

Politische Beteiligung



Bericht von Martin Kroh und Christian Könnecke

Arm, arbeitslos und politisch inaktiv? 3

Interview mit Martin Kroh

»Arme und Arbeitslose zeigen geringeres politisches Interesse« 16

Am aktuellen Rand Kommentar von Christian von Hirschhausen

Braunkohle und Klimaschutzgesetz:
Ein Kompromiss zeichnet sich ab 20



DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung e.V.
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin
T +49 30 897 89 -0
F +49 30 897 89 -200
80. Jahrgang
16. Oktober 2013

Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake
Prof. Dr. Tomaso Duso
Dr. Ferdinand Fichtner
Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.
Prof. Dr. Peter Haan
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Prof. Karsten Neuhoff, Ph.D.
Dr. Kati Schindler
Prof. Dr. Jürgen Schupp
Prof. Dr. C. Katharina Spieß
Prof. Dr. Gert G. Wagner

Chefredaktion

Sabine Fiedler
Dr. Kurt Geppert

Redaktion

Renate Bogdanovic
Sebastian Kollmann
Dr. Richard Ochmann
Dr. WolfPeter Schill

Lektorat

Dr. Katharina Wrohlich

Textdokumentation

Manfred Schmidt

Pressestelle

Renate Bogdanovic
Tel. +49-30-89789-249
presse@diw.de

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice
Postfach 74
77649 Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. (01806) 14 00 50 25
20 Cent pro Anruf
ISSN 0012-1304

Gestaltung

Edenspiekermann

Satz

eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –
auch auszugsweise – nur mit Quellen-
angabe und unter Zusendung eines
Belegexemplars an die Serviceabteilung
Kommunikation des DIW Berlin
(kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.



Jede Woche liefert der Wochenbericht einen unabhängigen Blick auf die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland und der Welt. Der Wochenbericht richtet sich an Führungskräfte in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft – mit Informationen und Analysen aus erster Hand.

Wenn Sie sich für ein Abonnement interessieren, können Sie zwischen den folgenden Optionen wählen:

Jahresabo zum Vorzugspreis: Der Wochenbericht zum Preis von 179,90 Euro im Jahr (inkl. MwSt. und Versand), gegenüber dem Einzelpreis von 7 Euro sparen Sie damit mehr als 40 Prozent.

Studenten-Abo: Studenten können den Wochenbericht bereits zum Preis von 49,90 Euro im Jahr abonnieren.

Probe-Abo: Sie möchten den Wochenbericht erst kennenlernen? Dann testen Sie sechs Hefte für nur 14,90 Euro.

Bestellungen richten Sie bitte an den

DIW Berlin Leserservice
Postfach 74, 77649 Offenburg
Tel. (01806) 14 00 50 25,
20 Cent/Anruf aus dem dt. Festnetz,
60 Cent maximal/Anruf aus dem Mobilnetz
leserservice@diw.de

Weitere Fragen?

DIW Kundenservice:

Telefon (030) 89789-245
kundenservice@diw.de

Abbestellungen von Abonnements
spätestens sechs Wochen vor Laufzeitende

RÜCKBLLENDE: IM WOCHENBERICHT VOR 50 JAHREN

Wirtschaftliche Probleme der britischen Eisenbahnen

Seit Mitte der 50er Jahre weist die Betriebsrechnung der britischen Eisenbahnen von Jahr zu Jahr zunehmende Verluste aus, wie ein von der Eisenbahnverwaltung kürzlich veröffentlichter Bericht ausführlich darlegt. Sie betragen 1961 87 Mill. £. Diese Verluste entstanden, obwohl nach dem zweiten Weltkrieg umfangreiche Maßnahmen zur Modernisierung der überalterten Eisenbahnanlagen durchgeführt worden sind: Von 1954 bis 1960 wurden insgesamt 820 Mill. £ investiert, zuletzt erreichten die Investitionen jährlich rund 140 Mill. £. Auch auf organisatorischem Gebiet sind – zuletzt Anfang 1963 – tiefgreifende Änderungen vorgenommen worden: Die Verkehrskommission wurde aufgelöst, die Eisenbahnverwaltung verselbständigt und von der Beförderungspflicht befreit. Außerdem wurde die Bahn von den aufgelaufenen Defiziten entlastet.

