

**Engagiert vor Ort:  
Einstiegswege und Erfahrungen von  
Kommunalpolitikerinnen**

Erste Ergebnisse einer bundesweiten quantitativen und qualitativen  
Befragung von Frauen in der Kommunalpolitik

**Berlin, November 2008**

**EAF | Europäische Akademie für Frauen in Politik und Wirtschaft  
für das  
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend**

## **Inhalt**

- 1. Forschungsdesign**
- 2. Soziodemografische Merkmale der ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen**
- 3. Einstiegswege ins kommunalpolitische Ehrenamt**
- 4. Arbeitsweisen und Einstellungen ehrenamtlicher Kommunalpolitikerinnen**
- 5. „Erfolgsfaktor“ Partner**
- 6. Einstiegswege, Arbeitsweisen und Einstellungen hauptamtlicher Kommunalpolitikerinnen**
- 7. Herausforderungen und Unterstützungsbedarfe**
- 8. Handlungsempfehlungen**

Frauen in der Politik scheinen heute längst selbstverständlich zu sein: Doch im kommunalpolitischen Bereich sind durchschnittlich nur ein Viertel der Mandate mit Frauen besetzt; in den hauptamtlichen Positionen wie Oberbürgermeisterin oder Landrätin liegen die Anteile um fünf Prozent. Mit dem Forschungsprojekt gehen wir also der Frage nach, wie die kommunalpolitische Partizipation von Frauen erhöht werden kann, welche Handlungsfelder besonders wichtig sind und welche Akteure Einfluss nehmen können.

Die (kommunal) politische Teilhabe von Frauen und Männern unterschiedlicher Alters- und Berufsgruppen sowie Familien- und Lebenssituationen eröffnet nicht zuletzt die Chance, politische Entscheidungen nachhaltiger zu gestalten. Heutzutage kompetente politische Entscheidungen zu treffen, bedeutet vor allem, die unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen auf die unterschiedlichen Zielgruppen politischer Maßnahmen differenziert abzuschätzen und dadurch Benachteiligungen zu verhindern. Das gelingt am besten, wenn die Betroffenen mit am Tisch sitzen und am Entscheidungsprozess mitwirken können.

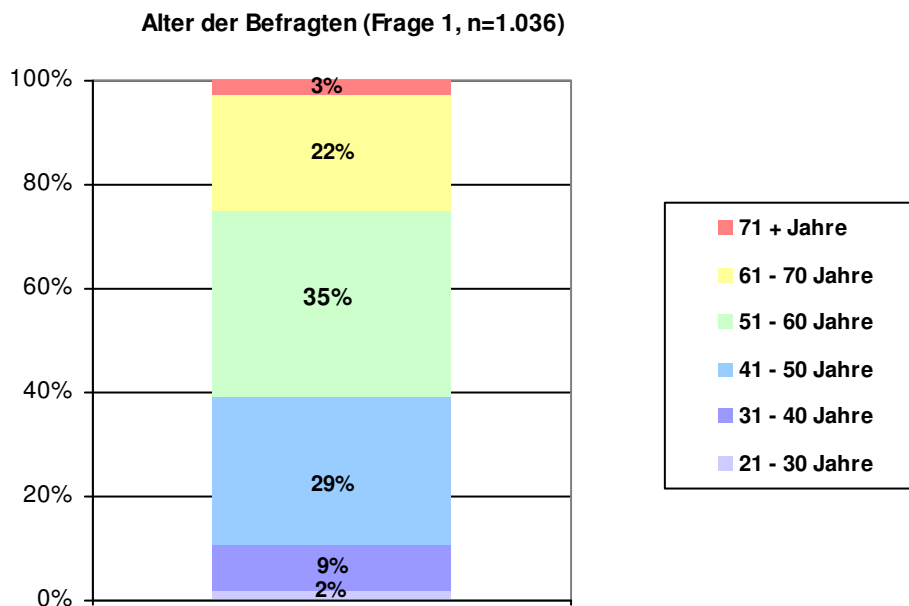
## **1. Forschungsdesign**

Die vorliegende quantitativ und qualitativ angelegte Untersuchung ist die bisher umfangreichste empirische Studie über Kommunalpolitikerinnen in Deutschland. Ihren Schwerpunkt bildet die Befragung von 1.036 ehrenamtlichen Stadt- und Gemeinderätinnen, welche repräsentativ für die Stadt- und Gemeinderätinnen aus über 500 Kommunen sind. Ergänzend wurden explorierende Intensivinterviews mit 25 ehren- und hauptamtlichen Kommunalpolitikerinnen durchgeführt. Bei der Auswahl der Befragten für die quantitative und qualitative Untersuchung wurden die regionale Verteilung, die Größe der Gemeinden sowie die Parteizugehörigkeit der Kommunalpolitikerinnen nach Quoten berücksichtigt.

## 2. Soziodemografische Merkmale der ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen

### Alter

Stadt- und Gemeinderätinnen befinden sich überwiegend in ihrer zweiten Lebenshälfte. 89 Prozent der Kommunalpolitikerinnen sind über 40 Jahre alt; lediglich 2 Prozent sind zwischen 20 und 30 Jahre alt.



### Bildung und Ausbildung

Bei den Stadt- und Gemeinderätinnen handelt es sich um Frauen mit hohem Bildungsniveau. Mehr als die Hälfte der Befragten hat ein (Fach-) Abitur; lediglich zwölf Prozent der befragten Frauen haben einen Haupt- oder Volksschulabschluss. Fast jede zweite ehrenamtliche Kommunalpolitikerin ist Akademikerin. Die andere Hälfte hat eine Lehre oder eine andere berufliche Ausbildung absolviert.

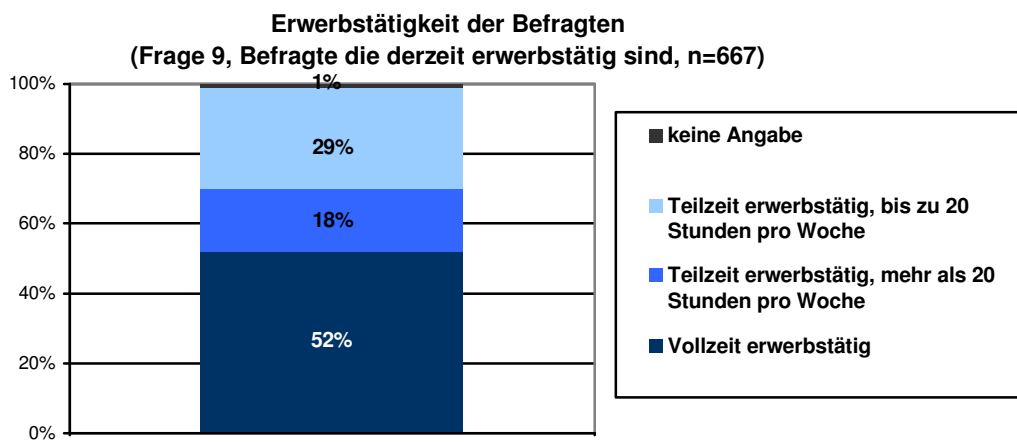
Die Kommunalpolitikerinnen mit (Fach-) Hochschulabschluss sind zu 31 Prozent Lehrerinnen, Erziehungswissenschaftlerinnen und (Sozial-)Pädagoginnen, zu 17 Prozent Geistes- und Sozialwissenschaftlerinnen, zu 13 Prozent Rechts- und Verwaltungswissenschaftlerinnen und zu 12 Prozent Wirtschafts- und Finanzwissenschaftlerinnen.

