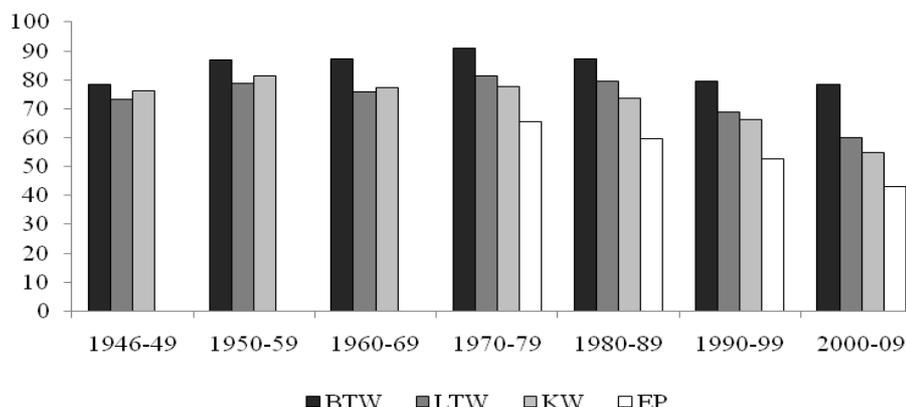


Kompensiert bürgerliches Engagement den Rückgang der Wahlbeteiligung?

In *Die Stadt der Sehenden* schildert Literaturnobelpreisträger José Saramago, wie bei einer Regionalwahl drei Viertel der Wähler ungültige Stimmen abgeben. Die politische Führung des Landes fühlt sich daraufhin außerstande, eine Regierung zu bilden und versucht verzweifelt, Schuldige zu finden. Auf den ersten Blick hat diese fiktive Geschichte wenig mit Wahlen in etablierten Demokratien zu tun, ist dort doch der Anteil ungültiger Stimmen sehr gering. Auf den zweiten Blick gibt es jedoch Parallelen. Bei Kommunal- oder Europawahlen entscheiden sich mancherorts bis zu 75 Prozent der Wähler gegen die Stimmabgabe. Gemessen an den Wahlberechtigten sind in diesem Fall die gültigen Stimmen nicht zahlreicher als in Saramagos Buch. Dennoch wird die Legitimation der Gewählten nicht bezweifelt und niemand schlägt vor, deshalb eine Wahl zu wiederholen. Mehr noch, es findet kaum eine Debatte darüber statt, was es für die Demokratie bedeutet, wenn die Wähler immer zahlreicher den Wahlurnen fernbleiben.

Der Rückgang der Wahlbeteiligung hätte allerdings öffentliche Aufmerksamkeit verdient, handelt es sich doch um einen seit mehr als zwei Jahrzehnten anhaltenden, konsistenten Trend. Noch nie haben so wenige Bürger ihr Recht zu wählen genutzt wie heute. Abbildung 1 zeigt, dass die Wahlbeteiligung in den Siebzigerjahren ihren Höhepunkt erreichte. Bei Bundestagswahlen lag sie bei über neunzig Prozent. Seitdem ist die Wahlbeteiligung in jedem Jahrzehnt und bei allen Wahlarten gesunken. War der Rückgang bei Bundestagswahlen lange Zeit moderat, gilt dies seit 2009 nicht mehr. Mehr als 18 Million Wahlberechtigte blieben der Wahlurne fern. In einzelnen Stadtteilen fiel die Wahlbeteiligung unter die 50-Prozent-Marke.

Abbildung 1: Wahlbeteiligung in Deutschland, 1949-2009



Gibt eine niedrige Wahlbeteiligung Anlass zur Sorge?

Ob und ab welchem Schwellenwert eine niedrige Wahlbeteiligung der Demokratie schadet, ist in der politikwissenschaftlichen Literatur umstritten. Häufig wird argumentiert, dass sich in diesen Veränderungen weniger eine Krise als ein Wandel der Demokratie ausdrückt. Drei Thesen stehen im Vordergrund:

(1) Die *Normalisierungsthese*: Im internationalen Vergleich liegt die deutsche Wahlbeteiligung (bei Bundestagswahlen) noch immer im oberen Drittel. Eine im Vergleich zu den Siebzigerjahren niedrigere Wahlbeteiligung stellt eine Normalisierung und kein Krisensymptom der Demokratie dar.

