
WZBrief Zivil- Engagement

01 | Mai 2010

Engagement im Wandel Politische Partizipation in Deutschland

Dieter Rucht

Das Interesse an Politik ist in den letzten Jahren in Deutschland nicht wesentlich zurückgegangen.

Politisches Engagement hat sich von Parteien und Verbänden hin zu punktuellen, häufig lokalen politischen Aktivitäten verlagert.

Die Zahl politischer Proteste schwankt stark, zeigt aber über die letzten Jahrzehnte hinweg eine steigende Tendenz.

Engagement im Wandel

Politische Partizipation in Deutschland

Dieter Rucht

Die Beteiligung an politischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozessen gilt gemeinhin als Voraussetzung und Indikator einer lebendigen Demokratie: Bürgerbeteiligung „is at the heart of democracy“ (Verba et al. 1995, S. 129). Entsprechend werden Zeichen einer Parteien- oder gar Politikverdrossenheit als Gefahr für den langfristigen Bestand von Demokratien interpretiert. Gibt es eine generelle oder speziell bei Jugendlichen sichtbare Abwendung von der Politik, wie die häufig geäußerte Verdrossenheits-These besagt?

Erst seit 1992 liegen für die Bundesrepublik Deutschland repräsentative Umfragen vor, bei denen wiederkehrend identische Fragen gestellt werden. Bis zum letzten verfügbaren Erhebungsjahr 2007 gab es keine großen Schwankungen des bekundeten Interesses an Politik: Ein fast konstanter Anteil der Bevölkerung in der Größenordnung von ca. fünf Prozent gibt an, sich „gar nicht“ für Politik zu interessieren. Die zunächst relativ stabil gebliebene Gruppe der „etwas“ oder „kaum“ Interessierten verharrt seit 2001/2002 auf einem leicht gesunkenen Niveau von unter 50 Prozent; gegenläufig dazu ist die Gruppe der stark oder sehr stark Interessierten seit 2001/2002 auf ein etwas erhöhtes Niveau von ebenfalls unter 50 Prozent geklettert – mit zuletzt leicht abnehmender Tendenz.

Für Jugendliche gibt es eine weiter zurückreichende Datenbasis: Seit 1952 erscheint regelmäßig die Shell-Jugendstudie.¹ Die Shell-Studie von 2006 zeigt, dass der Anteil der politisch interessierten Jugendlichen im Vergleich zur Erhebung von 2002 von 34 Prozent auf 39 Prozent gestiegen ist. Frühere Werte (1991 zum Beispiel 57 Prozent, 1996 noch 47 Prozent) wurden aber nicht mehr erreicht. Von den Spitzenwerten von rund zwei Dritteln in den 1970er Jahren ist das Maß politischen Interesses weit entfernt.

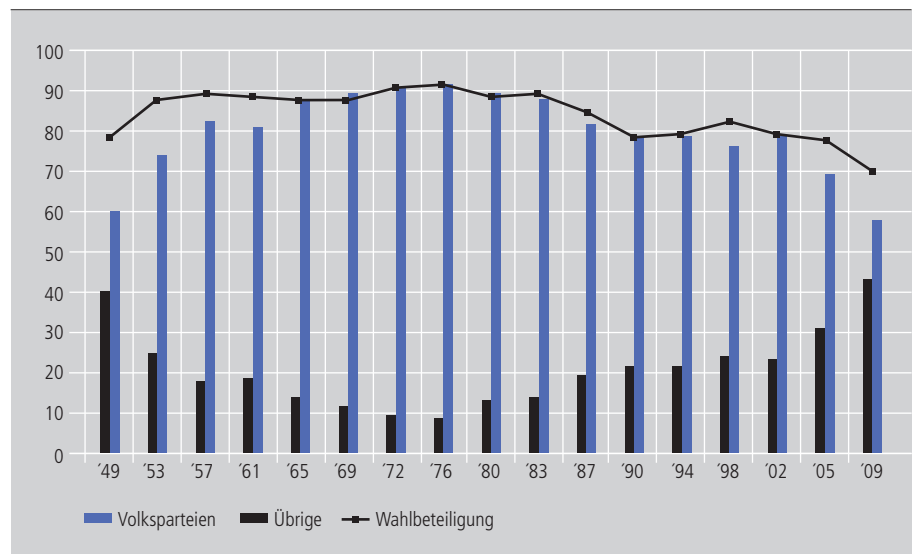
Was heißt politische Partizipation?

