

Handout zum Text von Kenneth Prewitt und Heinz Eulau:

**Political Matrix and political representation:  
Prolegomenon to a new Departure from an old Problem.**

(American Political Science Review, 63 1969: 427-441)

Es handelt sich beim Text um die Auswertung/Darstellung einer Forschungsarbeit aus dem Jahre 1969, welche sich, mittels eines dazumal neuartigen Zugangs, mit dem Thema Repräsentation und den Charakteristika von deren Entstehung befasst.

**Einleitung**

In der Einleitung des Textes wird eine Standortbestimmung bezüglich des Forschungsgegenstandes Repräsentation vorgenommen und bemerkt, dass bisher zwei verschiedene Denkweisen zur Geltung kamen: Repräsentation als Beziehung zwischen Individuen, also zwischen Repräsentant und Repräsentiertem oder aber Repräsentation als Beziehung zwischen Kollektiven/Gruppen, nämlich zwischen dem Volk und den Vertretern in den politischen Körperschaften. Die inter-individuelle Sichtweise hatte bis anhin den Forschungsgegenstand dominiert; die zweite Sichtweise befasste sich bisher vor allem mit den Themen ‚öffentliches Interesse‘ und ‚Gemeinwille‘. Nun wollten die Autoren diese zweite Sichtweise ergänzen, indem sie Entstehung und Ausgestaltung von Repräsentation in einer Gesellschaft vor allem auf beeinflussende Eigenschaften dieser Gesellschaft zurückzuführen versuchten. Außerdem sollte ihre empirische Untersuchung auch Individual-Daten mit einbeziehen.

Die Autoren verweisen auf das Repräsentations-Konzept von Frau Professor Pitkin, welche ein Verständnis von Repräsentation nur auf dem öffentlichen Level für möglich hält. Sie schreibt wörtlich: „The representative system must look after the public interest and be responsive to public opinion except insofar as non-responsiveness can be justified in terms of the public interest. At both ends, the process is public and institutional. The individual legislator does not act alone, but as a member of a representative body. Representation is primarily a public, institutional arrangement involving many people and groups, and operating in the complex ways of large-scale social arrangements. What makes it representation is not any single action by any one participant, but the **overall structure and functioning of the system**, the patterns emerging from the multiple activities of many people“ (Pitkin 1967: 224).

Professor Pitkin meint weiter, dass, wenn Repräsentation denn entsteht, dann immer aus der Beziehung zwischen Bürgern und Führungselite; die Entstehung ist aber keinesfalls zwingend.

Ergo: Repräsentation kann nur auf der Ebene des politischen Systems untersucht werden. Die Aufmerksamkeit gilt in der Untersuchung also ganz den Eigenschaften des politischen Systems, welche Repräsentation zu fördern oder zu behindern vermögen.

**Methodisches**

Repräsentation und alle anderen Variablen in der Untersuchung werden als kollektive Eigenschaften behandelt. Es werden also beispielsweise Aussagen zu Institutionen und Körperschaften der Regierung, nicht aber zu einzelnen Regierungs-Vertretern gemacht.

Zur Datengenerierung wurden 82, *formal* repräsentative, Räte, vor allem Stadträte, im Großraum San Francisco untersucht; 432 Interviews mit ebenso vielen Ratsmitgliedern wurden durchgeführt.

Basierend auf den bestehenden Theorien wurden 4 Variablen zu einem Repräsentations-Index zusammengesetzt. Diese Variablen lauten:

- Sozialer Pluralismus
- Effektivität von Wahlen als Sanktionsmittel
- Unterstützung der Regierung durch die Repräsentierten (Goodwill)
- Rekrutierungsprozess für Politiker

Gemäß den Autoren konstituieren diese vier Variablen ein politisches Grundgerüst.

Die ersten beiden Variablen können über relevante Indikatoren direkt gemessen werden, während die letzteren, Unterstützung und Rekrutierung, als kollektive Eigenschaften aus Individual-Daten zusammengesetzt werden müssen (Interviews mit den Ratsmitgliedern).

### **Kodierung:**

Bei der Kodierung der Interviews machten die Autoren eine überraschende Entdeckung: Von den 82 Räten schienen 36 nicht im Austausch mit den Vertretenen zu stehen; die Verständigung über politische Ansichten und Ansprüche schien da nicht stattzufinden. Die Autoren folgern, dass diese Räte sich selbst ihre Gedanken machten, bezüglich der Bedürfnisse der Gesellschaft; Responsivität (Austausch) findet nicht statt.

Pitkin überarbeitete ihre Definition von Repräsentativität und formulierte sie nun so:

„Representing here means acting in the interest of the represented, in a manner responsive to them“ (Pitkin 1967: 209). Diese Definition wird auch von den beiden Forschenden übernommen.

