

# Monitoring

## „demokratische Integration“

Strukturbedingungen von Regionen und ihr Einfluss auf  
Wahlbeteiligung und freiwilliges Engagement

Prof. Dr. habil. Thomas Klie

12. Mai 2020

Deutscher Bundestag

Unterausschuss BE

Berlin

- „Wenn Unterschiede in den Lebensverhältnissen zu einem Nachteil werden, muss sich die Politik kümmern“  
Bundesinnenminister Horst Seehofer, 10.7.2019
- Nachteilige Strukturbedingungen gefährden demokratische Integration als Merkmal von Regionen.



- Die Institutionen einer demokratischen Regierungsform sind zwar notwendig aber keineswegs hinreichend für ein lebendiges und erfolgreiches demokratisches Gemeinwesen. Von zentraler Bedeutung ist eine Kultur der Demokratie, die auf den Orientierungen und Verhaltensweisen der Bevölkerung beruht.
- Diese zeigt sich in dem Vertrauen in demokratische Institutionen und Prozesse, in der Nutzung von Partizipationsmöglichkeiten und in dem Engagement der Bürgerinnen und Bürger für das Gemeinwesen.
- Diese Bedingungen konstituieren das, was wir als demokratische Integration der Bevölkerung bezeichnen.

- Demokratische Integration ist eine Eigenschaft von territorialen Aggregaten wie Ländern, Gemeinden oder anderen Regionen und zeigt sich in einem hohen Vertrauen der Bevölkerung in demokratische Institutionen, in einer hohen Bereitschaft, demokratische Regeln anzuerkennen und sich für das Gemeinwesen aktiv einzusetzen.
- Indikatoren dafür sind u.a. das freiwillige Engagement und das Ausmaß der Wahlbeteiligung.
- Demokratische Integration als Eigenschaft von Aggregaten in der Form von freiwilligem Engagement („Sozialkapital“) als Vertrauen in die Institutionen der Demokratie und als hohe Wahlbeteiligung ist ein wesentlicher Bestandteil der Sozialstruktur demokratisch verfasster Gesellschaften.



## Empfehlung Nr. 12[Empfehlung Nr. 12]:

- *Die kommunale und regionale Engagementförderung muss sich auf verlässliche Informationen stützen können. Dafür werden planungsrelevante Daten über das kommunale und regionale Engagement benötigt.*
- *Engagementpotenziale werden stark durch die örtlichen Strukturvorgaben bestimmt. Für die kommunale Engagementförderung wäre es hilfreich zu wissen, wie sich solche Vorgaben (wie z. B. Beschäftigungsverhältnisse, Siedlungsdichte und -struktur, Altersaufbau) auf die Engagementbereitschaft auswirken. Diese Zusammenhänge sollten deshalb so beschrieben werden, dass sich die örtlichen Engagementvoraussetzungen aus den Regionaldaten ableiten lassen.*
- *Die Kommission empfiehlt ein regionales Monitoring zu den Strukturbedingungen des Engagements auf kommunaler Ebene (BMFSFJ 2016b, S. 485)*

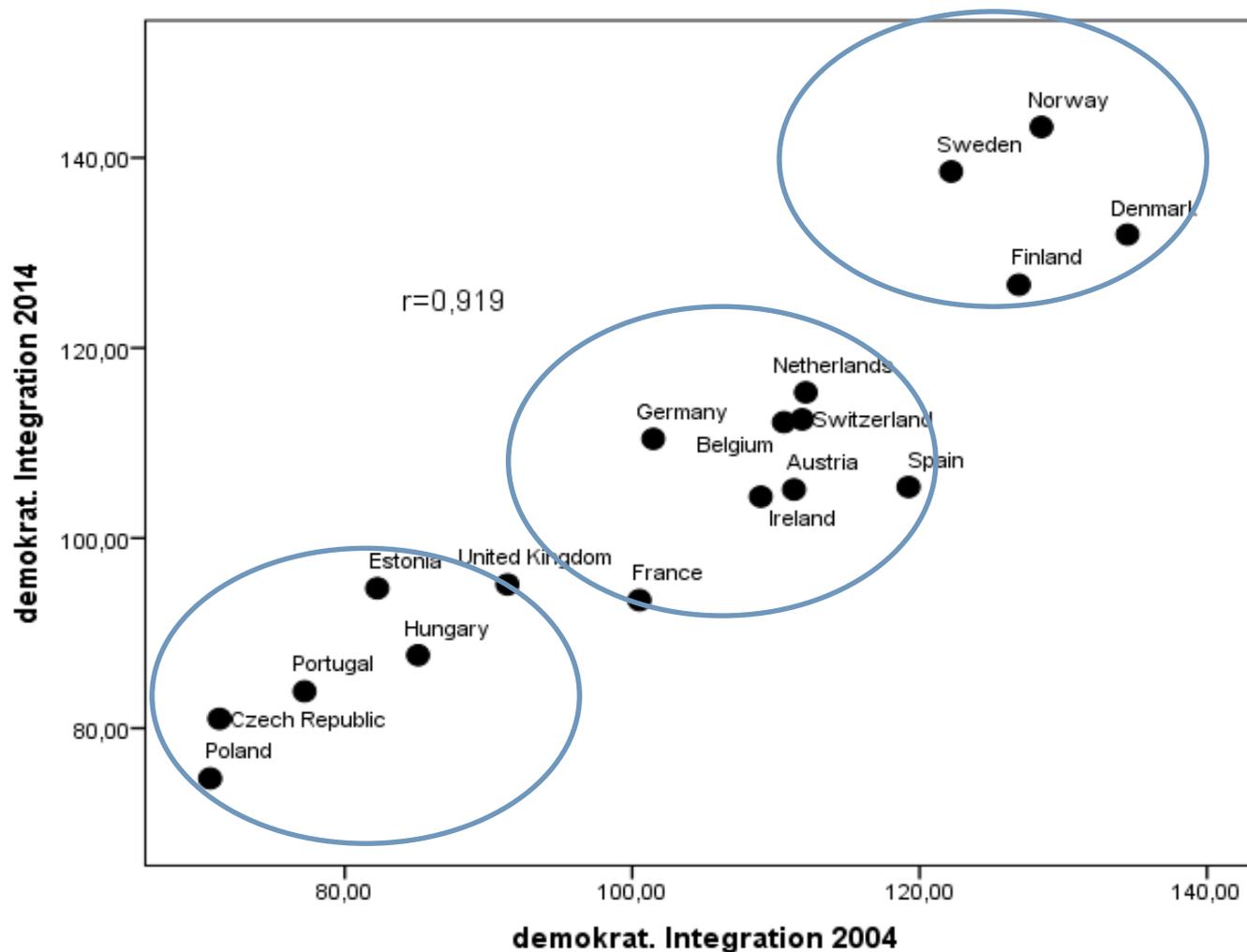
- Prof. Dr. Baldo Blinkert
- Prof. Dr. Thomas Klie
  
- Irina Siegel
- Pablo Rischard
  
- Zentrum für Zivilgesellschaftliche Entwicklung Freiburg/ Berlin (ZZE)
- Freiburger Institut für angewandte Sozialforschung ( FIFAS)
  
