

Bernd Hallenberg

# „Prekäre Wahlen?“ – Ja, aber!

Zur steigenden sozialräumlichen Selektivität der demokratischen Teilhabe



Erste Anzeichen deuten im Frühjahr 2014 auf einen leichten Rückgang der seit Jahren beklagten „Politikverdrossenheit“ in Deutschland hin. Ob allerdings – wie vom Allensbach-Institut – bereits von einer „Trendwende“ beim Vertrauensverlust der Bürger in Regierung und Parteien gesprochen werden kann, bleibt abzuwarten (Petersen 2014). Doch selbst wenn „Politikverdrossenheit“ und Wahlabstinenz nicht in einem zu engen kausalen Zusammenhang gesehen werden dürfen<sup>1</sup>, bleibt die weiterhin rückläufige Wahlbeteiligung eine Belastung für die Legitimation der Gewählten. Besonders schwer wiegt die anhaltend hohe soziale Selektivität der Beteiligung, die ihren Ausdruck nicht zuletzt im zunehmenden sozial-räumlichen Auseinanderstreben der Teilhabe findet.

In diesem Zusammenhang ist kürzlich der Begriff der „prekären Wahlen“ geprägt worden (vgl. Schäfer et al. 2013). Wie belastbar dieser Befund ist, soll in diesem Beitrag differenziert untersucht werden. Dabei wird auch eine milieuräumliche Betrachtung einbezogen.

## Soziale Herkunft und Wahlabstinenz

Die ungleiche Wahlbeteiligung nach dem sozialen Status – Bildung, Einkommen oder Beruf – ist bereits seit den 1920er Jahren Gegenstand von Untersuchungen und Diskursen. Dieses „ungelöstes Dilemma der Demokratie“ (so Lijphart 1997) ist im Zuge der deutlich rückläufigen Wahlbeteiligung und der steigenden sozialen Ungleichheit seit den 1990er Jahren wieder in den Fokus politischer und wissenschaftlicher Betrachtung gerückt.<sup>1,2</sup> Aktuelle Längsschnittbeobachtungen auf Basis des sozioökonomischen Panels (SOEP) haben verdeutlicht, dass weniger der kurzfristige Eintritt von sozialen Ereignissen wie etwa der Arbeitsplatzverlust oder ein Rückgang des Einkommens für die Abwendung von der demokratischen Teilhabe verantwortlich sind, sondern dass es vielmehr die soziale Herkunft als solche ist.<sup>3</sup> Ebenso aufschlussreich sind Untersuchungen, die sich mit der wachsenden sozialräumlichen Spaltung der Wahlbeteiligung auseinandersetzen. In ihr spiegeln sich interregionale Ungleichentwicklungen, vor allem aber zunehmende innerstädtische Segregations- und Konzentrationsprozesse und die von ihnen ausgehenden Wirkungen auf die Teilhabe der Bewohner.

## Die wachsende sozial-räumliche Spaltung der Beteiligung

Tatsächlich können zwar auch auf der Ebene der Bundestagswahlkreise seit den 1970er Jahren deutlich wachsende Unterschiede der Wahlbeteiligung beobachtet werden<sup>4</sup>, allerdings mit deutlich Schwankungen. Sehr viel deutlicher fällt die zunehmende kleinräumige Spaltung zwischen Stadtteilen oder Stimmbezirken aus. Bei den Gemeinderatswahlen 2013 in Kiel reichte die Beteiligungsspanne unter den 160 Wahlgebieten von 17% bis knapp 73% (Amt für Statistik und Wahlen Kiel 2013, S.64 f.).

In Nürnberg waren es bei den Kommunalwahlen im März 2014 45 Punkte (bei 81 Bezirken, s. Abb. 1), nach 41 Punkten bei den Bundestagswahlen 2013; 1990 betrug der Abstand jeweils noch weniger als 30 Punkte. Die „Spreizung“ der Wahlbeteiligung zwischen den Stimmbezirken nimmt weiter zu, wobei gilt: je tiefer die Raumebene, desto größer der Abstand.

