

6. „Ich bin einer von Euch“: Soziale Kongruenz sollte nicht unterschätzt werden

Selten wurde bisher mit einem experimentellen Design untersucht, ob eine Übereinstimmung zwischen Bürgern und Abgeordneten bezüglich bestimmter sozio-demographischer Merkmale wie etwa Geschlecht, Alter, Beruf oder auch ethnische Herkunft zu einem besseren Repräsentationsgefühl der Bürger beiträgt. Die hier präsentierten Ergebnisse zum Einfluss der sozialen (und politischen) Kongruenz stellen klar: Parteien strukturieren offenbar trotz der immer wieder aufkommenden These einer „Parteienverdrossenheit“ weiterhin maßgeblich das Repräsentationsverhältnis zwischen Bürgern und Repräsentanten. Die Parteizugehörigkeit eines Abgeordneten dient als zentraler Hinweis für seine inhaltlichen Positionen. Für das Vertretenheitsgefühl der Bürger spielt die politische Kongruenz die dominante Rolle. Dennoch konnten auch Effekte sozialer Kongruenz beobachtet werden. Bei vorliegender Übereinstimmung bezüglich der Beschäftigung (sowohl im öffentlichen Dienst als auch in der Privatwirtschaft) trauen die Bürger dem Abgeordneten eher eine gute Vertretung ihrer Interessen zu als bei Inkongruenz dieses Merkmals. Unklar ist, ob dies daran liegt, dass von den Bürgern ähnliche Interessenpräferenzen oder eine ähnliche berufliche Sozialisierung vermutet werden. Effekte einer Alterskongruenz waren nur sehr schwach vorzufinden.

Um die Frage zu beantworten, ob das von *Fenno* formulierte „I am one of you“ letztendlich dazu führt, dass Bürger sich durch ihren Abgeordneten besser repräsentiert fühlen, müssen noch weitere Persönlichkeitsmerkmale hinsichtlich ihrer Übereinstimmung mit den Wählern untersucht werden. Schon jetzt kann aber Wahlkämpfern gesagt werden, dass entsprechende Strategien Früchte tragen dürften.

Weit entfernt vom „idealen Abgeordneten“? Zu Normen und Praxis parlamentarischer Repräsentation aus Sicht der Bürger

Mirjam Dageförde

In repräsentativen Demokratien kommt dem Verhältnis von Bürgern und Abgeordneten besondere Bedeutung zu. Auf welche Art und Weise Parlamentarier die Interessen der Bürger in den Prozess politischer Entscheidungsfindung einbringen, ist eine der Kernfragen demokratischer Repräsentation. Während die Analyse der Einstellungen und Handlungen von Abgeordneten (insbesondere innerhalb des Parlaments) ein etablierter Teilbereich der Parlamentarismusforschung ist, wurden die Anforderungen, die Bürger an demokratische Repräsentation stellen, vergleichsweise wenig beachtet. Ähnliches gilt für die Perzeption politischer Repräsentation durch die Bevölkerung.¹ Doch auch diese Aspekte sind für die Leistungs- und Bestandsfähigkeit politischer Systeme äußerst wichtig, wie *Samuel C. Patterson, G. Robert Boynton* und *Ronald D. Hedlund* schon vor 45 Jahren feststellten: „A severe

1 Vgl. *Christina Leston-Bandeira*, Studying the Relationship between Parliament and Citizens, in: *Journal of Legislative Studies*, 18. Jg. (2012), H. 3-4, S. 265 – 274.

crisis of support should occur for legislative systems in which there is a very wide gap between what citizens expect it to be and how they actually perceive it operating.²

Seit einigen Jahren mehren sich die Anzeichen in der Bundesrepublik Deutschland, dass die Ansprüche der Bürger an die Institutionen und Akteure des politischen Systems und ihre Wahrnehmungen, wie diese Erwartungen erfüllt werden, immer weiter auseinanderfallen. Diese Diskrepanz soll im Folgenden empirisch präziser bestimmt werden. Da Abgeordnete im Zentrum des demokratischen Repräsentationsprozesses stehen, wird mit Hilfe der Rollentheorie nach *Heinz Eulau, John C. Wahlke* und ihren Mitautoren³ untersucht, (1) welche Rollenerwartungen existieren, hier operationalisiert als Idealvorstellungen der Bürger, und (2) wie die Repräsentierten das Rollenverhalten der Repräsentanten beurteilen.⁴

Die Grundlage der Analyse ist eine repräsentative Bevölkerungsumfrage mit 1.553 Befragten in Deutschland. Sie fand im November und Dezember 2010 im Rahmen des Projektes „Citizens and Representatives in France and Germany“ (CITREP)⁵ statt, mit dem Repräsentationspraxis und -verständnis von Abgeordneten im Wahlkreis und die Perzeption demokratischer Repräsentation seitens der Bevölkerung im deutsch-französischen Vergleich untersucht werden sollten.

1. Das Verhältnis von Bürgern und Abgeordneten: Zum Stand der Repräsentationsforschung

Das Verhältnis von Bürgern und Parlamentariern beziehungsweise Parlamenten ist in die Repräsentationsforschung bisher vorwiegend durch die Analyse von Responsivität politischer Institutionen und Akteure gegenüber heterogenen gesellschaftlichen Interessen oder durch das Konzept der Kongruenz einbezogen worden.⁶ Hierbei wird untersucht, ob Positionen

- 2 *Samuel C. Patterson / G. Robert Boynton / Ronald D. Hedlund*, Perceptions and Expectations of the Legislature and Support for It, in: *American Journal of Sociology*, 75. Jg. (1969), H. 1, S. 62 – 76, S. 63.
- 3 Vgl. *Heinz Eulau / John C. Wahlke / William Buchanan / LeRoy C. Ferguson*, The Role of the Representative. Some Empirical Observations on the Theory of Edmund Burke, in: *The American Political Science Review*, 53. Jg. (1959), H. 3, S. 742 – 756; *dies.*, *The Legislative System: Explorations in Legislative Behavior*, New York 1962.
- 4 Vgl. zur genaueren Diskussion: *Werner J. Patzelt*, Wahlkreisstil und Abgeordnetenrollen: Grundzüge eines Forschungsprogramms, in: *ZParl*, 20. Jg. (1989), H. 1, S. 114 – 150.
- 5 Das von der DFG und der ANR geförderte Projekt wurde in Kooperation von SciencesPo Bordeaux, der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg sowie der Universität Stuttgart von 2010 bis 2013 durchgeführt. Die Projektverantwortlichen sind *Oscar W. Gabriel* (Universität Stuttgart), *Eric Kerrouche* (SciencesPo Bordeaux) und *Suzanne S. Schüttemeyer* (Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg).
- 6 Vgl. *Warren E. Miller / Donald E. Stokes*, Constituency Influence in Congress, in: *American Political Science Review*, 57. Jg. (1963), H. 1, S. 45 – 56; *Heinz Eulau / Paul D. Karps*, The Puzzle of Representation: Specifying the Components of Responsiveness, in: *Legislative Studies Quarterly*, 2. Jg. (1977), H. 3, S. 233 – 254; *Frank Bretschneider*, Public Opinion and Parliamentary Action. The Responsiveness of the German Bundestag in Comparative Perspective, in: *International Journal of Public Opinion Research*, 8. Jg. (1996), H. 3, S. 292 – 311; *John Huber / G. Bingham Powell*, Congruence between Citizens and Policymakers in Two Visions of Liberal Democracy, in: *World Politics*, 46. Jg. (1994), H. 3, S. 291 – 326; *G. Bingham Powell*, The Ideological Congruence Controversy: The Impact of Alternative Measures, Data, and Time Periods on the Effects of Elec-