- Beratung und zusätzliche Datenaufbereitungen
  - Prof. Dr. Renate Köcher,
  - Dr. Wilhelm Haumann,
  - IfD Allensbach

# Die europäische Ebene: Vertrauen in demokratische Institutionen

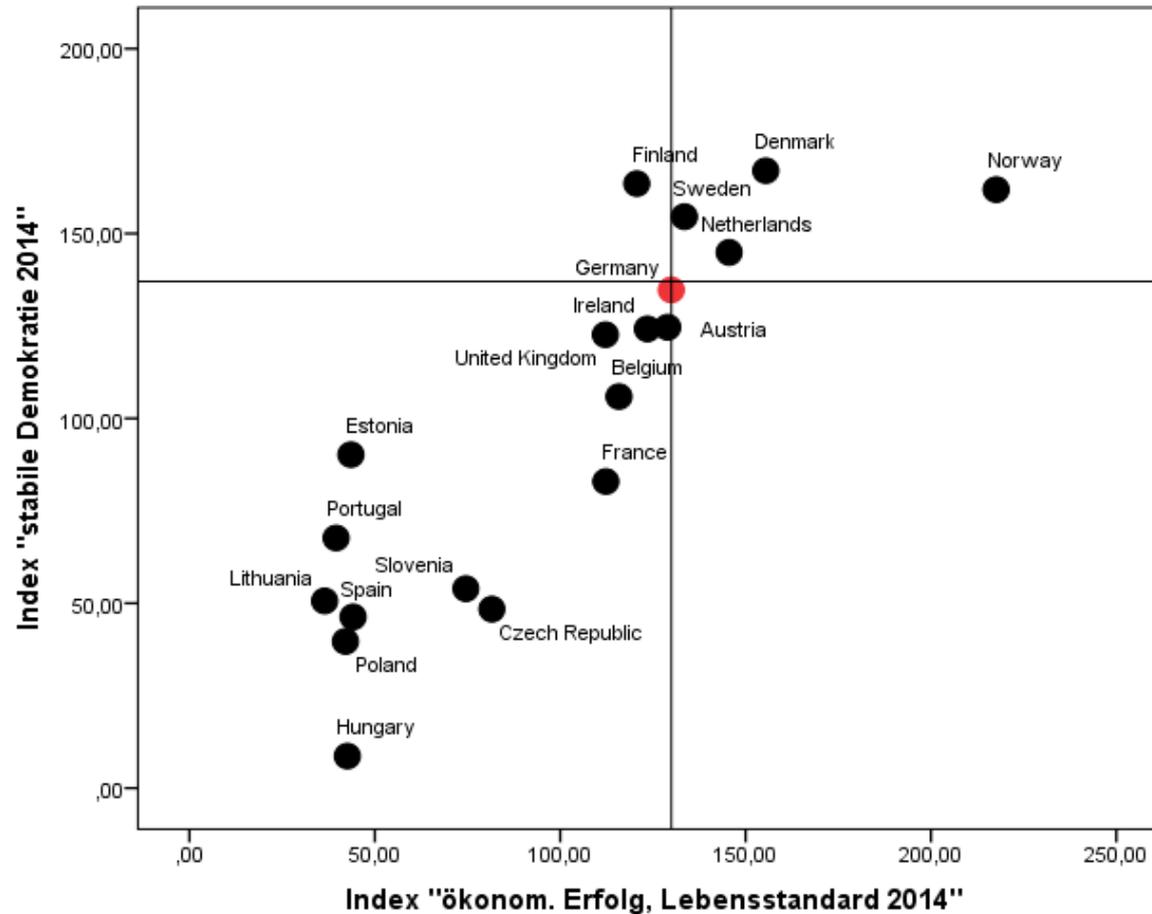


- Datenbasis: European Social Survey (ESS)
- Für die Auswertungen berücksichtigen wir die folgenden Indikatoren:
  - Eine Batterie von Fragen zum Vertrauen in politische Institutionen und staatliche Organisationen
  - Die Frage nach der Teilnahme an der letzten nationalen Wahl
  - Eine Reihe von Fragen, die sich auf das freiwillige ehrenamtliche Engagement beziehen

# „Demokratische Integration“ in europäischen Ländern 2004 und 2014: hohes Maß an Kontinuität



# „erfolgreiche Demokratie“



Verortung europäischer Staaten im Schema „Erfolgreiche Demokratien“

## Erfolgreiche Demokratie

- Stabilität demokratischer Institutionen
  - hoher Lebensstandard, ökonomischer Erfolg
- Korrelation, keine Kausalität

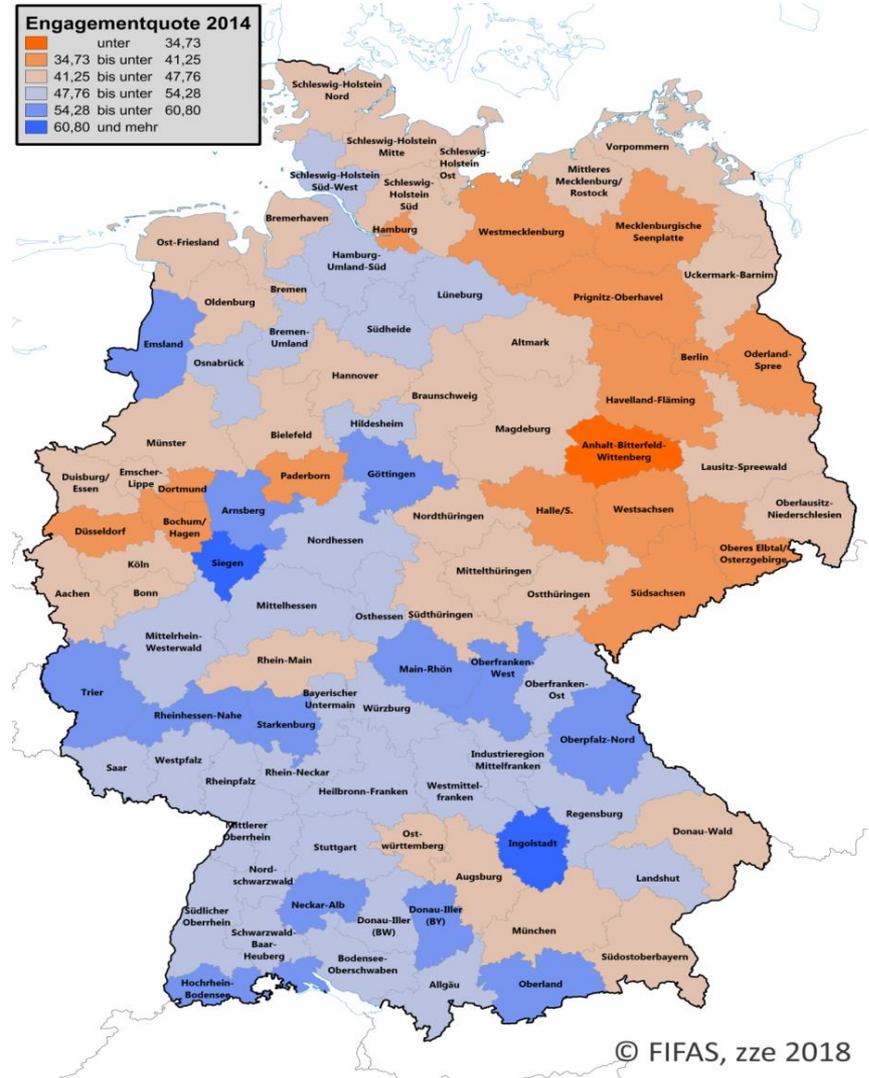
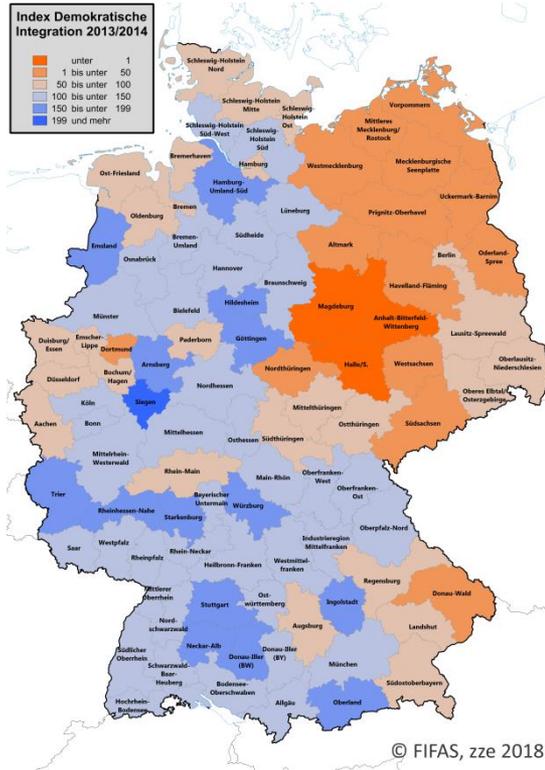
# Demokratische Integration in den Raumordnungsregionen von Deutschland



