

Fortschritte, Rückschläge und die wichtige Rolle des öffentlichen Drucks

Die Entwicklung der Frauenrepräsentation in den politischen Institutionen auf kantonaler und eidgenössischer Ebene, von 1971 bis 2021.

I Werner Seitz*

Als wichtigste Faktoren, welche die Wahl von Frauen in die politischen Institutionen beeinflussen, gelten die Parteien, der Wahlmodus und die öffentlichen Diskussionen. Beim Faktor 'Parteien' spielen die Werte, welche die Parteien vertreten, eine Rolle, namentlich die Haltung zur Gleichstellung. Ein Blick auf die gewählten Frauen zeigt: je konservativer und weiter rechtsstehend sich eine Partei positioniert, desto geringer deren Frauenvertretung.

Der Proporz gilt als 'frauenfreundlicher' Wahlmodus. Von Anfang an schafften die Frauen die Wahl in den Nationalrat und in die kantonalen Parlamente. Bei den Wahlen in den Ständerat und in die kantonalen Regierungen, bei denen die Sitze meistens nach Majorz vergeben werden, waren dagegen die Hürden grösser.

Dass breite öffentliche Diskussionen über die Untervertretung der Frauen in der Politik Wirkung haben, zeigte sich deutlich in den 1990er Jahren, im Zuge des ersten nationalen Frauenstreiks und der grossen Empörung über die Nichtwahl von Christiane Brunner in den Bundesrat. 2019 fand eine weitere öffentliche Diskussion statt, mit dem zweiten nationalen Frauenstreik und den vielfältigen Aktivitäten von "Helvetia ruft!". Wie in den 1990er Jahren stieg die Frauenvertretung in Regierung und Parlament markant an.

Die 1970er und 1980er Jahre: Nur kleine Erfolge

Bei den Wahlen in den Nationalrat und in die kantonalen Parlamente reüssierten die Frauen auf Anhieb mit einem Anteil von rund fünf Prozent. Das waren Wahlen in eher grosse Gremien, die nach dem Proporzsystem bestellt wurden. Bis 1991 steigerten die Frauen ihre Vertretung kontinuierlich auf 17,5 beziehungsweise 15 Prozent. In den 1980er Jahren setzte eine parteipolitische Akzentuierung der Frauenrepräsentation ein. Mit dem Aufkommen der Grünen und der Hinwendung der SP zu den neuen Mittelschichten stieg bei diesen Parteien die Zahl der gewählten Frauen deutlich an. Nur gering steigerte sich dagegen die Frauenvertretung bei den bürgerlichen und vor allem bei den rechten Parteien. Bei den Wahlen in den Ständerat und in die kantonalen Regierungen waren die Hürden grösser, nicht zuletzt auch weil deren Sitze meistens nach dem Majorzsystem vergeben wurden – und auch mit mehr Prestige verbunden waren. In diese Instituti-

onen nahmen die Frauen später und in geringerer Zahl Einsitz. Zwar schaffte es 1971 die Genfer Freisinnige Lise Girardin als erste und einzige Frau in den Ständerat. Sie wurde aber 1975 wieder aus der kleinen Kammer abgewählt. 1979 und 1983 wurden je drei Ständerätinnen gewählt und 1987 fünf.

Erste Frau in einer Kantonsregierung war die Zürcher Sozialdemokratin Hedi Lang (1983). 1986 gelang in Bern der Grünen Leni Robert und in Freiburg der CVP-Vertreterin Roselyne Crausaz der Sprung in die Exekutive. 1987 hatten fünf Frauen in Kantonsregierungen Einsitz (Frauenanteil 3 Prozent).

Es gab verschiedene Versuche der Parteien aus dem Mitte-links-Spektrum, eine Frau in den Bundesrat zu bringen; sie blieben aber alle erfolglos. Gross war die Empörung, als die Bürgerlichen Ende 1983 anstelle der offiziellen SP-Kandidatin Lilian Uchtenhagen den früheren Solothurner SP-Nationalrat Otto Stich wählten. Kritisiert wurde namentlich die ungebührliche Art, wie Lilian Uchtenhagen behandelt wurde. 1984 wurde schliesslich mit der Zürcher Freisinnigen Elisabeth Kopp die erste Frau in den Bundesrat gewählt. Sie stolperte jedoch über die Geschäfte ihres Ehemanns Hans W. Kopp, dem sie warnende Hinweise gegeben hatte. Im Februar 1989 trat sie aus dem Bundesrat zurück und der Bundesrat war wieder ein reines Männergremium.