Die häufigsten beruflichen Ausbildungsabschlüsse sind mit 42 Prozent kaufmännische, Büro- und Verwaltungsberufe, mit 24 Prozent erziehende, soziale, pflegende und helfende Berufe und zu 14 Prozent technische und gestaltende Berufe.

## Erwerbssituation

64 Prozent der Stadt- und Gemeinderätinnen sind erwerbstätig. Der überwiegende Teil der nicht erwerbstätigen ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen sind Rentnerinnen; jede fünfte ist Hausfrau.

Von den erwerbstätigen Stadt- und Gemeinderätinnen ist etwa die Hälfte in Vollzeit und die andere in Teilzeit – hier der größere Teil mit weniger als 20 Stunden wöchentlich - erwerbstätig. Fast jede zweite Kommunalpolitikerin ist in der Wirtschaft tätig - davon allerdings fast die Hälfte auf selbstständiger Basis. Weitere 37 Prozent arbeiten im öffentlichen Dienst und 14 Prozent in anderen Bereichen, z. B. in gemeinnützigen Organisationen.

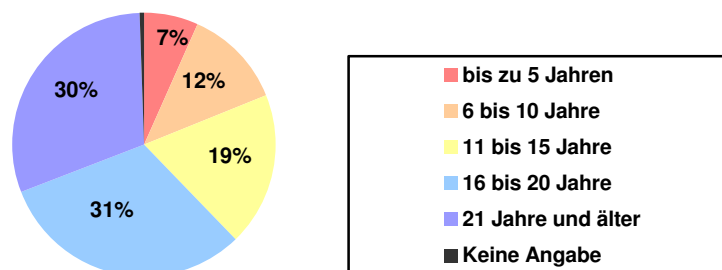


## Familiensituation

Die befragten Kommunalpolitikerinnen leben mehrheitlich in klassischen Familienmodellen mit Partner und haben durchschnittlich 1,9 Kinder. 82 Prozent von ihnen leben in einer festen Partnerschaft, 72 Prozent davon sind verheiratet. Wenn andere Personen mit im Haushalt der Stadt- und Gemeinderätinnen leben, sind dies mehrheitlich Partner oder Kinder; nur 6 Prozent der Befragten geben an, mit weiteren Familienangehörigen zusammen zu leben.

Auffällig ist, dass nur ein sehr geringer Prozentsatz von sieben Prozent Kinder bis zu fünf Jahren zu versorgen hat. 61 Prozent der Kommunalpolitikerinnen haben Kinder im Haushalt wohnen, die älter als 16 Jahre alt sind.

**Altersverteilung der Kinder im Haushalt**  
(Frage 14a, Basis: alle Kinder in den Politikerinnen-Haushalten, n=883)



### 3. Einstiegswege ins kommunalpolitische Ehrenamt

#### Bürgerschaftliches Engagement

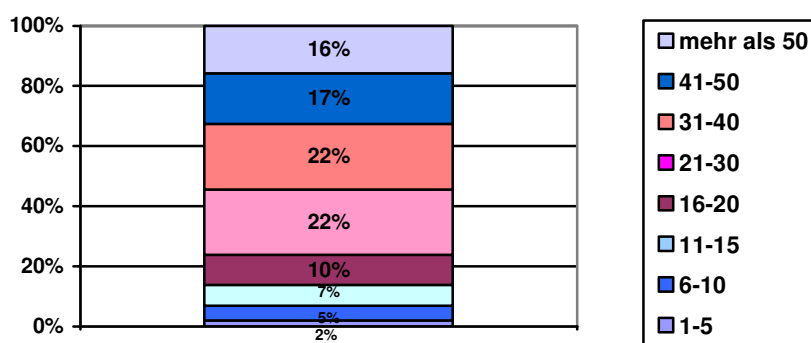
Für die befragten Kommunalpolitikerinnen ist gesellschaftspolitisches Engagement seit Kindheit und Jugend etwas Selbstverständliches; die Bereitschaft, sich zu engagieren wurde früh durch Elternhaus oder Schule geweckt. 86 Prozent der Befragten waren vor der Übernahme des kommunalpolitischen Amtes ehrenamtlich engagiert: davon 60 Prozent in bürgerschaftlichen Zusammenhängen, 47 Prozent in Parteien und 30 Prozent in kommunalpolitischen Gremien.

Das ehrenamtliche Engagement spielte mehrheitlich die entscheidende Rolle für den Weg in die Kommunalpolitik. In der Regel gab es ein bestimmtes Anliegen, bei dessen Durchsetzung es in der Kommune Probleme gab. Vor allem bei den ehrenamtlichen Befragten bildet die Mitarbeit im Kindergarten oder im Elternbeirat bzw. das unmittelbare Erleben von Missständen in diesem Bereich den Ausgangspunkt ihres kommunalpolitischen Engagements. Dadurch kamen die Frauen in Kontakt mit kommunalpolitischen Gremien, machten sich einen Namen bzw. erwarben den Respekt des kommunalen Umfeldes oder der Parteien. Die im bürgerschaftlichen Engagement begonnene Einflussnahme auf „die Welt im Kleinen“, nämlich das unmittelbare Lebensumfeld, setzt sich somit in der Kommunalpolitik fort.

#### Verankerung in der Kommune

Die ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen sind sehr stark mit ihrer Kommune verbunden. Zu 99 Prozent wohnen sie in dem Ort, wo sie Stadt- oder Gemeinderätin sind – und zwar im Durchschnitt seit 34 Jahren. Nur zwei Prozent wohnen weniger als fünf Jahre dort; 16 Prozent leben dort bereits mehr als 50 Jahre.

**Anzahl der Jahre im Wohnort (Fr 23b, Befragte, die das Amt im Wohnort ausführen)**



#### Beweggründe für Kommunalpolitik

Der von 81 Prozent der Befragten genannte und somit häufigste Beweggrund für den kommunalpolitischen Einstieg ist die Motivation, sich „über den eigenen Tellerrand hinaus“ für etwas engagieren zu wollen. 41 Prozent der ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen wollten ein konkretes Thema voran bringen.

Aber auch der Wunsch, etwas für sich selbst zu tun, führt in den Stadt- und Gemeinderat: 56 Prozent der Befragten wollten sich persönlich weiter entwickeln und 37 Prozent suchten eine

neue Herausforderung. Nur 4 Prozent sehen die Kommunalpolitik jedoch als mögliches Sprungbrett für eine politische Karriere.

### **Anstoß für die Kandidatur**

Der kommunalpolitische Einstieg erfolgt tendenziell ungeplant und spontan. Immerhin 30 Prozent sind in die Kommunalpolitik „einfach so hineingerutscht“. Die Daten zeigen, dass die Ansprache von außen hier viel bewegen kann.

Denn der Anstoß, überhaupt in die Kommunalpolitik zu gehen, kam nur bei 38 Prozent der Befragten aus sich selbst heraus. Dagegen bekamen 62 Prozent der Stadt- und Gemeinderätinnen den Anstoß für die Kommunalpolitik von außen: davon 65 Prozent von Personen mit politischem Bezug (Partei, Ratsmitglieder etc.), 25 Prozent von Personen aus dem Umfeld (Freund/innen, Kolleg/innen etc.) und 10 Prozent aus der eigenen Familie.