- Gemessen an den Kriterien Wahlbeteiligung und ehrenamtlichem Engagement ist das Ausmaß der demokratischen Integration in den Regionen von Deutschland höchst unterschiedlich:
- Für die 15 Bundesländer variiert die Engagementquote 2014 zwischen 36% (Hamburg, Berlin, Sachsen) und 50% (Rheinland-Pfalz). Noch größere Unterschiede lassen sich bei einer kleinräumigen Betrachtung beobachten. Im Jahr 2014 liegen die Engagementquoten zwischen 31% (Anhalt-Bitterfeld-Wittenberg) und 62 % (Ingolstadt), 69% (Siegen).
- Die Wahlbeteiligung 2013 variiert zwischen 62% (Sachsen-Anhalt) und 74% (Baden-Württemberg. 2017 lag sie zwischen 68% (Sachsen-Anhalt) und 78% (Rheinland-Pfalz, Bayern, Baden-Württemberg). Bei kleinräumiger Betrachtung – bezogen auf die 96 Raumordnungsregionen – variiert sie im Jahr 2013 zwischen 60% (Magdeburg) und 76% (Stuttgart, Münster). Zur Bundestagswahl 2017 lag die Wahlbeteiligung in den 96 Raumordnungsregionen zwischen 67% (Altmark, Magdeburg) und 81% (München, Würzburg).
- Berücksichtigt wird das Merkmal „Engagement im engeren Sinne“ aus dem Freiwilligensurvey: Anteil derjenigen, die gemeinschaftlich aktiv *und* engagiert sind.

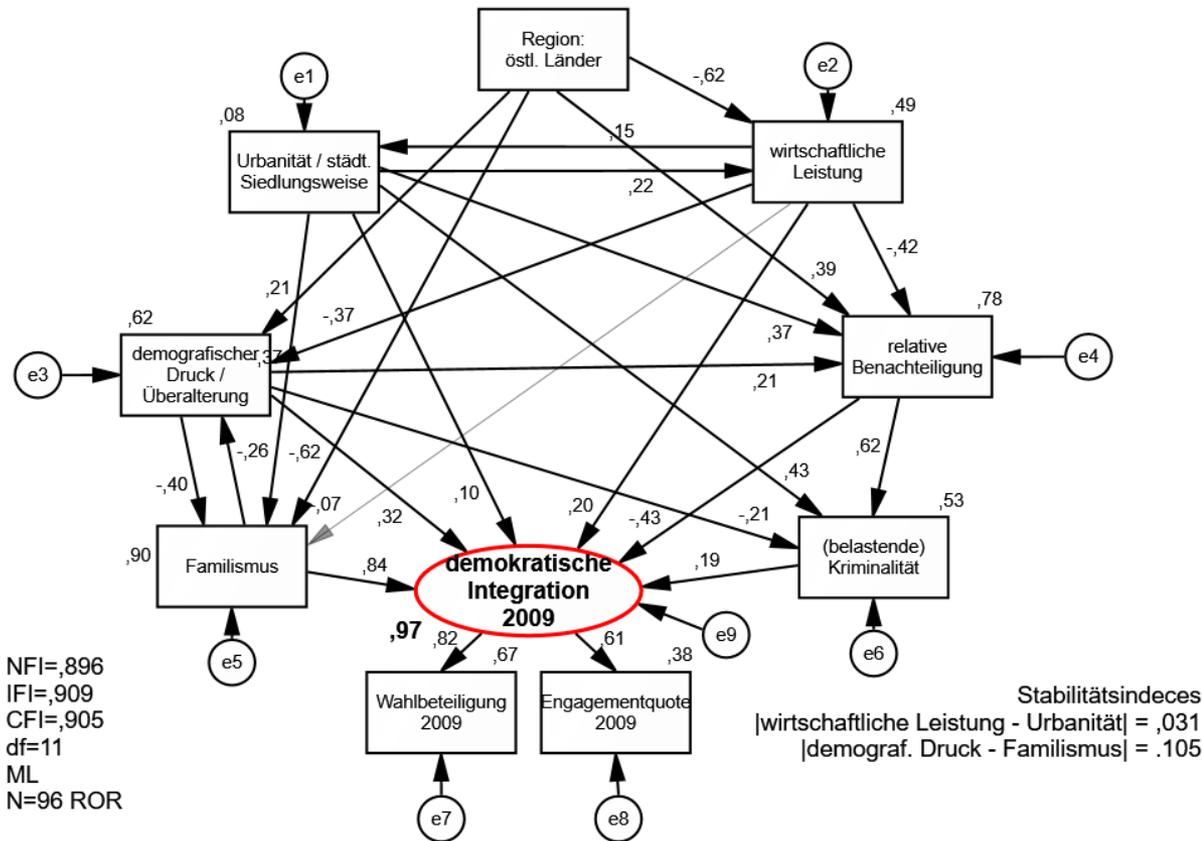
Es ist davon auszugehen, dass diese Unterschiede zwischen Regionen nicht zufällig sind, sondern dass sie zwar unmittelbar von Erwartungen, Einschätzungen und Orientierungen der Bürger und Bürgerinnen abhängen, dass diese aber in hohem Maße durch die ökonomische, soziale und kulturelle Situation in den Regionen geprägt sind. Diese ökonomischen, sozialen und kulturellen Strukturen sind in den Regionen von Deutschland sehr unterschiedlich und dementsprechend unterschiedlich ist auch das Ausmaß der demokratischen Integration.