Bezüglich Responsivität werden die untersuchten Räte in drei Gruppen unterteilt:

- Räte im aktiven Austausch mit der Gesellschaft inklusive diversen Interessens-Vertreter-Organisationen. Anteil: 24%
- Räte welche sich mit ad-hoc (also nicht permanenten) Anspruchsgruppen austauschen und nur auf gelegentliche Forderungen reagieren müssen. Anteil: 32%
- Räte, welche gemäß eigenen Ansichten handeln, also nicht-responsiv agieren. Anteil: 44%

## **Hauptteil**

### **Responsivität und sozialer Pluralismus**

Durch den Vergleich dieser Responsivität mit der ersten Variable (**Tabelle 1**), der sozialen Pluralität, wird klar, dass Responsivität vor allem in größeren Städten verbreitet ist, wobei die soziale Pluralität allerdings nicht genau durch die Populations-Größe zu bestimmen ist, wie dies die Forschenden taten.

Resultat/Folgerung: In kleineren Städten ist das gruppen-spezifische Zusammenleben weniger stark ausgeprägt. Die Politiker können keine Interessensverbindungen identifizieren und sind deswegen vermehrt darauf angewiesen, nach eigenem Gutdünken zu handeln. In großen Städten mit vielen Minderheiten verschaffen sich diese auch vermehrt Gehör.

### **Responsivität und Wahlen**

Robert A. Dahl bezeichnet Wahlen als Instrument zur Sicherstellung der politischen Responsivität (Robert A. Dahl 1956:131), also als Sanktionsmittel bei ungenügender Berücksichtigung der Anliegen des Volkes. Die Forscher wollen sich nicht auf diesen Befund stützen, da andere Untersuchungen zeigen, dass mehr als 60% der Rückzüge von Ratsmitgliedern aufgrund deren freiwilligen Entscheidung geschahen. Trotzdem wird ein Abwahl-Index konstruiert wo die untersuchten Räte in drei Gruppen unterteilt werden. Verglichen wird mit der Responsivität der Räte (**Tabelle 2**).

Resultat: Einerseits fördert eine hohe Abwahl-Rate die Responsivität der Räte. Da wo nie jemand abgewählt wurde, handeln die Räte vermehrt nach eigenem Gutdünken. Konventionelle Demokratie-Theorien werden damit bestätigt. Die Demokratie-Theorie sagt aber auch, dass eigenmächtig handelnde Räte vermehrt abgewählt würden, was sich in der vorliegenden Untersuchung nicht bestätigt.

Folgerung: Die Autoren nehmen an, dass die Abwahl-Rate vor allem mit der Größe der Gesellschaft/Stadt zu tun hat. So bestehe in größeren Gesellschaften aufgrund der heterogeneren Struktur und den starken Anspruchsgruppen ein stärkerer Druck auf die Regierungs-Institutionen, wodurch Abwahlen häufiger vorkommen würden. Dies wird bestätigt durch **Tabelle 3** (Abwahl und Stadtgröße).

Aus den Tabellen zwei und drei wird gefolgert, dass, wenn Ratsmitglieder sich nicht vor der Abwahl fürchten müssen, sie sich umso weniger um die Anliegen der Bevölkerung kümmern, respektive sich weniger mit letzterer austauschen.

Die Räte in kleineren Städten sind, wie gesehen, weniger von Abwahl betroffen, obwohl sie sich eindeutig weniger nach den Interessen des Volkes richten. Dies ist ein Paradox der Repräsentationstheorie. Zur Auflösung wird ein neuer Aspekt eingeführt, der „community support“. Dieser allgemeine „Goodwill“ erleichtert den Regierenden das politische Handeln nach eigenem Gutdünken. Der „community support“ ist sogar umso stärker, je seltener Ratsmitglieder abgewählt werden, wie Tabelle 4 zeigt. Es ist also weniger die Responsivität als der allgemeine „Goodwill“, welcher die Häufigkeit von Abwahlen beeinflusst.

Die Autoren folgern, dass, je mehr „community support“ eine Regierung erhält, desto mehr fühlen sich die Bürger repräsentiert von dieser Regierung; unabhängig von deren Responsivität. **Tabelle 5** zeigt, dass der Goodwill gar umso höher ist, je weniger responsiv eine Regierung oder ein Rat agiert. Aufgrund der bisherigen Erkenntnisse wird angenommen, dass der „community support“ in kleinen Städten stärker ausgeprägt sein sollte als in großen, heterogeneren Städten. Dies wird durch **Tabelle 6** auch bestätigt.

### **Rekrutierung und Repräsentation**

Beim Studium politischer Repräsentation stellt sich irgendeinmal die Frage, *wie* die Wenigen *ausgewählt* werden, welche die Gesamtheit, die Vielen repräsentieren. Die bisherige Behandlung von Rekrutierung als individuellem Merkmal verhinderte die Verbindung von Rekrutierung und Repräsentation.

Die Konzeption der Forscher stützt sich auf das Konzept des „Sponsorship“. Dieses Sponsoring bedeutet, dass etablierte Politiker mitbestimmen, wie politischer Nachwuchs rekrutiert wird. Es bestehen festgelegte Laufbahnen und damit kein offener Zugang zu politischen Ämtern. Die Autoren sprechen auch vom „inneren Kreis“ der Repräsentanten, in welchen man nur durch Sponsoring gelangen kann. Sponsoring kann, abgesehen von den negativen Begleiterscheinungen auch Sinn machen, indem politische Talente und politische Kontinuität gefördert werden. Die Förderung von politischer Kontinuität durch gleich gesinnte politische Nachfolger vermag etwa die negativen Folgen personeller Fluktuation auszugleichen.