## **4. Arbeitsweisen und Einstellungen ehrenamtlicher Kommunalpolitikerinnen**

### **Der Zeitaufwand**

Wer im Stadt- und Gemeinderat mitarbeiten will, muss Zeit mitbringen. Die Hälfte der Befragten verbringt mindestens 10 und teilweise sogar mehr als 20 Stunden wöchentlich mit Kommunalpolitik; die andere Hälfte weniger als 10 Stunden pro Woche. Die Termine finden in der Regel zwar am Abend und am Wochenende statt. Dennoch müssen die ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen oftmals sehr kreative Lösungen finden, um kommunalpolitische Aufgaben auch flexibel in ihren Tagesablauf zu integrieren.

### **Die Themen**

Das Engagement für bestimmte Themen ist die entscheidende Triebkraft für das ehrenamtliche kommunalpolitische Engagement. Besondere Affinität herrscht zu den traditionell Frauen zugeschriebenen Themen. Jeweils zwischen 40 und 50 Prozent der Befragten arbeiten in Ausschüssen mit, die sich mit den Themen Soziales, Kultur, Jugend und Schule befassen; dagegen nur zwischen zehn und 25 Prozent der Stadt- und Gemeinderätinnen in Ausschüssen zu Umwelt, Bau, Wirtschaft, Verkehr und Technik.

### **Die Highlights**

Die Erfahrungen, die die Kommunalpolitikerinnen machen, decken sich erfreulicherweise mit ihren ursprünglichen Beweggründen für die Kommunalpolitik. 87 Prozent der Befragten heben in ihren Antworten auf die Frage danach, was ihnen an ihrer kommunalpolitischen Tätigkeit gefällt, positiv hervor, dass sie politische Ziele und Interessen durchsetzen können. Hier geht es für 73 Prozent eher allgemein um die Möglichkeit, etwas mitgestalten und mitbestimmen zu können.

34 Prozent der ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen nennen zudem den Aspekt, direkt etwas für die Bürgerinnen und Bürger tun zu können. Glaubwürdigkeit, Zuverlässigkeit und Verantwortung gegenüber Bürgern und Bürgerinnen rangieren in ihrem Wertesystem weit oben. Die meisten fühlen sich der Allgemeinheit bzw. den Wählenden sehr verpflichtet und

nehmen für sich in Anspruch, diese Verantwortung ernst zu nehmen. Die für die Kommunalpolitik typische Bürgernähe wird als ausgesprochen positiv wahrgenommen. Sie deckt das Bedürfnis der Frauen nach direkter Kommunikation, pragmatischer Lösungsorientierung und unmittelbarer Anerkennung.

Aber auch die Motivation, sich persönlich weiter zu entwickeln, lässt sich im kommunalpolitischen Engagement umsetzen. Nach den positiven Erfahrungen mit der kommunalpolitischen Tätigkeit gefragt, nennen 33 Prozent der Befragten Aspekte, die auf Möglichkeiten der Persönlichkeits- und Kompetenzentwicklung schließen lassen: Man lerne viele neue Themen und Menschen sowie die Zusammenarbeit und Auseinandersetzung mit anderen kennen; auch sei Kommunalpolitik ein Schub für das eigene Selbstwertgefühl, da man Erfolgserlebnisse habe und an Ansehen gewinne.

Die Daten deuten insgesamt darauf hin, dass sich kommunalpolitisches Engagement lohnt: Immerhin 76 Prozent der befragten ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen werden bei der nächsten Kommunalwahl wieder kandidieren.

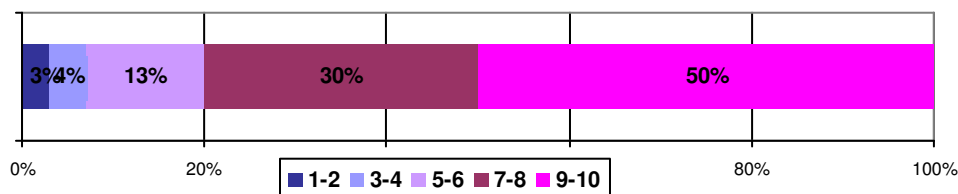
## 5. „Erfolgsfaktor“ Partner

Die Familiensituation muss mit dem kommunalpolitischen Ehrenamt kompatibel sein. Hierbei spielen die Partner der Kommunalpolitikerinnen eine entscheidende Rolle. In der Regel haben die Befragten sich vorab der Zustimmung ihrer Partner zu ihrem kommunalpolitischen Engagement versichert. Die Partnerschaftsmodelle sind „klassisch“ und partnerschaftlich zugleich dahingehend, dass die Partner überwiegend einer Vollzeittätigkeit nachgehen, jedoch gleichzeitig ihren Beitrag zum kommunalpolitischen Engagement der Partnerinnen leisten. Dies wird vermutlich durch das hohe politische Interesse und Engagement der Partner begünstigt.

### „Gefühle“ Unterstützung durch die Partner

Die Unterstützung durch ihre Partner wird von den Stadt- und Gemeinderätinnen insgesamt ausgesprochen positiv beurteilt und liegt auf einer Skala von 1 bis 10 im Durchschnitt bei 8,1. Jede zweite Frau beurteilt die Unterstützung mit einer 9 oder 10.

**Unterstützung durch den Partner bei der kommunalpolitischen Tätigkeit.**  
1: fühle mich überhaupt nicht unterstützt, 10: fühle mich außerordentlich stark unterstützt (Fr 22, Befragte, die in einer festen Partnerschaft leben, n=840)



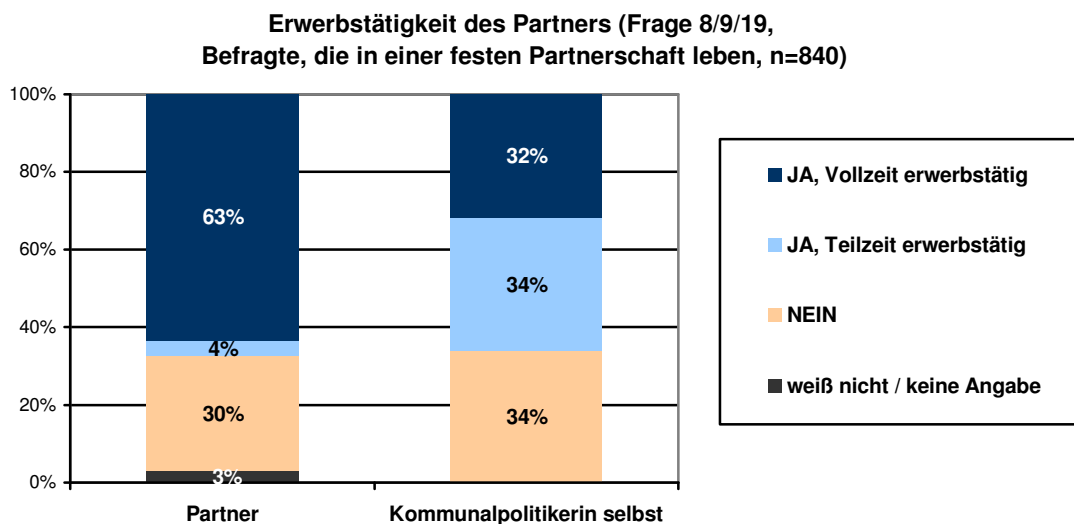
Das Mindestmaß an Unterstützung besteht darin, dass die Kommunalpolitikerinnen seitens ihrer Partner nicht von ihrem Engagement abgehalten werden – der Partner sie also „gewähren“ lässt. Aktiv unterstützende Partner beteiligen sich darüber hinaus in einem vergleichsweise hohen Maß an Familien- und Hausarbeit und halten ihrer Partnerin, vor

alle den berufstätigen Stadt- und Gemeinderätinnen - zumindest streckenweise den Rücken frei. Bei drei Prozent der Befragten war es der Partner selbst, der den Anstoß zur kommunalpolitischen Tätigkeit gegeben hat.

