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 zahlenmaßig benachteiligten Gruppe gehoren, sind im Gesetzgebungsprozess aktiver und setzen sich typischerweise zunachst mehr fur die Belange ihrer Gruppe ein. Nach einigen Jahren, so zeigt eine aktuelle Studie der Universitaten Konstanz, Basel, Genf und Stuttgart, wenden die meisten von ihnen sich aber anderen Politikfeldern zu. Das liege an karrierebedingten Anreizen fur die Abgeordneten: Sie profitierten zunachst davon, im Parlament eine unterreprasentierte Gruppe zu vertreten. Spatere Karrierephasen erforderten dagegen fachliche Expertise außerhalb von Gruppeninteressen, schlussfolgern die Forscher*innen.

„Der Bundestag verkoerpert wie kein anderes Gremium „die“ Demokratie ebenso wie „die“ Politik in Deutschland“ , erlaütern die Autoren. „Aber seine Zusammensetzung steht immer wieder in der Diskussion. Man hoert und liest staendig, dass gesellschaftlich benachteiligte Gruppen im Bundestag zu wenig repraesentiert seien: Junge Menschen, Frauen, Migrant*innen, Arbeiterkinder. Dafuer gebe es zu viele „alte weiße Maenner“, Juristen und Lehrer. Wir wollen wissen: Inwiefern repraesentieren diese rund 700 Personen wirklich die diverse Gesellschaft des Landes?“ In einer repraesentativen Demokratie wie der Bundesrepublik Deutschland ruehrt diese Frage an das Fundament ihres Selbstverstaendnisses. Stefanie Bailer, Nathalie Giger, Christian Breunig und Andreas Wüst haben nun untersucht, wie die Repraesentation der genannten benachteiligten Gruppen im Bundestag genau funktioniert.

Wie Abgeordnete Bevoelkerungsgruppen repraesentieren

Schon der Begriff der Repraesentation selbst ist kompliziert: „Eine Gruppe kann man auf zwei Arten und Weisen repraesentieren. Werden verschiedene Gruppen im Bundestag einfach dadurch ‚repraesentiert‘, dass Gruppenangehoerige dort Abgeordnete sind, sprechen wir in der Forschung von deskriptiver Repraesentation. Davon unterscheiden wir die tatsaechliche, aktive Vertretung von Gruppeninteressen im parlamentarischen Prozess, die sogenannte substanzielle Repraesentation“, erklaeren die Autoren.

Deskriptiv repraesentiert der Bundestag die gesellschaftliche Realitaet nur bedingt, das zeigt etwa der Frauenanteil von nur etwa einem Drittel. Noch weitergehend gilt dies fuer andere Kriterien, etwa gesellschaftliche Schicht, Altersgruppen oder Migrationshintergrund. Die Forschenden wollten nun herausfinden: Setzen sich Abgeordnete, die zu einer benachteiligten Gruppe gehoeren, eigentlich tatsaechlich fuer deren Interessen ein? Und veraendert sich die Interessenrepraesentation im Laufe der Zeit?

Ihre Frage untersuchten die Forschenden anhand der Kleinen und Großen Anfragen im Bundestag, die persoenlich von Abgeordneten unterzeichnet wurden. Anders als beim Abstimmungsverhalten wirkt der Fraktionszwang beim Stellen von Anfragen nur in geringem Maße. Zugleich ermoeglichen 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, fuer welche Sachfragen sich einzelne Abgeordnete engagieren. Die Forschenden analysierten persoenlich unterzeichnete Kleine und Große Anfragen von insgesamt 1.277 Bundestagsabgeordneten mit Zugehoerigkeit zu benachteiligten Gruppen aus eineinhalb Jahrzehnten – dies umfasst insgesamt rund 40.000 Anfragen im Untersuchungszeitraum.

Nutzen und Nachteil der Gruppenrepraesentation

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

Repraẅsentation von benachteiligten Gruppen sei zudem oft der Grund, warum eine Person aus dem Parteinachwuchs uẅberhaupt erst auf die große politische Buẅhne berufen werde. Dass sie die Gruppe dann auch substanziell repraẅsentieren und sich so ein politisches Profil verschaffen, ist fuẅr die Abgeordneten dann eine vielversprechende Strategie.

Insgesamt, so ein Befund der Studie, seien Angehoẅrige von zahlenmaßig 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 nuẗzlich sei. „Wer sich aber darauf reduzieren laẅsst, 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 repraẅsentierten 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 substanzielle Einsatz von Abgeordneten fuẅr ihre jeweilige Gruppe stark abnimmt. Das gilt vor allem fuẅr Abgeordnete mit Migrationshintergrund oder aus niedrigen sozialen Schichten sowie fuẅr junge Abgeordnete (die aber natuẅrlich im Laufe der Zeit auch aẗlter werden). Weibliche Abgeordnete dagegen sind auch in spaẗeren Karrierephasen oft noch sehr aktiv in Gleichstellungsfragen.

Mit ihrer Untersuchung zeigen die Autor*innen, dass ein divers besetztes Parlament auch zu einer besseren Repraẅsentation der Waḧlerinteressen fuḧrt. Allerdings ist Repraẅsentation dabei ein dynamisches Konzept, das von Karriereuẅberlegungen und Strategien der Parlamentarier*innen gepraẅgt ist.

Referenz:

- Stefanie Bailer, Christian Breunig, Nathalie Giger, Andreas M. Wuẗst (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