Alle Handlungen, „die Bürger freiwillig mit dem Ziel vornehmen, Entscheidungen auf den verschiedenen Ebenen des politischen Systems zu beeinflussen“ – so definiert der Sozial- und Politikwissenschaftler Max Kaase politische Partizipation (Kaase 1997, S. 169). Diese Begriffsbestimmung ist sehr weit gefasst, erlaubt aber Abgrenzungen: vom bloßen politischen Interesse und von Formen des sozialen bzw. karitativen Engagements (etwa der Nachbarschaftshilfe oder der Spende für Katastrophenopfer). Den Bürgerinnen und Bürgern steht eine breite Palette von Beteiligungsmöglichkeiten zur Verfügung, auch jenseits des Politischen. Politisches Interesse ist in aller Regel eine notwendige, aber nicht hinreichende Bedingung für politische Partizipation. Um wirkliche Partizipation auszulösen, bedarf es zusätzlich eines Motivs für ein konkretes Engagement und zumeist auch der Hoffnung, dass die gewählte Aktivität einen wie auch immer gearteten Nutzen erwarten lässt. Dieser kann in der Genugtuung bestehen, seinem Ärger Luft gemacht zu haben, auf die Wahrung oder Erlangung eines individuellen bzw. kollektiven Vorteils zielen oder auch in der moralischen Befriedigung bestehen, die aus einem Engagement für unterprivilegierte Gruppen oder für das Gemeinwohl erwachsen kann.

Reales Engagement

Das politische Grundinteresse ist eine Sache – das tatsächliche politische Verhalten möglicherweise eine andere. Politische Partizipation lässt sich nach den unterschiedlichen Beteiligungsmöglichkeiten differenzieren (umfassend dazu Steinbrecher 2009). Bekanntermaßen steigt in Deutschland der Anteil der Nichtwähler und Nichtwählerinnen. Die Beteiligung an Bundestagswahlen, die in den Jahren 1972 und 1976 Spitzenwerte mit einer Quote von über 90 Prozent erreichte, ist im Jahr 2009 auf den bislang niedrigsten Wert von 70,8 Prozent gesunken. Die höchste Wahlbeteiligung gab es bei Wahlen, bei denen die Volksparteien CDU/CSU und SPD zusammen über 90 Prozent der Stimmen auf sich vereinigen konnten (siehe Abbildung 1).²

Abbildung 1
Stimmenverteilung und Wahlbeteiligung bei Bundestagswahlen (in Prozent)



Auch die Zahl der Parteimitglieder ist in Deutschland seit rund zwei Jahrzehnten rückläufig. Ihr Anteil von 2,9 Prozent der Wahlberechtigten im Jahr 1990 war bis zum Jahr 2008 auf rund 1,7 Prozent abgefallen. Von diesem Rückgang sind insbesondere CDU/CSU und SPD betroffen. Diese Parteien sind, ebenso wie Die Linke, zudem überaltert.

Gewerkschaften als Interessenvertretung der abhängig Beschäftigten sind zwar in erster Linie nicht als politische Organisationen anzusprechen, aber beziehen doch in vielen politischen Fragen Position. Insofern sind sie bei der Untersuchung politischer Partizipation einzubeziehen. Während für den Anteil eines genuin politischen Engagements der Gewerkschaftsverbände kein aussagekräftiges Zahlenmaterial vorliegt, zeigt sich hinsichtlich des gewerkschaftlichen Organisationsgrades im Gesamttrend der OECD-Länder einschließlich Deutschlands ein deutlicher Rückgang.³ Der Deutsche Gewerkschaftsbund, der 1991 rund 12 Millionen Mitglieder verzeichnete, war bis Ende 2008 um fast die Hälfte auf 6,37 Millionen Mitglieder geschrumpft. Auch die Mitgliedschaft in Kirchen und einer Reihe weiterer Großorganisationen ist rückläufig. Allerdings gibt es in einigen Bereichen gegenläufige Trends. Mehrere große Verbände des Natur- und Umweltschutzes verzeichnen ein anhaltendes Wachstum.

In international vergleichenden Umfragen, insbesondere im Rahmen des World Values Survey bzw. des European Values Survey, wurde wiederholt die Mitgliedschaft bzw. aktive Beteiligung in einer Reihe gesellschaftlicher und politischer Gruppen ermittelt. Aufgrund unterschiedlicher und nur teilweise wiederholter Fragen fällt es allerdings schwer, Aussagen über Trends zu machen. Nur für wenige Engagementfelder liegen Zeitreihen vor. In Deutschland hat sich die Quote derer, die sich an einer Verbraucherschutzgruppe beteiligen, von 0,15 Prozent im Jahr 1981 auf 1,7 Prozent im Jahr 2005 erhöht. Der Anteil von Engagierten in Umweltgruppen lässt keinen klaren Trend erkennen. Zwischen dem Ausgangswert von 3,3 Prozent (1981) und dem zuletzt verfügbaren Wert von knapp 5 Prozent im Jahr 2005 liegen abweichende Anteile (4,6 Prozent 1990; 8,3 Prozent 1995; 2,2 Prozent 1999), die den Eindruck nahelegen, dass hier eher Probleme der Datenerhebung als reale Schwankungen angezeigt werden.