von Wählern und Parteien oder Parlamentariern miteinander übereinstimmen, also, in welchem Maße Kongruenz besteht. Ebenso wird analysiert, inwiefern politische Institutionen und Akteure in ihren Entscheidungen und Standpunkten die Interessen der Repräsentierten berücksichtigen, also responsiv sind. Die implizite Annahme dabei lautet: Je höher die Kongruenz oder Responsivität, desto besser funktioniert Repräsentation. Somit bezieht sich ein Großteil von Studien zur Beurteilung „guter Repräsentation“ auf die Inhalte der Interessenvertretung. Zudem werden Aussagen über das Verhältnis von Bürgern und Politik auf Basis der Untersuchung von Einstellungen zu politischen Institutionen und Akteuren abgeleitet, wobei es insbesondere um Vertrauen geht.⁷ In diesem Zusammenhang verzeichnen Studien im internationalen Vergleich sowie konkret auf die Bundesrepublik Deutschland bezogen in den letzten Jahren einen Trend zu wachsender Distanz.⁸

Erweitert man die Analyse des Verhältnisses von Bürgern und Politik um die Anforderungen, die Bürger an Abgeordnete stellen und die perzipierte Aufgabenerfüllung, können Schwachstellen im Repräsentationsprozess wie die oben von Patterson u.a. als legitimitätsbedrohlich eingeschätzte Schere zwischen Erwartung und wahrgenommener Praxis identifiziert werden. So wird auch unterschiedlichen Herausforderungen moderner Demokratien sowie theoretischen Zugängen zur Analyse von Repräsentation breiter Rechnung getragen.

Die Veränderungen in der Milieustruktur moderner Gesellschaften führen dazu, dass die Interessendifferenzen zunehmen. Das Erreichen „perfekter Kongruenz“⁹ oder Responsivität ist somit unmöglich und auch nicht Zweck parlamentarischer Repräsentation; vielmehr ist es ein Ziel des Repräsentationsprozesses, Einzel- und Gruppeninteressen in Ausgleich zu bringen. Im Falle von geringer Kongruenz oder Responsivität könnte Akzeptanz von Politikern und politischen Entscheidungen auch bestehen, sofern die Bürger wahrnehmen, dass

tion Rules, in: *Comparative Political Studies*, 42. Jg. (2009), H. 12, S. 1475 – 1497; *Matt Golder / Jacek Stramski*, Ideological Congruence and Electoral Institutions, in: *American Journal of Political Science*, 54. Jg. (2010), H. 1, S. 90 – 106.

7 Vgl. zum Beispiel *Samuel C. Patterson / John C. Wahlke / G. Robert Boynton*, Dimensions of Support in Legislative Systems, in: *Allan Kornberg* (Hrsg.), *Legislatures in Comparative Perspective*, New York 1972, S. 282 – 313; *Samuel C. Patterson / Robert D. Hedlund / G. Robert Boynton*, Representatives and Represented: Bases of Public Support for the American Legislatures, New York 1975; *Samuel C. Patterson / Randall B. Ripley / Stephen V. Quinlan*, Citizens' Orientations toward Legislatures: Congress and the State Legislature, in: *The Western Political Quarterly*, 45. Jg. (1992), H. 2, S. 315 – 338; *John R. Hibbing / Elizabeth Theiss-Morse*, Congress as Public Enemy: Public Attitudes Toward American Political Institutions, Cambridge 1995; *Ola Listhaug / Matti Wiberg*, Confidence in Political and Private Institutions, in: *Hans-Dieter Klingemann / Dieter Fuchs* (Hrsg.), *Citizens and the State. Beliefs in Government*, Oxford 1995, S. 298 – 322; *Susan J. Pharr / Robert D. Putnam*, Disaffected Democracies. What's Troubling the Trilateral Countries?, Princeton 2000; *Russel J. Dalton*, Democratic Challenges. Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies, New York 2004; *Pippa Norris*, Democratic Deficit. Critical Citizens Revisited, Cambridge 2011; *Oscar W. Gabriel / Lisa Schöllhammer*, Warum die Deutschen ihren Abgeordneten nicht mehr vertrauen als dem Bundestag, in: *ZParl*, 40. Jg. (2009), H. 2, S. 414 – 430.

8 Vgl. zum Beispiel *Thomas Saalfeld / Frank Dobmeier*, The Bundestag and German Citizens: More Communication, Growing Distance, in: *Journal of Legislative Studies*, 18. Jg. (2012), H. 3-4, S. 314 – 333, S. 328.

9 *Rudy B. Andeweg*, Approaching Perfect Policy Congruence: Measurement, Development, and Relevance for Political Representation, in: *Martin Rosema / Bas Denters / Kees Arts* (Hrsg.), *How Democracy Works. Political Representation and Policy Congruence in Modern Societies*, Utrecht 2011, S. 39 – 52.

