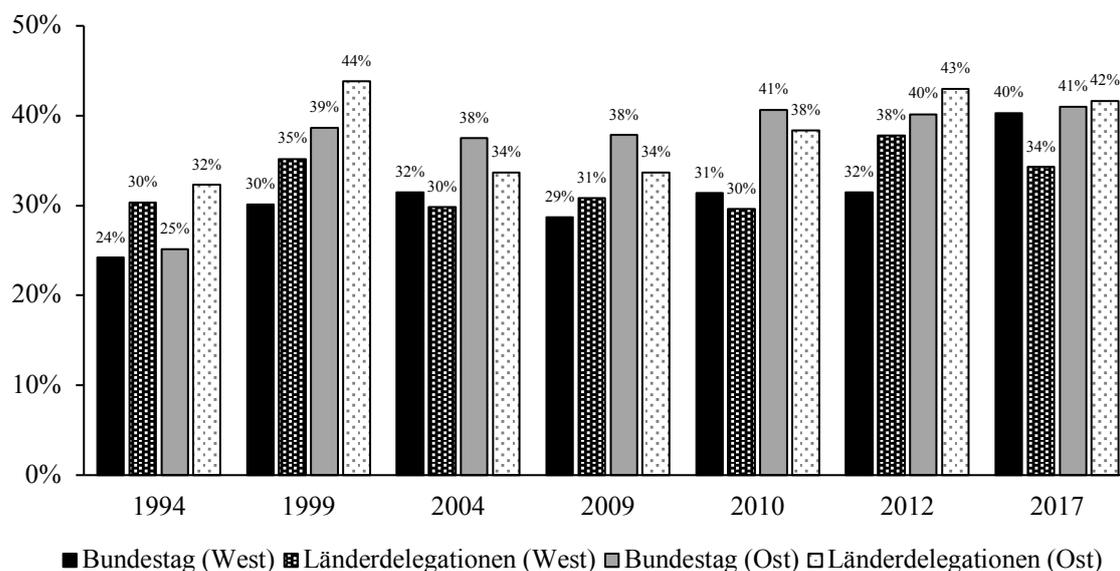
Betrachtet man die alten und neuen Bundesländer getrennt, zeigt sich ein relativ klares Ost-West-Gefälle (siehe Abbildung 2). Der Frauenanteil unter den Bundestagsabgeordneten als auch in den Landesdelegationen aus den neuen Bundesländern liegt durchweg höher als in der alten Bundesrepublik. Hier könnte man auf den ersten Blick die Nachwirkungen der Sozialstrukturen und zumindest oberflächlichen Bemühungen der DDR zur Gleichstellung von Mann und Frau (sichtbar zum Beispiel in der höheren Frauenerwerbsquote) als Erklärungsfaktoren anführen. Allerdings waren Frauen im politischen System der DDR – wie auch in anderen sozialistischen Staaten – praktisch von wichtigen Entscheidungen ausgeschlossen.⁶² Weitere Untersuchungen, zum Beispiel zur Verteilung von Kabinettposten, deuten zudem eher auf eine stärkere politische Benachteiligung von Frauen in den neuen Bundesländern hin.⁶³ Daher ist davon auszugehen, dass der höhere Frauenanteil hier auf die in den Landtagen vertretenen Parteien

⁶² Vgl. *Raphael Magin*, a.a.O. (Fn. 12), S. 145ff; *Barbara Einhorn / Charlotte Sever*, Gender and civil society in Central and Eastern Europe, in: *International Feminist Journal of Politics*, 5. Jg. (2003) H. 2, S. 163-190.

⁶³ Vgl. *Daniel Höhmann*, a.a.O. (Fn. 6).

zurückzuführen ist. Interessanterweise übersteigt in der Mehrzahl der Landtage der Frauenanteil auf der Wahlliste für die Bundesversammlung den Anteil weiblicher Landtagsabgeordneter – im Durchschnitt betrug die Differenz 7,6 Prozentpunkte. Diese überdurchschnittliche, wenn auch bei Weitem noch nicht paritätische Berücksichtigung von Wahlfrauen könnte zumindest auf ein Bewusstsein der Problematik seitens der Parteien hinweisen. Hingegen zeugen die nur schwache Korrelation zwischen den Frauenanteilen in den Landtagen und unter den Wählern eines Bundeslandes (Pearsons $r = 0,31$) sowie die Standardabweichung von 6,2 Prozentpunkten davon, dass es nicht in allen Landtagen und nicht bei allen Bundesversammlungen zu einer überdurchschnittlichen Berücksichtigung kam. So lag der Frauenanteil auf vielen Wahllisten auch unter dem in den jeweiligen Landtagen. Dies bestätigt die Vermutung, dass die Gründe für die fehlende Parität in der Bundesversammlung in den Parteien selbst zu finden sind.

Abbildung 2: Frauenanteile im Bundestag und Länderdelegationen zur Bundesversammlung nach alten und neuen Bundesländern, 1994-2017



Quelle: Eigene Darstellung.

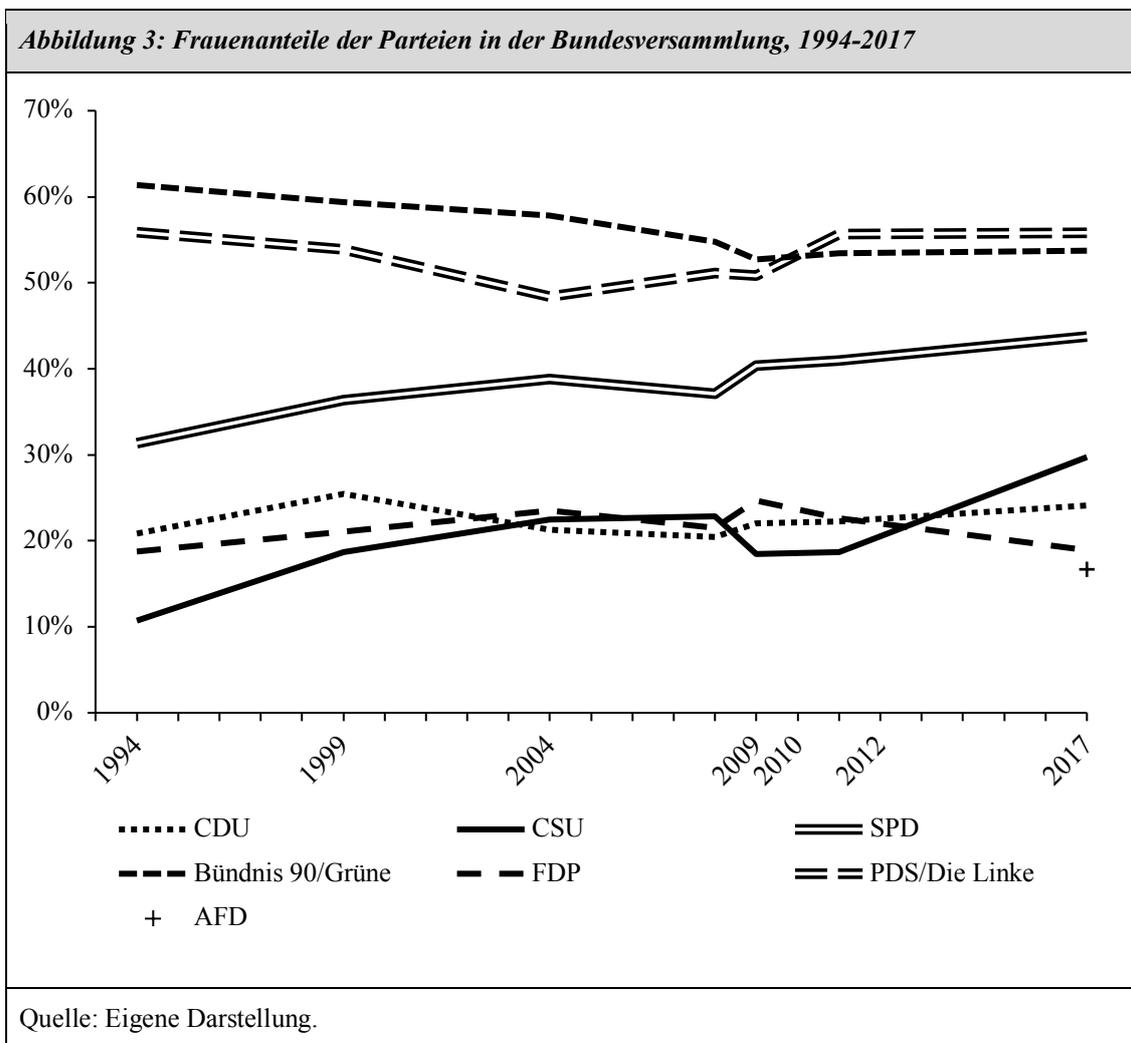
3.2. Nominierungsmuster einzelner Parteien