### Ausbildung und Erwerbssituation der Partner

Mehr als 52 Prozent der Partner hat einen (Fach-) Hochschulabschluss; vor allem die Partner der Frauen mit Hochschulabschluss unter den befragten Kommunalpolitikerinnen. In den meisten anderen Fällen hat der Partner eine abgeschlossene Lehre oder einen anderen beruflichen Ausbildungsabschluss vorzuweisen. Partner ohne beruflichen Abschluss haben insgesamt nur zehn der befragten Stadt- und Gemeinderätinnen.

Während mehr als die Hälfte der erwerbstätigen Kommunalpolitikerinnen in festen Partnerschaften nur Teilzeit arbeitet, arbeiten die erwerbstätigen Partner der ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen zu 63 Prozent Vollzeit. Nur vier Prozent der Partner sind in Teilzeit tätig. Die nicht Erwerbstätigen sind in der Regel die Partner der Befragten aus den älteren Kohorten.



### Politisches Interesse und Engagement der Partner

Politisches Interesse und Engagement der Partner von den Kommunalpolitikerinnen sind überdurchschnittlich hoch ausgeprägt. 91 Prozent der ehrenamtlichen Kommunalpolitikerinnen halten ihren Partner für politisch interessiert: also für einen Menschen, „der die sich gern über das politische Geschehen auf dem Laufenden hält und sich gern über Politik unterhält, unabhängig davon, ob er sich selbst politisch engagiert.“

Darüber hinaus schätzen 47 Prozent der Befragten ihren Partner auch für einen politisch engagierten Menschen, also jemanden, der „sich selbst politisch engagiert, also sich im Rahmen von Parteien, Vereinen oder anderen gesellschaftlichen Organisationen und Initiativen für bestimmte politische Themen einsetzt.“

## **6. Einstiegswege, Arbeitsweisen und Einstellungen hauptamtlicher Kommunalpolitikerinnen**

Um ergänzend zur Untersuchung der ehrenamtlich tätigen Stadt- und Gemeinderätinnen Eindrücke von den Motiven und der Berufs- und Lebenssituation hauptamtlicher Kommunalpolitikerinnen zu gewinnen, wurden 15 leitfadengestützte Intensivinterviews mit Frauen in kommunalpolitischen Führungspositionen wie Landrätinnen und (Ober-) Bürgermeisterinnen geführt. Ergänzend zu diesen exemplarischen Fallstudien wurde ein Kurzfragebogen zu den soziografischen Daten an alle derzeitig tätigen Landrätinnen und Oberbürgermeisterinnen verschickt.

### **Einstiegswege**

Die überwiegende Mehrheit der befragten hauptamtlichen Kommunalpolitikerinnen ist zwischen 40 bis 60 Jahre alt. Bei Amtsantritt waren die meisten von ihnen über 40 Jahre alt. Die Mehrheit ist langjährig, d. h. mindestens zehn und zur Hälfte länger als 20 Jahre, politisch aktiv. Die Berufspolitikerinnen haben sich, wie die ehrenamtlichen Politikerinnen, in der großen Mehrzahl bereits viele Jahre ehrenamtlich in der Kommunalpolitik engagiert und sind in der Regel parteipolitisch fest verankert.

Auffällig ist, dass selbst bei den Landrätinnen, Oberbürgermeisterinnen oder Bürgermeisterinnen der Vorschlag zur Kandidatur tendenziell von außen an die Frauen heran getragen wurde. Eher selten wird die kommunalpolitische Karriere längerfristig im vor aus geplant oder gar strategisch eingefädelt. Damit Frauen für kommunale Führungspositionen vorgeschlagen werden, müssen in der Regel besondere kommunal- oder landespolitische Konstellationen eine Rolle spielen oder zusammentreffen: sei es, dass nach Jahren der Alleinherrschaft einer Partei nun andere Parteien zum Zuge kommen und vermeintliche Außenseiter eine Chance erhalten; sei es, dass der langjährige Bürgermeister oder Landrat überraschend zurücktritt, verstirbt oder in den Ruhestand geht, so dass die Position für neue Gesichter frei wird. Die in Frage kommenden Frauen müssen sich darüber hinaus in besonderer Weise profiliert und ihre Leistungs- und Belastungsfähigkeit unter Beweis gestellt haben.

### **Beruflicher Hintergrund**

Die überwiegende Mehrheit der befragten Hauptamtlichen haben einen Hochschulabschluss. Die Mehrheit war vor Amtsübernahme angestellt beschäftigt. Im Unterschied zu den ehrenamtlich tätigen Politikerinnen waren die hauptamtlichen Politikerinnen vor ihrer Amtsübernahme durchweg oder nur mit geringen Unterbrechungen berufstätig, vorrangig im öffentlichen Dienst. Sie haben Berufe ausgeübt, die fachliche Nähe zum Politik- und Verwaltungsbereich ausweisen (z. B. leitende Verwaltungsangestellte, politische Referentinnen) und/oder die notwendige zeitliche Flexibilität ermöglicht haben (z. B. selbständige Steuerberaterinnen, Anwältinnen). Dadurch ist sowohl der Antritt eines politisch-administrativen Amtes nahe liegender als auch die Absicherung für den Fall des Ausstiegs aus der Kommunalpolitik geregelter als in anderen Berufen bzw. Erwerbssituationen.

## **Unterstützung des Partners und familiäre Situation**

Die überwiegende Mehrheit der Befragten ist verheiratet oder lebt mit einem festen Partner zusammen. Die meisten von ihnen haben mindestens ein Kind. Dennoch lässt sich im Unterschied zu ihren ehrenamtlich tätigen Kolleginnen feststellen, dass Kommunalpolitikerinnen in Führungspositionen in der Tendenz weniger Kinder haben und häufiger allein stehend sind.

Sie haben entweder aktiv unterstützende Partner, die sich für ihre berufliche und kommunalpolitische Karriere vorbehaltlos eingesetzt haben oder sie haben aus diesen Gründen die Partnerschaft aufgegeben und/oder auf die Gründung einer eigenen Familie verzichtet. Eindeutiger als die ehrenamtlich tätigen Frauen stehen sie vor der Wahl zwischen einem Leben mit einem Partner, der zu einem partnerschaftlichen Lebensmodell bereit ist oder zu einem Leben ohne Partner.

In der großen Mehrzahl sind jedoch Partner vorhanden: hier ist auffällig, dass diese materiell gut abgesicherte und/oder Beschäftigungsverhältnissen mit hohem gesellschaftlichem Renommee inne haben (z.B. Professoren, Zahnärzte) oder als selbständige Unternehmer tätig sind.

Kommunalpolitikerinnen und ihre Partner gehören also in der Tendenz zu der in Deutschland immer noch vergleichsweise kleinen Gruppe der Doppelkarrierepaare. Insgesamt lässt sich feststellen, dass die hauptamtlichen Kommunalpolitikerinnen aus der wohl situierten „Mitte“ der Gesellschaft stammen und von daher gute Dispositionen mitbringen, von dieser Mitte bzw. der Mehrheit der Bürger/innen ihrer Kommune gewählt und als Repräsentantin akzeptiert zu werden.