die Art und Weise, wie Abgeordnete handeln, ihren Anforderungen entspricht. Bereits in ihrem „Konzept politischer Repräsentation“ benennt *Hanna F. Pitkin* die Handlungen von Abgeordneten als einen wesentlichen Bestandteil der Untersuchung politischer Repräsentation: „Representation [might be interpreted] as an acting for others, an activity on behalf of, in the interest of, as the agent of, someone else.“¹⁰ In diesem Zusammenhang ist jedoch nicht nur das parlamentarische Abstimmungsverhalten von Abgeordneten gemeint, sondern auch die Aufnahme von Interessen und Interessenartikulation, also der erste Schritt der Repräsentationskette: die Verbindung von Bürgern und Abgeordneten. Abgeordnete werden von den Bürgern gewählt, um in ihrem Sinne zu handeln, wobei dieser Prozess durch Parteien strukturiert wird.¹¹ Folglich sind die üblichen Standards zur Bewertung demokratischer Repräsentation um die Art und Weise, *wie* repräsentiert werden soll und wie Handlungen von Repräsentanten wahrgenommen werden, auszuweiten. Neben Responsivität, Kongruenz oder politischem Vertrauen kann dieses Element weitere Informationen zur „Güte“ oder zu Schwachstellen der Repräsentation geben. Dabei ist allerdings eine Schwelle – wie auch bezüglich der anderen genannten Konzepte – nicht klar zu bestimmen. Die Frage „Wie übt ein Abgeordneter seinen Beruf aus?“, die *Werner J. Patzelt* für den Fall Deutschlands mit tiefgehenden Untersuchungen beantwortet, wird für die vorliegende Analyse somit modifiziert, indem gefragt wird, wie Abgeordnete nach Vorstellungen der Bürger ihren Beruf ausüben sollten und ob diese Anforderungen aus Sicht der Bürger erfüllt werden.

Als Analyseraster zur Beantwortung dieser Frage eignet sich die Rollentheorie, denn sie beinhaltet Elemente, die grundlegende Aspekte des Repräsentationsprozesses fassen. Allerdings wird hier nicht das gesamte Instrumentarium der Rollentheorie verwendet, sondern lediglich jene Teile, die das Spannungsverhältnis abbilden, das sich bei der Entscheidungsfindung von Parlamentariern im Fall konfliktierender Interessen ergibt: Welche Interessen sollte der Abgeordnete vertreten, und welchen Stellenwert räumt er der eigenen Meinung ein, wenn diese von der Position der von ihm Repräsentierten abweicht?

Gemäß *Wahlke* u.a. ist eine Rolle definiert als „a coherent ‚set of norms‘ of behavior which are thought by those involved in the interactions being viewed to apply to all persons who occupy the position of the legislator [...] The concept postulates that legislators are aware of the norms constituting the role and consciously adapt their behavior to them in some fashion“¹². Weiteren theoretischen Differenzierungen folgend setzt sich eine Rolle aus drei Elementen zusammen: „The term ‚representation‘ directs attention, first of all, to the attitudes, expectations and behaviors of the represented – to their acceptance of representatives‘ decisions as legitimate and authoritative for themselves.“¹³

In unterschiedlichen Ausprägungen ist das Rollenkonzept zur Analyse der Funktionsweise von Parlamenten genutzt worden¹⁴, wobei das ursprüngliche Modell auf das politische

10 *Hanna F. Pitkin*, The Concept of Representation, Berkeley / Los Angeles 1967, S. 113.

11 Vgl. *Wolfgang C. Müller*, Political Parties in Parliamentary Democracies: Making Delegation and Accountability Work, in: European Journal of Political Research, 37. Jg. (2000), H. 3, S. 309 – 333; *Kaare Strøm*, Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies, in: European Journal of Political Research, 37. Jg. (2000), H. 3, S. 261 – 289.

12 *John C. Wahlke / Heinz Eulau / William Buchanan / LeRoy C. Ferguson*, The Legislative System, a.a.O. (Fn. 3), S. 8 f.

13 *Dies.*, The Role of the Representative, a.a.O. (Fn. 3), S. 743.

14 Vgl. *Thomas Saalfeld / Wolfgang C. Müller*, Roles in Legislative Studies: A Theoretical Introduction, in: Journal of Legislative Studies, 3. Jg. (1997), H. 1, S. 1 – 16.

System der USA zugeschnitten war. Folglich kann es nicht ohne weiteres auf westeuropäische Abgeordnete angewendet werden.¹⁵ Doch kann es als Grundgerüst für Weiterentwicklungen und Modifikationen dienen, die Länderspezifika berücksichtigen und variierenden institutionellen Rahmenbedingungen Rechnung tragen.¹⁶ *Patzelt* betont darüber hinaus, dass insbesondere eine Ergänzung um *Richard F. Fennos* Stilanalyse zum besseren Verständnis der Funktionsweise parlamentarischer Repräsentation beitragen kann.¹⁷

In ersten empirischen Analysen wurden Rolleneinstellungen mittels Interviews von Parlamentariern erhoben; Verhalten wurde als Konsequenz dieser Rolleneinstellungen interpretiert und zunächst nicht separat analysiert.¹⁸ Später fand auch das Rollenverhalten Beachtung in der theoretischen Diskussion sowie in der empirischen Forschung, wobei sich herausstellte, dass Orientierungen nicht mit dem Verhalten von Abgeordneten gleichzusetzen sind. Diese Ergebnisse belegten schließlich, dass die separate Analyse von Einstellungen und Verhalten im Rahmen der Funktionsanalyse von Parlamenten notwendig ist.¹⁹

Soll die Rollentheorie angewendet werden, um Lücken oder Schwachstellen im Repräsentationsprozess aus Perspektive der Bevölkerung zu ermitteln, so stehen „Klientelrollen“ und „Repräsentationsrollen“ im Mittelpunkt. Diese beziehen sich erstens darauf, welche Klientel Abgeordnete vor allem im Parlament vertreten und zweitens, ob und inwiefern sie sich hierbei strikt an deren Interessen halten oder in ihrer Entscheidung frei sind.

Die Beschäftigung mit diesen Fragen gründet ideengeschichtlich auf der bekannten Rede von *Edmund Burke* an seine Wähler in Bristol im Jahre 1774. Darin erläuterte er sein Verständnis vom Abgeordnetenmandat: „Parliament is not a *congress* of ambassadors from different and hostile interests, which interests each must maintain, as an agent and advocate, against other agents and advocates; but Parliament is a *deliberative* assembly of *one* nation, with *one* interest, that of the whole – where not local purposes, not local prejudices, ought to guide, but the general good, resulting from the general reason of the whole.“²⁰

In diesem Verständnis ist ein Abgeordneter nicht als Delegierter der Interessen seines Wahlkreises zu verstehen, sondern repräsentiert „ein Abstraktum, das Interesse aller“²¹ und ist bezüglich der individuellen Entscheidungsfindung relativ frei. Darauf aufbauend haben *Eulau* u.a.²² zwischen „Focus“ und „Style“ der Repräsentation unterschieden. Die Fokus-Dimension fragt, ob sich Repräsentanten in ihren Einstellungen und ihrem Handeln vor allem an den Interessen des Wahlkreises orientieren, an den Interessen der eigenen Wähler oder an den Interessen der gesamten Bevölkerung. Während die Orientierung an Parteien

15 Vgl. *Werner J. Patzelt*, a.a.O. (Fn. 4), S. 116.

16 Vgl. *Thomas Saalfeld* / *Wolfgang C. Müller*, a.a.O. (Fn. 14), S. 1 f.; *Werner J. Patzelt*, a.a.O. (Fn. 4), S. 119 ff.