Der European Social Survey, dessen Einrichtung nicht zuletzt eine Antwort auf die in Fachkreisen durchaus bekannten Schwächen des European Values Survey und des Eurobarometer darstellt, liefert in zweijährigem Abstand seit 2002 immerhin für zwei politische Aktivitäten eine durchgehende Zahlenreihe (s. Tabelle 2). Demnach hat jeweils ein knappes Drittel der Befragten angegeben, in den letzten zwölf Monaten eine Petition unterschrieben zu haben. Deutlich kleiner, und im Zeitverlauf eher abnehmend, war der Anteil derer, die sich an einer legalen Demonstration beteiligt haben. Im Jahr 2008 waren dies 8 Prozent.

<i>Tabelle 2: Beteiligung an politischen Aktivitäten</i>		
Jahr	Unterschriftensammlung	Legale Demonstration
2002	31,3	11,4
2004	32,5	9,3
2006	28,3	7,3
2008	31,2	8,0

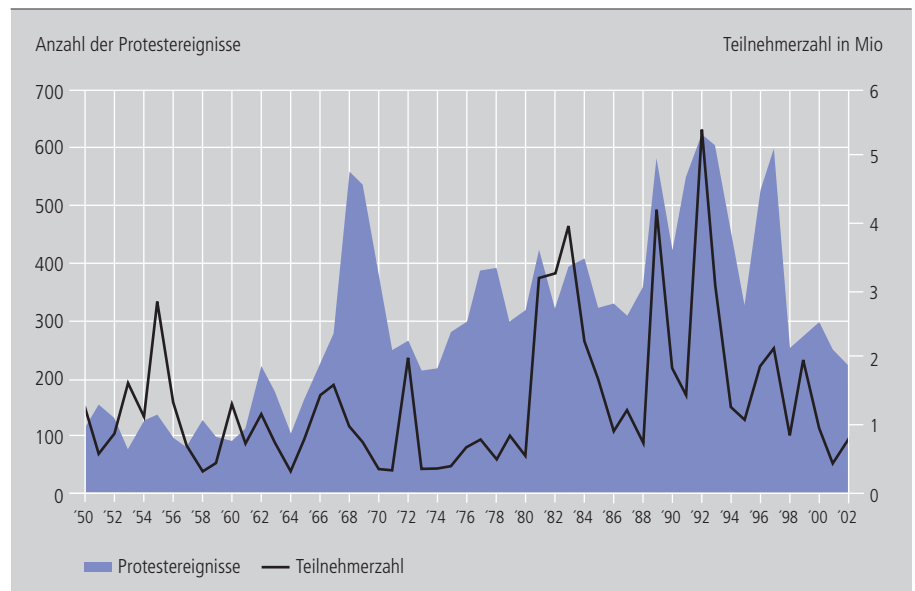
Eine ebenfalls im European Social Survey gestellte Frage nach der Mitgliedschaft in „anderen Gruppen/Vereinigungen“, die im Kontext des Fragebogens auf politische Gruppen zielt, ergibt einen ansteigenden Trend von 18,2 Prozent (2002) auf 24,4 Prozent (2008).

Nach dem in Deutschland durchgeführten Freiwilligen-Survey ist die Quote derer, die sich an gemeinschaftlichen Aktivitäten in Politik und Interessenvertretung beteiligt haben, leicht gestiegen (von 6,5 Prozent im Jahr 1999 auf 7 Prozent im Jahr 2004). Vor allem in den 1990er Jahren wurden die Möglichkeiten lokaler Bürgerbegehren und von Volksbegehren und Volksentscheiden auf Ebene der Bundesländer erweitert. Trotz beträchtlicher Hürden wird von diesen Gelegenheiten politischer Mitgestaltung reger Gebrauch gemacht. Die Zahl der Bürgerbegehren, die zwischen 1992 bis 1997 auf einen jährlichen Spitzenwert von knapp 500 stark angestiegen war, hat sich seit 2001 auf einem Niveau von rund 350 Begehren pro Jahr stabilisiert. Allein etwa 40 Prozent davon entfallen auf Bayern. Laut der bereits erwähnten Forsa-Umfrage vom Juni 2009 haben sich 27 Prozent der Bundesbürger mindestens einmal an einem Volksbegehren oder Volksentscheid beteiligt.