Parteien sind bei der Nominierung von Wahlleuten mit unterschiedlichen Opportunitätsstrukturen konfrontiert. Wie oben ausgeführt, ist es unwahrscheinlich, dass der Gedanke an die Bundesversammlung bei der Listenaufstellung zum Bundestag gesonderte Berücksichtigung findet. Bei der Zusammenstellung der Landesdelegationen verfügen Parteien zwar theoretisch über mehr Gestaltungsspielraum; soweit Parteien jedoch keinen ausgeprägten „Problemdruck“ aus ihrer Mitgliedschaft erfahren, dürfte auch hier eine geschlechtergerechte Zusammensetzung der Delegation hinter anderen Überlegungen zurücktreten. Bei Parteien, die eine Frauenquote in anderen Bereichen konsequent umsetzen, ist demnach zu erwarten, dass diese auch in der Besetzung ihrer Delegationen für die Bundesversammlung zum Tragen kommt. Um verlässliche Aussagen treffen zu können, werden nur die derzeit im Bundestag repräsentierten Parteien berücksichtigt. Bis auf die AfD waren alle in mehr als nur einer Bundesversammlung vertreten und entsandten (mit Ausnahme der CSU) Vertreter aus mehreren Ländern; zudem liegen für alle Parteien Daten zur Mitgliedschaft vor.

Die deutsche Parteienlandschaft ist in Bezug auf weibliche Delegierte in der Bundesversammlung klar dreigeteilt (siehe Abbildung 3). Als erstes zeigt sich, dass die einzigen Parteien mit einer verpflichtenden 50-Prozent-Quote, Bündnis 90/Die Grünen und PDS/Die Linke, auch als einzige fast ausschließlich durch mehr Wahlfrauen als Wahlmänner in der Bundesversammlung repräsentiert waren. Zweitens stieg der Frauenanteil unter den Wahlleuten der SPD von 31 auf 44 Prozent, wobei er in den Landesdelegationen durchgängig leicht höher war als unter den Bundestagsabgeordneten. Diese Entwicklung spiegelt auch den Effekt der Einführung und schrittweisen Erhöhung einer verpflichtenden Quote für Listen in den Jahren 1990 (33 Prozent) und 1998 (40 Prozent) wider.⁶⁴ Drittens sind Wahlfrauen bei den Unionsparteien und der FDP wie erwartet durchweg in der klaren Minderheit. Das weitgehend freiwillige 33-Prozent-Quorum in der CDU scheint hier kaum Einfluss auf den Frauenanteil ausgeübt zu haben. Die Verbesserung des Frauenanteils in der CSU ist sowohl dem sprunghaften Anstieg der weiblichen Bundestagsabgeordneten von 14 auf 27 Prozent nach 2013 zu verdanken (dieser sank nach der Wahl 2017 jedoch wieder auf 18 Prozent) als auch einer gewachsenen

⁶⁴ Vgl. *Louise K. Davidson-Schmich*, a.a.O. (Fn. 5), hier S. 25ff.

Anzahl an Frauen in den Führungspositionen auf Landesebene, die offenbar dementsprechend bei der Auswahl der Landesdelegation berücksichtigt wurden. Ob dies jedoch auf die 2010 beschlossene 40-Prozent-Quote für Parteigremien zurückgeführt werden kann, lässt sich auf dieser Datenbasis nicht feststellen.⁶⁵