17 Vgl. ebenda, S. 120 f.

18 Vgl. ebenda, S. 116; angelehnt an *John C. Wahlke* / *Heinz Eulau* / *William Buchanan* / *LeRoy C. Ferguson*, *The Legislative System*, a.a.O. (Fn. 3), S. 8 – 12.

19 Vgl. *Werner J. Patzelt*, a.a.O. (Fn. 4), S. 122.

20 Zitiert aus *Jacques Thomassen*, *Empirical Research into Political Representation: Failing Democracy or Failing Models?*, in: *M. Kent Jennings* / *Thomas E. Mann* (Hrsg.), *Elections at Home and Abroad. Essays in Honor of Warren Miller*, Ann Arbor 1994, S. 237 – 264, S. 238.

21 *Winfried Steffani*, *Edmund Burke: Zur Vereinbarkeit von freiem Mandat und Fraktionsdisziplin*, in: *ZParl*, 12. Jg (1981), H. 1, S. 109 – 122, S. 115.

22 Vgl. *Heinz Eulau* / *John C. Wahlke* / *William Buchanan* / *LeRoy C. Ferguson*, *The Role of the Representative*, a.a.O. (Fn. 3), S. 742 ff.

von *Eulau* u.a. zwar erwähnt aber noch nicht systematisch eingeführt wurde²³, ist diese mittlerweile in der internationalen Forschungspraxis etabliert. Bekräftigt wurde der Einbezug dieses Aspektes insbesondere im europäischen Kontext durch die Arbeiten von *Jacques Thomassen*, der im „responsible party model“ die disziplinierende Funktion, die Parteien gegenüber Positionen und Handlungen von Abgeordneten haben, herausstellt.²⁴ Er übt Kritik an der bisherigen Operationalisierung der Fokus-Dimension: „[...] it is difficult to see how a single deputy would be able to act according to *the* district sentiment. Therefore, if the purpose of representative democracy is to translate the policy views of the electorate into public policy, it is very dubious whether one should lay such an emphasis on the relationship between individual members of parliament and their constituents. The modern mechanisms to express different views on matters of national policy are political parties, not individual deputies.“²⁵

Darüber hinaus wird die individualistische Konzeption des Mandats als weitere Nuance der Repräsentationsforschung in der westeuropäischen Politikwissenschaft seit Mitte der 1990er Jahre zunehmend berücksichtigt, wobei der zentrale Aspekt der Norm hinterfragt wird und beispielsweise Rollen „als Strategie“ gefasst werden, um individuelle Ziele zu erreichen.²⁶ Gleichzeitig werden vielfältige Möglichkeiten von Abgeordneten diskutiert, ohne die eigenen Partei Politikinhalte zu beeinflussen.²⁷ Im Falle Deutschlands ist anzumerken, dass ein Großteil der Bundestagsabgeordneten Funktionen innerhalb der eigenen Partei bekleidet (1994 gaben lediglich 20 Prozent der Parlamentarier an, dass dies nicht auf sie zutreffe) und Führungspositionen in Parteien gewöhnlich von Parlamentsmitgliedern besetzt werden.²⁸ Folglich sorgt die Berücksichtigung von Parteien als Fokus der Repräsentation Potential für weitere Kritik: Die Gegenüberstellung von Abgeordneten und Partei vernachlässigt die Tatsache, dass Abgeordnete entscheidende Akteure innerhalb ihrer Partei sind. Prinzipiell ist also anzunehmen, dass nicht nur die Partei den Abgeordneten, sondern auch der Abgeordnete die Partei beeinflusst.

Die Stil-Dimension bezieht sich darauf, wie frei oder gebunden Abgeordnete in ihrer Amtsausübung sind. Rekurrend auf die „mandate-independence-controversy“²⁹ wird zwischen den Typen „Trustee“ (Treuhänder) und „Delegate“ (Delegierter) unterschieden. Letzterer ist bezüglich seiner Einstellungen und Handlungen direkt an die Interessen der Repräsentierten gebunden, und diese können als Instruktionen oder Einflussfaktoren seines Handelns gewertet werden. Treuhänder hingegen sind prinzipiell frei in der Ausübung ihres Mandats. Darüber hinaus beinhaltet das Modell den „Politico“, einen Mischtypus, mit dessen Konstruktion dem Umstand Rechnung getragen wurde, dass Abgeordnete situationsabhängig

23 Vgl. hierzu *Werner J. Patzelt*, a.a.O. (Fn. 4), S. 116; *Rudy B. Andeweg*, The Consequences of Representatives' Role Orientations. Attitudes, Behavior, Perceptions. in: *Magnus Blomgren / Olivier Rozenberg* (Hrsg.), Parliamentary Roles in Modern Legislatures, London 2012, S. 66 – 84.

24 Vgl. *Jacques Thomassen*, a.a.O. (Fn. 20), S. 237 ff.

25 Ebenda, S. 242.

26 Vgl. *Kaare Strøm*, Roles as Strategies. Towards a Logic of Legislative Behavior, in: *Magnus Blomgren / Olivier Rozenberg* (Hrsg.), a.a.O. (Fn. 23), S. 85 – 100; *Thomas Zittel*, Legislators and Their Representational Roles: Strategic Choices or Habits of the Heart?, ebenda, S. 101 – 120.

27 Vgl. *Jacques Thomassen / Rudy B. Andeweg*, Beyond Collective Representation: Individual Members of Parliament and Interest Representation in the Netherlands, in: *Journal of Legislative Studies*, 10. Jg. (2004), H. 4, S. 47 – 69.

28 Vgl. *Werner J. Patzelt*, German MPs and Their Roles, in: *Journal of Legislative Studies*, 3. Jg. (1997), H. 1, S. 55 – 78, S. 58.

29 *Hanna F. Pitkin*, a.a.O. (Fn. 10), S. 144 ff.

und variierend den beiden anderen Rollen des Trustee oder Delegate nachgehen.³⁰ Außerdem wird in diesem Zusammenhang diskutiert, ob die wichtige Rolle, die Parteien im europäischen Kontext spielen, nicht als zusätzliches Element der Stil-Dimension zu fassen ist.³¹

Trotz theoretischer Kritik und den Weiterentwicklungen³² der Dimensionen Fokus und Stil wird hier die ursprüngliche Systematisierung verwendet, um im Einklang mit der internationalen Forschungspraxis zu verbleiben.