Über die Protestbeteiligung, die durch Umfragen nur ungenau und im Hinblick auf illegale Formen wohl prinzipiell nicht verlässlich erfassbar ist, können aus Zeitungsberichten gewonnene Daten im Rahmen einer Protestereignisanalyse Auskunft geben. Sie spiegeln Trends, aber geben über die Gesamtheit des Protestgeschehens nur unvollständig Auskunft. Allein in Berlin registrieren die Behörden jährlich rund 2.500 Versammlungen und Aufzüge. Viele davon sind klein und unspektakulär; sie werden insbesondere von überregionalen Zeitungen weitgehend vernachlässigt. Die Zahl der von der Süddeutschen Zeitung und der Frankfurter Rundschau berichteten Protestereignisse steigt im langfristigen Trend seit 1950 bis kurz vor der Jahrhundertwende an, fällt dann aber deutlich ab (siehe Abbildung 2). Die Zahl der Protestteilnehmer unterliegt insbesondere aufgrund einzelner Kampagnen und Massenproteste starken Schwankungen. Jeweils ein größerer Ausschlag ist in der ersten Hälfte der 1980er und der 1990er Jahre zu verzeichnen.

Abbildung 2

Protestereignisse und Teilnehmerzahlen in Deutschland



Quelle: Prodat/Rucht; Zahlen ab 1990 unter Einschluss der neuen Bundesländer;
Datenbasis: SZ und FR

Neuere, hier nicht ausgewiesene Daten auf Grundlage von Berichten der tageszeitung (taz) zeigen eine stark schwankende, in der Tendenz jedoch rückläufige Entwicklung der Protestereignisse im Zeitraum von 1993 bis 2007 und noch stärker schwankende Teilnehmerzahlen.

Der Anteil von gewaltförmigen Protesten an allen Protesten ist von den 1950er bis in die 1990er Jahre stark angestiegen (zuletzt insbesondere aufgrund rechtsradikaler und ausländerfeindlicher Proteste), in den Folgejahren (2000 bis 2002) aber wieder etwas zurückgegangen.⁴

Der weit gefasste Themenblock „Demokratie“ (einschließlich bürgerliche Rechte) zieht im Zeitraum von 1950 bis 2002 die weitaus meisten Proteste auf sich, gefolgt von den Themenbereichen Arbeitswelt und Frieden.

Seit den 1990er Jahren ist der Anteil von Protesten, die sich auf Fragen ethnischer Minderheiten und Migration beziehen, an die zweite Stelle gerückt. Dabei halten sich die jeweiligen Zahlen von ausländerfeindlichen und -freundlichen Protesten etwa die Waage. Nach der Zahl der Protestierenden überwiegen jedoch die ausländerfreundlichen Proteste. Im langfristigen Trend ergibt sich zudem, dass der Anteil von Protesten, die von informellen Initiativen und Netzwerken (im Unterschied zu einzelnen Verbänden und Parteien) getragen werden, kontinuierlich angestiegen ist.

Zusammenfassung

Das politische Interesse als eine Voraussetzung politischer Partizipation ist in der Gesamtbevölkerung in den beiden letzten Jahrzehnten relativ stabil geblieben. Bei Jugendlichen hat es im langfristigen Trend deutlich abgenommen, ist aber in den letzten Jahren wieder angestiegen.

Große Teile der Bürgerschaft wünschen eine Erweiterung politischer Beteiligungsmöglichkeiten. Die bestehenden Möglichkeiten werden in erheblichem Umfang wahrgenommen. Hierbei zeigen sich allerdings markante Verschiebungen. Die institutionell geregelten und durch Großorganisationen kanalisierten Beteiligungsformen verlieren an Gewicht; die Protestneigung hat im Trend der letzten Jahrzehnte (allerdings nicht in den letzten Jahren) zugenommen. Die politische Beteiligung wird vielgestaltiger und variantenreicher. Sie ist Ausdruck einer insgesamt konfliktreichen politischen Kultur, die immer stärker von einer selbstbewussten und aktiven Bürgerschaft geprägt wird, in der, wie alle verfügbaren Daten zeigen, die gebildeten Mittelschichten deutlich überrepräsentiert sind.

Literatur

Wilhelm Bürklin/Russel J. Dalton/Andrew Drummond (2001): Zwei Gesichter der Demokratie: Repräsentative versus „direkte“ Demokratie. In: Hans-Dieter Klingemann/Max Kaase (Hg.): Wahlen und Wähler. Analysen aus Anlass der Bundestagswahl 1998. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S. 529-551.