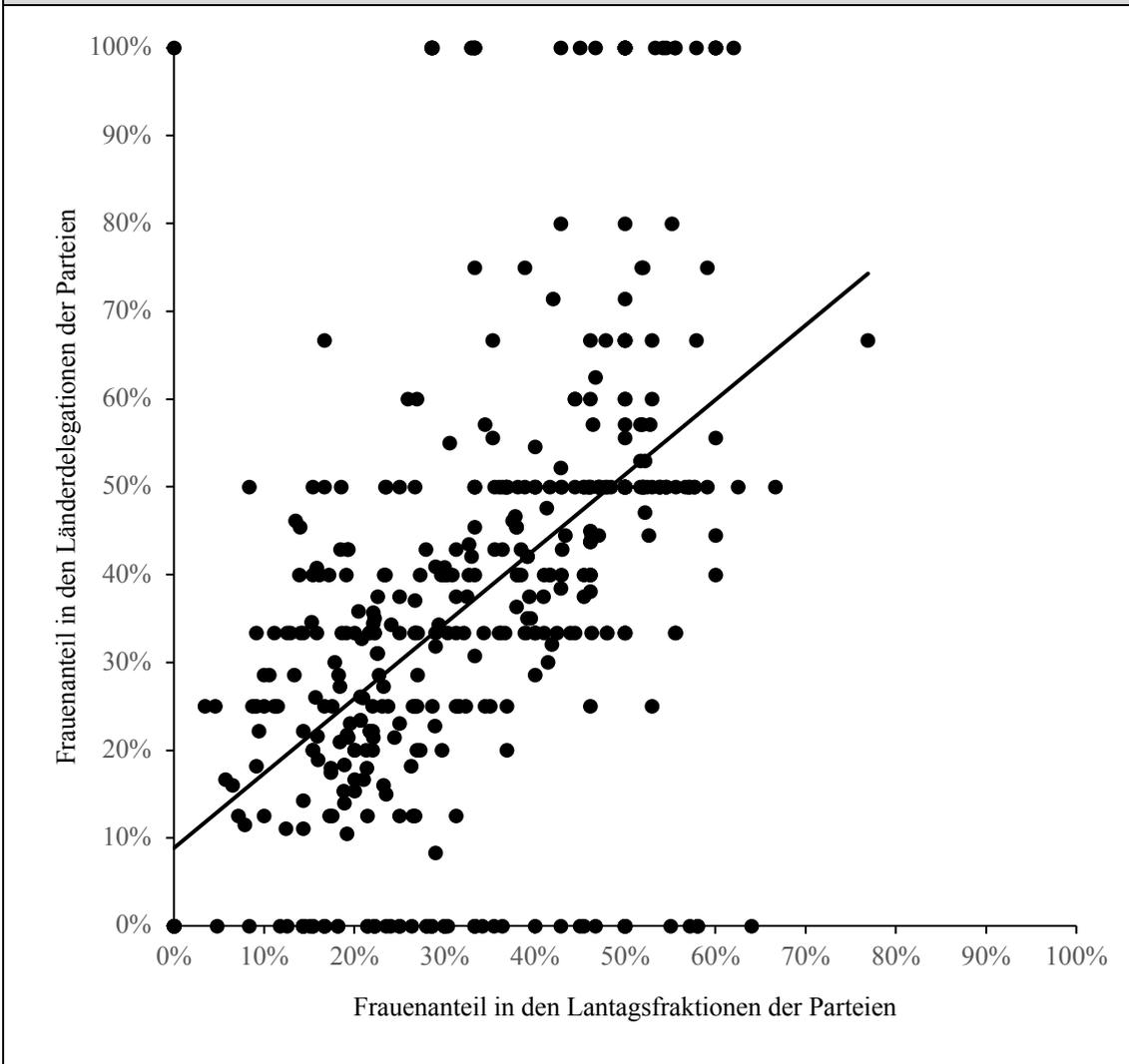


Bis auf die oben beschriebenen Veränderungen herrscht innerhalb der Parteien eine relative hohe Stabilität. Daher kann durchaus argumentiert werden, dass der Anstieg des Frauenanteils in der gesamten Bundesversammlung nicht nur durch die gewachsene Zahl an Frauen in den einzelnen Fraktionen erklärt werden kann, sondern vor allem durch den steigenden Sitzanteil von Bündnis 90/Die Grünen und der PDS bzw. Die Linke, in denen mehr Frauen vertreten sind.

⁶⁵ Vgl. Sabine Helmbach, a.a.O. (Fn. 40), hier S. 676f.

Der erste Teil der Analyse zeigte bereits einen Zusammenhang zwischen dem Frauenanteil in den Landtagen und der entsprechenden Landesdelegation in der Bundesversammlung. Daher stellt sich nun die Frage, ob diese Assoziation auch auf Ebene der Landesparteien zu beobachten ist und ob neben den in Abbildung 3 dargestellten Trends weitere parteispezifische Muster zu erkennen sind. Abbildung 4 zeigt sogar einen stärkeren Zusammenhang zwischen dem Frauenanteil in den einzelnen Landtagsfraktionen und dem Frauenanteil unter den Wahlleuten, die von diesen nominiert wurden (Pearsons $r = 0,52$). Mit anderen Worten: Fraktionen, die die Gesellschaft ohnehin schon hinsichtlich des zahlenmäßigen Verhältnisses von Männern und Frauen besser abbildeten, taten dies auch in der Zusammenstellung ihrer Wahlleute für die Bundesversammlung. Die starke Streuung um die Trendlinie ($R^2 = 0,27$) ist auch den großen Variationen in der Delegationsgröße geschuldet – gerade bei sehr kleinen Delegationen (d.h. kleiner als fünf Wahlleute) können schon minimale Unterschiede in der Zusammensetzung zu signifikanten Verschiebungen in der Geschlechterbalance führen. Dies wird auch dadurch ersichtlich, dass eine große Anzahl der in Abbildung 4 verzeichneten Parteidelegationen entweder keine Frauen einschloss oder nur aus Wahlfrauen bestand. So bestanden zwar insgesamt 30 Delegationen der Landesparteien nur aus Frauen, während in 66 gar keine Frau vertreten war. Allerdings handelte es sich hier fast ausschließlich um Delegationen, die von kleineren Parteien oder aus Bundesländern mit einer geringen Anzahl an Wahlleuten (zum Beispiel Bremen oder Hamburg) entsandt wurden.

Abbildung 4: Frauenanteile in den Landtagsfraktionen und Länderdelegationen der Parteien zur Bundesversammlung, 1994-2017



Anmerkung: Die Darstellung berücksichtigt nur die im Bundestag und mehreren Landtagen vertretenen Parteien.
Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 5a und 5b stellen den Frauenanteil innerhalb der Parteien in Relation zur absoluten Größe der Parteidelegationen dar. Hierbei werden erneut die unterschiedlichen Nominierungsmuster der Parteien deutlich; dies ist selbst bei kleineren Delegationen der Fall, die – wie bereits angemerkt – eine stärkere Streuung des Frauenanteils aufweisen. Der Frauenanteil in der Union liegt relativ weit unter 50 Prozent, und auch bei der SPD wurde eine Parität nur in wenigen Delegationen erreicht – in den großen Delegationen beider Parteien nahm der Frauenanteil sogar weiter ab. Aber auch bei den kleinen Parteien zeigen sich deutliche Unterschiede: Während bei Bündnis 90/Die Grünen und PDS/Die

Linke insgesamt eine Tendenz zur Parität bzw. leichten Überrepräsentation von Frauen zu erkennen ist, liegt der Frauenanteil in den Delegationen der FDP bis auf drei Ausnahmen konstant unter 50 Prozent.