Aufbau von öffentlichem Druck

Die 1990er Jahre waren hinsichtlich der Vergrösserung der Frauenrepräsentation das erfolgreichste Jahrzehnt. Auftakt dazu war 1991 die eidgenössische Frauensession, zu der die Bundesparlamentarierinnen eingeladen hatten, sowie – und vor allem – der erste nationale Frauenstreik. Die neue Stärke der Frauenbewegung zeigte sich bereits im Frühling 1993 bei der Nichtwahl der offiziellen SP-Kandidatin Christiane Brunner in den Bundesrat. Anders als 1983 konnte nämlich der "wilde" SP-Kandidat die Wahl nicht mehr annehmen. Die SP präsentierte darauf der Bundesversammlung einen Doppelvorschlag mit Christiane Brunner und Ruth Dreifuss. Unter grosser Anteilnahme der Öffentlichkeit wurde am 10. März 1993 die Genferin Ruth Dreifuss in den Bundesrat gewählt.

Rückenwind dank Frauenförderungsmassnahmen

In den 1990er Jahren erhielten auch die Frauen-

förderungsmassnahmen Aufwind. Verschiedene parlamentarische Vorstösse und Volksinitiativen verlangten die Einführung von Geschlechterquoten. Sie waren alle chancenlos, auf juristischer oder auf politischer Ebene. Die eidgenössische Volksinitiative "für eine gerechte Vertretung der Frauen in den Bundesbehörden" erhielt im März 2000 nur gerade 18 Prozent Zustimmung. Mit den verschiedenen Forderungen nach Geschlechterquoten wurde aber zumindest erreicht, dass die Untervertretung der Frauen in der Politik über längere Zeit ein öffentliches Thema blieb.

Bereits in den 1980er Jahren entstanden mehrere feministische Gruppierungen, die sich aktiv ins parteipolitische Feld einbrachten. In St. Gallen, Luzern, Basel und in Zürich waren sie bei den städtischen und kantonalen Parlamentswahlen erfolgreich. Als einzige holte die Zürcher FraP! ("Frauen macht Politik!") auch ein Mandat im Nationalrat: Christine Goll wurde 1991 gewählt und schaffte 1995 die Wiederwahl. 1997 wechselte sie zur SP. Um die Jahrtausendwende lösten sich die meisten Frauenlisten auf, ausgenommen die "Politische Frauenliste St. Gallen". Grösstes Verdienst der Frauenlisten war, dass sie auf die ihnen nahestehenden Grünen und Linken inhaltlich Druck ausüben konnten, die feministischen Postulate ernst zu nehmen.

Mitte der 1980er Jahren kamen die getrennten Wahllisten für Frauen und Männer auf. Besonderer Beliebtheit erfreuten sich diese bei der SP, wo sie Ergebnisse erzielten, welche teilweise jene der Einheitsliste übertrafen. Auch bei den bürgerlichen Parteien gab es gelegentlich solche Wahllisten, ihre Wirkung blieb jedoch bescheiden.

Die 1990er Jahre: Starker Anstieg

In den 1990er Jahren stieg der Frauenanteil in den meisten politischen Institutionen markant an. 2003 waren 26 Prozent der Nationalratsmitglieder Frauen, das waren 8,5 Prozentpunkte mehr als 1991. Bei den kantonalen Parlamentswahlen betrug der Frauenanteil 24 Prozent (+9 Prozentpunkte). Bei den rotgrünen Parteien erreichten die Frauen im Nationalrat annähernd Parität. Bei der SVP, die in den 1990er Jahren zur mit Abstand stärksten Partei aufstieg, betrug der Frauenanteil jedoch nur 5,5 Prozent.

Besonders ausgeprägt war der Vormarsch der Frauen im Ständerat: Die Frauen vergrösserten ihre Präsenz



von vier (1991) auf elf (2003), womit ihr Anteil auf 24 Prozent anstieg. Diese Steigerung war weitgehend der FDP/LP zuzuschreiben; in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre stellte sie gar die Mehrheit der Ständerätinnen. Ebenfalls zum Anstieg der Frauenvertretung im Ständerat trug die SP bei.