2. Wie weit öffnet sich die Schere?

Rollenerwartungen, die Bürger gegenüber Abgeordneten hegen, fanden vergleichsweise spät und in geringem Umfang Eingang in die einschlägige empirische Forschung.³³ Nur wenige Studien vergleichen die Forderungen der Wähler mit dem tatsächlichen oder dem von der Bevölkerung perzipierten Verhalten der Parlamentarier.³⁴

2.1. Der Repräsentationsfokus

In Deutschland klaffen ausweislich unserer Daten die Erwartungen der Wählerschaft und das von ihr perzipierte Verhalten der Abgeordneten weit auseinander, und zwar hinsichtlich aller Komponenten.

Die Orientierung von Abgeordneten am eigenen Wahlkreis ist den Bürgern wichtig; so stimmten über zwei Drittel der Aussage zu, dass Repräsentanten vor allem ihren Wahlkreis vertreten sollen. Dagegen sprachen sich nicht einmal zehn Prozent der Befragten aus. Allerdings können die Abgeordneten nach Wahrnehmung der Bürger diesen Anforderungen nicht gerecht werden: Lediglich ein gutes Drittel attestierte den Parlamentariern, dass sie im Repräsentationsprozess vor allem ihren Wahlkreis vertreten. Der Großteil der Befragten sah dies nur teils/teils verwirklicht, während ein Fünftel angab, die Bundestagsabgeordneten würden dieser Aufgabe überwiegend nicht nachkommen. Lediglich eine Minderheit von

30 Vgl. *Heinz Eulau / John C. Wahlke / William Buchanan / LeRoy C. Ferguson*, The Role of the Representative, a.a.O. (Fn. 3), S. 742 ff.

31 Vgl. *Werner J. Pattelt*, a.a.O. (Fn. 4), S. 123.

32 Siehe hierzu auch *Jane Mansbridge*, Rethinking Representation, in: *American Political Science Review*, 97. Jg. (2003), H. 4, S. 515 – 528; *Andrew Rehfeld*, Representation Rethought: On Trustees, Delegates, and Gyroscopes in the Study of Political Representation and Democracy, in: *American Political Science Review*, 103. Jg. (2009), H. 2, S. 214 – 230.

33 Vgl. zum Beispiel *Barbara G. Farah*, Political Representation in West Germany: The Institution and Maintenance of Mass Elite Linkages, Ann Arbor 1980; *Dietrich Herzog / Hilke Rebenstorf / Camilla Werner / Bernhard Weßels*, Abgeordnete und Bürger. Ergebnisse einer Befragung der Mitglieder des 11. Deutschen Bundestags und der Bevölkerung, Opladen 1990; *Christopher Carman*, Public Preferences for Parliamentary Representation in the UK: An Overlooked Link?, in: *Political Studies*, 54. Jg. (2006), H. 1, S. 103 – 122; *Åsa Bengtsson / Hanna Wass*, Styles of Political Representation: What do Voters Expect?, in: *Journal of Elections, Public Opinion & Parties*, 20. Jg. (2010), H. 1, S. 55 – 81.

34 Vgl. *David C. Kimball / Samuel C. Patterson*, Living Up to Expectations: Public Attitudes Toward Congress, in: *The Journal of Politics*, 59. Jg. (1997), H. 3, S. 701 – 728; *Mónica Méndez-Lago / Antonia Martínez*, Political Representation in Spain. An Empirical Analysis of the Perception of Citizens and MPs, in: *Journal of Legislative Studies*, 8. Jg. (2002), H. 1, S. 63 – 90; *Christopher Carman*, a.a.O. (Fn. 33).

Tabelle 1: Eigener Wahlkreis als Fokus der Repräsentation – Anforderungen der Bürger und perzipiertes Verhalten (in Prozent)

	(a) Anforderung	(b) perzipiertes Verhalten
stimme überhaupt nicht zu	2,2	5,6
stimme überwiegend nicht zu	7,0	19,4
teils/teils	19,2	39,0
stimme überwiegend zu	44,3	28,6
stimme voll und ganz zu	27,3	7,3
N	1.496	1.359

Wortlaut der Frage: (a) Es gibt unterschiedliche Auffassungen darüber, wen ein Bundestagsabgeordneter vertreten soll. Bitte sagen Sie mir zu jeder Aussage, ob Sie ihr voll und ganz, überwiegend, teils/teils, überwiegend nicht oder überhaupt nicht zustimmen. Aussage: Die Bundestagsabgeordneten sollen vor allem ihren Wahlkreis vertreten. (b) Und wie sieht das in der Wirklichkeit aus? Bitte sagen Sie mir zu jeder Aussage, ob Sie ihr voll und ganz, überwiegend, teils/teils, überwiegend nicht oder überhaupt nicht zustimmen. Aussage: Die Bundestagsabgeordneten vertreten vor allem ihren Wahlkreis.

Quelle: Citizens and Representatives in France and Germany (CITREP) 2010.

fünf Prozent der Befragten befand, dass dies überhaupt nicht der Fall ist (vgl. Tabelle 1). Diese Wahrnehmung deckt sich ansatzweise mit den Orientierungen deutscher Abgeordneter vor zehn Jahren: So gaben in der Jenaer Abgeordnetenstudie 25 Prozent der Befragten 2003/2004 an, der Wahlkreis sei ihr primärer Fokus.³⁵

Dass die Bürger den Nationalstaat und das „ganze deutsche Volk“ als weniger wichtig erachteten als territoriale Aspekte, die Orientierung am Wahlkreis oder an einer bestimmten Region, könnte ein Effekt der föderalen Organisation der Bundesrepublik und der Wiedervereinigung sein. Doch vergleicht man die Präferenzen der Bürger bezüglich der Vertretung des Wahlkreises mit jenen zur Orientierung an den Interessen des ganzen Volkes, fällt auf, dass letzterer von einem größeren Anteil der Bevölkerung für besonders wichtig gehalten wurde. Gefragt, ob der Abgeordnete vor allem das ganze Volk vertreten soll, stimmte ein Drittel der Befragten dieser Aussage voll und ganz zu, ein weiteres Drittel überwiegend. Nicht wichtig ist diese Orientierung weniger als zehn Prozent der Befragten (vgl. Tabelle 2).

Doch auch bei diesem Fokus der Repräsentation lassen sich Diskrepanzen zwischen Ideal und perzipierter Praxis feststellen: Während zwei Drittel der befragten Bürger forderten, dass Abgeordnete der Vertretung von Interessen des gesamten Volkes große Wichtigkeit beizumessen sollen, stimmte nicht einmal ein Drittel der Aussage voll und ganz oder überwiegend zu, dass Abgeordnete dies auch tatsächlich tun.