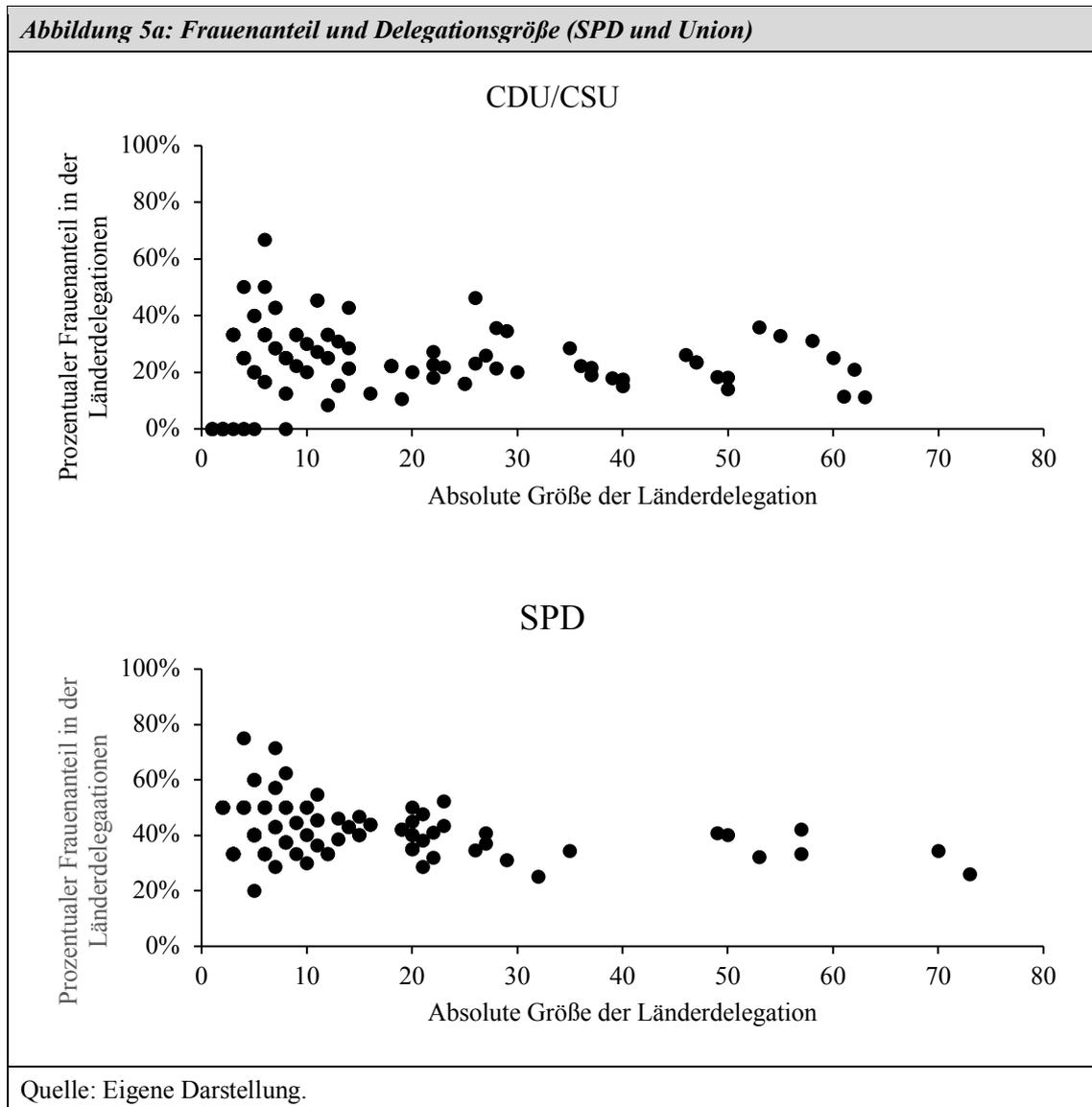


Abbildung 5b: Frauenanteil und Delegationsgröße (Gründe, Linke und FDP)

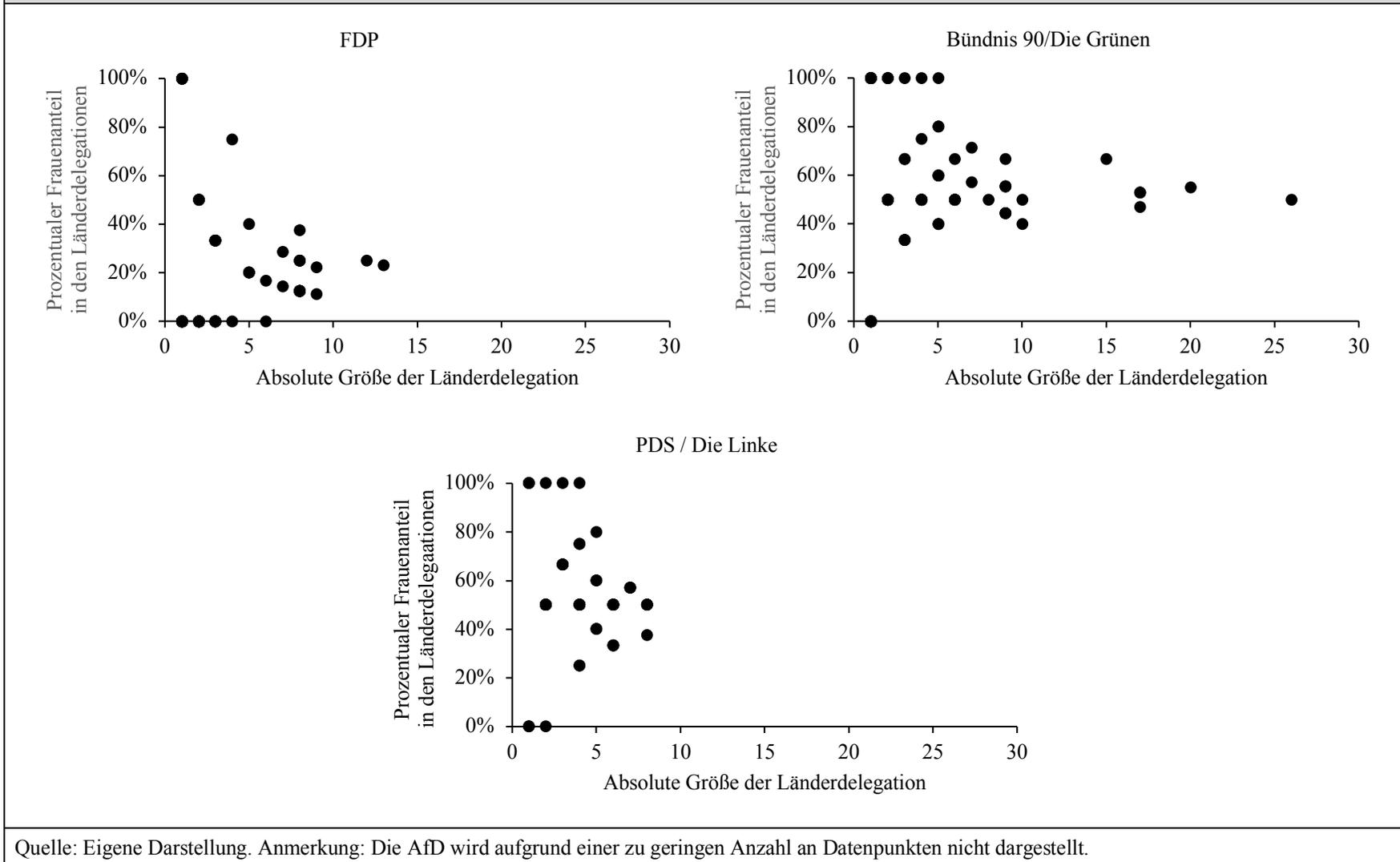


Tabelle 1: Frauenanteile den Bundestagsfraktionen und Länderdelegationen der Parteien im Vergleich zur Struktur ihrer Mitgliedschaft, 1994-2017 (in Prozent)

Jahr	CDU			CSU			SPD			FPD			Bündnis90/ Die Grünen			PDS/Die Linke			AfD		
	Partei	BT	LD	Partei	BT	LD	Partei	BT	LD	Partei	BT	LD									
1994	24,9	17,2	25,0	15,8	9,8	11,5	28,0	27,6	34,5	*	21,8	12,1	*	37,5	66,7	45,4	52,9	58,8	-	-	-
1999	25,1	19,7	30,2	17,2	10,6	25,0	29,1	35,6	37,2	24,6	23,3	15,4	36,2	57,5	21,2	45,3	58,3	48,3	-	-	-
2004	25,2	22,9	20,0	17,9	24,1	21,0	30,2	38,0	39,7	23,4	25,0	22,2	37,0	58,2	57,1	45,8	100	44,8	-	-	-
2009	25,5	21,4	19,7	18,9	19,6	26,1	31,2	36,5	37,8	22,6	25,0	17,4	37,4	56,9	52,3	37,2	49,0	54,1	-	-	-
2010	25,6	21,1	22,9	19,1	13,3	23,4	31,3	37,9	42,3	22,8	25,5	23,6	37,1	54,4	50,8	37,3	53,9	45,8	-	-	-
2012	25,6	20,2	24,3	19,5	13,6	23,4	31,5	39,0	42,5	23,0	25,8	16,3	37,8	52,9	53,8	37,7	53,9	58,3	-	-	-
2017	26,2	25,3	22,3	20,5	26,8	32,7	32,5	43,5	44,0	21,9	-	19,4	39,8	55,6	52,4	36,5	54,7	58,1	17,0	-	17,1
Ø	25,4	21,1	23,5	18,4	16,8	23,5	30,5	36,9	39,7	23,1	24,4	18,1	37,6	53,3	56,3	40,7	60,4	52,1	17,0	-	17,1

Quelle: Eigene Darstellung basierend auf eigenem Datensatz und Parteimitgliederdaten von *Oskar Niedermayer*. Daten zu den Bundestagsfraktionen bilden den Stand zum Datum der jeweiligen Bundesversammlung ab.