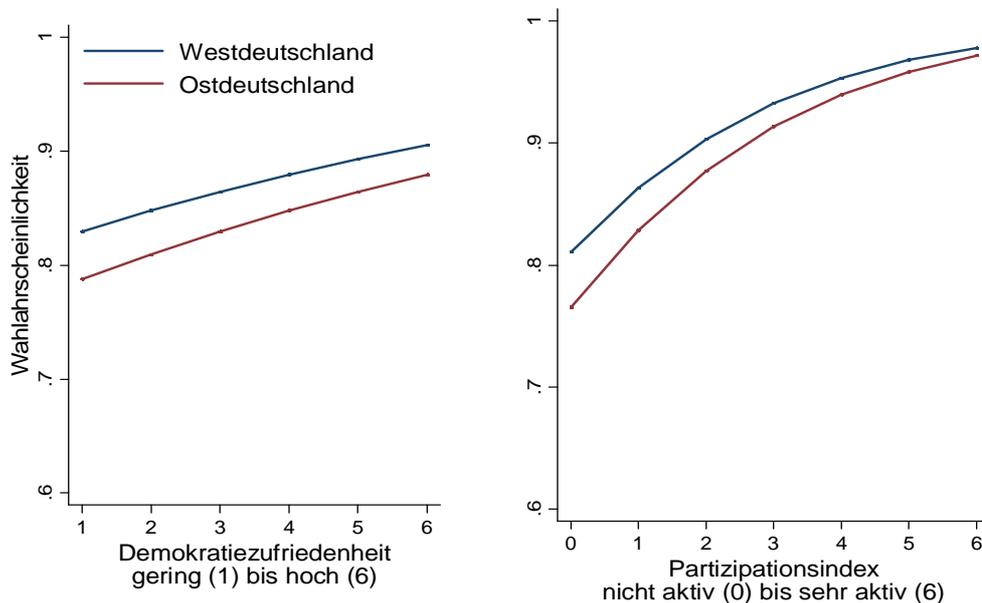
(2) Die *Zufriedenheitsthese*: Bürger verzichten auf die Stimmabgabe, weil sie mit der Politik der Regierung einverstanden und mit der Funktionsweise der Demokratie zufrieden sind.

(3) Die *Substitutionsthese*: Eine wachsende Distanz zu Parlamenten, Parteien und Politikern ist Ausdruck des kritisch-aufgeklärten Bewusstseins der Bürger. Aus Enttäuschung über die Parteiendemokratie verlagert sich die politische Partizipation von Wahlen auf bürgerschaftliches Engagement, den direkten Kontakt zu Entscheidungsträgern, Unterschriftensammlungen oder politisch motivierte Produktboykotte.

Im Rückgang der Wahlbeteiligung erkennen diese Thesen keinen beunruhigenden Trend. Doch bei genauerem Hinsehen überzeugen sie nicht. Die Normalisierungsthese ist unbefriedigend, weil die Wahlbeteiligung in fast allen etablierten Demokratien sinkt. Geschieht dies anderswo schneller als in Deutschland, kann ein internationaler Spitzenplatz auch bei einer kontinuierlich sinkenden Wahlbeteiligung behauptet werden. Noch gravierender sind die Einwände gegen die beiden anderen Thesen, da sie die negativen Konsequenzen einer sinkenden Wahlbeteiligung für das Ideal politischer Gleichheit übersehen.

Zufriedenheits- und Substitutionsthese legen nahe, dass einerseits politisch Zufriedene und andererseits diejenigen, die unkonventionelle Partizipationsformen nutzen, seltener als Unzufriedene und Inaktive wählen. Dies lässt sich statistisch überprüfen. Im ALLBUS (Allgemeine Bevölkerungsumfrage der Sozialwissenschaften) wird die Zufriedenheit mit der Funktionsweise der Demokratie abgefragt. Darüber hinaus wird erhoben, ob Befragte an Wahlen teilgenommen haben und welche anderen Formen politischen Engagements sie nutzen. Mit Hilfe dieser und weiterer demografischer Angaben lässt sich bestimmen, von welchen Faktoren die Wahlneigung abhängt.

Abbildung 2: Wahlneigung in Abhängigkeit von Demokratiezufriedenheit und Partizipation



Daten: ALLBUS 2008, ZA-Nr. 4600, eigene Berechnung

Abbildung 2 zeigt, dass die Wahrscheinlichkeit zu wählen bei den Zufriedenen wie auch bei den politisch Aktiven *höher* als bei den Unzufriedenen und Inaktiven liegt. Besonders groß ist der Unterschied zwischen denjenigen, die mehrere alternative Beteiligungsformen nutzen – was durch höhere Werte beim Partizipationsindex angezeigt wird – und den Inaktiven. Während hochgradig Engagierte sicher wählen, liegt die Wahrscheinlichkeit bei den Inaktiven deutlich niedriger. Da die Wahlwahrscheinlichkeit statistisch ermittelt wurde, gilt dieses Ergebnis selbst dann, wenn sich die Befragten weder im Bildungsgrad noch im Einkommen unterscheiden. Menschen, die sich für bürgerschaftliches Engagement entscheiden, wählen mit hoher Wahrscheinlichkeit ebenfalls.