Als wesentlich weniger wichtig erachteten die Bundesbürger die Orientierung der Abgeordneten an der eigenen Partei. Jedoch befanden vier Fünftel, dass die Repräsentanten genau dies in großem Umfang tun. Der Aussage, dass Bundestagsabgeordnete vor allem ihre Partei vertreten sollen, stimmten 7,5 Prozent der Befragten überhaupt nicht, 19,6 Prozent überwiegend nicht zu. Überwiegende und vollkommene Zustimmung gaben knapp 27,7 beziehungsweise 13,1 Prozent an. Die Praxis der Arbeit von Parlamentariern scheint aus Perspektive der Bevölkerung hingegen von einer wesentlich stärkeren Orientierung an Parteien geprägt zu

35 Vgl. Heinrich Best / Lars Vogel, The Emergence and Transformation of Representative Roles, in: Magnus Blomgren / Olivier Rozenberg (Hrsg.), a.a.O. (Fn. 23), S. 37 – 65, S. 40. Dieses Sample umfasst sowohl Bundestags- als auch Landtags- und Europaabgeordnete.

Tabelle 2: Ganzes Volk als Fokus der Repräsentation – Anforderungen der Bürger und perzipiertes Verhalten (in Prozent)

	(a) Anforderung	(b) perzipiertes Verhalten
stimme überhaupt nicht zu	1,8	10,5
stimme überwiegend nicht zu	7,7	23,4
teils/teils	23,3	37,8
stimme überwiegend zu	34,3	21,8
stimme voll und ganz zu	32,9	6,4
N	1.515	1.449
Wortlaut der Frage: (a) Es gibt unterschiedliche Auffassungen darüber, wen ein Bundestagsabgeordneter vertreten soll. Bitte sagen Sie mir zu jeder Aussage, ob Sie ihr voll und ganz, überwiegend, teils/teils, überwiegend nicht oder überhaupt nicht zustimmen. Aussage: Die Bundestagsabgeordneten sollen vor allem das ganze Volk vertreten. (b) Und wie sieht das in der Wirklichkeit aus? Bitte sagen Sie mir zu jeder Aussage, ob Sie ihr voll und ganz, überwiegend, teils/teils, überwiegend nicht oder überhaupt nicht zustimmen. Aussage: Die Bundestagsabgeordneten vertreten vor allem das ganze deutsche Volk.		
Quelle: Citizens and Representatives in France and Germany (CITREP) 2010.		

sein: So waren 30,6 Prozent der Bürger der Auffassung, Abgeordnete würden vor allem ihre Partei vertreten, und 50,8 Prozent teilten diese Auffassung überwiegend (vgl. Tabelle 3).

In diesem Falle deckt sich das Ergebnis der Perzeption durch die Bürger mit der Realität der Abgeordnetenarbeit. Bereits in *Patzelts* Studien der 1990er Jahre gab ein Großteil der Repräsentanten an, die Orientierung an der eigenen Partei sei bei ihrer Arbeit von großer Bedeutung. So beschrieb ein Abgeordneter die Rolle von Fraktionen zur Entscheidungsfindung im Bundestag wie folgt: „[Es ist so], daß im Bundestag Entscheidungen getroffen werden müssen, [...] die also vorbereitet werden schon in der eigenen Landesgruppe, bei uns dann in der Fraktion, im Ausschuss und im Bundestag selbst. Bis dahin, in der Fraktion, ist es ja dann schon so reif, daß man mehr oder minder weiß, wie die Sache abläuft; im Parlament [...] erleben wir selten Überraschungen bei einer Abstimmung.“³⁶ Während der Einfluss, den die Fraktionen und Bundesparteien bei der Aufstellung von Kandidaten für den Bundestag ausüben, in aller Regel überschätzt wird, kommt dem bereits diskutierten Umstand, dass Abgeordnete selbst zentrale Handlungsträger ihrer Partei sind, große Erklärungskraft dafür zu, dass sie sich stark an ihr „orientieren“. Dies betrifft zumindest ihr Verhalten sowie die Wahrnehmung dieses Verhaltens durch die Bevölkerung. Die Haltung, die Mandatsträger hierzu einnehmen, ist anders: 2003/2004 bezeichneten lediglich zehn Prozent der befragten Abgeordneten ihre Partei als primären Repräsentationsfokus.³⁷ Allerdings belegt *Patzelt*, dass 49 Prozent der deutschen Parlamentarier der Aussage zustimmten, dass ein Abgeordneter im Einklang mit der Linie seiner Partei stimmen sollte – auch wenn ihn dies politische Unterstützung in seinem Wahlkreis kosten könnte.³⁸

Den Bürgern ist sehr viel wichtiger, dass Repräsentanten ihre eigenen Wähler vertreten. Über 70 Prozent der deutschen Bevölkerung stellten diese Anforderung (29,8 Prozent voll und ganz und 41,8 Prozent überwiegend). Dagegen stehen aber nur gut 38 Prozent, die dies

36 Werner J. Patzelt, Abgeordnete und ihr Beruf. Interviews – Umfragen – Analysen, Berlin 1995, S. 60.

37 Vgl. Heinrich Best / Lars Vogel, a.a.O. (Fn. 35), S. 40.

38 Vgl. Werner J. Patzelt, a.a.O. (Fn. 28), S. 58.

Tabelle 3: Partei als Fokus der Repräsentation – Anforderungen der Bürger und perzipiertes Verhalten (in Prozent)

	(a) Anforderung	(b) perzipiertes Verhalten
stimme überhaupt nicht zu	7,5	1,2
stimme überwiegend nicht zu	19,6	2,4
teils/teils	32,2	15,1
stimme überwiegend zu	27,7	50,8
stimme voll und ganz zu	13,1	30,6
N	1.503	1.474

Wortlaut der Frage: (a) Es gibt unterschiedliche Auffassungen darüber, wen ein Bundestagsabgeordneter vertreten soll. Bitte sagen Sie mir zu jeder Aussage, ob Sie ihr voll und ganz, überwiegend, teils/teils, überwiegend nicht oder überhaupt nicht zustimmen. Aussage: Die Bundestagsabgeordneten sollen vor allem ihre Partei vertreten. (b) Und wie sieht das in der Wirklichkeit aus? Bitte sagen Sie mir zu jeder Aussage, ob Sie ihr voll und ganz, überwiegend, teils/teils, überwiegend nicht oder überhaupt nicht zustimmen. Aussage: Die Bundestagsabgeordneten vertreten vor allem ihre Partei.

Quelle: Citizens and Representatives in France and Germany (CITREP) 2010.