Anmerkungen: BT = Bundestagsfraktion; LD = Länderdelegationen; * = keine Daten verfügbar. Einfärbungen kennzeichnen eine Unterschreitung des Frauenanteils unter der Parteimitgliedschaft in Bundestagsfraktionen oder Länderdelegationen.

Parteien bilden bei der Aufstellung und Rekrutierung von Kandidierenden auch die Strukturen ihrer eigenen Mitgliedschaft ab. Daher lohnt abschließend noch ein Blick auf die Frauenanteile in den einzelnen Parteien, um festzustellen, inwiefern ihre Landesdelegationen diesen Anteilen entsprechen bzw. ob Defizite ausgeglichen werden. Tabelle 1 stellt die prozentualen Anteile von Frauen in den Parteien, den Bundestagsfraktionen und den Landesdelegationen einander gegenüber. Jahre, in denen Parteien prozentual durch weniger Wahlfrauen – in Form von Bundestagsabgeordneten oder Landesdelegierten – in der Bundesversammlung repräsentiert waren, als in ihrer Mitgliedschaft vertreten waren, sind darin grau hinterlegt.

Festzuhalten ist zunächst, dass der Frauenanteil in der Bundesversammlung den Frauenanteil in der Mitgliedschaft mehrheitlich übersteigt. Die CDU sticht hier als Gegenbeispiel heraus, da der Anteil von Wahlfrauen aus den Ländern ab 2004 – und der Anteil weiblicher Bundestagsabgeordneter sogar kontinuierlich – hinter dem Frauenanteil in der Mitgliedschaft zurückblieb. Die FDP unterschritt in fünf von sechs Wahlen in den Landesdelegationen ebenfalls den Frauenanteil in ihrer Mitgliedschaft (sowie einmal in Bezug auf ihre Bundestagsfraktion); bei der CSU kam es einmal in der Landesdelegation und viermal in der Bundestagsfraktion zur einer Unterschreitung. Trotz dieser Fälle muss das Bild insgesamt positiv gewertet werden, da es unterstreicht, dass es Parteien zumindest möglich ist, über die Beschränkungen ihrer eigenen Mitgliederstruktur hinauszugehen, um sich einer ausgewogeneren deskriptiven Repräsentation der Geschlechter anzunähern.

Gleichzeitig zeigen sich in der Übersicht die Effekte der verschiedenen Quotenregelungen auf die Frauenanteile in Bundestagsfraktionen und Landesdelegationen, die bei SPD, Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke fast durchgängig ihr erklärtes Ziel erreichen.⁶⁶ Allerdings weisen diese Parteien ohnehin schon einen höheren Anteil an Frauen in ihrer Mitgliedschaft auf. Somit lässt sich annehmen, dass es der Parteiführung hier leichter fällt, „zusätzliche“ Frauen für ihre Delegationen zu finden. Da Bündnis 90/Die Grünen und PDS/Die Linke zudem meist kleinere Landesdelegationen stellten (siehe Abbildung 5b), verkleinert sich das Problem hier weiter. Parteien mit größeren Delegationen und niedrigeren Frauenanteilen unter ihren Mitgliedern und Funktionären stehen in dieser

⁶⁶ Vgl. Louise K. Davidson-Schmich / Isabelle Kürschner, a.a.O. (Fn. 5).

Hinsicht vor größeren Herausforderungen. Diesen Parteien dürfte es – selbst bei Einführung von Quoten – schwerer fallen, genügend geeignete Frauen zu finden.⁶⁷ Realistisch gesehen sollte dies für Parteien, die im Bundestag und mehreren Landtagen vertreten sind, jedoch keine Hürde darstellen, wenn tatsächlich eine gleiche Repräsentanz der Geschlechter in der Bundesversammlung angestrebt würde. So reflektiert die Unterrepräsentation von Frauen eher den fehlenden Problemdruck innerhalb der Parteien und unter ihrer Wählerschaft als einen Mangel an geeigneten Wahlfrauen.

4. Maßnahmen zur Erhöhung des Frauenanteils in der Bundesversammlung – Praktische und verfassungsrechtliche Grenzen

In der deutschen Bundes- und Landespolitik liegt die paritätische Repräsentation der Geschlechter in weiter Ferne. Dabei bildet auch die Wahl des Staatsoberhauptes keine Ausnahme. Trotz einer allmählichen Erhöhung des Wahlfrauenanteils in den letzten 25 Jahren bleibt die laut Carlo Schmid ursprünglich als „höchste Gesamtvertretung des deutschen Volkes überhaupt“⁶⁸ konzipierte Bundesversammlung deutlich hinter ihrer Zielsetzung zurück, wenn man „Gesamtvertretung“ im Sinne deskriptiver Repräsentation verstehen will. Außerdem ist, wie Hans Herbert von Arnim anmerkt, die Art und Weise der Wahl des Bundespräsidenten „grundlegend für das Ansehen, welches das Amt seinem Inhaber gibt“⁶⁹. Wie auch schon eingangs argumentiert, ist deswegen die fehlende Parität unter den Wählern auch im Hinblick darauf von Bedeutung, dass ausgeglichene Präsenz der Geschlechter die Legitimität eines Bundespräsidenten als überparteiliche Integrationsfigur zusätzlich stärken könnte.

Ziel dieses Beitrags war es, die deskriptive Repräsentation von Frauen in der Bundesversammlung differenzierter zu betrachten und die Determinanten unterschiedlicher Frauenanteile in Landes- und Parteidelegationen zu ergründen. Hierbei zeigte sich, dass die Parteien sowohl bei der Aufstellung von Kandidierenden für den Bundestag als auch bei der Nominierung von Wählern zur Bundesversammlung in den Ländern verschie-

⁶⁷ Vgl. *Louise Davidson-Schmich*, Gender quotas and democratic participation: Recruiting candidates for elective offices in Germany, Michigan 2016, S. 36.

⁶⁸ *Carlo Schmid*, a.a.O. (Fn. 15).

⁶⁹ *Hans Herbert von Arnim*, a.a.O. (Fn. 17), hier S. 10.

denen Zwängen und Anreizstrukturen unterliegen, die einer geschlechtergemäßen Besetzung im Wege stehen können. Zwar nutzen Parteien in der Zusammensetzung ihrer Delegationen schon seit Langem die Möglichkeit, über den Pool ihrer Landtagsabgeordneten hinauszugehen. Eine geschlechterparitätische Zusammensetzung der Delegationen (und der Ausgleich potentieller Defizite in den Bundestagsfraktionen) spielt hierbei jedoch insgesamt eine untergeordnete Rolle und wird nur bei Bündnis 90/Die Grünen, der Linken, und der SPD betrieben, d.h. Parteien, die ohnehin schon verbindliche Quoten eingeführt haben.