# Demokratische Integration und Engagement



- *Urbanität/ Städtische Siedlungsweise*: Das Ausmaß, in dem für eine Raumordnungsregion eine städtische Siedlungsweise kennzeichnend ist.
- *Familismus*: Das Ausmaß, in dem für eine Raumordnungsregion eine eher traditionelle und auf familialen Zusammenhang zugeschnittene Lebensweise kennzeichnend ist.
- *Demografischer Druck (hoher Anteil Älterer)*: Das Ausmaß, in dem ein hoher Anteil von Menschen in höherem Lebensalter und ein relativ geringer Anteil von Menschen im erwerbsfähigen Alter für eine Region bedeutsam sind.
- *(Relative) Benachteiligung*: Das Ausmaß, in dem für die Menschen und Bedarfsgemeinschaften in einer Raumordnungsregion im Vergleich zu durchschnittlichen wirtschaftlichen und sozialen Standards eine relative Benachteiligung besteht.
- *Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit*: Das Ausmaß der wirtschaftlichen Leistungskraft in einer Raumordnungsregion.
- *Unsicherheit (Kriminalitätsbelastung)*: Das Ausmaß, in dem die Menschen in einer Region von Straftaten bedroht sind, die ihre persönliche Sicherheit betreffen.

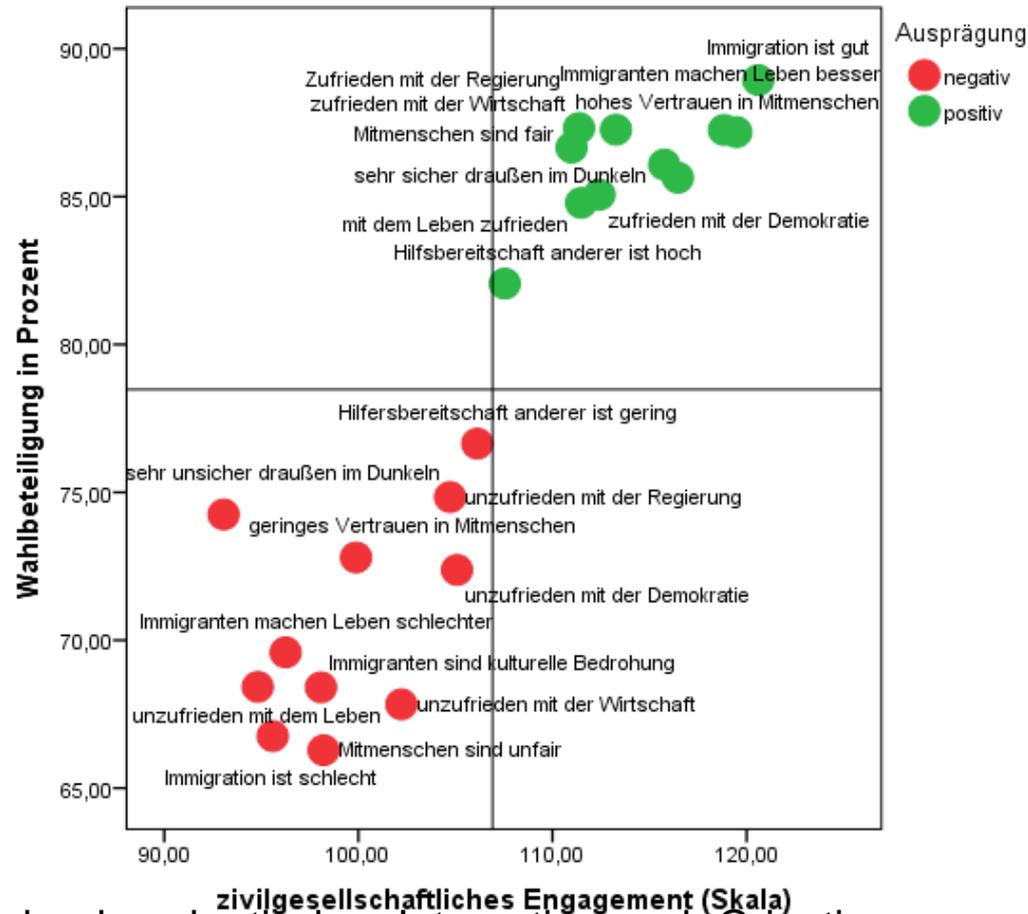
Sozialstruktur und demokratische Integration 2008/09



Bedeutung von Prädiktoren (direkte Effekte):

- Familismus (0,84)
- Benachteiligung (-0,43)
- Demografischer Druck (0,32)
- Wirtsch. Leistung (0,20)
- Kriminalität (0,19)
- Urbanität (0,10)

# Demokratische Integration – Orientierung und Einschätzungen



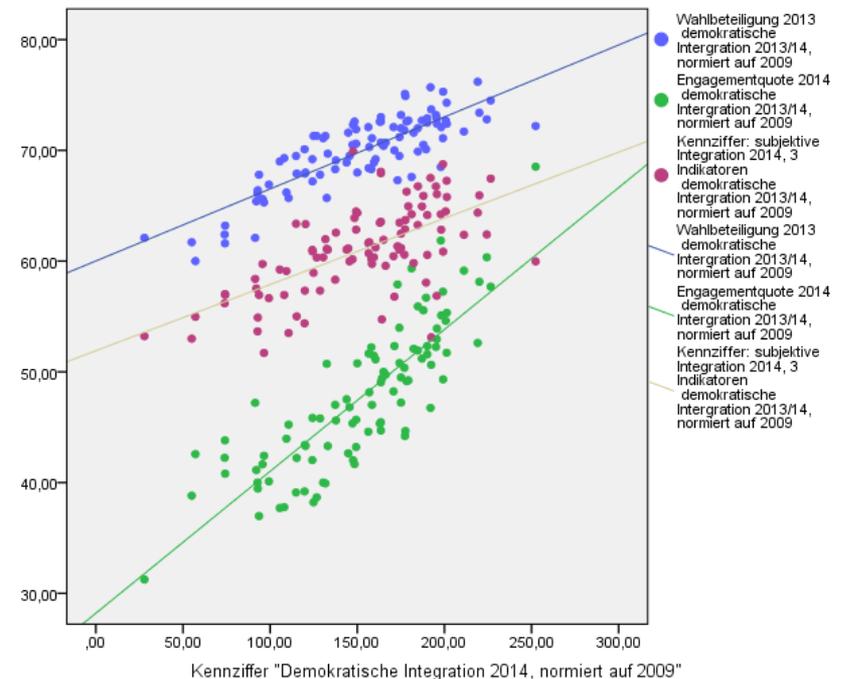
:Grad der demokratischen Integration nach Orientierungen und Einschätzungen