## Milieu- und sozialräumliche Zusammenhänge

Im Hinblick auf ihre Kernindikatoren kommt die Bertelsmann-Studie (Schäfer et al. 2013) zu einem eindeutigen Urteil: „Die soziale Lage eines Stadtviertels oder Stimmbezirks bestimmt die Höhe der Wahlbeteiligung: Je prekärer die soziale Situation, ... umso geringer ist die Wahlbeteiligung“.<sup>5</sup> Die Studie greift zur Begründung dieses Befundes neben der Arbeitslosenquote, dem Bildungsniveau und der Kaufkraft der Be-

<sup>1</sup> Für manche Autoren ist die geringere „Politisierung“ der Jugend „weder Gefahr noch Problem.“ (Vgl. Wehner 2013)

<sup>2</sup> Vgl. zuletzt: M. Güllner 2013; s.a. Neu 2012

<sup>3</sup> Vgl. die Längsschnittanalyse zum sozialen Hintergrund der Wahlenthaltung: Kroh/Könnecke 2013, S.3-15.

<sup>4</sup> „Prekäre Wahlen“ (Schäfer et al. 2013, S.8). Allerdings ist die Beteiligungsspanne zwischen den Kreisen und kreisfreien Städten bei der Bundestagswahl 2013 nicht weiter gestiegen; sie betrug 21,3 Prozentpunkte, 2009 waren es 23,4.

<sup>5</sup> Amt für Statistik und Wahlen Kiel, 2013, S.10. Die Studie basiert auf Daten aus bundesweit 640 repräsentativen Stimmbezirken sowie insgesamt 1.004 kleinräumigen Stadtvierteln in 28 Großstädten.

wohner auch auf Bebauungsstruktur sowie die Milieustruktur zurück. Am stärksten ist der Zusammenhang zur (Nicht-)Beteiligung danach bei der Arbeitslosenquote, gefolgt von den Bildungsabschlüssen. Auch der Milieuverteilung wird ein Erklärungsbeitrag zugesprochen; die Studie stellt dabei einen Zusammenhang zwischen Beteiligung und den Anteilen der Sinus-Milieus in den Teilräumen her.

Im Kern bestätigt die Studie somit die seit längerem vorliegenden Erkenntnisse und führt mit den sozialen Milieus eine weitere Erklärungsdimension ein. Allerdings lässt sie wichtige Rahmenbedingungen unberücksichtigt; zudem bleibt der Milieuzusammenhang zu undifferenziert. Daraus ergibt sich im Ergebnis ein verzerrtes und zu wenig differenzierendes Gesamtbild. Zwei Aspekte stützen dieses Urteil:

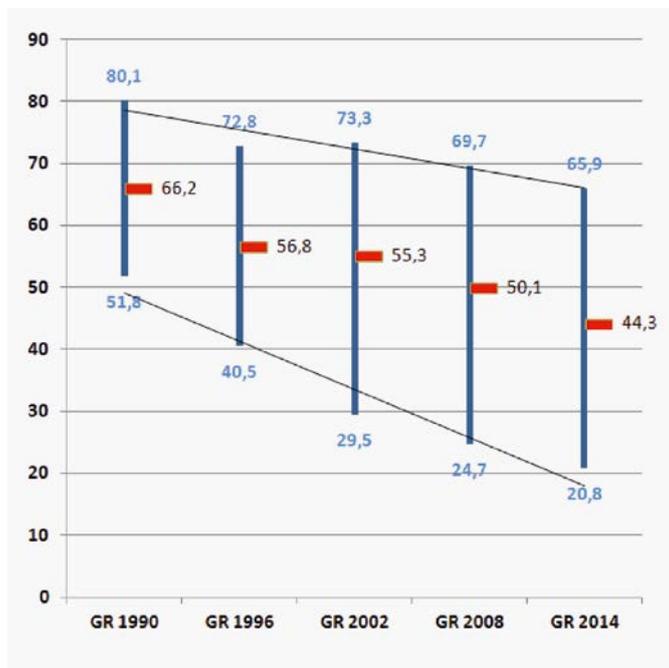


Abb. 1: Entwicklung der Wahlbeteiligung bei Kommunalwahlen in den 81 Bezirken der Stadt Nürnberg, 1990 bis 2014. Jeweils Bezirk mit höchster und geringster Beteiligung und Gesamt-beteiligung. (Quelle: Wahlberichte der Stadt Nürnberg, verschiedene Jahre)