Als Reaktion auf die niedrigen Anteile weiblicher Abgeordneter in den Landtagen sind in den letzten Jahren gesetzliche Quotenregelungen nicht nur intensiv diskutiert, sondern in Brandenburg und Thüringen auch verabschiedet worden. Da die Parteien in den Ländern im Hinblick auf ein vorhersehbares Stimmverhalten oft Landtagsabgeordnete als Wahlleute nominieren, hätten solche Schritte mittelbar wohl auch positive Auswirkungen auf die Genderbalance in der Bundesversammlung. Allerdings erklärte der Thüringer Verfassungsgerichtshof das dortige Parité-Gesetz für verfassungswidrig, da seine Bestimmungen gegen die Freiheit und Gleichheit der Wahl verstießen.⁷⁰ Das Verfassungsgericht des Landes Brandenburg hingegen kippte die dortige Quotenregelung mit Hinweis auf das Recht der Parteien auf Organisationsfreiheit, Wahlvorschlagsfreiheit und Chancengleichheit.⁷¹ Somit ist eine baldige Umsetzung ähnlicher Gesetze, wie sie unter anderem auch für Bundestagswahlen gefordert werden⁷², und eine Erhöhung des Frauenanteils in der Bundesversammlung auf diesem Wege wenig wahrscheinlich. Eine allein auf die Nominierung der Wahlleute in den Ländern anwendbare Quote stößt ebenfalls schnell an praktische und verfassungsrechtliche Grenzen. Das schwierigste Hindernis ergibt sich dabei aus der geringen Größe der Delegationen einzelner Parteien in den Bundesländern – diese lag zwischen 1994 und 2017 durchschnittlich gerade einmal bei 9,4 Wahlleuten. Somit wäre es nur Parteien mit starker Vertretung in Landtagen bevölkerungsreicher Bundesländer möglich, paritätische Delegationen in diesen Ländern aufzustellen. Für kleine Parteien und Fraktionen in Ländern, die insgesamt nur wenige Wahlleute für die Bundesversammlung nominieren, wäre es hingegen deutlich

⁷⁰ Vgl. MDR Thüringen, a.a.O. (Fn. 4); Thüringer Verfassungsgerichtshof, a.a.O. (Fn. 4).

⁷¹ Vgl. Verfassungsgericht des Landes Brandenburg, a.a.O. (Fn. 4).

⁷² Vgl. *Sandra Schulz*, Frauenquote im Bundestag. „Ohne gesetzliche Regelungen geht es nicht“, in: Deutschlandfunk vom 19.02.2019, https://www.deutschlandfunk.de/frauenquote-im-bundestag-ohne-gesetzliche-regelungen-geht.694.de.html?dram:article_id=441433 (Abruf am 14. August 2021).

schwieriger, einer Unterbzw. Überrepräsentation von Frauen oder Männern entgegenzuwirken. Gerade aufgrund der kleinen Delegationsgrößen würden hier auch Parteien benachteiligt werden, die im Gegensatz zu anderen Parteien nicht ihre gesamte Führungsriege in die Bundesversammlung senden können und so weniger Möglichkeiten haben, das Öffentlichkeitspotential der Wahl für sich zu nutzen.

Praktisch wie verfassungsrechtlich fragwürdig wäre auch eine Regelung auf der Ebene der Gesamtdelegation eines Landes. Zwar reichen Landtagsfraktionen zunehmend gemeinsame Wahlvorschläge ein. Eine Quote würde aber auch hier ihre verfassungsmäßigen Rechte bei der Auswahl von Wahlleuten ungebührlich einschränken. Zudem ist anzunehmen, dass dies die ungleichen Frauenanteile innerhalb der Parteien nur verstärken würde, da sich Parteien mit einem ohnehin höheren Frauenanteil in der Pflicht sähen, die niedrigere Quote in den anderen Parteien auszugleichen. Selbst wenn Parteien sich auf anderer Ebene auf Regelungen verständigten, wäre der Effekt von „Soll-“ oder „Kann“-Regelungen fraglich; so zeigt etwa das Beispiel des Frauenquorums in der CDU, dass fehlende Verbindlichkeit bei der Geschlechterrepräsentation oft mit fehlender Effektivität gleichzusetzen ist. Die Debatte um die mehrfach gescheiterte Wahl eines Bundestagsvizepräsidenten der AfD führt zudem vor Augen, dass selbst Festlegungen in Geschäftsordnungen nicht unbedingt im Sinne einer Einklagbarkeit verpflichtend wären.⁷³

Eine Erhöhung des Frauenanteils in der Bundesversammlung kann mittelfristig nicht durch gesetzliche Regelungen erfolgen – selbst wenn sie politische Unterstützung gewinnen. Der vielversprechendste Ansatzpunkt scheint daher vor allem in einer Änderung parteiinterner Prozesse durch öffentlichen und parteiinternen Druck zu liegen. Wie Conchita Hübner-Oberndörfer feststellt, führte „allein die Diskussion über den Umgang mit weiblichen Parteimitgliedern und ihre Repräsentation in den Partei bzw. politischen Gremien zu einer höheren gesellschaftlichen Sensibilität für diese Fragen“⁷⁴. Wie an der jetzigen Zusammensetzung des Bundestags und der Landesparlamente deutlich wird, hat ein solcher „Ansteckungseffekt“ jedoch auch seine Grenzen. Daher müssen sich nicht nur Parteien der Zwänge und Anreize, die ihre Auswahl von Wahlleuten (und Kandidierenden

⁷³ Vgl. „AfD-Anträge zu Bundestagspräsidium abgewiesen“, in: tagesschau.de vom 11. August 2021, <https://www.tagesschau.de/inland/afd-eilantrag-103.html> (Abruf am 14. August 2021); BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 7. Juli 2021, 2 BvE 9/20.

⁷⁴ Conchita Hübner-Oberndörfer, Frauen und (politische) Macht, in: Martin Koschkar / Clara Ruvituso (Hrsg.), Politische Führung im Spiegel regionaler politischer Kultur, Wiesbaden 2018, S. 327-348, hier: S. 331.

allgemein) bestimmen, bewusster werden, sondern auch die Bevölkerung muss stärker sensibilisiert werden. Letzteres kann nur mithilfe der Medien erfolgen, die den Punkt der fehlenden Parität in ihrer ansonsten ausgiebigen Berichterstattung zur Bundesversammlung und ihren Mitgliedern bisher merklich vernachlässigt haben.