Die Ausgangslage

Eine nach ökonomischen Gesichtspunkten ausgerichtete Politik wird jedoch noch immer durch rechtliche und politische Widerstände und durch das Festhalten an traditionellen Vorstellungen erschwert. Insbesondere wird ein zu weit verzweigtes Netz bedient, wobei in vielen Fällen nicht einmal die Unterhaltungskosten verdient werden. Die Tarife sind oft nur unzureichend den Kosten angeglichen, wenn sich auch die Verwaltung bemüht, bei jedem Verkehr wenigstens etwas mehr als die variablen Kosten im Preis hereinzuholen. Auch die Modernisierung der rollenden und stehenden Anlagen schreitet zu langsam voran.

In dem Bericht der britischen Eisenbahnen wird zur Lösung dieser Schwierigkeiten vorgeschlagen, die Bahn nicht länger als Transportmittel für jedermann, als einen „Transporteur der letzten Zuflucht“ zu behandeln. Sowohl im Güter- als auch im Personenverkehr sollen alle Dienste eingeschränkt bzw. eingestellt werden, für die die Eisenbahn ihrer Struktur nach nicht geeignet ist und die von anderen Verkehrsmitteln ökonomischer versehen werden können.

aus dem Wochenbericht Nr. xx vom x. August 1963

Arm, arbeitslos und politisch inaktiv?

Von Martin Kroh und Christian Könnecke

Menschen mit geringem Einkommen und Arbeitsuchende sind politisch weniger interessiert und aktiv als Personen oberhalb der Armutsrisikoschwelle sowie Erwerbstätige. Die Ungleichheit in der politischen Beteiligung ist in Deutschland im Vergleich zu anderen europäischen Demokratien leicht überdurchschnittlich; sie hat sich nach den Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) in den vergangenen drei Jahrzehnten tendenziell erhöht. Diese Daten zeigen jedoch auch, dass Arbeitslose nicht erst in Folge des Jobverlusts und von Armut Betroffene nicht nach dem Einkommensrückgang ihre politische Beteiligung reduzieren, sondern dass ihre geringere politische Teilhabe bereits vor diesen Ereignissen bestand. Sie ist vielmehr stärker auf ihre soziale Herkunft zurückzuführen.

„*Democracy's Unresolved Dilemma*“, so bezeichnete der bekannte amerikanische Politikwissenschaftler Arendt Lijphart Mitte der 90er Jahre die ungleiche politische Beteiligung in vielen westlichen Demokratien.¹ Diese Diagnose geht auf eine lange Reihe empirischer Befunde seit den 20er Jahren zurück,² die eine Zunahme der politischen Beteiligung mit Bildung, Einkommen und beruflicher Stellung zeigen, und ist auf der anderen Seite in der demokratietheoretischen Vorstellung verwurzelt, dass sich die Güte von Demokratien an der gleichen Beteiligung aller gesellschaftlichen Gruppen beurteilen lasse.³

Dass die egalitäre Teilhabe am politischen Prozess nicht nur unter Demokratieforschern eine wichtige Kennziffer der Güte eines politischen Systems ist, sondern sich auch unter politischen Entscheidungsträgern und in der Öffentlichkeit diese Betrachtung durchgesetzt hat, zeigen Analysen im Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung zur politischen Teilhabe in unterschiedlichen Einkommensgruppen.⁴ In aktuellen publizistischen und politischen Debatten wird gelegentlich argumentiert, die Entwicklung der Einkommens- und Vermögensungleichheit in den vergangenen Jahren habe die Unterschiede in den Teilhabechancen in verschiedenen Lebensbereichen – möglicherweise auch in der politischen Beteiligung – erhöht.

Gesellschaftliche Gruppen sind ungleich politisch beteiligt

Unter dem Ungleichheitsgrad politischer Beteiligung verstehen wir im Folgenden die politische Beteiligungs-

¹ Lijphart, A. (1997): *Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma*. *American Political Science Review* 91, 1–14.