Auch in den Kantonsregierungen erhöhte sich in den 1990er Jahren die Zahl der Frauen stark, von 5 auf 34 (bzw. von 3 Prozent auf 21,5 Prozent). Wesentlichen Anteil an der Steigerung hatte – wie beim Ständerat – die FDP/LP (+14 auf 15). Die SP steigerte ihre Frauenvertretung ebenfalls markant (+9 auf 11). 2003 gehörten mehr als drei Viertel aller Regierungsrätinnen der FDP/LP oder der SP an.

Sechs Jahre nach der Wahl von Ruth Dreifuss, nahm 1999 Ruth Metzler-Arnold (CVP, AI) in den Bundesrat Einsitz. Ende 2002 folgte auf Ruth Dreifuss die Genfer Staatsrätin Micheline Calmy-Rey. Den Wahlen dieser drei Frauen in den Bundesrat ist gemeinsam, dass die Parteien der Vereinigten Bundesversammlung "Tickets" mit ausschliesslich Frauenvorschlägen präsentierten. Bei den Gesamterneuerungswahlen des Bundesrates von 2003 griff die SVP mit ihrer Leitfigur, dem Zürcher Nationalrat Christoph Blocher, den Sitz von Ruth Metzler-Arnold an und reüssierte dabei.

Die 2000er und 2010er Jahre: Abflachen und Rückgang

In den 2000er und 2010er Jahren flachte das Wachstum der Frauenvertretung im Nationalrat sowie in den kantonalen Parlamenten und Regierungen ab. Im Ständerat sank gar die Zahl der Frauen von elf (2003) auf sieben (2015). Der Rückgang war weitgehend auf die FDP/LP zurückzuführen, welche den starken Anstieg der Frauenvertretung im Ständerat in den 1990er Jahren wesentlich geprägt hatte.

Ähnlich wie im Ständerat sank bei der FDP/LP auch die Zahl der Regierungsrätinnen (von 15 auf 7). Dass der Frauenanteil in den kantonalen Regie-

rungen insgesamt nicht kleiner wurde, war auf Steigerungen der Frauenvertretung bei der SP (+4) und den Grünen (+3) zurückzuführen.

Bei den Gesamterneuerungswahlen des Bundesrates vom Dezember 2007 wurde der bisherige SVP-Bundesrat Christoph Blocher durch die Bündner SVP-Regierungsrätin Eveline Widmer-Schlumpf ersetzt. Als im September 2010 die Berner Ständerätin Simonetta Sommaruga (SP) für den zurückgetretenen Moritz Leuenberger gewählt wurde, waren die Frauen im Bundesrat erstmals in der Mehrheit. Diese endete jedoch bereits im Dezember 2011, als die Genfer Sozialdemokratin Micheline Calmy-Rey zurücktrat und an ihre Stelle der Freiburger Ständerat Alain Berset gewählt wurde. 2018 schaffte es die FDP – erstmals seit dem Rücktritt von Elisabeth Kopp –, mit der St. Galler Ständerätin Karin Keller-Sutter wieder im Bundesrat vertreten zu sein.

Die eidgenössischen Wahlen 2019: Phänomenale Steigerung

Im Zuge des zweiten nationalen Frauenstreiks und der zivilgesellschaftlichen Aktivitäten von "Helvetia ruft!" stieg die Frauenvertretung bei den eidgenössischen Wahlen 2019 um je rund zehn Prozentpunkte an: Der Frauenanteil erreichte im Nationalrat 42 Prozent und im Ständerat 26 Prozent. Bei den Nationalratswahlen 2019 fand bei fast allen Parteien ein Vormarsch der Frauen statt. Bei der SP und bei den Grünen überschritt der Frauenanteil die 60-Prozent-Marke. Bei den Grünliberalen erreichten die Frauen Parität. Eine beträchtliche Steigerung erfuhren die Frauenanteile auch bei der FDP (auf 34,5 Prozent) und bei der SVP (auf 24,5 Prozent). Dagegen sank der Frauenanteil bei der CVP, zum ersten Mal seit 1999, unter dreissig Prozent.

Bei den Ständeratswahlen 2019 erreichte die Frauenvertretung mit zwölf Ständerätinnen ihren bisherigen Höchststand (26 Prozent). Dafür verantwortlich waren die Frauen der CVP (+2 auf 4) und vor allem der Grünen (+4).