## **Aufgaben und Arbeitsweisen**

Landrätinnen, Oberbürgermeisterinnen und hauptamtliche Bürgermeisterinnen haben, im Vergleich zu ihren ehrenamtlichen Kolleginnen, eine stärker generalistische Herangehensweise an ihr Amt und sind weniger an einzelnen Themenfeldern interessiert bzw. darauf beschränkt. Sie haben vielmehr das „große Ganze“ der Kommune als Wirtschafts- und Zukunftsstandort im Blick. Aufgrund ihrer heraus gehobenen Position und Gesamtverantwortung lässt sich bei ihnen die Abkehr von „weiblichen“ Themen und die Hinwendung zu „männlich“ konnotierten Bereichen wie Wirtschaft und Finanzen erkennen. Hiermit korrespondiert auch ihre Studien- und Berufswahl, die in (früher) eher frauenuntypischen Fächern wie Jura und Betriebswirtschaft angesiedelt ist.

Die hauptamtlichen Kommunalpolitikerinnen arbeiten zwischen 60 und 80 Stunden wöchentlich, ihre Tätigkeiten lassen sich im zeitlichen Umfang damit durchaus mit Führungspositionen in der Wirtschaft vergleichen – ohne allerdings das gleiche Einkommensniveau zu erreichen.

Ihre Aufgabengebiete sind sehr vielfältig, weil sie sowohl für die Mitarbeiter/innen der Verwaltung zuständig sind, als auch die politische Leitung der kommunalen Gremien innehaben und nicht zuletzt eine Fülle von repräsentativen Aufgaben in der Kommune bzw. im Landkreis übernehmen. Diese Vielfalt der Aufgaben wird aber auch als der besondere

Reiz einer kommunalpolitischen Führungsposition beschrieben, in der sie auf sehr unterschiedliche Weise Verantwortung übernehmen und ihre Kompetenzen und unterschiedlichen Facetten ihrer Persönlichkeit einbringen können.

Auch die hauptamtlichen Politikerinnen heben die Nähe zum Bürger bzw. zur Bürgerin hervor, die sie nicht missen möchten. Sie haben ein positives Verhältnis zu der Macht, die mit ihrem Amt verbunden ist und ziehen hohe Befriedigung daraus, wenn sie Dinge bewegen und umsetzen können, die für ihre Kommune förderlich sind, oder wenn sie sich konkret für einen Bürger einsetzen und eine Ungerechtigkeit beheben können. Wie die ehrenamtlichen Politikerinnen nehmen sie für sich ein hohes Verantwortungsbewusstsein in Anspruch und beschreiben sich als pflichtbewusste, zuverlässige und auf Fairness und Interessenausgleich bedachte Persönlichkeiten. Vergleichbar zu den ehrenamtlichen Frauen möchten sie in der Regel nicht aus der Kommunalpolitik ausscheiden, nur in Einzelfällen wird eine weitere Landes- oder bundespolitische Karriere in Betracht gezogen.

### **Schwierigkeiten und Belastungen**

Während die Kommunalpolitikerinnen in ihren bürgernahen repräsentativen Aufgaben sehr „aufgehen“, ist die Rolle der Verwaltungschefin für sie mit Herausforderungen verbunden. Zunächst ist es vor allem die Erschließung eines Terrains, was trotz verwaltungs- bzw. politiknaher Berufe für die Mehrheit der Befragten neu ist. Dazu kommt, dass dieses Terrain in einer Leitungsfunktion betreten wird und somit die Einarbeitung sehr schnell erfolgen muss. Zudem ist es ein tendenziell „fremdes“ Terrain, das im Widerspruch zur „Macherinnen-Persönlichkeit“ der Politikerinnen steht. Häufig werden die Langsamkeit und Schwerfälligkeit, die Autoritätshörigkeit und Kommunikationsarmut des Verwaltungshandelns beklagt. Ihre Art und Weise die Verwaltung zu leiten, empfinden sie oftmals als fordernden Spagat zwischen ihrer persönlichen Vorliebe für einen unkonventionellen und kooperativen Führungsstil und den gewachsenen Verwaltungsstrukturen.

Obwohl die Interviewpartnerinnen sich die Entscheidung für die Kandidatur in der Regel reiflich überlegt haben, empfinden sie ihre Tätigkeit auch nach jahrelanger Amtsausübung als sehr intensiv und anspruchsvoll. Der Einsatz lohnt sich für sie ohne Frage, aber sie sind sich des „Preises“ (beispielsweise Verzicht auf Zeit für Familie oder für persönliche Hobbies, Verzicht auf Partnerschaft; Einschränkung der Privatsphäre) durchaus bewusst.

Obwohl sie sich insgesamt als sehr robuste „Power-Frauen“ geben, die wenig Erholung brauchen bzw. sich in kurzer Zeit regenerieren, berichten sie über Schwierigkeiten, insbesondere in politischen Hochphasen, abschalten zu können sowie über Phasen, in denen sie an die Grenzen ihrer Belastbarkeit stoßen. Entsprechend entwickeln sie bewusst Strategien, um mit diesen Belastungen umzugehen.

## 7. Herausforderungen und Unterstützungsbedarfe

### Persönliche Voraussetzungen

Mehrheitlich fühlen sich die Frauen für den Einstieg in die Kommunalpolitik gut gewappnet und verfügen über ein gesundes Selbstbewusstsein. Vielfach wird betont, dass Kompetenzen, die sich sowohl in der Erwerbstätigkeit als auch in der Familienarbeit erwerben lassen, für die Kommunalpolitik nützlich sind. Dabei geht es um Kompetenzen wie die schnelle Einarbeitung in Themen, die strukturierte und effiziente Herangehensweise an eine Aufgabe, Teamfähigkeit sowie Kommunikations- und Konfliktfähigkeit. Ähnlich positiv wird die Familienarbeit bewertet. Hier werden insbesondere effizientes Zeitmanagement, Organisationsfähigkeit und die Fähigkeit zum Umgang mit unvorhersehbaren Situationen hervorgehoben.

### Aneignung des fachlichen Know-how

Als eher schwierig wird jedoch der Erwerb des fachlichen Know-hows beschrieben. Die große Mehrheit der Befragten empfindet es im Rückblick als **eine der** größten Herausforderungen, sich die notwendigen kommunalpolitischen Fachkenntnisse (Verwaltungsprozesse und -strukturen, Haushaltsrecht etc.) im Alleingang und mit erheblichem Zeitaufwand aneignen zu müssen. Knapp 45 Prozent wünschen sich generell eine stärkere Professionalität in der Kommunalpolitik. Hier werden vor allem zeitgemäße Schulungen und Weiterbildungen genannt. Unter dem Stichwort Professionalität rangiert aber auch der Wunsch nach mehr Transparenz und mehr Wertschätzung gegenüber kommunalpolitischem Engagement.

Eine Besonderheit stellt der Umgang mit der Öffentlichkeit dar: Die Hemmschwelle vor den ersten öffentlichen Reden und Auftritten war relativ hoch; ferner gehört der Umgang mit den (lokalen) Medien zu den eher unbeliebten Aufgaben. Auch denken zwei Drittel der befragten Politikerinnen, dass Frauen Angst vor öffentlichen Auftritten haben und deshalb den Weg in die Kommunalpolitik scheuen. Insgesamt entsteht der Eindruck, dass die Kommunalpolitikerinnen ihre öffentliche Rolle und die damit verbundene öffentliche Wahrnehmung ihrer Person als eher schwierig und unangenehm empfinden und sich erst daran gewöhnen mussten.