Bibliographie

- „AfD-Anträge zu Bundestagspräsidium abgewiesen“, in: tagesschau.de vom 11. August 2021, <https://www.tagesschau.de/inland/afd-eilantrag-103.html> (Abruf am 14. August 2021); BVerfG, Beschluss des Zweiten Senats vom 7. Juli 2021, 2 BvE 9/20.
- Gabriele Abels / Anne Cress*, Vom Kampf ums Frauenwahlrecht zur Parité: Politische Repräsentation von Frauen gestern und heute, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 50. Jg. (2019) H. 1, S. 167-186.
- Daniela Arregui Coka / Ronny Freier / Johanna Mollerstrom*, Genderparität in der deutschen Politik: Weitere Bemühungen nötig, in: *DIW Wochenbericht* Nr. 37. (2017), S. 763-774.
- Werner Billing*, Der Kampf um die Besetzung des höchsten Staatsamtes: Auswahl und Wahl des Bundespräsidenten 1994, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 26. Jg. (1995) H. 4, S. 595–620.
- Beate Braun*, Die Bundesversammlung, Frankfurt a. M. 1993.
- Sandra Brunsbach*, Machen Frauen den Unterschied?, in: *Parlamentarierinnen als Repräsentantinnen frauenspezifischer Interessen im Deutschen Bundestag*, *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 42. Jg. (2011), H. 1, S. 3-24.
- Karen Celis / Silvia Erzeel*, Beyond the usual suspects: Non-left, male and non-feminist MPs and the substantive representation of women. *Government and Opposition*, 50. Jg. (2015), H. 1, S. 45-64.
- CDU Fraktion im Hessischen Landtag*, Christean Wagner: CDU wird erfahrene Vertreter in die Bundesversammlung entsenden, <https://www.cdu-fraktion-hessen.de/presse/christean-wagner-cdu-wird-erfahrene-vertreter-in-die-bundesversammlung-entsenden-wahl-des-bundespraes/> (Abruf am 02. Juli 2020).
- Christine Cheng / Margit Tavits*, Informal Influence in Selected Female Political Candidates, in: *Political Research Quarterly*, 64 Jg. (2011), H. 2, S. 460-471
- Sarah Childs*, The complicated relationship between sex, gender and the substantive representation of women. *European Journal of Women's Studies*, 13. Jg. (2006), H. 1, S. 7-21.
- Malte Cordes / Daniel Hellmann*, Wer ist der ideale Kandidat? Auswahlkriterien bei der Kandidatenaufstellung zum Deutschen Bundestag. *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 51. Jg. (2020), H. 1, S. 68-83.
- Louise K. Davidson-Schmich*, Implementation of political party gender quotas: Evidence from the German Länder 1990–2000, *Party Politics*, 12. Jg. (2006), H. 2, S. 211-232
- Louise K. Davidson-Schmich / Isabelle Kürschner*, Stößt die Frauenquote an ihre Grenzen? Eine Untersuchung der Bundestagswahl 2009, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 42. Jg. (2011), H. 1, S. 25-34.
- Louise Davidson-Schmich*, Gender quotas and democratic participation: Recruiting candidates for elective offices in Germany, Michigan 2016.
- Frank Decker / Eckhard Jesse*, Mythos oder Realität? Die koalitionspolitische Signalfunktion von Bundespräsidentenwahlen, in: *Frank Decker / Eckhard Jesse* (Hrsg.), *Die deutsche Koalitionsdemokratie vor der Bundestagswahl, Baden-Baden 2013*, S. 193–215
- Deutscher Bundestag*, Die Bundesversammlungen seit 1949, www.bundestag.de/parlament/aufgaben/bundesversammlung/bundesversammlungen_seit_1949 (Abruf am 14. August 2021)
- Nancy Drinkmann / Claudio Caballero*, Eine Frau ist eine Frau ist eine Frau? Die Berichterstattung über die Kandidaten der Bundespräsidentenwahl 2004, in: *Christina Holtz-Bacha / Nina König-Reiling* (Hrsg.), *Warum nicht gleich? Wie die Medien mit Frauen in der Politik umgehen*, Wiesbaden 2007, S. 167-203.
- Christina Eder / Jessica Fortin-Rittberger / Corinna Kroeber*, The higher the fewer? Patterns of female representation across levels of government in Germany, in: *Parliamentary Affairs*. 69. Jg. (2016) H. 2, S. 366-386.
- Barbara Einhorn / Charlotte Sever*, Gender and civil society in Central and Eastern Europe, in: *International Feminist Journal of Politics*, 5. Jg. (2003) H. 2, S. 163-190.
- Richard L. Fox / Jennifer L. Lawless*, Entering the arena? Gender and the decision to run for office, in: *American Journal of Political Science*, 48. Jg. (2004), H. 2, S. 264-280.

- Fraktion Bündnis90/Grüne im Hessischen Landtag, Wahl zur Bundesversammlung – GRÜNE bedauern geringen Anteil der Wahlfrauen bei CDU und FDP, <https://www.gruene-hessen.de/landtag/pressemitteilungen/wahl-zur-bundesversa/> (Abruf am 14. August 2021).
- Markus Gloe, Der Kampf um das höchste Amt im Staat, in: *Markus Gloe / Volker Reinhardt* (Hrsg.), *Politikwissenschaft und Politische Bildung*, Wiesbaden 2010, 85–98.
- Sona N. Golder / Laura B. Stephenson / Karine Van der Straeten / André Blais / Damien Bol / Philipp Harfst / Jean-François Laslier, Votes for Women: Electoral Systems and Support for Female Candidates, in: *Politics & Gender*, 13. Jg. (2017) H. 1, S. 107-131.
- Anna Gwiazda, Women in parliament: assessing the effectiveness of gender quotas in Poland, in: *The Journal of Legislative Studies*, 23. Jg. (2017) H. 3, S. 326-347.
- Sabine Helmbach, Weibliche Karrieren verlaufen in der Politik erfolgreicher, in: *Isabell M. Welpel / Prisca Brosi / Lisa Ritzenhöfer / Tanja Schwarzmüller* (Hrsg.), *Auswahl von Männern und Frauen als Führungskräfte*, Wiesbaden 2015, S. 667-674.
- Beate Hoecker, Politische Repräsentation von Frauen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union im Vergleich, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 42. Jg. (2011), H. 1, S. 50-65
- Daniel Höhmann, Frauen in politischen Spitzenämtern. Die Ernennung von weiblichen Ministern in die Landeskabinette der deutschen Bundesländer, in: *Zeitschrift für Vergleichende Politikwissenschaft*. 11. Jg. (2017) H. 3, S. 391-416
- Benjamin Höhne, Mehr Frauen im Bundestag? Deskriptive Repräsentation und die innerparteiliche Herausbildung des Gender Gaps, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 51. Jg. (2020) H. 1, S. 105-125.
- Conchita Hübner-Oberndörfer, Frauen und (politische) Macht, in: *Martin Koschkar / Clara Ruvituso* (Hrsg.), *Politische Führung im Spiegel regionaler politischer Kultur*, Wiesbaden 2018, S. 327-348, hier: S. 331.
- Michael Henkel. Die Bundespräsidentenwahl im Parteienkonflikt. In: *Antonius Liedhegener / Thomas Opelland* (Hrsg.), *Parteiendemokratie in der Bewährung*, Baden-Baden 2009, 91–104.
- Dietmar Hipp, Die Wahl-Praxis ist rechtswidrig. Interview mit Martin Morlok, in: *Spiegel Online* vom 21. Mai 2009, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/bundespraesidenten-kuer-die-wahl-praxis-ist-rechtswidrig-a-626139.html> (Abruf am 14. August 2021)
- Anna Jenichen, Visible Minority Women in German Politics: Between Discrimination and Targeted Recruitment. *German Politics*, 29. Jg. (2020), H. 4, S. 545-563.
- Eckhard Jesse, Die Wahlen zum Bundespräsidenten 1949 bis 2004, in: *Gesellschaft. Wirtschaft. Politik*. 53. Jg. (2004) H. 2, S. 143-154.
- Uwe Jun, Typen und Funktionen von Parteien, in: *Oskar Niedermayer* (Hrsg.), *Handbuch Parteienforschung*, Wiesbaden 2013, S. 119-144.
- Werner Kaltefleiter, Die Funktionen des Staatsoberhauptes in der parlamentarischen Demokratie, Wiesbaden, 1968.
- Wolfgang Kessel, § 59 Die Wahl des Bundespräsidenten, in: *Hans-Peter Schneider / Wolfgang Zeh* (Hrsg.), *Parlamentsrecht und Parlamentspraxis in Deutschland*, Berlin u. New York 1989, S. 1599-1618.
- Philipp Köker, Risk vs Reward Strategies in Indirect Presidential Elections: Political Parties and the Selection of Presidential Electors in Germany, 1949–2017, in: *German Politics*, 28. Jg. (2019) H. 4, 602-620;
- Philipp Köker, The effects of majority requirements, selectorate composition and uncertainty in indirect presidential elections: the case of Estonia, in: *East European Politics*, 35. Jg. (2019), H. 2, S. 238-258.
- Annika Laux, Was wünschen sich Mitglieder von ihren Parteien. in: *Tim Spier / Markus Klein / Ulrich von Alemann / Hanna Hoffmann / Annika Laux / Alexandra Nonnenmacher / Katharina Rohrbach* (Hrsg.), *Parteimitglieder in Deutschland*, Wiesbaden 2011, S. 157-176.
- Raphael Magin, Die geringere Hälfte: Erscheinungsformen, Entwicklungen und Ursachen der Unterrepräsentation von Frauen in deutschen Parlamenten, Münster, 2011
- Jane Mansbridge, Should blacks represent blacks and women represent women? A contingent “yes”. *The Journal of Politics*, 61. Jg. (1999), H. 3, S. 628-657.