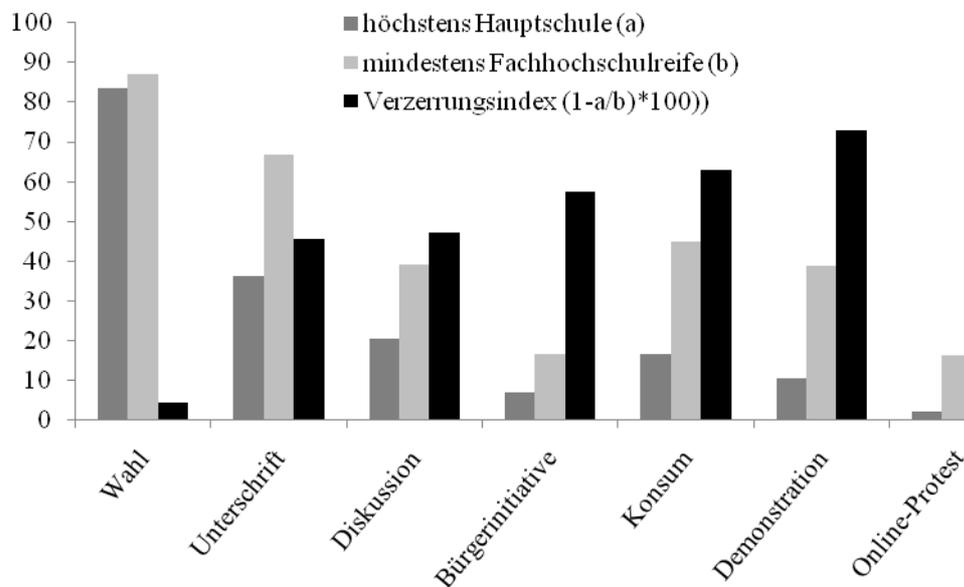
Die international vergleichende Forschung belegt, dass Wahlen umso stärker sozial verzerrt sind, je niedriger die Wahlbeteiligung ist, da sich unter den Nichtwählern überproportional Menschen mit niedriger Bildung und geringem Einkommen befinden. Bei einer niedrigen Wahlbeteiligung wählen vorwiegend sozial Bessergestellte, während jene zu Hause bleiben, die mangels individueller Ressourcen auf gemeinschaftliches Handeln angewiesen sind, um ihre Lebensumstände zu ändern.

Diese Schieflage wird durch den Trend verschärft, den die Substitutionsthese beschreibt. Während Wahlen an Bedeutung verlieren, breiten sich andere Formen politischen Engagements aus. Mehr Menschen als früher arbeiten beispielsweise in Bürgerbewegungen mit, richten Petitionen an Parlamente, sammeln Unterschriften oder boykottieren Produkte aus politischen Motiven. Die Hinwendung zu neuen Partizipa-

tionsformen wird häufig als Beleg für eine intakte, lebendige Demokratie angesehen. Verdeckt wird dabei, dass diese Arten der Teilhabe stärker noch als das Wählen sozial verzerrt sind.

Um dies zu verdeutlichen, sind in Abbildung 3 unterschiedliche Formen politischer Teilhabe aufgeführt. Dargestellt wird, wie sich Unterschiede in der Bildung auf die Bereitschaft auswirken, eine politische Aktivität auszuüben. Je ähnlicher die Höhe der Balken, desto geringer ist die Verzerrung einer Partizipationsform. Der Verzerrungsindex ist ein Maß für den Unterschied in der Beteiligungsbereitschaft. Der Abbildung lässt sich entnehmen, dass jene Arten politischen Engagements besonders stark zu Lasten gering Gebildeter verzerrt sind, die insgesamt seltener genutzt werden. Wahlen sind dagegen am wenigsten verzerrt.

Abbildung 3: Unterschiede in der politischer Partizipation nach Bildungsabschluss



Daten: ALLBUS 2008, ZA-Nr. 4600, eigene Berechnung.

Führt man sich diese Befunde vor Augen, wird deutlich, dass eine sinkende Wahlbeteiligung der Demokratie schadet. Da Wahlen eine niederschwellige Beteiligungsform sind, sichern sie stärker als andere Arten politischen Engagements eine gleiche Teilhabe. Zwar sind alternative Beteiligungsformen weit verbreitet, doch ist bei ihnen die Verzerrung zulasten der sozial Schwachen besonders ausgeprägt. Je anspruchsvoller das Beteiligungskriterium, desto niedriger ist deren Engagement. Wahlen sind weniger sozial verzerrt als andere Beteiligungsformen. Allerdings gilt dies nur, solange die Wahlbeteiligung hoch ist. Nimmt die Wahlbeteiligung flächendeckend ab, verliert jene Beteiligungsform an Bedeutung, die am stärksten die politische Gleichheit der Bürger wahrt.

Diese Befunde sprechen nicht gegen bürgerschaftliches Engagement. Sie widerlegen jedoch die Hoffnung, dass alternative Partizipationsmöglichkeiten Wahlen als zentrale Form politischer Teilhabe ersetzen können. Wer das Ideal politischer Gleichheit verteidigen möchte, muss bei der Wahlbeteiligung ansetzen.

Dr. Armin Schäfer ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung in Köln. Seine Arbeitsschwerpunkte sind die Folgen sozialer Ungleichheit für die Demokratie sowie Dynamiken der europäischen Integration.

Kontakt: as@mpifg.de

Weitere Informationen unter <http://www.mpifg.de/people/as>