

WIE FRAUEN, MIGRANT*INNEN UND ARBEITER*INNEN IM DEUTSCHEN BUNDESTAG REPRÄSENTIERT WERDEN

Stefanie Bailer, Christian Breunig, Nathalie Giger, Andreas M. Wüst
23rd March 2021



Setzen sich Abgeordnete, die zu einer benachteiligten Gruppe gehören, eigentlich tatsächlich für deren Interessen ein? Und verändert sich die Interessenrepräsentation im Laufe der Zeit? Das haben Politikwissenschaftler*innen der Universitäten Konstanz, Basel, Genf und Stuttgart untersucht.

Abgeordnete im Deutschen Bundestag, die zu einer zahlenmäßig benachteiligten Gruppe gehören, sind im Gesetzgebungsprozess aktiver und setzen sich typischerweise zunächst mehr für die Belange ihrer Gruppe ein. Nach einigen Jahren, so zeigt eine aktuelle Studie der Universitäten Konstanz, Basel, Genf und Stuttgart, wenden die meisten von ihnen sich aber anderen Politikfeldern zu. Das liege an karrierebedingten Anreizen für die Abgeordneten: Sie profitierten zunächst davon, im Parlament eine unterrepräsentierte Gruppe zu vertreten. Spätere Karrierephasen erforderten dagegen fachliche Expertise außerhalb von Gruppeninteressen, schlussfolgern die Forscher*innen.

„Der Bundestag verkörpert wie kein anderes Gremium „die“ Demokratie ebenso wie „die“ Politik in Deutschland“, erläutern die Autoren. „Aber seine Zusammensetzung steht immer wieder in der Diskussion. Man hört und liest ständig, dass gesellschaftlich benachteiligte Gruppen im Bundestag zu wenig repräsentiert seien: Junge Menschen, Frauen, Migrant*innen, Arbeiterkinder. Dafür gebe es zu viele „alte weiße Männer“, Juristen und Lehrer. Wir wollen wissen: Inwiefern repräsentieren diese rund 700 Personen wirklich die diverse Gesellschaft des Landes?“ In einer repräsentativen Demokratie wie der Bundesrepublik Deutschland ruht diese Frage an das Fundament ihres Selbstverständnisses. Stefanie Bailer, Nathalie Giger, Christian Breunig und Andreas Wüst haben nun untersucht, wie die Repräsentation der genannten benachteiligten Gruppen im Bundestag genau funktioniert.

WIE ABGEORDNETE BEVÖLKERUNGSGRUPPEN REPRAÄSENTIEREN

Schon der Begriff der Repräsentation selbst ist kompliziert: „Eine Gruppe kann man auf zwei Arten und Weisen repräsentieren. Werden verschiedene Gruppen im Bundestag einfach dadurch ‚repräsentiert‘, dass Gruppenangehörige dort Abgeordnete sind, sprechen wir in der Forschung von deskriptiver Repräsentation. Davon unterscheiden wir die tatsächliche, aktive Vertretung von Gruppeninteressen im parlamentarischen Prozess, die sogenannte substantielle Repräsentation“, erklären die Autoren.

Deskriptiv repräsentiert der Bundestag die gesellschaftliche Realität nur bedingt, das zeigt etwa der Frauenanteil von nur etwa einem Drittel. Noch weitergehend gilt dies für andere Kriterien, etwa gesellschaftliche Schicht, Altersgruppen oder Migrationshintergrund. Die Forschenden wollten nun herausfinden: Setzen sich Abgeordnete, die zu einer benachteiligten Gruppe gehören, eigentlich tatsächlich für deren Interessen ein? Und verändert sich die Interessenrepräsentation im Laufe der Zeit?

Ihre Frage untersuchten die Forschenden anhand der Kleinen und Großen Anfragen im Bundestag, die persönlich von Abgeordneten unterzeichnet wurden. Anders als beim Abstimmungsverhalten wirkt der Fraktionszwang beim Stellen von Anfragen nur in geringem Maße. Zugleich ermöglichen Anfragen den Abgeordneten das Setzen von inhaltlichen Punkten auf die politische Agenda und zwingen die Befragten formal zu einer offiziellen Antwort. So kann ermittelt werden, für welche Sachfragen sich einzelne Abgeordnete engagieren. Die Forschenden analysierten persönlich unterzeichnete Kleine und Große Anfragen von insgesamt 1.277 Bundestagsabgeordneten mit Zugehörigkeit zu benachteiligten Gruppen aus eineinhalb Jahrzehnten – dies umfasst insgesamt rund 40.000 Anfragen im Untersuchungszeitraum.

NUTZEN UND NACHTEIL DER GRUPPENREPRÄSENTATION

Dabei stellten die Autor*innen fest, dass das Verhalten der einzelnen Abgeordneten sich im Laufe der Zeit stark verändert. „Der typische Verlauf von Abgeordnetenkarrieren bedingt, dass die oder der Einzelne zunächst sehr davon profitieren kann, dass man sie oder ihn als Repräsentant einer benachteiligten Gruppe wahrnimmt“, erklären die Autoren. Dieser Wahrnehmung könnten sich Abgeordnete ohnehin nicht leicht entziehen. Die deskriptive

Repräsentation von benachteiligten Gruppen sei zudem oft der Grund, warum eine Person aus dem Parteienwachstum überhaupt erst auf die große politische Bühne berufen werde. Dass sie die Gruppe dann auch substantiell repräsentieren und sich so ein politisches Profil verschaffen, ist für die Abgeordneten dann eine vielversprechende Strategie.

Insgesamt, so ein Befund der Studie, seien Angehörige von zahlenmäßig benachteiligten Gruppen – Abgeordnete, die jung oder weiblich sind oder einen Migrationshintergrund haben – im parlamentarischen Prozess oft aktiver. Auf die Dauer sei die reine Vertretung von Gruppeninteressen aber eine Strategie, die den einzelnen Abgeordneten nicht weiter nützlich sei. „Wer sich aber darauf reduzieren lässt, nur die Belange von Frauen, Migranten oder jungen Menschen zu vertreten, der findet sich nach einigen Jahren schnell in einer Schublade wieder“, meint Ko-Autorin Stefanie Bailer. „Die interessante Frage ist nun, wer den Themen der wenig repräsentierten Gruppen treu bleibt, und wer sich stattdessen anderen Themen zuwendet, etwa Finanz- oder Außenpolitik.“

Die Studie zeigt, dass im Schnitt eine bis maximal zwei Legislaturperioden vergehen, also vier bis acht Jahre, bis der substantielle Einsatz von Abgeordneten für ihre jeweilige Gruppe stark abnimmt. Das gilt vor allem für Abgeordnete mit Migrationshintergrund oder aus niedrigen sozialen Schichten sowie für junge Abgeordnete (die aber natürlich im Laufe der Zeit auch älter werden). Weibliche Abgeordnete dagegen sind auch in späteren Karrierephasen oft noch sehr aktiv in Gleichstellungsfragen.

Mit ihrer Untersuchung zeigen die Autor*innen, dass ein divers besetztes Parlament auch zu einer besseren Repräsentation der Wählerinteressen führt. Allerdings ist Repräsentation dabei ein dynamisches Konzept, das von Karriereüberlegungen und Strategien der Parlamentarier*innen geprägt ist.

Referenz:

- Stefanie Bailer, Christian Breunig, Nathalie Giger, Andreas M. Wüß (2021): The Diminishing Value of Representing the Disadvantaged: Between Group Representation and Individual Career Paths. 22. Februar 2021. <https://doi.org/10.1017/S0007123420000642>

Bild: pixabay.com