² Zu früheren Studien vgl. Jahoda, M., Lazarsfeld, P. F., Zeisel, H. (1933): *Die Arbeitslosen von Marienthal. Ein soziographischer Versuch*. Leipzig; und Gosnell, H. F. (1927): *Getting Out the Vote: An Experiment in the Stimulation of Voting*. Chicago.

³ Vgl. Pateman, C. (1970): *Participation and Democratic Theory*. Cambridge.

⁴ *Lebenslagen in Deutschland. Der 4. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung*.

Kasten 1

Daten und Methoden**Messung von Armut und Arbeitslosigkeit**

Unter Armut verstehen wir entsprechend einer gängigen Definition von relativer Einkommensarmut ein verfügbares Einkommen, das weniger als 60 Prozent des Medianeinkommens eines Jahres in Deutschland beträgt. Diese sogenannte Armutsrisikoschwelle betrug im Jahr 2010 für eine alleinstehende Person etwa 1 000 Euro.¹ Das verfügbare Einkommen berechnet sich aus der Summe aller Einkommen und Transfers eines Haushalts unter Berücksichtigung der Haushaltsgröße und -zusammensetzung (neue OECD Skala).

Als Erwerbstätige werden im Folgenden Personen bezeichnet, die in der Woche vor dem Befragungstermin wenigstens eine Stunde einer bezahlten Arbeit nachgegangen sind, einschließlich Personen in Mutterschutz und Elternzeit und solchen, die aus Gründen wie Urlaub, Krankheit oder ähnlichem abwesend waren. Als arbeitslos bezeichnen wir Personen, die angeben, beim Arbeitsamt arbeitslos gemeldet zu sein (SOEP) beziehungsweise nicht einer Erwerbstätigkeit nachzugehen und in der Woche vor der Befragung aktiv nach einer Tätigkeit gesucht zu haben (ESS). Befragte, die dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen, wie zum Beispiel Personen in schulischer Ausbildung oder Rentner bleiben im Vergleich von Arbeitslosen und Erwerbstätigen unberücksichtigt.

Indikatoren politischer Teilhabe im SOEP und ESS

Das politische Interesse der Befragten („Einmal ganz allgemein gesprochen: Wie stark interessieren Sie sich für Politik?“) wird sowohl im SOEP als auch im ESS auf einer vierstufigen Skala von „überhaupt nicht interessiert“ bis „sehr stark interessiert“ erfragt. Für die Analysen haben wir die beiden oberen und unteren Kategorien zusammengefasst, sodass Personen, die angeben sich stark beziehungsweise sehr stark für Politik zu interessieren, mit solchen verglichen werden, die ihr politisches Interesse als gering bezeichnen beziehungsweise angeben, überhaupt nicht interessiert zu sein.

Die Mitarbeit in politischen Organisationen wird im SOEP über die Frage erfasst, ob Personen in ihrer Freizeit in Bürgerinitiativen, Parteien oder der Kommunalpolitik aktiv sind. Davon leicht abweichend wurden auf Basis des ESS zwei Indikatoren

des politischen Engagements zu einem zusammengefasst. Hierbei gelten Personen als politisch aktiv, wenn sie angegeben haben, in den vergangenen zwölf Monaten entweder in einer politischen Partei und/oder in einer anderen politischen Organisation aktiv mitgearbeitet zu haben.

Analysierte Stichproben des SOEP

Im Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) berichten alle Personen über 16 Jahre jährlich seit 1985 ihr Interesse an Politik und seit 1984 etwa jedes zweite Jahr, ob sie sich in Parteien, der Kommunalpolitik oder Bürgerinitiativen aktiv einbringen. Die Trendanalyse zur Einkommensarmut berücksichtigt über 50 000 Personen (über 450 000 Beobachtungen), die wenigstens einmal eine Frage zum politischen Engagement beantwortet haben, oder die Personen, die wenigstens einmal eine Frage zum politischen Engagement beantwortet haben und zum Befragungszeitpunkt entweder erwerbstätig oder arbeitslos gemeldet sind.