1. In den östlichen Bundesländern ist die demokratische Integration – gemessen als Wahlbeteiligung und ehrenamtliches Engagement – deutlich geringer als in den westlichen Bundesländern (Gesamteffekt: -0,843). Allerdings beruht dieser deutliche Unterschied gemäß Modell nicht auf einem direkten Effekt (=0,000), sondern ausschließlich auf einem indirekten Effekt (= -0,843), der vor allem über eine **geringere wirtschaftliche Leistungskraft**, eine stärkere **Tendenz zu relativer Benachteiligung**, einem höherem **demografischen Druck** (steigender Anteil Älterer) und einer geringeren Bedeutung von Familismus als Lebensform beruht. Werden diese Merkmale von Raumordnungsregionen kontrolliert, lässt sich kein Zusammenhang zwischen der Region und dem Grad der demokratischen Integration beobachten.
2. Mit steigender Tendenz zur Lebensform Familismus steigt auch der Grad der demokratischen Integration (Gesamteffekt: 0,889, direkt: 0,854). In Regionen, in denen diese Lebensform große Bedeutung besitzt, ist auch die Verbundenheit mit dem demokratischen System relativ stark ausgeprägt, was sich in einer hohen Wahlbeteiligung und einem hohen Anteil ehrenamtlich Engagierter zeigt. So zeigt sich in Wahlanalysen, dass in **Paar- und Familienhaushalten** die Wahlbeteiligung höher liegt als in Single-Haushalten (Ewers und Möller 2014).
3. Mit steigender **Tendenz zu relativer Benachteiligung** durch einen vergleichsweise niedrigen Lebensstandard verringert sich das Ausmaß der demokratischen Integration (Gesamteffekt: -0,229). Dieser Zusammenhang beruht vor allem auf einem direkten Effekt (-0,311), der als Hinweis auf enttäuschte Erwartungen und Verletzung von Vorstellungen über soziale Gerechtigkeit interpretiert werden kann und einem auf diese Weise bewirkten Verlust an Systemvertrauen.

- Mit steigender **wirtschaftlicher Leistung von Regionen** steigt auch der Grad der demokratischen Integration (Gesamteffekt: 0,274; direkt: 0,213; indirekt: 0,062). Vor dem Hintergrund hoher Korrelation von wirtschaftlicher Leistung und Bildung sind diesbezüglich insbesondere die Bildungseffekte in der Wahlbeteiligung zu berücksichtigen (Schäfer et al. 2013; Schäfer 2015).
- Der Gesamteffekt von **demografischem Druck** ist negativ, d. h. mit steigendem demografischem Druck (steigender Anteil Älterer) sinkt der Grad der demokratischen Integration (-0,135). Die Effektzerlegung zeigt aber, dass neben einem positiven direkten Effekt (0,292) ein deutlich negativer indirekter Effekt wirksam sein könnte (-0,427), der vor allem über einen mit dem demografischen Druck verbundenen höheren Risiko für relative Benachteiligung verläuft. Der direkte positive Effekt beruht vermutlich darauf, dass ein höherer Anteil älterer Menschen auch tendenziell mit einem höheren durchschnittlichen Systemvertrauen verbunden ist sowie auf einer höheren Wahlbeteiligung.
- Mit steigender Bedeutung einer städtischen Siedlungsweise (**Urbanität**) sinkt der Grad der demokratischen Integration (Gesamteffekt: -0,136). Dieser Zusammenhang beruht vor allem auf einem indirekten Effekt (-0,281), der über die mit einer städtischen Siedlungsweise höheren Chancen von relativer Benachteiligung und mit einer geringeren Bedeutung von Familismus als Lebensform wirksam ist.
- Unerwartet steigt mit steigender **belastender Kriminalität** auch der Grad der demokratischen Integration (Gesamteffekt: 0,156). Ein Grund dafür könnte sein, dass bei höherer Kriminalitätsbelastung auch ein Interesse an einem verstärkten Engagement (vor allem durch eine etwas höhere Wahlbeteiligung) entsteht.

- Das Monitoring unterstreicht die **Bedeutung von Strukturbedingungen** auf regionaler und lokaler Ebene für eine vitale Zivilgesellschaft, für Engagement als Voraussetzung für den sozialen Zusammenhalt und für Demokratie als gelebte und wertgeschätzte Staatsform
- Das Monitoring bietet ein **Frühwarnindikatoren** für eine Politik- und Programmgestaltung, und dies nicht nur für Programme der Rechtsextremismusprävention, sondern ebenso für die vielfältigen regional ausgerichteten oder auszurichtenden Programme auf Bundes- und auf Landesebene, die Einfluss auf die Kontextbedingungen von Regionen nehmen (sollen).
- Beschäftigungsprogramme, wie im Zweiten Engagementbericht in Regionen mit struktureller Arbeitslosigkeit empfohlen, gehören ebenso dazu wie Infrastrukturprogramme zur Stabilisierung von **Grundfunktionen der Daseinsvorsorge**.
- **Politische Beteiligungsprozesse** auf lokaler Ebene, die auch auf die Entwicklung einer neuen Identität von Städten und Gemeinden (DWK) und ihrer Entwicklungen in Partizipationsprozessen gerichtet sind, erscheinen hier ebenso wichtig **wie familienpolitische Maßnahmen**, wie die Bereitstellung von Wohnraum für Familien.
- Die produktive und gut begleitete Verarbeitung der örtlich **veränderten Altersstruktur** (vgl. Siebter Altenbericht der Bundesregierung, BMFSFJ 2016a), gehört ebenso zu den regional zu ergreifenden Maßnahmen, wie solche der Arbeitsmarkt- und regionalen Wirtschafts- und Ansiedlungspolitik.
- Gerade dort, wo das Monitoring Hinweise auf eine geringe demokratische Integration gibt, sind entsprechende Maßnahmen in ressortübergreifender Weise in Betracht zu ziehen und zu entwickeln - und dies in den jeweiligen Regionen noch einmal in einer **lokalen und zum Teil sublokalen Differenzierung**.

