



SOZIALE UNGLEICHHEIT DURCH DIREKTE DEMOKRATIE?

Die Geschichte einer Wanderlegende

VON Dr. Edgar Wunder

Politische Beteiligung ist fast immer sozial verzerrt, egal ob bei Wahlen oder in Bürgerinitiativen. Sozial Bessergestellte besitzen mehr Ressourcen, um sich zu beteiligen. Sozial marginalisierte Menschen werden hingegen zu großen Teilen apathisch und beteiligen sich nicht mehr. Seit der 1933 erschienenen Marienthal-Studie ist das ein immer wieder bestätigter Befund. Das Ausmaß dieser „sozialen Selektivität“ ist aber unterschiedlich je nach Beteiligungsform. Ob bei Bürgerentscheiden und Volksabstimmungen die soziale Verzerrung stärker oder schwächer ist als bei Wahlen, war bis vor kurzem in Deutschland noch nie Gegenstand einer systematischen empirischen Untersuchung. Die Forschungslücke schließt nun eine im Herbst 2019 publizierte Studie von Angelika Vetter und Jan Velimsky von der Universität Stuttgart (Politische Vierteljahresschrift 60, 487-512).

Die Befunde der Studie sind für Mehr Demokratie auch deshalb bedeutsam, weil sie ein in den letzten Jahren oft angeführtes Argument gegen den Ausbau direkt-demokratischer Instrumente als unrichtig entkräften. Im Anschluss an den Hamburger Volksentscheid 2010, bei dem eine geplante Schulreform abgelehnt wurde, behauptete der Politikwissenschaftler Wolfgang Merkel, Schuld sei eine besonders hohe soziale Selektivität bei direkt-demokratischen Abstimmungen. Einziger Anhaltspunkt dafür war eine geringere Beteiligung in „sozial schwachen“ Stadtteilen – ein Effekt der aber auch bei Wahlen auftritt. Merkel versäumte eine empirische Überprüfung seiner Annahme. Eine von mir durchgeführte Hochrechnung unter der Annahme, dass die Abstimmungsbeteiligung in allen Stadtteilen gleich gewesen wäre, hätte gezeigt: Auch in diesem Fall wäre die Hamburger Schulreform mehrheitlich abgelehnt worden – soziale Selektivität kann dafür also nicht verantwortlich gemacht werden.

Dennoch behauptete Merkel (2011) kurzerhand: „Volksabstimmungen verstärken die Tendenz der Überrepräsentation jener gut situerter Schichten, die schon in den Organisationen und Institutionen der repräsentativen Demokratie überproportional vertreten sind.“ Die Interessen „des unteren Drittels unserer Gesellschaft“ seien deshalb „in repräsentativen Institutionen besser aufgehoben als in Entscheidungen, die ‚das Volk‘ trifft.“ Bei einem Ausbau direkt-demokratischer Instrumente würde „der schleichende Ausschluss der unteren Schichten noch erheblich beschleunigt“. Obwohl ohne jeden empirischen Beleg, wurden diese Behauptungen von Gegnern direkt-demokratischer Verfahren rasch aufgegriffen und als vermeintlich gesichertes Wissen im Sinne einer Wanderlegende immer weiter verbreitet.

Vetter & Velimsky (2019) haben nun für sämtliche 56 Bürger- und Volksentscheide, die es im Zeitraum 2000-2017 in deutschen Großstädten gab, das Ausmaß sozialer Selektivität quantifiziert und mit der sozialen Selektivität bei Kommunalwahlen in diesen Städten verglichen. Dazu untersuchten sie kleinräumig differenziert die Arbeitslosenquote, das Bildungsniveau und das Durchschnittseinkommen in den Orts- und Stadtteilen aller Städte und prüften eventuelle Zusammenhänge mit der Beteiligung bei Wahlen und Abstimmungen. Das Ergebnis: Die soziale Verzerrung zu Ungunsten der „unteren Schichten“ ist bei Wahlen signifikant stärker als bei Bürger- und Volksentscheiden. Also genau das Gegenteil dessen, was Merkel behauptet hatte.

Daraus kann die politische Schlussfolgerung gezogen werden: Wer der problematischen sozialen Polarisierung unserer Gesellschaft entgegen treten will, der sollte direkt-demokratische Instrumente stärker ausbauen. Denn die Teilnahme an Wahlen ist stärker zugunsten der „oberen“ Schichten verzerrt als die Teilnahme an Bürger- und Volksentscheiden.

Einen wichtigen Punkt übersah aber auch Vetter & Velimsky (2019). Wer den sozialen Bias von Politik-Ergebnissen in parlamentarischen vs. direktdemokratischen Verfahren miteinander vergleichen will, der muss die soziale Zusammensetzung der jeweiligen Entscheider miteinander vergleichen. Beim Bürger- und Volksentscheid sind die Entscheider der Sachfrage die Stimmbürgerinn und -bürger. Im parlamentarischen Verfahren sind die Entscheider der Sachfrage die Abgeordneten bzw. Stadträte, jedoch nicht etwa deren Wählerinnen und Wähler. Ein korrekter Vergleich müsste also die soziale Zusammensetzung von Abgeordneten und Stadträten mit der sozialen Zusammensetzung der Abstimmenden bei Bürger- und Volksentscheiden vergleichen. Denn die unhinterfragte Vorstellung, die Interessenlage von Abgeordneten sei identisch mit der Interessenlage von deren Wählenden, kann nur als naiv bezeichnet werden. Die Idee der politischen Repräsentation ist insofern eine Fiktion. Daraus folgt: Bei ausnahmslos allen Bürger- und Volksentscheiden dürfte das Ausmaß der sozialen Verzerrung unter den Entscheidern ganz erheblich geringer gewesen sein als bei wirklich jeder parlamentarischen Entscheidung. Wie massiv Parlamentsentscheide zugunsten der Interessen der sozial Bessergestellten verzerrt sind, hat einer von Merkels eigenen Schülern, Armin Schäfer, in einer anderen Veröffentlichung selbst aufgezeigt.

Fazit: Wer direktdemokratische Verfahren wegen „sozialer Selektivität“ ablehnt, ist einer haltlosen Wanderlegende aufgesessen. Es ist wissenschaftssoziologisch interessant, wie sich solche empirisch ungeprüften Spekulationen in den letzten zehn Jahren im Wissenschafts- und Politikbetrieb verbreiten konnten und wie unkritisch sie aufgenommen wurden. Offenbar reichte dafür aus, dass ein bekannter Professor für Politikwissenschaft die Behauptung aufstellte, sie publikumswirksam verbreitete und es eine Nachfrage nach einem derartigen (Pseudo-)Argument unter Ablehnern von Volksabstimmungen gab. /



Dr. Edgar Wunder

Sozialwissenschaftler und Landesvorstandssprecher von Mehr Demokratie Baden Württemberg