Die Geschwister-Untersuchung umfasst über 2 000 Haushalte des SOEP mit wenigstens zwei Geschwistern, die jeweils wenigstens einmal Fragen zum politischen Engagement beziehungsweise zur Lebenszufriedenheit beantwortet haben. Bei dem Vergleich von Geschwistern ober- und unterhalb der Armutsrisikoschwelle betrachten wir lediglich Geschwister, die zu wenigstens einem Befragungszeitpunkt in unterschiedlichen Haushalten leben und somit über unterschiedliche Einkommen verfügen. Der Vergleich von arbeitslosen und erwerbstätigen Geschwistern schließt zudem Personen von der Analyse aus, die zum Beispiel durch Ausbildung nicht dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen.

Bei den Schätzwerten zum Effekt von Arbeitslosigkeit und Einkommensarmut auf politisches Interesse und politische Mitarbeit handelt es sich um die Ergebnisse von multivariaten Regressionsmodellen, die zusätzlich das Geschlecht, Alter, Ost-West-Unterschiede, Migrationshintergrund, das Jahr der Befragung und im Fall von Geschwisteranalysen die Reihenfolge statistisch berücksichtigen. Bei den Modellen 1 und 2 handelt es sich um lineare Panel-Fixed-Effects-Modelle,² bei Modell 3 um ein lineares Family-Fixed-Effects-Modell und bei Modell 4 um ein lineares Between-Family-Effects-Modell.

¹ Grabka, M., Cöbel, J., Schupp, J. (2012): Höhepunkt der Einkommensungleichheit in Deutschland überschritten? DIW Wochenbericht Nr. 43/2012.

² Vgl. hierzu Giesselmann, M., Windzio, M. (2012): Regressionsmodelle zur Analyse von Paneldaten. Wiesbaden.

quote in einer gesellschaftlichen Gruppe im Verhältnis zur Beteiligungsquote in einer anderen Gesellschaftsgruppe. Sind zum Beispiel 30 Prozent der Erwerbstätigen politisch interessiert, jedoch nur 20 Prozent der Arbeitslosen, dann entspricht der Vorsprung der Erwerbstätigen gegenüber den Arbeitslosen im politischen Interesse $30 \text{ Prozent} / 20 \text{ Prozent} = 1,5$ oder 150 Prozent. Werte größer als eins deuten somit auf eine höhere Beteiligungsquote von Erwerbstätigen beziehungsweise Personen oberhalb der Armutsrisikoschwelle auf der einen Seite im Vergleich zu Arbeitslosen beziehungsweise Personen unterhalb der Armutsrisikoschwelle auf der anderen Seite hin. Umgekehrt bedeuten Werte kleiner als eins eine höhere Beteiligungsquote bei Arbeitslosen beziehungsweise von Armut betroffenen Bürgern.

Die Zahlen wurden auf Basis von Daten des von TNS Infratest Sozialforschung im Auftrag des DIW Berlin erhobenen Sozio-oekonomischen Panels (SOEP)⁵ und des European Social Survey (ESS)⁶ berechnet. Beim SOEP handelt es sich um eine jährliche Wiederholungsbefragung von Haushalten in Deutschland, die seit 1984 durchgeführt wird und derzeit etwa 24 000 Erwachsene pro Erhebungswelle befragt. Beim ESS handelt es sich um eine wiederholte Querschnittsbefragung, die in einem Zweijahresrhythmus zwischen 2002 und 2010 in insgesamt 34 europäischen Ländern durchgeführt wurde. Die Zahl an befragten Personen im ESS schwankt zwischen etwa 1 000 und 3 000 erwachsenen Personen je Land und Erhebungswelle.

Der ESS erlaubt entgegen dem SOEP keine genaue Abgrenzung von Einkommensarmut, weshalb wir uns in diesem Fall auf den Vergleich von Erwerbstätigen und Arbeitslosen beschränken (Kasten 1). Da es sich bei den Datengrundlagen des SOEP und des ESS um Stichproben handelt, sind die berichteten Schätzwerte mit statistischer Unsicherheit behaftet. Alle Verhältnisse von Beteiligungsquoten werden somit mit einem oberen und einem unteren Wert der Schätzung berichtet, der sich aus einer 95-prozentigen Fehlertoleranz ergibt.