Russell J. Dalton (1988): Citizen Politics in Western Democracies. Chatham, NJ: Chatham House, 270 S.

Max Kaase (1997): Vergleichende Politische Partizipationsforschung. In: Dirk Berg-Schlosser/Ferdinand Müller-Rommel (Hg.): Vergleichende Politikwissenschaft. Ein einführendes Studienhandbuch, 3., überarbeitete und ergänzte Auflage. Opladen: Leske + Budrich, S. 159-174.

Shell Deutschland Holding (Hg.) (2006): Jugend 2006. Eine pragmatische Generation unter Druck. 15. Shell Jugendstudie. Frankfurt a.M.: Fischer Taschenbuchverlag, 464 S.

Markus Steinbrecher (2009): Politische Partizipation in Deutschland. Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 343 S.

Sidney Verba/Kay Lehman Schlozman/Henry Brady (1995): Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics. Cambridge, MA/London: Harvard University Press, 640 S.

Der WZBrief [Zivilengagement](#) erscheint mehrmals im Jahr in unregelmäßigen Abständen. Er bietet knappe Analysen von WZB-Forscherinnen und -Forschern zu einem Thema aus dem Bereich Zivilengagement.

Der WZBrief [Zivilengagement](#) wird elektronisch versandt. Abonnieren unter:
wzbriefzivilengagement@wzb.eu

Quellenhinweise

¹ Die nächste Shell-Jugendstudie erscheint im Herbst 2010.

² Besonders eindeutig ist der Trend bei den Europawahlen, an denen, bezogen auf die jeweilige Gesamtheit der Wählerschaft, von Mal zu Mal weniger Menschen teilnahmen. In Deutschland sank die Beteiligung von 65,7 Prozent im Jahr 1979 auf 43,1 Prozent im Jahr 2009.

³ Abgesehen von einer temporären Abweichung von diesem Trend durch die Integration vormaliger Gewerkschaften der DDR (mit ca. 4 Millionen Mitgliedern) in den Deutschen Gewerkschaftsbund in den frühen 1990er Jahren ist der Mitgliederschwund in Deutschland gravierend.

⁴ Neuere taz-Daten (bis 2007) zeigen ebenfalls einen Rückgang gewaltförmiger Ereignisse. Die Teilnehmerzahl an gewaltförmigen Protesten bleibt allerdings verschwindend gering und liegt durchgängig deutlich unter einem Prozent aller Protestteilnehmer.

Zum Autor

Prof. Dr. Dieter Rucht ist Ko-Leiter der WZB-Forschungsgruppe Zivilgesellschaft, Citizenship und politische Mobilisierung in Europa.

WZBrief Zivilengagement

Impressum

Wissenschaftszentrum Berlin
für Sozialforschung

Herausgeberin:
Prof. Jutta Allmendinger Ph.D.

Redaktion:
Dr. Paul Stoop

Produktion:
Ingeborg Weik-Kornecki

Reichpietschufer 50
10785 Berlin

Telefon +49 (30) 25491-0
Telefax +49 (30) 25491-684

wzb@wzb.eu

Der WZBrief Zivilengagement bietet Interessierten aus Wissenschaft, Politik und Praxis in Vereinen, Kirchen, Initiativen und sozialen Bewegungen mehrmals pro Jahr aktuelle Forschungsergebnisse an. Er soll das Wissen um Ausmaß, Erfolge und Probleme eines solchen Engagements verbreitern und kritische Reflexionen anstoßen. Der Begriff Zivilengagement nimmt das gesamte Spektrum von Engagement mit auf und schließt auch Konflikt und Protest ein. Solches Engagement kann in informellem oder formellem Rahmen stattfinden und einen lokalen, nationalen oder gar globalen Problembezug aufweisen. Unter Zivilengagement wird jede Art individuellen oder kollektiven Handelns verstanden, das sich auszeichnet durch Freiwilligkeit, Verzicht auf Gewinnorientierung für die eigene Person bzw. Organisation und die Absicht, zur Verbesserung der Lage anderer oder des Gemeinwohls beizutragen. Mit „zivil“ wird die öffentliche und in bürgerschaftlicher Verantwortung wahrgenommene Handlungsqualität des Engagements betont, die in der Regel von Toleranz und Anerkennung des anderen geprägt ist. Daneben gibt es auch ein Engagement, das diesen Ansprüchen nicht oder nicht eindeutig genügt. Auch dieses kann Gegenstand des WZBriefs sein.