- Institutionalisation des Monitoring demokratische Integration
  - Gespräche mit BMI und BMFSFJ
  - Großes Interesse von Ländern und Kommunen
- Weiterentwicklung durch Einbeziehung von Einstellungen und Orientierungen (subjektive Integration)
- Engagementpolitik ist immer auch Strukturpolitik

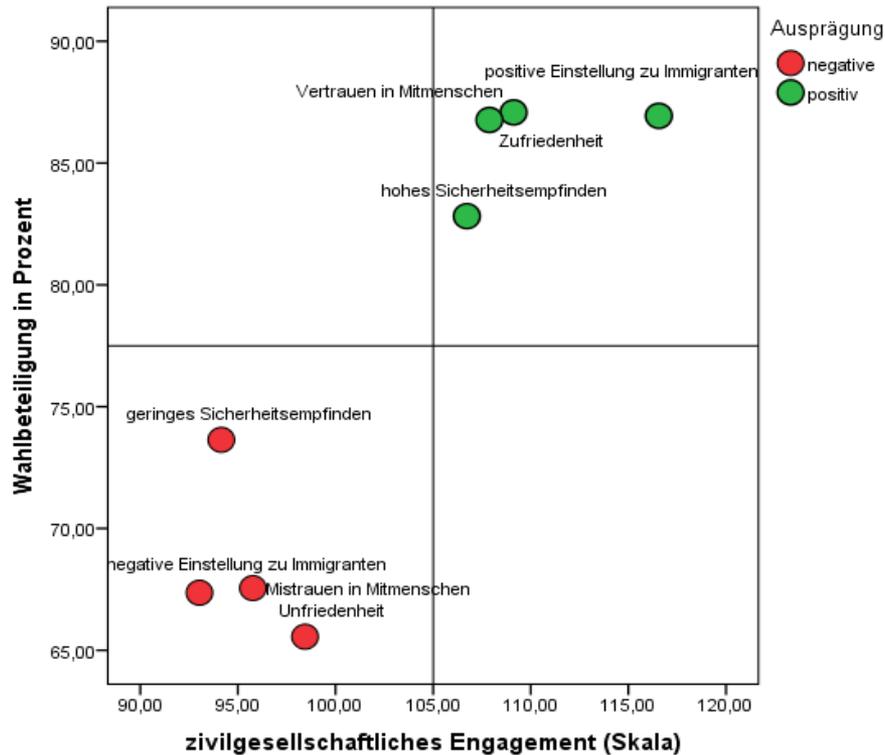




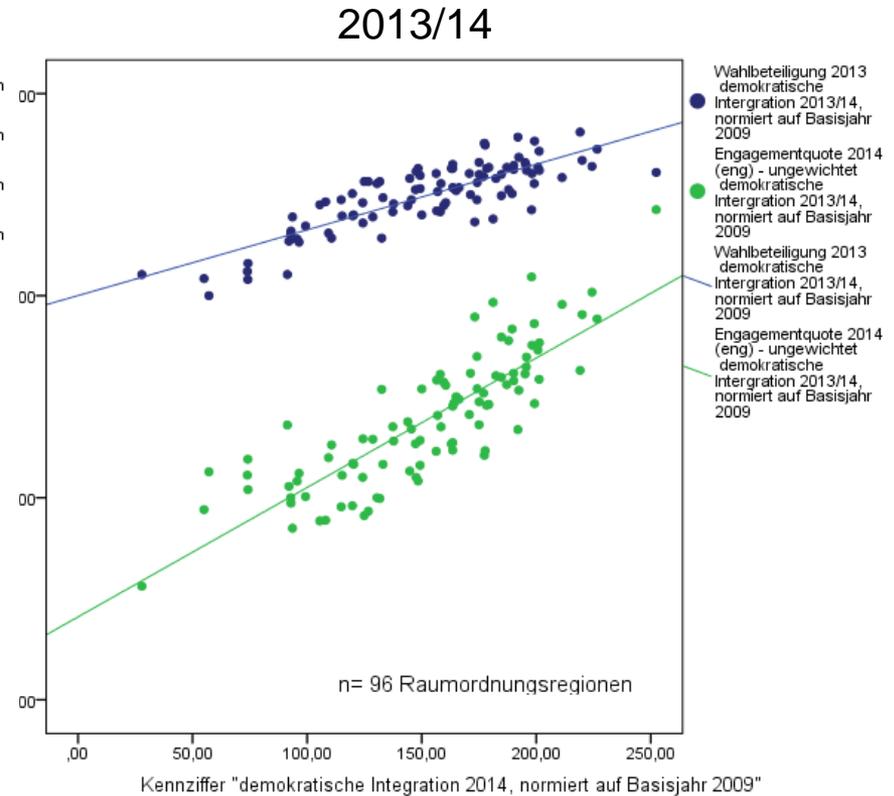
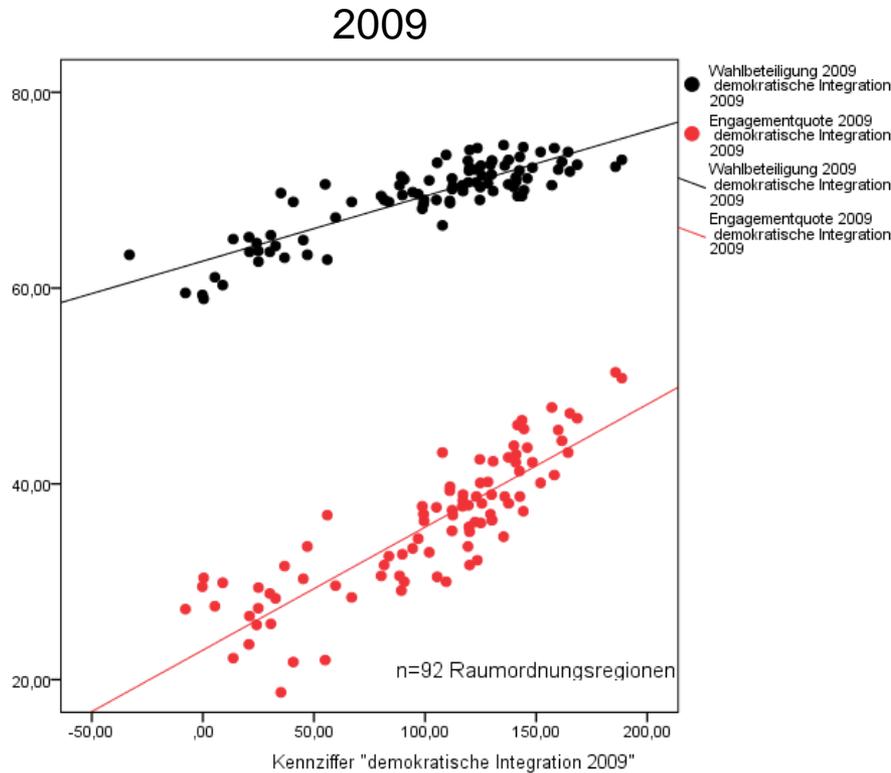


- Kontakt:  
[Klie@zze-freiburg.de](mailto:Klie@zze-freiburg.de)