Mitarbeit in Parteien und Organisationen besonders ungleich

Demokratien zeichnen sich dadurch aus, dass Bürgern vielfältige Möglichkeiten offen stehen, ihre Interessen in den politischen Prozess einzubringen. Neben der Beteiligung an Wahlen können sie unter anderem in Par-

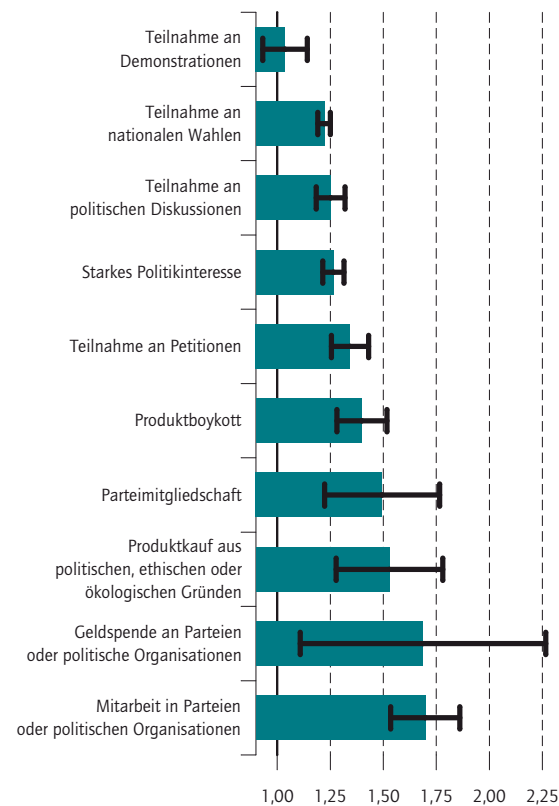
teien mitarbeiten, sich in Bürgerinitiativen engagieren, Petitionen unterstützen, bestimmte Produkte aus politischen Gründen boykottieren, an Demonstrationen teilnehmen, Geld an politische Organisationen spenden, zivilen Ungehorsam leisten oder selbst für öffentliche Ämter kandidieren. Auch wenn sich Viele aktuell nicht aktiv in den politischen Prozess einbringen, signalisieren sie durch ihr Interesse am politischen Prozess oder in politischen Diskussionen mit Familie und Freunden ihre grundsätzliche Bereitschaft für politisches Engagement. Ob diese Bereitschaft in politische Aktivität umgesetzt wird, hängt auch von externen Faktoren wie der Mobilisierung durch politische Themen und der Zugänglichkeit von Partizipationsmöglichkeiten ab.

Der Ungleichheitsgrad politischer Beteiligung in Europa variiert je nach der betrachteten Form des Engagements (Abbildung 1). Während die Wahlbeteiligung

Abbildung 1

Politische Beteiligung von Erwerbstätigen und Arbeitslosen in 34 europäischen Staaten

Verhältnis der Beteiligungsquoten (Arbeitslose = 1)



Lesebeispiel: Im europäischen Mittel ist der Anteil der Parteimitglieder unter den Erwerbstätigen um das 1,5-fache höher als unter den Arbeitsuchenden.

Quellen: European Social Survey 2002 bis 2010; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Erwerbstätige sind politisch engagierter als Arbeitslose.

⁵ Wagner, G. G., Göbel, J., Krause, P., Pischner, R., Sieber, I. (2008): Das Sozio-oekonomische Panel (SOEP): Multidisziplinäres Haushaltspanel und Kohortenstudie für Deutschland – Eine Einführung (für neue Datennutzer) mit einem Ausblick (für erfahrene Anwender). Allgemeines Statistisches Archiv 2 (4), 301-328.