- Bei der Frage der Wahlbeteiligung bleibt die Stimmberechtigung unberücksichtigt, während die Indikatoren jeweils alle entsprechenden Bewohner des Teilraumes einschließen. Mit anderen Worten: Während die Wahlbeteiligung nur das Verhalten der in ihrem räumlichen Anteil stark variierenden Teilgruppe der Stimmberechtigten erfasst, bilden die sozialen Indikatoren jeweils die Lage der gesamten lokalen Bewohnerschaft ab. Sowohl die Arbeitslosigkeit als auch das formale Bildungsniveau können sich jedoch in unterschiedlichem Umfang auf die Stim- und die Nicht-Stimmberechtigten verteilen.
- Dieses Manko gilt entsprechend auch für die Bewertung der Milieuteile. Die Geo-Milieus bilden alle Haushalte im Teilraum ab und enthalten deshalb auch die nichtstimm-

berechtigten Bewohner, also insbesondere Bewohner ohne deutsche Staatsbürgerschaft. Darüber hinaus variiert der Anteil der nichtdeutschen Haushalte in den einzelnen Geo- bzw. Sinus-Milieus sehr stark. Bereits 2008/2009 hat der vhw gemeinsam mit Sinus-Sociovision zur differenzierten Betrachtung von Bewohnern mit Migrationshintergrund ein zusätzliches (Migranten-)Milieumodell entwickelt. Diese Migrantenmilieus liegen ebenfalls als kleinräumliche Geodaten vor.

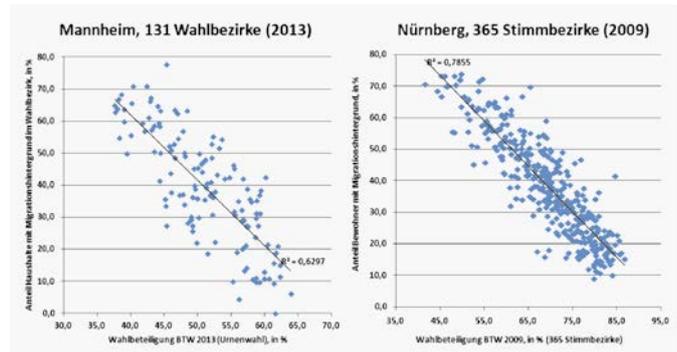


Abb. 2: Der Zusammenhang von Migrantenanteil und Höhe der Wahlbeteiligung, Basis Stimm- bzw. Wahlbezirke in Mannheim (links) und in Nürnberg, Bundestagswahl 2013

Für den vorliegenden Beitrag wurde die Wahlbeteiligung bei aktuellen Bundestags- und Kommunalwahlen in mehreren Städten ausgewertet, für die entsprechende Milieu- und Kaufkraftdaten vorliegen. Dazu zählten Nürnberg, Mannheim, Essen, Hamm und Kiel. Zudem war – wie im Falle Nürnbergs (Stadt Nürnberg 2014) – der Rückgriff auf weitere Variablen möglich, welche die soziale Situation im Wahlgebiet erweiternd beschreiben, u.a.:

- Anteil deutsche Staatsbürger mit Migrationsdauer,
- Anteil Nicht-Deutsche, verschiedene Herkunftsländer,
- Wohndauer verschiedener Gruppen,
- Personen in Hartz-IV-Bedarfsgemeinschaften,
- Jüngere und ältere Single-Haushalte,
- Haushalte von Alleinerziehenden.