# Wahlbeteiligung und zivilgesellschaftliches Engagement in Abhängigkeit von Einstellungen/ Orientierungen - Indizes

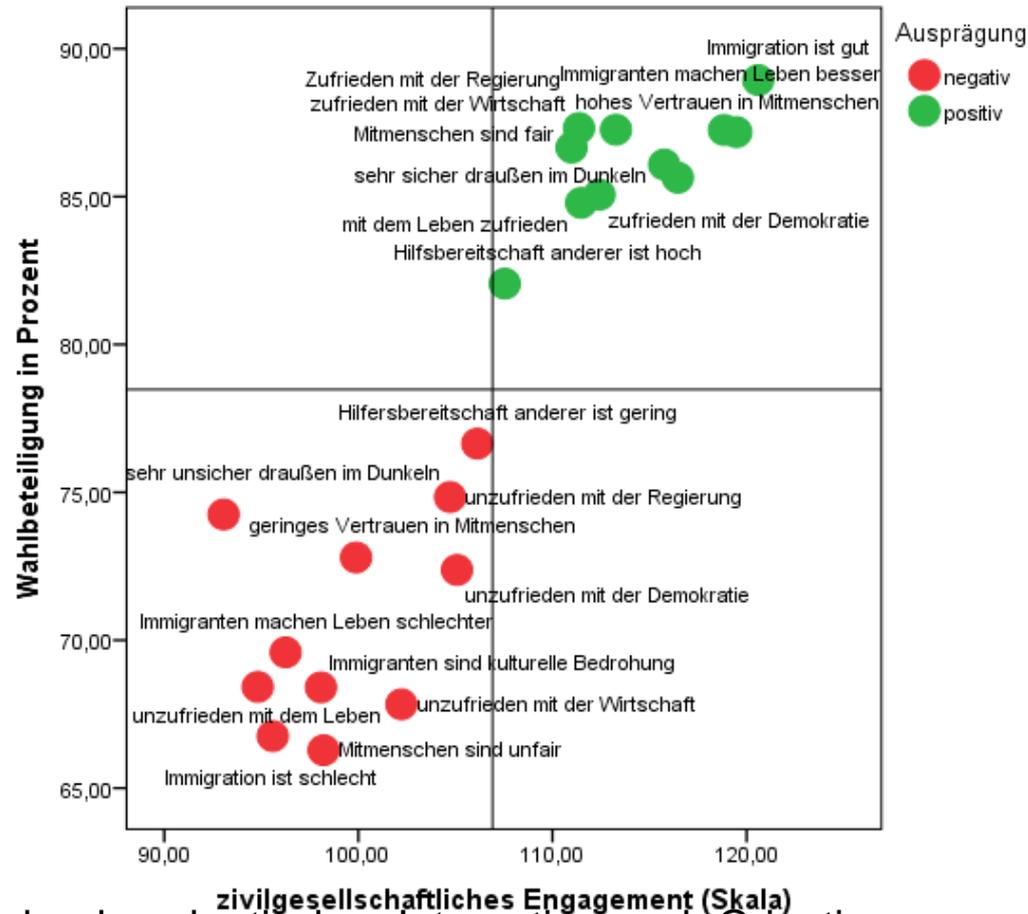


# Starker Zusammenhang zwischen Wahlbeteiligung, Engagementquote und dem Index „demokratische Integration“



**Lesevorschlag:** In 2013/2014 wiederholt sich dasselbe Muster vom 2009. Der Schnittpunkt der grünen Fit-Linie liegt etwas höher als der roten, Gründe für erhöhte Engagementquote 2014 im Vergleich zu 2009 → anders formulierte Engagement-Abfrage → echte Steigerung → beides

# Demokratische Integration – Orientierung und Einschätzungen



:Grad der demokratischen Integration nach Orientierungen und Einschätzungen

Allensbacher Umfragen haben ähnliche Ergebnisse: Befürworter der Zuwanderung wollen eher an Wahlen teilnehmen als andere. Es handelt sich um eine Gruppe die, die weniger groß ist als die der Zuwanderungsgegner und stärker als jene geprägt wird durch

- Personen mit höherer Bildung (und etwas höheren Einkommen),
- politisch Interessierte,
- und Personen mit Sympathien für eher linke Parteien.

Das deutet darauf hin, dass hier weniger die Haltung zur Zuwanderung den Ausschlag für die stärkere demokratische Beteiligung gibt, sondern dass die Befürwortung der Zuwanderung häufig zu den Einstellungen von Personen gehört, die eher politisch "integriert" und aktiv sind als andere.

Hintergrundvariable könnte einerseits eine größere Offenheit für andere Kulturen und Neues sein, andererseits ein größeres Vertrauen zu anderen Menschen, eine geringere Furcht, von anderen enttäuscht zu werden. Beide Haltungen zeigen sich bei den demokratisch stärker Integrierten überdurchschnittlich häufig.

Solche Haltungen sind bei eher Integrierten, die nach ihrem Engagement ermittelt werden, auch zu erwarten: Um sich im Rahmen des Gemeinwesens für andere zu engagieren, muss man davon überzeugt sein, dass die anderen dieses Engagement auch wert sind und zu schätzen wissen. Von daher sind bei den stärker Eingebundenen Haltungen wahrscheinlich, die sich einerseits auf mehr gegenseitige Unterstützung und andererseits auf mehr bürgerschaftliche Aktivität richten.

**Mehr Institutionenvertrauen bei stärkerer demokratischer Integration, zudem mehr Besorgnis bei Einschränkungen der Freiheit zugunsten der Sicherheit**

	Bevölkerung			
	insgesamt	Nachgebildete Segmentierung: Demokratische Integration*)		
		schwach	mittel	hoch
	%	%	%	%
<b>"Sehr viel Vertrauen" oder "ziemlich viel Vertrauen" –</b>				
zu den Gesetzen	74	68	73	79
zu den Gerichten	68	64	69	70
zur Verwaltung	52	43	50	60
zur Bundesregierung	40	32	38	46
	234	207	230	255
<b>Haltung zu Gesetzesänderungen und mehr Kontrollen, um den Terrorismus zu bekämpfen</b>				
Es befürchten dann eine Verringerung der gesellschaftlichen Freiheit	32	22	27	42
Es finden solche Sorgen unbegründet	47	46	48	49
Unentschieden	21	32	25	9
	100	100	100	100
*) Auf der Grundlage von Wahlwahrscheinlichkeit und politischem Interesse Basis: Bundesrepublik Deutschland, Bevölkerung ab 16 Jahre Quelle: Allensbacher Archiv, IfD-Umfrage 11063, November 2016				