### Rahmenbedingungen und politische Kultur

Die Befragung zeigt eine vergleichsweise hohe Frustration über die strukturellen Rahmenbedingungen kommunalpolitischer Tätigkeit. So klagen knapp 40 Prozent über die damit verbundene Bürokratie, rund ein Fünftel über den immensen Zeitbedarf. Vor allem für diejenigen, die das kommunalpolitische Ehrenamt mit Beruf und mit Familie verbinden, stellt das Zeitmanagement eine große Herausforderung dar. Hier wird von den Frauen ein hohes Maß an Organisationstalent, Belastbarkeit und Stressresistenz verlangt.

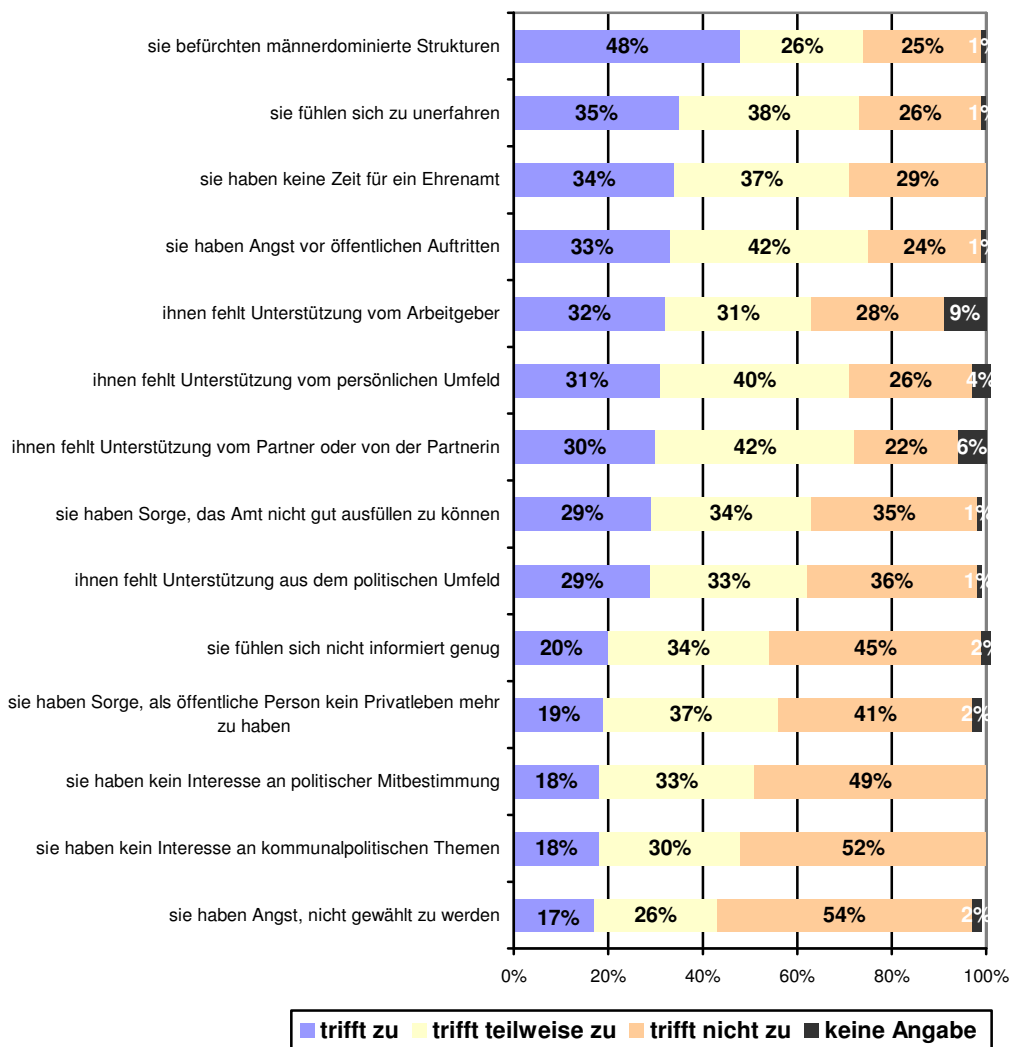
Bezüglich der politischen Kultur fällt das Urteil noch deutlicher aus: immerhin über die Hälfte sieht hier Mängel bzw. mahnt Veränderungen an. U. a. werden die Parteiendisziplin bzw. der Fraktionszwang sowie „Endlosdiskussionen“, ein „schlechtes Arbeitsklima“ und „unkooperative Arbeitsweisen“ genannt. Knapp ein Viertel wünscht sich explizit mehr Unterstützung durch die Partei,

Interessanterweise schätzen aber nur rund 6 Prozent der Befragten ein, in der Kommunalpolitik mit „männlich dominierte Strukturen“ konfrontiert zu sein. Auch die Ergebnisse der qualitativen Untersuchung legen nahe, dass die psychischen Belastungen, die das politische Geschäft mit sich bringt – hier wurden vor allem Konkurrenzsituationen und persönliche Intrigen insbesondere unter Partei- oder Fraktionskollegen und Kolleginnen genannt – von den Befragten als etwas angesehen werden, das Männer wie Frauen betrifft.

### Hinderungsgründe für kommunalpolitisches Engagement

Was sind nun aus Sicht der befragten Politikerinnen die Gründe, die Frauen von einem kommunalpolitischen Engagement abhalten können? Welche Vermutungen haben sie, warum deutlich weniger Frauen als Männer in diesem Bereich tätig sind?

**Bewertung verschiedener Hemmnisse für Frauen in die Kommunalpolitik zu gehen (Frage 32, n=1.036)**



Mit Blick auf die Frauen selbst stehen folgende Gründe im Vordergrund: Ein starkes Drittel der Befragten meint, die Frauen fühlten sich zu unerfahren, um in der Kommunalpolitik aktiv zu werden. Ferner denkt ein Drittel, Frauen hätten aus Angst vor öffentlichen Auftritten

Hemmungen in die Kommunalpolitik zu gehen. Und knapp ein Drittel der Befragten meint, die Frauen in der Gemeinde hätten Sorge, das Amt nicht gut ausfüllen zu können.

Mit Blick auf das persönliche und berufliche Umfeld vermutet ein knappes Drittel der Befragten die fehlende Unterstützung des Arbeitgebers als Hinderungsgrund; 31 Prozent der Kommunalpolitikerinnen betrachten die fehlende Unterstützung durch das persönliche Umfeld als Hemmnis für Frauen, in der Kommunalpolitik aktiv zu werden. Ähnlich ist die Einschätzung der mangelnden Unterstützung durch den Partner. Drei von zehn Kommunalpolitikerinnen sehen dies als zutreffenden Grund an.

Ebenfalls ein knappes Drittel der befragten Frauen sieht die mangelnde Unterstützung aus dem politischen Umfeld als Grund von Frauen an, nicht in der Kommunalpolitik aktiv zu werden.

Gut ein Drittel der Befragten nennt „Zeitmangel“ als Hemmnis. 29 Prozent der Befragten fordern, mehr zeitliche Freiräume zu schaffen, vor allem unter dem Aspekt der Vereinbarkeit mit Beruf und Familie.