⁶ www.europeansocialsurvey.org.

von Erwerbstätigen im europäischen Mittel nur etwa 22 Prozent über der Wahlbeteiligung von Arbeitslosen liegt, beträgt diese Beteiligungslücke bei der Mitarbeit in Parteien und sonstigen politischen Organisationen 70 Prozent. Neben der vergleichsweise egalitären Beteiligung an Wahlen werden lediglich Demonstrationen paritätisch von Erwerbstätigen und Arbeitslosen als Mittel der Interessenartikulation genutzt. Unkonventionelle Formen der Partizipation,⁷ wie die Beteiligung an Petitionen und der politische Boykott von Produkten befinden sich im Mittelfeld der ungleichen Partizipationsformen.

Arbeitslose sind nicht per se weniger politisch aktiv als Erwerbstätige, sondern zeichnen sich durch ein etwas anderes Beteiligungsprofil aus. Das politische Engagement Arbeitsloser ist weniger durch die Mitarbeit in Parteien und politischen Organisationen und stärker durch die Teilnahme an Demonstrationen gekennzeichnet.

Deutschland liegt beim Ungleichheitsgrad der politischen Beteiligung im oberen Mittelfeld

Wir haben für politisches Interesse, einen zentralen Indikator für die grundsätzliche Bereitschaft zu politischem Engagement, und die Mitarbeit in Parteien und politischen Organisationen, einen wichtigen Indikator für konventionelle politische Aktivität, den Grad ungleicher politischer Beteiligung getrennt für 34 Länder Europas untersucht (Abbildung 2). Die Länder sind jeweils nach der Diskrepanz zwischen Arbeitslosen und Erwerbstätigen geordnet. Die Abbildung verdeutlicht, dass in der betrachteten Periode zwischen 2002 und 2010 nicht in allen Ländern unterschiedliche Beteiligungsquoten zwischen Arbeitslosen und Erwerbstätigen zu beobachten sind. In elf untersuchten Ländern⁸ schließen die Konfidenzbänder der Schätzung den Wert eins ein, das heißt, es kann aufgrund des Stichprobenfehlers der Datengrundlage nicht mit völliger Sicherheit davon ausgegangen werden, dass der Anteil der politisch Interessierten unter den Arbeitslosen in den jeweiligen Ländern unter dem der Erwerbstätigen liegt. Entsprechendes gilt für die Mitarbeit in Parteien und politischen Organisationen in 17 Ländern, darunter die Niederlande, Italien und die Türkei.

Deutschland befindet sich beim Ungleichheitsgrad des politischen Interesses im europäischen Mittelfeld und bei der Ungleichheit der politischen Mitarbeit im obe-

ren europäischen Mittelfeld. Es zeichnet sich insbesondere im Vergleich zu seinen direkten Nachbarländern wie Frankreich, Österreich, Dänemark und den Niederlanden durch eine vergleichsweise hohe Ungleichheit der politischen Teilhabe aus.⁹ So liegt die Beteiligungsquote für die Mitarbeit in Parteien und politischen Organisationen bei erwerbstätigen Personen in Deutschland um 91 Prozent über der der Arbeitslosen. Nur in einigen Ländern Ost- und Mitteleuropas wie der Slowakei und Polen ist dieser Unterschied noch wesentlich ausgeprägter.

Beim politischen Interesse geht die Schere leicht auseinander

Die Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) ermöglichen für die Situation in Deutschland einen Vergleich des Ausmaßes politischer Ungleichheit hinsichtlich politischem Interesse und der Mitarbeit in politischen Organisationen seit Mitte der 80er Jahre. Neben der Untersuchung von Arbeitslosigkeit erlauben die detaillierten Einkommensinformationen im SOEP im Gegensatz zum ESS auch eine Betrachtung des Effekts von Armut auf die politische Teilhabe.