Die räumliche Tiefe reichte von der Stadtteilebene wie in Essen (50 Einheiten) oder Nürnberg (81) bis zu Stimmbezirken (Kiel: 160, Hamm: 143, Mannheim: 131, Nürnberg: 365).

Ungeachtet einiger Unterschiede im Detail lassen sich zwischen den betrachteten Städten weitgehend identische soziodemografische und milieuräumliche Grundmuster für Gebiete mit geringer (oder auch hoher) Wahlbeteiligung feststellen. Dies gilt nicht nur für die Richtung des Zusammenhangs, sondern meist auch für dessen Stärke. Abweichungen, nicht zuletzt bei einigen Sinus-Milieus, sind auf unterschiedliche Marktsituationen (Stichwort: Leistbarkeit) oder gewachsene räumliche Verteilungsmuster zurückzuführen. Zu nennen sind hier insbesondere das Traditionelle Milieu, die Bürgerliche Mitte oder auch die Jungen Expeditiven.

## Die Ergebnisse aus den Städten

Die Kernbefunde lassen sich wie folgt zusammenfassen: Je höher der Anteil von Bewohnern mit Migrationshintergrund in einem Gebiet ist, desto geringer ist die Wahlbeteiligung (der Stimmberechtigten!). Dies gilt sowohl für den Anteil der nicht wahlberechtigten Migranten, als auch, in geringerem Maße, für deutsche Staatsbürger mit Migrationshintergrund. In Mannheim überstieg der Anteil von Migranten in den Gebieten mit besonders niedriger Wahlbeteiligung bei der Bundestagswahl 2013 die 65%-Marke, während der Anteil in den Gebieten mit hoher Wahlbeteiligung gerade einmal 20% erreichte.

In Nürnberg waren auf der Basis der (365) Stimmbezirke bei der Bundestagswahl 2009 (die vollständigen Ergebnisse für 2014 lagen im März noch nicht vor) in den Gebieten mit niedriger Wahlbeteiligung sogar Migrantenanteile von mehr als 70% zu beobachten. Auch in Hamm/Westf. erreichte der Anteil von Haushalten mit Zuwanderungsgeschichte bei der BTW 2013 in den Bezirken mit sehr geringer Beteiligung einen Anteil von fast 50%, in jenen mit sehr hoher dagegen nur etwa 10%.

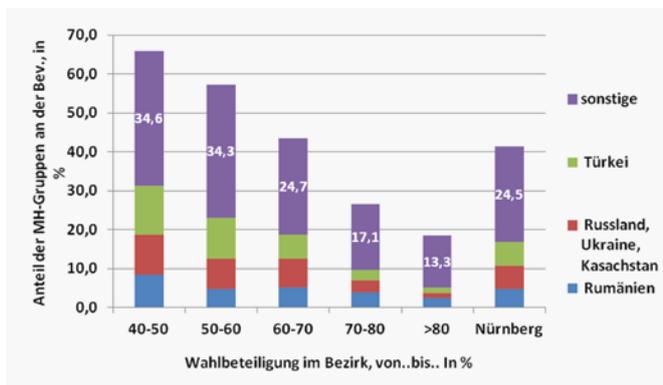


Abb. 3: Anteil der Bewohner mit Migrationshintergrund nach ausgesuchten Herkunftsgebieten/-staaten in Bezirken mit unterschiedlich hoher Wahlbeteiligung bei der Bundestagswahl 2013 in Nürnberg

In den Gebieten mit geringer Wahlbeteiligung dominieren zudem die schwachen und distanzierten Migrantenmilieus: Religiös-Verwurzelte, Entwurzelte und Hedonisten. In Nürnberg war es zudem möglich, den Anteil von Bewohnern aus verschiedenen Herkunftsländern in den Wahlbezirken abzubilden. Dabei ließ sich jedoch nur ein eingeschränkter Zusammenhang zur Höhe der Wahlbeteiligung finden. Nur in Gebieten mit sehr hoher Beteiligung war ein disproportionaler Anteil von Bewohnern mit Wurzeln in der Türkei, der ehemaligen UdSSR oder in Rumänien unter den Migranten zu beobachten.