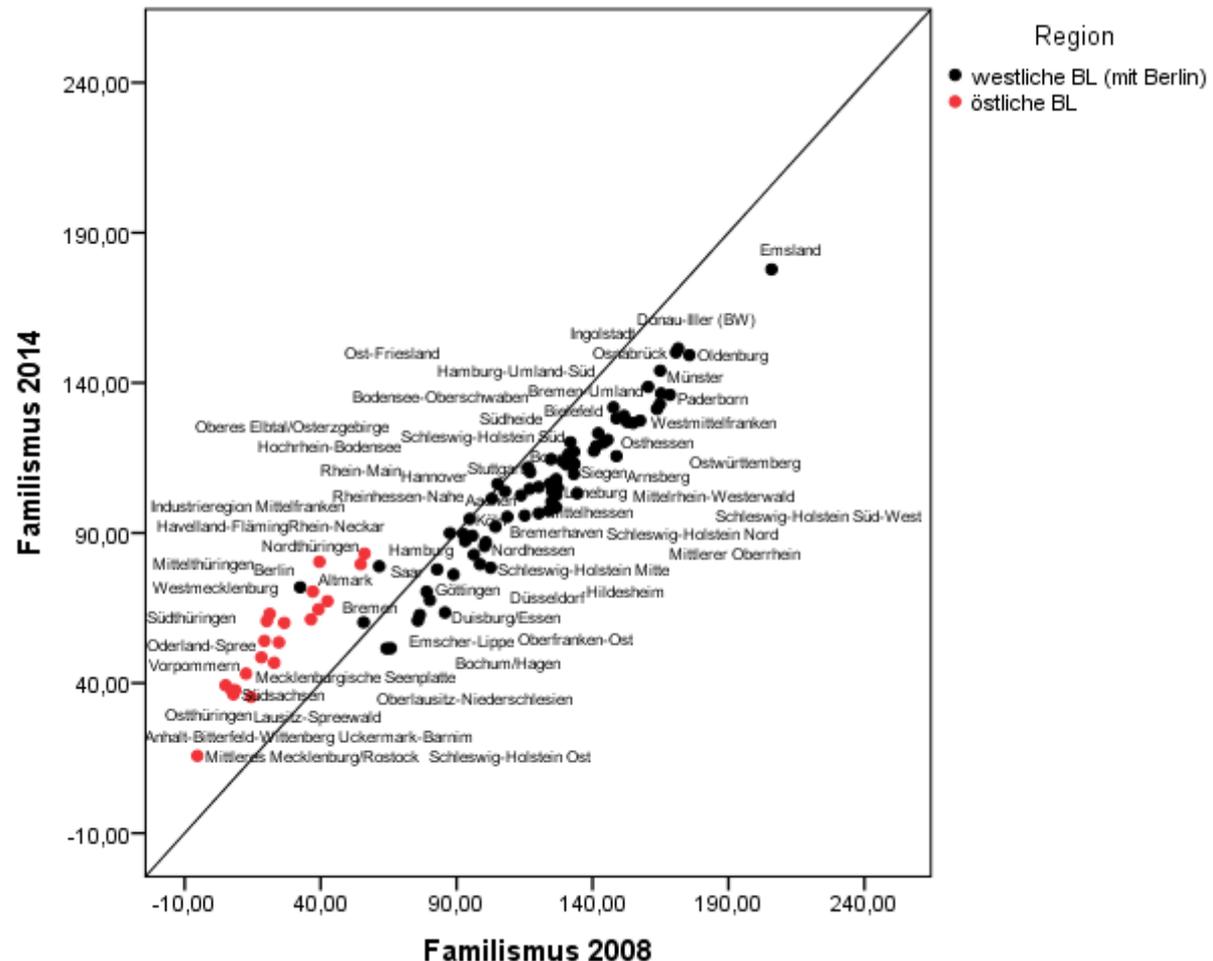
# Veränderung von Strukturen:

## Familismus

In östlichen Regionen  
schwächer als in  
westlichen

Etwas Zunahme in  
östlichen /  
Abnahme in westlichen  
Regionen

Gleiche Rangordnung  
der ROR



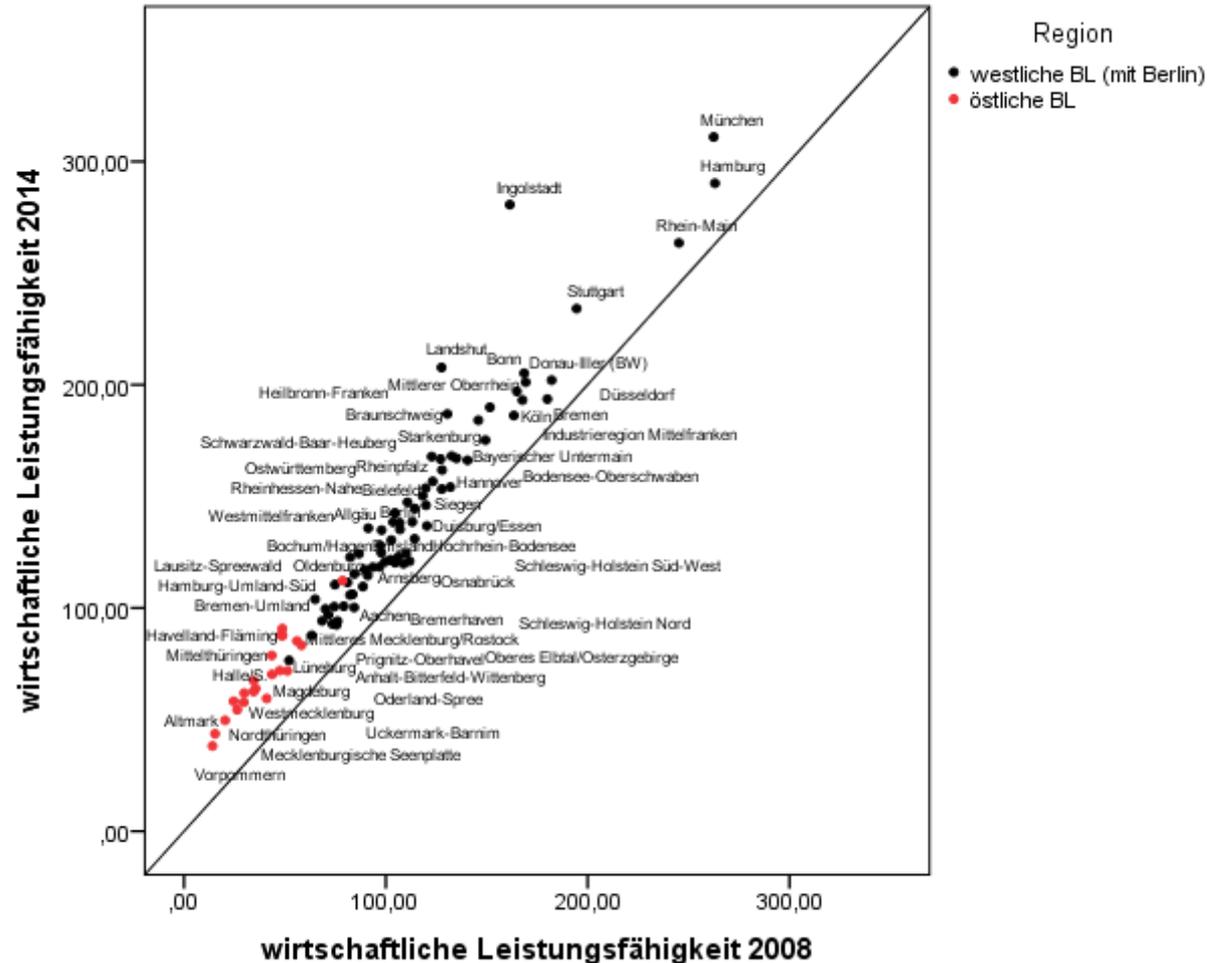
# Veränderung von Strukturen: wirtschaftliche Leistung

In östlichen Regionen  
schwächer als in  
westlichen

Generelle Zunahme – in  
östlichen Regionen  
ähnlich wie in  
westlichen

Zwar „Fahrstuhleffekt“

Aber verstetigte  
regional ungleiche  
Wirtschaftsstrukturen,  
da gleiche  
Rangordnung der ROR



# Variation in Demokratischer Integration (DI-Index, normiert) 2013/2014 nach ROR

Index „Demokratische Integration“ aus 2 Indikatoren, normiert

- Engagementquote 2014
- Wahlbeteiligung 2013