- Philip Manow*, Mixed Rules, Mixed Strategies: Parties and Candidates, in Germany's Electoral System. Colchester 2015.
- MDR Thüringen*, Verfassungsrichter kippen Paritätsregelung in Thüringen, 15. Juli 2020 <https://www.mdr.de/thueringen/urteil-paritaets-gesetz-100.html> (Abruf am 14. August 2021)
- Ferdinand Müller-Rommel*, Portfolio Allocation and the Selection of Ministers After the 2017 National German Election, In: *Brigid Laffan / Lorenzo Cicchi* (Hrsg.), 2017: Europe's Bumper Year of Elections, Florenz, 2018, S. 173–188
- Oskar Niedermayer*, Parteimitgliedschaften im Jahre 2018, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 50. Jg. (2019), H. 2, S. 225-250.
- Thomas Oppeland*, Parteilich? Parteipolitische Konstellationen bei der Wahl des Bundespräsidenten und ihr Einfluss auf die Amtsführung, in: *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 11. Jg. (2001), H. 2, S. 551–572.
- Werner J. Patzelt*, Warum lieben die Deutschen des Bundespräsidenten und verachten ihr Parlament?, in: *Robert Chr. van Ooyen / Martin H. Möllers* (Hrsg.), *Der Bundespräsident im politischen System*, Wiesbaden 2012, S. 143-156.
- Hanna F. Pitkin*, *The Concept of Representation*, Los Angeles / Berkeley 1967.
- Felicia Riethmüller*, Geschlechterunterschiede bei der Besetzung von Ministerposten: Eine Untersuchung anhand der deutschen Bundesländer, DNGPS Working Paper 2021, A-02-2021A. <https://doi.org/10.3224/dngps.v7i1.02>.
- Franz Rohleder*, Diese Prominenten wählen den Bundespräsidenten, in: *Rheinischer Merkur* vom 12.02.2017, <https://www.merkur.de/politik/diese-prominenten-waehlen-heute-bundespraesidenten-promis-in-bundesversammlung-2017-zr-7372205.html> (Abruf am 14. August 2021).
- Didier Rüdin*, The Representation of Women in National Parliaments: A Cross-national Comparison, in: *European Sociological Review*, 28. Jg. (2012) H. 1, S. 96-109
- Carlo Schmid*, 10. Sitzung des Hauptausschusses des Parlamentarischen Rates am 30.11.1948, in: *Parlamentarischer Rat, Verhandlungen des Hauptausschusses 1948/1949*, S. 290.
- Albrecht Schütte*, CDU-Fraktion benennt Mitglieder für die, <http://www.albrecht-schuette.de/presse/presse-2016/452-cdu-fraktion-benennt-mitglieder-fuer-die-bundesversammlung.html> (Abruf am 14. August 2021).
- Suzanne S. Schüttemeyer / Anastasia Pysychny*, Kandidatenaufstellung zur Bundestagswahl 2017. Untersuchungen zu personellen und partizipatorischen Grundlagen demokratischer Ordnung. *ZParl Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 2020, 51. Jg., Nr. 1, S. 189-211
- Sandra Schulz*, Frauenquote im Bundestag. „Ohne gesetzliche Regelungen geht es nicht“, in: *Deutschlandfunk* vom 19.02.2019, https://www.deutschlandfunk.de/frauenquote-im-bundestag-ohne-gesetzliche-regelungen-geht.694.de.html?dram:article_id=441433 (Abruf am 14. August 2021).
- Stephan Seltenreich*, Zur Volkswahl des Bundespräsidenten, in: *Kritische Justiz*, 28. Jg. (1995) H. 2, S. 238-251.
- Ki-young Shin*, Women's sustainable representation and the spillover effect of electoral gender quotas in South Korea, in: *International Political Science Review*, 35. Jg. (2014) H.1, S. 80-92
- Torsten Stein*, Der Bundespräsident als "pouvoir neutre"?, in: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*, 96. Jg. (2009), S. 249-256
- Süddeutsche Zeitung*, Prominente in der Bundesversammlung: Wenn König Otto den Präsidenten wählt, <http://www.sueddeutsche.de/politik/prominente-in-der-bundesversammlung-wenn-koenig-otto-den-praesidenten-waehlt-1.1303343> (Abruf am 14. August 2021)
- SPD-Fraktion im Landtag Baden-Württemberg, SPD-Fraktion nominiert Delegierte für die Bundesversammlung, <https://www.spd-landtag-bw.de/spd-fraktion-nominiert-delegierte-fuer-die-bundesversammlung/> (Abruf am 14. August 2021).
- Thüringer Verfassungsgerichtshof*, Urteil vom 15. Juli 2020, VerfGH 2/20; *Verfassungsgericht des Landes Brandenburg*, Urteil vom 23. Oktober 2020, VfGBbg 9/19.

Köker, Philipp, & Harmening, Morten. (2021). Und wo sind die Wahlfrauen? Defizite deskriptiver Repräsentation bei der Wahl der deutschen Bundespräsidenten. *ZParl Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 52(3), 575-595. DOI: 10.5771/0340-1758-2021-3-575

Hans Herbert von Arnim, Der Bundespräsident. Kritik des Wahlverfahrens und des finanziellen Status, FÖV Discussion Papers 71, Speyer 2012.

Helmut Winkelmann. Die Immunität der Mitglieder der Bundesversammlung, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 39. Jg. (2009) H. 1, S. 61-69.

Christina Wolbrech / David E. Campbell, Leading by example: Female members of parliament as political role models, *American Journal of Political Science*, 51. Jg. (2007), H. 4, S. 921-939.