Fast jede zweite befragte Kommunalpolitikerin sieht jedoch die Furcht der Frauen vor männerdominierten Strukturen als größtes Hemmnis an. Dies ist mit 48 Prozent die am häufigsten genannte Vermutung, warum Frauen nicht in die Kommunalpolitik einsteigen wollen. Dieser Befund ist besonders interessant, weil die Politikerinnen mit Blick auf die eigenen Erfahrungen zwar durchaus über eine mangelhafte politische Kultur klagen, diese aber zum einem sehr kleinen Teil mit dem Etikett „männerdominiert“ belegen.

## **8. Handlungsempfehlungen**

Kommunalpolitik wird ihr Nachwuchs- und Repräsentativitätsproblem nur lösen, wenn künftig mehr Frauen in kommunalpolitische Ämter gelangen. Der Bedarf nach (weiblichem) politischen Nachwuchs birgt auch die Chance zu einem Modernisierungsschub in sich: sowohl damit kommunalpolitische Ämter für Frauen attraktiv werden, als auch durch die Art und Weise, wie weibliche Kommunalpolitikerinnen ihr Amt ausüben - mit engem Zeitbudget und ausgeprägtem politischen Gestaltungs- und Veränderungswillen.

Deshalb müssen verschiedene Handlungsfelder parallel bearbeitet werden: Kommunalpolitik muss attraktiver werden; nur so kann das Gegenargument von Frauen „Das will ich nicht!“ ausgehebelt werden. Gleichzeitig müssen Frauen dafür interessiert und gezielt dabei unterstützt werden, sich in der Kommunalpolitik zu behaupten. Dadurch wird ihr Gegenargument „Das kann ich nicht!“ ausgeräumt. Schließlich sind die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen und das Geschlechterverhältnis so zu verändern, dass Frauen über mehr zeitliche Ressourcen verfügen.

### **Modernisierung kommunalpolitischer Struktur und Kultur**

Politische Partizipation ist kein natürliches Grundbedürfnis von Menschen (mehr). Angesichts massiver Zeitkonkurrenzen muss Kommunalpolitik etwas bieten, was andere Lebensgestaltungs- und Freizeitmöglichkeiten nicht bieten: beispielsweise die Verbindung des Nützlichen mit dem Angenehmen. Die Zeitinvestition soll sich - auch ohne Aussicht auf

eine politische Karriere - für die engagierte Person lohnen, also Möglichkeiten der persönlichen Weiterentwicklung und Fortbildung bieten.

Auch muss Kommunalpolitik für Frauen und für Männer mit einer beruflichen Tätigkeit und familiärer Fürsorgeverantwortung vereinbar sein. Der zeitliche Umfang, den ein kommunalpolitisches Ehrenamt umfasst, sollte nicht unnötig ausgedehnt werden; Sitzungen sollten so effizient wie möglich gestaltet, z.B. „Viel-Reden“ durch eine stringente Moderation minimiert werden. Der Einsatz der modernen Kommunikationstechnologien ist unerlässlich und ermöglicht u. a. Dokumente individuell und zeitlich flexibel vor- und nachzubereiten.

Generell erscheint es uns wichtig, die zeitliche Planbarkeit und Flexibilität von kommunalpolitischer Arbeit zu erhöhen. Zu Beginn jeder Legislaturperiode sollten die zeitlichen Spielräume und Bedarfe der Ratsmitglieder erfragt und Sitzungszeiten und Terminplanungen nach Möglichkeit daran angepasst werden. Wenn keine für alle gleichermaßen praktikablen zeitlichen Lösungen gefunden werden, könnte die zeitliche Terminierung von Sitzungszeiten rotieren.

Um die Kommunalpolitikerinnen bei der Wahrnehmung ihrer familiären Aufgaben, sei es für die Betreuung von Kindern oder von pflegebedürftigen Angehörigen, zu entlasten, bedarf es einer entsprechenden kommunalen Infrastruktur. Solange hierfür individuelle Betreuungslösungen, z.B. über bezahlte Babysitter oder Pflegekräfte, gefunden werden müssen, sollten die Betreuungskosten als Zuschuss zum Sitzungsgeld bzw. zur Aufwandsentschädigung von der Kommune übernommen werden.

### **Zeitgemäße Unterstützungsangebote**

Obwohl zahlreiche Institutionen wie u. a. die parteinahen politischen Stiftungen und die kommunalpolitischen Vereinigungen der Parteien Schulungen und Seminare zur Kommunalpolitik anbieten, scheint der Bedarf nach fachlicher Unterstützung und kollegialem Austausch nicht ausreichend gedeckt. Gefragt sind möglichst zeit- und kostenneutrale Angebote, die konkrete und unmittelbar anwendbare Hilfestellung geben – möglichst vor Ort. Auch hier gilt es, alle Möglichkeiten der modernen Kommunikationstechnologien zu nutzen, beispielsweise für internetbasierte Angebote. Wichtig erscheint uns aber auch die Sensibilisierung der „alteingesessenen“ Stadt- oder Gemeinderatsmitglieder, die Neuankömmlinge entsprechend einzuweisen und zu schulen. Hier ließen sich beispielsweise neuartige Schulungen im Sinne von „Train the Trainer“ entwickeln.

Doch auch über den Erwerb der fachlichen Kompetenzen hinaus sind weiterhin Angebote wichtig, die Frauen den Rücken stärken und sie vor allem für den öffentlichen Auftritt fit machen. Sinnvoll erscheint es auch, die partei- und ortübergreifende Netzwerkbildung und damit den Erfahrungsaustausch zu stärken. Auch hier kann das Internet und die Möglichkeiten des Web 2.0 genutzt werden, um eine entsprechende „Community“ aufzubauen.

Schließlich ist die bewährte Methode des Mentoring zu nennen. Der unmittelbare persönliche Kontakt und das Lernen am Vorbild bzw. die Auseinandersetzung mit ihm ermöglichen, sich zu orientieren, Selbstzweifel oder Konflikte zu bearbeiten und sich neues Erfahrungswissen anzueignen. Dazu kommt, dass Mentoring eine örtlich wie zeitlich sehr flexibel einsetzbar ist, was dem knappen Zeitbudget der Frauen Rechnung trägt.

## **Erleichterung des partei- bzw. kommunalpolitischen Einstiegs und Ausstiegs**

Die überwiegende Mehrheit der Frauen ist mindestens zehn bis länger als 20 Jahre kommunalpolitisch engagiert. Dies weist auf die hohe persönliche Identifikation mit dem Amt hin, aber auch darauf, dass Politikerinnen der Ausstieg in der Regel schwer fällt – weil eben das Ehrenamt Teil des Lebens geworden ist und sowohl Anerkennung als auch Abwechslung bedeutet. Die Kehrseite ist, dass die Suche nach dem Nachwuchs nicht rechtzeitig und nicht systematisch genug betrieben wird, interessante Positionen mitunter jahrelang blockiert bleiben und jüngeren Politikerinnen gleichfalls das „Hochdienen“ abverlangt wird.

Aber es ist auch wichtig, dass der Nachwuchs überhaupt erwünscht ist, also dass die Älteren den Jüngeren Platz machen können und wollen. Hier gilt es, neue Formen der Wertschätzung zu (er)finden, mit denen langjähriges kommunalpolitisches Engagement gerade von Älteren entsprechend gewürdigt werden kann, wie z.B. über den Einsatz als Mentor/innen in Nachwuchsförderprogrammen oder als Botschafter/innen für Partei- bzw. Kommunalpolitik in Vereinen und Schulen.