Tatsächlich ist der räumliche Konzentrationsprozess von sozial schwächeren, bildungsfernen und häufig auch distanzierten Migranten in vielen Städten in den vergangenen Jahren weiter vorangeschritten, auch, weil der Anteil der in die Mittelschicht aufgestiegenen oder höher qualifizierten Migranten zuge-

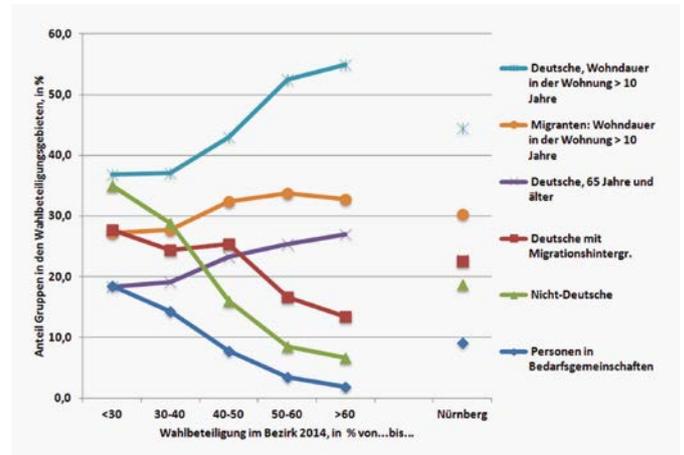


Abb. 4: Soziodemografische Merkmale der Gebiete mit unterschiedlich hoher Wahlbeteiligung (hier: 81 Bezirke in Nürnberg, Wahlbeteiligung bei den Kommunalwahlen im März 2014)

nommen hat – was sich häufig im Wegzug aus „Problemquartieren“ niedergeschlagen hat.

Neben dem Faktor „Migrationshintergrund“ korrelierten auch weitere soziodemografische Merkmale positiv oder negativ mit der Höhe der Wahlbeteiligung im Teilgebiet. So ist in Gebieten mit geringer Wahlbeteiligung der Anteil der Langfrist-Bewohner mit einer Wohndauer von mehr als zehn Jahren geringer; dieser Zusammenhang ist bei Bewohnern mit Migrationshintergrund allerdings deutlich schwächer ausgeprägt. Augenfällig ist die Beziehung zwischen dem Anteil von Bewohnern, die in den sog. „Bedarfsgemeinschaften“ nach dem SGB II leben und der Höhe der Wahlbeteiligung. Auch hier ist allerdings der Zusammenhang von Migrationsgeschichte und sozialer Problemlage zu berücksichtigen (vgl. Abb. 4).

Bestätigt wurde zudem die enge Korrelation zwischen Kaufkraft und Wahlbeteiligung. So erreichten in Nürnberg die Bezirke mit der geringsten Wahlbeteiligung gerade einmal

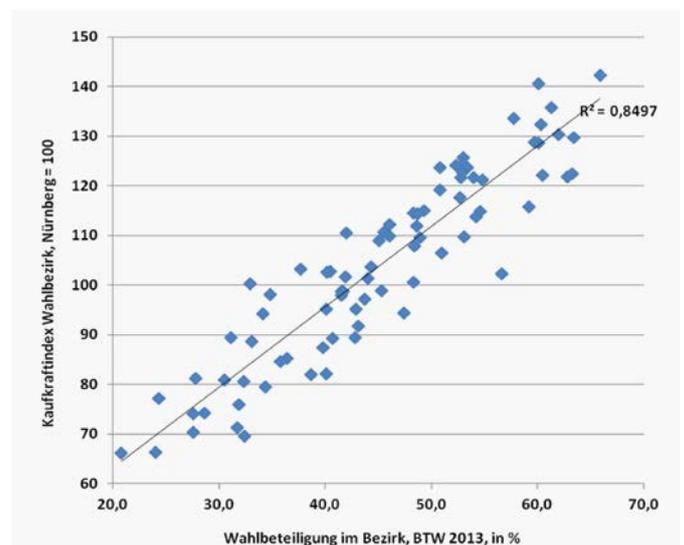


Abb. 5: Kaufkraftindex im Wahlbezirk (81 Bezirke) und Höhe der Wahlbeteiligung, Nürnberg, Bundestagswahl 2013