Tabelle 4: Eigene Wähler als Fokus der Repräsentation – Anforderungen der Bürger und perzipiertes Verhalten (in Prozent)

	(a) Anforderung	(b) perzipiertes Verhalten
stimme überhaupt nicht zu	2,8	5,7
stimme überwiegend nicht zu	7,3	19,2
teils/teils	18,4	36,8
stimme überwiegend zu	41,8	30,8
stimme voll und ganz zu	29,8	7,6
N	1.517	1.406

Wortlaut der Frage: (a) Es gibt unterschiedliche Auffassungen darüber, wen ein Bundestagsabgeordneter vertreten soll. Bitte sagen Sie mir zu jeder Aussage, ob Sie ihr voll und ganz, überwiegend, teils/teils, überwiegend nicht oder überhaupt nicht zustimmen. Aussage: Die Bundestagsabgeordneten sollen vor allem ihre eigenen Wähler vertreten. (b) Und wie sieht das in der Wirklichkeit aus? Bitte sagen Sie mir zu jeder Aussage, ob Sie ihr voll und ganz, überwiegend, teils/teils, überwiegend nicht oder überhaupt nicht zustimmen. Aussage: Die Bundestagsabgeordneten vertreten vor allem ihre eigenen Wähler.

Quelle: Citizens and Representatives in France and Germany (CITREP) 2010.

auch als die überwiegende Praxis der Repräsentation wahrnahmen. Aus der Jenaer Abgeordnetenstudie von 2003/2004 geht hingegen hervor, dass sich tatsächlich nur 13 Prozent der Repräsentanten primär als Vertreter der Interessen der eigenen Wähler verstehen.³⁹ Nimmt man dies zum Nennwert, verwundert es nicht, dass ein Viertel der Bevölkerung in der CITREP-Befragung meinte, Abgeordnete würden das Hauptaugenmerk ihrer Repräsentationstätigkeit kaum (19,2 Prozent) oder gar nicht (5,7 Prozent) auf die eigenen Wähler richten. Der Einschätzung der Abgeordneten selbst entsprechen da normativ schon eher jene rund zehn Prozent der Bürger, die in die Kategorien fallen, die der Vertretung der eigenen Wähler keine besondere Bedeutung beimessen (vgl. Tabelle 4).

39 Vgl. Heinrich Best / Lars Vogel, a.a.O. (Fn. 35), S. 40.

2.2. Der Repräsentationsstil

Auch beim Repräsentationsstil zeigen sich Unterschiede zwischen den Anforderungen der Bürger und dem von ihnen wahrgenommenen Verhalten der Abgeordneten.

Während die deutliche Mehrheit der Bevölkerung die Meinung vertrat, die Bundestagsabgeordneten sollten als Delegierte handeln, sind sie nicht der Auffassung, dass Repräsentanten diese Rolle tatsächlich wahrnehmen. So verlangten knapp 20 Prozent der Bürger, dass die Parlamentarier in ihrem Handeln immer der Meinung der Wähler folgen sollten, aber lediglich ein Prozent gab an, dass dies auch geschieht. Etwa 37 Prozent der Befragten sprachen sich dafür aus, dass Abgeordnete meistens den Wählern folgen sollten, doch auch hier stimmt das perzipierte Rollenverhalten nicht mit den Anforderungen überein: Lediglich 12,2 Prozent der Befragten meinten, Abgeordnete würden sich dementsprechend verhalten (vgl. Tabelle 5).

Ebenfalls vergleichsweise ausgeprägt sind die Präferenzen für den Typus des „Politico“, wenn man die Angabe von einem Drittel der Befragten, Abgeordnete sollten manchmal der Meinung der Wähler und manchmal ihrer eigenen folgen, als bewusste Mischung und nicht als Unentschiedenheit interpretiert. Hinsichtlich ihrer Repräsentationspraxis stufen fast 40 Prozent der Befragten die Abgeordneten als diesen Typus ein. Das Rollenbild des „Trustee“ ist hingegen in der Bevölkerung wenig populär: Lediglich 2,6 Prozent wünschen, dass sich Parlamentarier gemäß diesem Typus verhalten (immer der eigenen Meinung folgen); auch die abgemilderte Variante, die zwischen „Trustee“ und „Politico“ angesiedelt ist, stößt auf wenig Zustimmung: So gaben nur 7,4 Prozent der Befragten an, Parlamentarier sollten meistens der eigenen Meinung folgen. Diesen zehn Prozent (zusammengefasst) standen aber fast 50 Prozent gegenüber, die annahmen, dass Bundestagsabgeordnete in der Realität immer (7,9 Prozent) oder meistens (39,6 Prozent) der eigenen Meinung folgen.

Tabelle 6 illustriert abschließend die Differenzen zwischen Norm und Praxis parlamentarischer Repräsentation aus Sicht der Bürger. Hierzu wurden kumulierte Distributionsfunktionen für jeden einzelnen Aspekt ermittelt und daraufhin die Differenzfunktion von Ideal und perzipiertem Verhalten berechnet. Die größten Abweichungen zwischen den Anforderungen, die Bürger an ihre Abgeordneten stellen und dem perzipierten Verhalten ergeben sich hinsichtlich der Orientierung an die Partei sowie bezüglich des Stils der Repräsentation: Auf einer Skala von 0 bis 200 ergeben sich in diesen Fällen Differenzmaße von 86,1 (Stil) und 81,2 (Fokus auf Partei). Geringer sind die Differenzen hinsichtlich der weiteren Krite-

Tabelle 5: Repräsentationsstil – Anforderungen der Bürger und perzipiertes Verhalten (in Prozent)

	(a) Anforderung	(b) perzipiertes Verhalten
immer der Meinung der Wähler folgen	19,5	1,0
meistens der Meinung der Wähler folgen	36,8	12,2
manchmal der Meinung der Wähler, manchmal der eigenen Meinung folgen	33,7	39,2
meistens der eigenen Meinung folgen	7,4	39,6
immer der eigenen Meinung folgen	2,6	7,9
N	1.457	1.364

Wortlaut der Frage: (a) Wenn ein Bundestagsabgeordneter glaubt, dass die meisten seiner Wähler in einer wichtigen Frage eine andere Meinung vertreten als er selbst, sollte er dann bei seiner Entscheidung ...?
(b) Was glauben Sie, was die meisten Bundestagsabgeordneten in solch einer Situation tatsächlich tun?

Quelle: Citizens and Representatives in France and Germany (CITREP) 2010.

Tabelle 6: Differenzen zwischen Normvorstellungen und Wahrnehmung der Repräsentationspraxis (Fokus und Stil)					
	Fokus				Stil
	Eigener Wahlkreis	Ganzes Volk	Partei	Eigene Wähler	Trustee/Delegate/Politico
Kumulierte Differenz	71,3	77,9	81,2	66,4	86,1

Anmerkung: Die minimale Differenz beträgt 0 (Abgeordnete werden den Anforderungen der Bürger gemäß deren Wahrnehmung perfekt gerecht), die maximale Differenz beträgt 200 (es gibt überhaupt keine Übereinstimmung zwischen den Anforderungen der Bürger und dem von ihnen perzipierten Verhalten).