Permanente Aufmerksamkeit ist nötig

Der Vormarsch der Frauen in den politischen Institutionen setzte sich auch nach den eidgenössischen Wahlen in den kantonalen Parlamenten und Regierungen fort. Bis im Sommer 2021 wuchs der Frauenanteil in den Kantonsparlamenten auf 32 Prozent

an. In drei Kantonen steigerte er sich um mehr als zehn Prozentpunkte (BS, VS, NE); in Neuenburg war sogar erstmals eine Frauenmehrheit in einem Kantonsparlament zu verzeichnen. Auch in den Kantonsregierungen stieg die Frauenvertretung an (auf 27 Prozent). Mitte 2021 gab es in vier Kantonsregierungen eine Frauenmehrheit (ZH, SO, TG, VD).

"Eidgenössische Wahlen 2019: Der Frauenanteil erreichte im Nationalrat 42 Prozent und im Ständerat 26 Prozent."

Die Frauenvertretung vergrösserte sich jedoch nicht überall. In zwei kantonalen Parlamenten sank der Frauenanteil um fünf Prozentpunkte (AG, SZ); im Schwyzer Kantonsparlament machen die Frauen gerade noch neun Prozent aus. Nachdem

2014 noch in jedem Kanton mindestens eine Frau in der Exekutive vertreten war, gibt es zurzeit sieben Kantonsregierungen ohne Frauen (LU, UR, AR, GR, AG, TI, VS).

Die beträchtlichen Fortschritte der letzten Jahre dürfen also nicht dazu verleiten, über gewisse Rückschritte hinweg zu sehen. Letztere sollen vielmehr daran erinnern, dass Gleichstellung nicht ein für alle Mal hergestellt, sondern eine Daueraufgabe ist.

Literatur

Amlinger, Fabienne: Im Vorzimmer der Macht? Die Frauenorganisationen der SPS, FDP und CVP, 1971-1995, Zürich 2017.

Bundesamt für Statistik (Hg.): Der lange Weg ins Parlament. Die Frauen bei den Nationalratswahlen von 1971 bis 1991, Bern 1994.

Cowell-Meyers, Kimberly B.: "The Women's Movement Knocks on the Door: Theorizing the Strategy, Context and Impact of Frauen Macht Politik (FraP!) on Women's Representation in Swiss Politics", in: *Politics & Gender*, 2020, H. 1, S. 48-77.

Gysin, Nicole: Angst vor Frauenquoten? Die Geschichte der Quoteninitiative 1993-2000, Bern/Wettingen 2007.

Seitz, Werner: Die Frauen bei den eidgenössischen Wahlen 2019: Ein grosser Schritt nach vorne – im Bundeshaus. Mit einem Exkurs zu den Frauen bei den Wahlen in die kantonalen Parlamente und Regierungen 2015/2019. Im Auftrag der Eidg. Frauenkommission für Frauenfragen EKF, Bern 2020.

Seitz, Werner: Auf die Wartebank geschoben. Der Kampf um die politische Gleichstellung der Frauen in der Schweiz seit 1900, Zürich 2020.

*Dr. Werner Seitz ist Politologe. Er leitete über zwanzig Jahre lang im Bundesamt für Statistik die Sektion "Politik, Kultur, Medien" und ist heute in der Politikanalyse und Politikvermittlung tätig. 2020 erschien sein Buch "Auf die Wartebank geschoben. Der Kampf um die politische Gleichstellung der Frauen in der Schweiz seit 1900". Eine Rezension dazu finden Sie auf Seite 32 dieser Zeitschrift.

ZEITSCHRIFT
DES INTERDISZIPLINÄREN ZENTRUMS
FÜR GESCHLECHTERFORSCHUNG IZFG

Herbst 2021

#37

genderstudies

Bernisches Historisches Museum
Musée d'Histoire de Berne

Frauen ins
Bundeshaus!

50 Jahre Frauenstimmrecht

Des femmes
au Palais fédéral!

50 ans de suffrage féminin en Suisse

Donne nel
Palazzo federale

50 anni di suffragio femminile

Interdisziplinäres Zentrum
für Geschlechterforschung
der Universität Bern
Mittelstrasse 43
CH-3012 Bern
T 0041 31 684 53 58
www.izfg.unibe.ch

u^b

b
**UNIVERSITÄT
BERN**