zwei Drittel der durchschnittlichen Kaufkraft, jene mit der höchsten Beteiligung hatten eine Kaufkraft von mehr als 40% über dem Mittel. In Essen reichte die Kaufkraftspannweite allein zwischen den fünfzig Stadtteilen mit geringer und hoher Wahlbeteiligung von 54% bis 162% der mittleren Kaufkraft; in Mannheim (131 Wahlkreise) waren es ebenfalls 90 Punkte (55% bis 145%).

Höhe der Wahlbeteiligung, am stärksten negativ der Anteil der beiden hedonistischen Milieus. Der Anteil des prekären Milieus (PRE) variiert dagegen deutlich schwächer mit der Höhe der Wahlbeteiligung. Das Prekäre Milieu ist im Mittel deutlich älter als die hedonistischen Milieus, wohnt länger in Wohnung und Quartier und reagiert – anders als die HED – eher passiv-resigniert auf die schwierige soziale Lage.

### Ein kurzes Fazit

Der grundsätzliche Befund einer wachsenden sozialräumlichen Spaltung der demokratischen Teilhabe über Wahlen wird durch die vorliegende Teiluntersuchung im Kern bestätigt. Allein reichen die herkömmlichen sozialen Indikatoren zu einer differenzierten Bewertung jedoch nicht aus, um dieses Phänomen zu erklären. Hier können sowohl Milieuforschung als auch weitere Variablen (Bindung, Belastung) wichtige Beiträge leisten. Um zu wirkungsvollen Maßnahmen zu gelangen, bedarf es eines Mixes aus kommunikativen und inklusionsfördernden Ansätzen im Rahmen einer integrierten Stadtentwicklungs- und Kohäsionspolitik. Gerade bei Bürgern mit Migrationshintergrund muss das vorhandene Beteiligungspotenzial (vgl. dazu auch: Sachverständigenrat deutscher Stiftungen 2013) gezielt freigelegt und eingebettet werden. Diesem Zweck dient das weiterführende vhw-Projekt zur sozialen Kohäsion und zum „Umgang mit Vielfalt“, das derzeit eingeleitet wird. Eine dauerhafte Spaltung der Teilhabe untergräbt die Legitimation des Gemeinwesens und vertieft die soziale Spaltung.

Bernd Hallenberg

Bereichsleiter Forschung und Consulting, vhw e.V., Berlin

### Quellen:

Petersen, Thomas (2014): Deutsche haben wieder mehr Vertrauen in den Staat, FAZ-Net, 19.3.2014.

Wehner, M. (2013): Politik ist nicht alles, FAZ, 30.12.2013.

Schäfer, A. et al. (2013): Prekäre Wahlen. Milieus und soziale Selektivität der Wahlbeteiligung bei der Bundestagswahl 2013. Gütersloh: Bertelsmann-Stiftung, Dezember.

Lijphart, A. (1997): Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma. American Political Science Review, March.

Güllner, M. (2013): Nichtwähler in Deutschland. Forsa für FES, Berlin.

Neu, V. (2012): „Dann bleib ich mal weg“. Der Mythos der „Partei der Nichtwähler“. Berlin/ Sankt Augustin: KAS.

Kroh, Martin/Könnecke, Christian (2013): Arm, arbeitslos und politisch inaktiv?, DIW-Wochenbericht, 42/ 2013, S.3-15.