**Tabelle 7** zeigt, dass in Städten mit wenig politischer Sanktionierung durch Abwahl der Rekrutierungsprozess vermehrt über Sponsoring geschieht, wie dies vermutet wurde. Weiter nehmen die Forschenden an, dass Sponsoring vermehrt in Gesellschaften mit viel politischem „Goodwill“ anzutreffen ist. Die entsprechende Korrelation fällt aber eher moderat aus, wie **Tabelle 8** zeigt. Die höhere Homogenität der Bevölkerung in kleineren Städten sollte Sponsorship gemäß den Forschern ebenfalls fördern; auch hier ergeben sich jedoch nur schwache Korrelationen (**Tabelle 9**). Es wird gefolgert, dass der Rekrutierungsprozess wohl weniger von der gesellschaftlichen Charakteristik beeinflusst wird als die Responsivität der Regierung. Die Beziehung von Rekrutierung und Repräsentation sei also wohl doch problematischer als die einleitende Theorie besagt; **Tabelle 10** zeigt dann auch, dass diese Verbindung eher schwach ist.

Eine multivariable Analyse ist zwar, aufgrund der kleinen Datenmenge eher problematisch; trotzdem werden die neuesten Ergebnisse noch bezüglich Populationsgrösse überprüft (**Tabelle 11**). Es scheint, dass wenn viel Sponsoring betrieben wird, die Stadtgrösse keinen Einfluss auf die Stärke der Repräsentation hat. Wenn wenig Sponsoring betrieben wird, verhalten sich Regierungen in großen Städten eher responsiv als in kleineren.

Weil der politische Goodwill stark mit der Art der Repräsentation und weniger mit der Rekrutierung verbunden scheint, werden Rekrutierung und Repräsentation mit ersterem verglichen (**Tabelle 12**). Es zeigt sich, dass bei großem Goodwill kein Einfluss von Sponsoring auf die Repräsentation auszumachen ist. In solchen, meist kleineren, homogeneren Gemeinschaften ist die politische Kontinuität sowieso gewährleistet; fast jeder politische Kandidat ist genehm und Sponsoring daher eher unnötig.

In Gesellschaften mit wenig politischem Goodwill zeigt Sponsoring allerdings die erwarteten Konsequenzen für die Repräsentation. Bei wenig Sponsoring scheinen die Räte viel eher auf gesellschaftlichen Druck reagieren zu müssen.

Folgerung: Zwar scheint die politische Rekrutierung einen gewissen Einfluss auf die Repräsentation (Responsivität) zu haben, allerdings ist der Einfluss durch den „community support“ beziehungsweise den allgemeinen Goodwill immens stärker ausgeprägt.

**Tabelle 13** zeigt noch, dass eine hohe Abwahl-Rate und hoher Goodwill die Responsivität klar erhöhen; allerdings hat die Sanktionierung durch Abwahl auch bei tiefem Goodwill eine erhöhte Responsivität zur Folge.

## **Schlussfolgerungen**

Mit der vorliegenden Theorie wurde, gemäß den Autoren, ein Neustart der Repräsentations-Theorie in modernen Gesellschaften lanciert. Natürlich würden die einzelnen Erkenntnisse durch zukünftige empirische Forschungen modifiziert werden müssen, da es sich hauptsächlich um gedankliche Erwartungen an Repräsentation handelt.

Die Autoren sehen sich erstens darin bestätigt, dass die Responsivität einer Regierung einen großen Einfluss auf die politische Kultur hat. Repräsentation entsteht, wenn die wenigen Repräsentanten auf Anliegen und Anregungen der Repräsentierten eingehen. Eine derartige, responsive Beziehung zwischen den zwei Gruppen kann entstehen, sie bedingt jedoch ein gewisses, identifizierbares Muster an gesellschaftlichen Eigenschaften, wie diese Forschungsarbeit gezeigt hat.

Die wichtigsten Erkenntnisse im Einzelnen:

- Räte agieren nicht responsiver je mehr Goodwill sie genießen, da eine zufriedene Gesellschaft sich nicht darüber sorgt, ob die Repräsentanten sich responsiv verhalten. Über Abwahl oder Wiederwahl entscheidet dann eher die Leistung als die Responsivität.
- In Gesellschaften mit viel politischem Goodwill wird die Rekrutierung des politischen Nachwuchses vermehrt den arrivierten Politikern überlassen; Sponsoring ist da also verbreitet.
- Wahlen funktionieren in der Realität zwar nur bedingt als Sanktionsmittel. Je mehr der einzelne Bürger seine Sanktions- und Kontroll-Möglichkeiten wahrnimmt, desto eher kann eine responsive politische Kultur und damit Repräsentativität entstehen.