Doch zusätzlich zur gezielten Ansprache des Nachwuchses sind auch moderne Partizipationsangebote entscheidend. Vor allem junge Menschen können und wollen sich politischem Engagement heute nicht mehr „mit Leib und Seele“ verschreiben (müssen). Das persönliche *commitment* muss in einer schnelllebigen Gesellschaft, in der Kommunalpolitik mit einem Überangebot an Lebensgestaltungs- und Freizeitmöglichkeiten konkurriert, niedrigschwellig angesetzt werden. Wichtig ist es, Gelegenheiten zum Kennen lernen zu bieten, z.B. eine „Schnuppersitzung“ mit Möglichkeit zur erklärenden Vor- und Nachbereitung in der Fraktion, im Ausschuss oder im Gemeinde- bzw. Stadtrat. Aber auch nach dem kommunalpolitischen Einstieg sollte es möglich bleiben, sich – wie in einem Projekt - zeitlich und thematisch begrenzt zu engagieren.

## **Ehrenamtsfreundliche Arbeitswelt**

Seitens der Arbeitgeber ist vorrangig Zeitpolitik gefragt. Die Möglichkeit, Erwerbsarbeit zumindest anteilig zeitlich und örtlich flexibel zu gestalten, ist eine entscheidende Voraussetzung, damit Menschen außerberuflichen Interessen und Verpflichtungen nachgehen können. Das gilt für Familienpflichten genauso wie für die Wahrnehmung eines (kommunalpolitischen) Ehrenamtes.

Arbeitgeber und kommunalpolitisch Engagierte sollten gemeinsam nach Arbeitsmodellen suchen, bei denen Freistellungen und/oder die flexible Handhabung von Arbeitszeit und Arbeitsort kommunalpolitisches Engagement und Erwerbstätigkeit besser vereinbar machen.

Angesichts stetig steigender Anforderungen und Arbeitsverdichtung erscheint politisches Engagement aus der Sicht von Arbeitgebern häufig wie „verlorene Zeit“. Viele Indizien sprechen dafür, dass vor allem kleine und mittlere Unternehmen die gesetzlich in der Regel vorgesehenen Freistellungsansprüche für kommunalpolitisches Engagement nicht umsetzen. Um die Akzeptanz von politischem Engagement im Erwerbsbereich zu erhöhen, sollten die Kompetenzüberschneidungen zwischen Beruf und Politik differenzierter herausgearbeitet werden. Aus den Interviews mit den Kommunalpolitikerinnen lässt sich ableiten, dass politisches Engagement, Erwerbstätigkeit und Familienarbeit die (Weiter-) Entwicklung von Kompetenzen fordert und fördert, die für die jeweils anderen Bereiche nützlich sind. Unter

diesem Gesichtspunkt ist die Förderung von (kommunal-) politischem Engagement nicht nur ein Gebot im Rahmen der Wahrnehmung der eigenen Corporate Social Responsibility, sondern birgt auch Potenziale eines Mehrwerts für alle Beteiligten.

### **Förderung partnerschaftlicher Lebensmodelle**

Zeitpolitik und Betreuungsangebote stoßen da an Grenzen, wo den Frauen weiterhin die alleinige oder hauptsächliche Zuständigkeit für Familienpflichten zugeschrieben wird. Mittel- und längerfristig ist es daher notwendig, auf allen Ebenen partnerschaftliche Lebensmodelle zu fördern, die Frauen und Männern die tatsächliche Wahlfreiheit in ihrer Lebensgestaltung und ein ausgewogenes Zusammenspiel zwischen Beruf, Familie und Ehrenamt ermöglichen. Dazu gehört nicht zuletzt die ideelle und finanzielle Unterstützung von gleichberechtigten Partnerschaften (u. a. über das Steuer- und Sozialrecht).

Maßnahmen dieser Art kommen ehrenamtlichen und hauptamtlichen Kommunalpolitikerinnen unmittelbar zugute: denn wie unsere Befragung zeigt, spielt ein partnerschaftliches Lebensmodell eine entscheidende Rolle, ob Frauen sich erfolgreich engagieren und aufsteigen können.

Gleichzeitig bleibt der Ausbau der kommunalen Betreuungs- und Pflegeinfrastruktur sowie ein besseres Angebot an familiennahen Dienstleistungen unerlässlich, um die Rahmenbedingungen zu verbessern und künftig mehr Frauen und partnerschaftlich eingestellten Männern die Vereinbarung von Beruf, Engagement und Familie zu ermöglichen.

### **Ein besseres Image für die Kommunalpolitik!**

Besonders wichtig erscheint uns, dass kommunalpolitische Themen künftig mehr und positivere Aufmerksamkeit in der Öffentlichkeit erhalten. Vergleichbar zum Themenfeld der Unterrepräsentanz von Frauen technischen Berufen fehlt es auch für die Kommunalpolitik an anschaulichen und ermutigenden Informationen über die tatsächlichen Anforderungen und Tätigkeitsfelder. Viel zu wenig wird in der Öffentlichkeit thematisiert, wie unmittelbar kommunalpolitische Entscheidungen das unmittelbare Lebensumfeld beeinflussen: von der neuen Buslinie bis zum Gewerbegebiet, von der Kita bis zum Altenheim, vom Schwimmbad bis zum Kulturzentrum. Kommunalpolitik bietet ein äußerst vielfältiges Betätigungsfeld.

Kommunalpolitiker/innen könnten ihre Tätigkeiten und Erfolge besser in die Öffentlichkeit tragen: z.B. über kommunalpolitische Informationsabende in zivilgesellschaftlichen Vereinen, über gemeinsame Projekte mit Schulen, über Stadtpaziergänge zu kommunalpolitisch bedeutsamen Orten oder über Porträts von Kommunalpolitikerinnen in Presse oder Internet.

Was allgemein für bürgerschaftliches Engagement gilt, gilt insbesondere für kommunalpolitisches Engagement. Gesamtgesellschaftlich gesehen bedarf es einer höheren Wertschätzung und Würdigung von Ehrenämtern in Form einer „Anerkennungskultur“, z.B. über die Verbesserung gesetzlicher Rahmenbedingungen (angemessene Aufwandsentschädigungen, finanzielle Beteiligung an Kinderbetreuung) oder auch über die Ausschreibung von Preisen und Wettbewerben.

Auf allen Ebenen gilt es, Vorbehalten und Vorurteilen entgegen zu wirken, ohne zu verschweigen, wo Schwierigkeiten oder Hürden liegen. Kommunalpolitik ist häufig ein anstrengendes Geschäft, sie ist keine friedliche Idylle, auch hier geht es um unterschiedliche

gesellschaftliche Interessen. Es gibt Konkurrenz und Konflikte und das Menschlich allzu Menschliche ist auch und gerade in der Kommunalpolitik nicht fern. Dennoch ist kommunalpolitisches Engagement sehr viel lohnender, attraktiver und spannender als das Klischee es will. Und dabei unerlässlich für den Zusammenhalt unseres demokratischen Gemeinwesens.

## **Impressum**

Die Studie wurde von der EAF | Europäische Akademie für Frauen in Politik und Wirtschaft Berlin unter Mitarbeit von denkstelle hamburg für das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend erstellt.

Wissenschaftliche Durchführung:

Dr. Helga Lukoschat

Uta Kletzing

Andrea Wenzl

Die vollständigen Forschungsergebnisse werden voraussichtlich im Mai 2009 veröffentlicht.