Amt für Statistik und Wahlen Kiel (2013): Die Gemeindevahl am 26. Mai 2013 in der Landeshauptstadt Kiel, Kiel 2013, Statistischer Bericht Nr. 222, S.64 f.

Stadt Nürnberg, Amt für Stadtforschung und Statistik (2014): Vor den Wahlen 2014. Teil 1, Strukturdaten und Wahlergebnisse. Nürnberg, Februar.

Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration (Hg). (2013): Potenzial für Bundestagswahlen – Politische Partizipation von Drittstaatsangehörigen. Berlin.

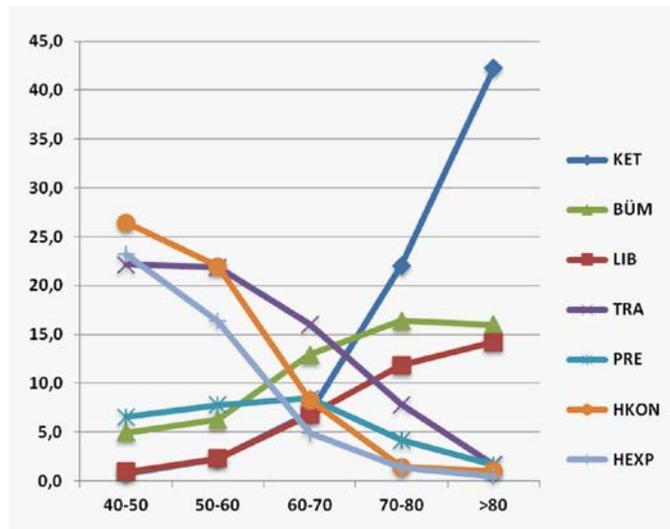


Abb. 6: Anteile ausgewählter Milieus in Gebieten mit unterschiedlicher Wahlbeteiligung (hier: Nürnberg)

Von besonderem Interesse ist der Zusammenhang zwischen Milieuanteilen und Wahlbeteiligung in den Teilräumen. Zum allgemeinen Milieuwissen zählen Erkenntnisse über vorhandene bzw. fehlende Parteipräferenzen ebenso wie zur lokalen Beteiligungsbereitschaft oder zum sozialen Engagement. In einer raumbezogenen Teilnehmungsanalyse spiegeln sich entsprechende Präferenzen bzw. Bereitschaften nur bedingt wider. In Abb. 7 ist ein Milieu-Verteilungsmuster zu erkennen, welches für alle untersuchten Städte typisch ist. Am stärksten positiv korreliert der Anteil der Konservativ-Etablierten mit der

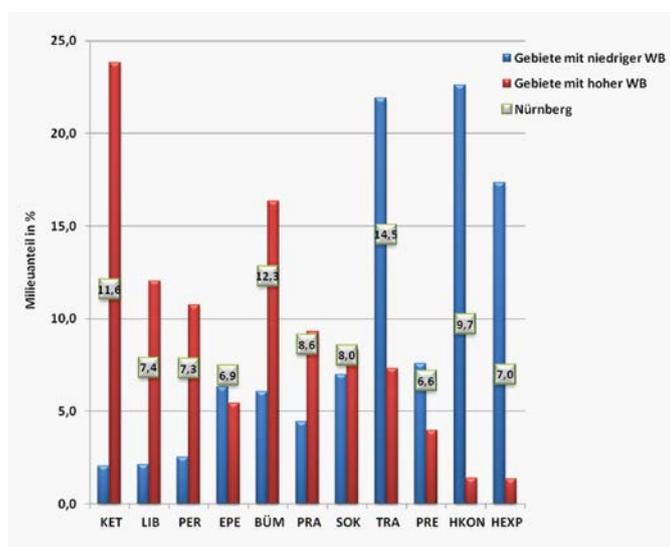


Abb. 7: Beispiel Nürnberg – Milieuanteile in Bezirken mit geringer und hoher Wahlbeteiligung (WB), BTW 2013, Anteile in %