Quelle: Citizens and Representatives in France and Germany (CITREP) 2010.

rien der Fokus-Dimension, wobei die Diskrepanz zwischen Norm und perzipierter Praxis hinsichtlich der Fokussierung der eigenen Wähler am niedrigsten ausgeprägt ist (66,4).

Die Bürger hegen also Normvorstellungen von parlamentarischer Repräsentation, die sie in der Realität des beobachteten Abgeordnetenverhaltens oft nicht wiederfinden. Insbesondere die wahrgenommene Orientierung von Abgeordneten an der eigenen Partei widerspricht den Anforderungen, die Bürger an ihre Repräsentanten stellen. Die weiteren Komponenten der Fokus-Dimension sind der deutschen Bevölkerung wesentlich wichtiger; ein Vergleich zeigt, dass die Vertretung der eigenen Wähler, des ganzen Volkes sowie des Wahlkreises von den Bürgern für viel wichtiger gehalten wird. Doch auch hinsichtlich dieser Objekte der Repräsentation wird deutlich, dass die Repräsentanten die an sie gestellten Erwartungen – aus Sicht der Bürger – überwiegend nicht erfüllen. Solche Diskrepanzen liegen auch beim Repräsentationsstil vor: Während große Teile der Bevölkerung glauben, dass Abgeordnete primär ihrer eigenen Meinung folgen, präferieren die deutschen Wähler eine stärkere und unmittelbarere Orientierung an ihren Interessen.

3. Fazit: Diskrepanzen zwischen Norm und Praxis der Repräsentation aus Sicht der Bürger

Bisher wurden die Anforderungen, die Bürger an ihre Repräsentanten stellen, und die Perzeption der Praxis demokratischer Repräsentation vergleichsweise wenig beachtet. Dabei ist neben der Untersuchung der substantiellen Komponente parlamentarischer Repräsentation ein Vergleich zwischen den Präferenzen, die Bürger gegenüber den Einstellungen und Verhaltensweisen von Abgeordneten haben, und ihrer Wahrnehmung der Praxis von großer Bedeutung. Kommt es hier längerfristig zu Diskrepanzen und stellen die Ergebnisse der politischen Entscheidungen die Bürger nicht zufrieden, könnte die Unterstützung für das politische System und seine Akteure gefährdet sein, mit möglichen Konsequenzen für die Legitimität und Stabilität der demokratischen Ordnung.

Die hier präsentierten Daten zeigen, dass zwischen dem, was Bürger in Deutschland von der Amtsführung ihrer Abgeordneten erwarten, und dem, wie sie das Verhalten der Parlamentarier einschätzen, eine Lücke klafft. Ein Großteil nimmt wahr, dass Abgeordnete sich in ihren Handlungen stark an der eigenen Partei ausrichten – wesentlich stärker, als die Bürger dies präferieren. Die Bevölkerung hingegen fordert vor allem eine stärkere Orientierung der Repräsentanten am eigenen Wahlkreis und den eigenen Wählern. Beiden Forderungen werden die Bundestagsabgeordneten, so urteilen die Bürger, nur in geringem Maße gerecht. Dasselbe Bild zeigt sich hinsichtlich des Repräsentationsstils: Während die Bürger

angeben, Abgeordnete sollten sich eng an die Interessen der Wähler gebunden fühlen, also als Delegierte handeln, nehmen sie wahr, dass die Repräsentanten vor allem gemäß ihrer eigenen Meinung Entscheidungen fällen.

Nachdem in anderen Studien bereits belegt worden ist, dass Diskrepanzen zwischen Erwartung und perzipierter Aufgabenerfüllung tatsächlich die politische Unterstützung negativ beeinflussen⁴⁰, sollte diesen Befunden verstärkt Aufmerksamkeit geschenkt werden – und zwar von wissenschaftlicher Forschung wie politischer Praxis. Offen ist, ob das Auseinanderklaffen von Normvorstellung und Praxisperzeption auf bestimmten Feldern besonders starken Einfluss auf die Unzufriedenheit der Bürger mit den politischen Akteuren hat. Außerdem ist zu fragen, wie sich die Diskrepanzen in den unterschiedlichen Dimensionen des Rollenkonzepts auf politisches Vertrauen und das Vertretenheitsgefühl auswirken. Und die Untersuchung, inwiefern die Wahrnehmung der Bürger mit der tatsächlichen Arbeit der Abgeordneten übereinstimmt, dürfte etliche praktische Erkenntnisse für die Wahlkreisarbeit und die Politikvermittlung zutage fördern.

40 Vgl. Christopher Carman, a.a.O. (Fn. 33), S. 117.

Repräsentationsschwächen und die zweite Transformation der Demokratie: Wer will in Deutschland direkte Demokratie?

Oscar W. Gabriel

1. Entfernt sich die Demokratie von den Bürgern?

In vielen demokratisch verfassten Staaten findet gegenwärtig unter der Überschrift „Zweite Transformation der Demokratie“ eine Debatte darüber statt, ob es notwendig sei, der Demokratie durch die Einführung beziehungsweise Erweiterung direktdemokratischer und deliberativer Beteiligungsverfahren neue Impulse zu geben, sie auf diese Weise zu vitalisieren und verloren gegangenes Vertrauen wiederherzustellen. Eine breite Kritik an der repräsentativ-demokratischen Form politischer Willensbildung und Entscheidung verbindet sich mit der Forderung nach der Einführung von Volksbegehren und Volksentscheiden und der Entwicklung neuer Formen des Dialogs zwischen beteiligungsbereiten Bürgern, Planern, Experten, Politikern und Mitarbeitern der Öffentlichen Verwaltung.¹

1 Vgl. Bruce E. Cain / Russell J. Dalton / Susan Scarrow (Hrsg.), *Democracy Transformed? Expanding Political Opportunities in Advanced Industrial Democracies*, Cambridge 2008; Russell J. Dalton / Wilhelm Bürklin / Andrew Drummond, *Public Opinion and Direct Democracy*, in: *Journal of Democracy*, 12. Jg. (2001), H. 4, S. 141 – 153, S. 141 f.; Brigitte Geißel / Kenneth Newton (Hrsg.), *Evaluating Democratic Innovations. Curing the Democratic Malaise*, Cambridge 2012; Norbert Kersting (Hrsg.), *Politische Beteiligung: Einführung in dialogorientierte Instrumente politischer und gesellschaftlicher Partizipation*, Wiesbaden 2008.