Grundsätzlich lässt sich für beide Formen politischen Engagements feststellen, dass die Beteiligungsquoten von Arbeitslosen und Personen unterhalb der Armutsschwelle in nahezu allen Jahren – auch unter Berücksichtigung der statistischen Fehlertoleranz – geringer ausfallen als die der jeweiligen Vergleichsgruppe (Abbildung 3). Hinsichtlich der Entwicklung des Grades ungleicher politischer Beteiligung ist hingegen kein eindeutiger Trend auszumachen. Tendenziell kann aber seit Mitte der 90er Jahre für das Interesse an Politik von einer Ausweitung der Beteiligungsschere gesprochen werden. Seit dem Jahr 2000 sind zudem auch für die Mitarbeit in Parteien und anderen politischen Organisationen signifikant ungleiche Beteiligungsquoten zu beobachten. Seit 2007/8 bis zu den aktuellsten Daten aus dem Jahr 2012 zeichnet sich bei politischem Interesse und politischer Mitarbeit eine leichte Abnahme der ungleichen Beteiligung ab. Inwieweit dies der sinkenden Zahl arbeitslos Gemeldeter sowie der seitdem nicht mehr signifikant ansteigenden Einkommensungleichheit in Deutschland geschuldet ist,¹⁰ kann hier nur vermutet werden.

⁷ Zur Unterscheidung von konventioneller und unkonventioneller Partizipation und deren Determinanten vgl. Barnes, S. H., Kaase, M. et al. (1979): *Political Action. Mass Participation in Five Western Democracies*. Beverly Hills, London.

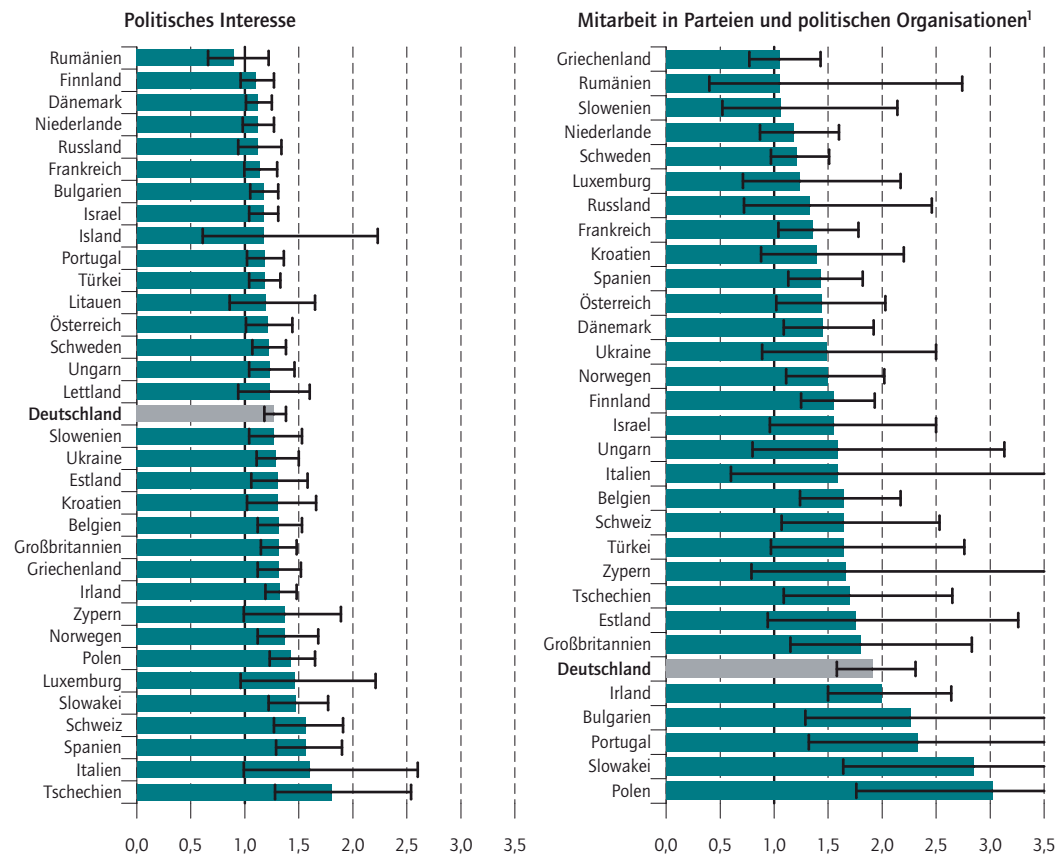
⁸ Island, Rumänien, Luxemburg, Lettland, Litauen, Russland, Zypern, Italien, Finnland, die Niederlande und Frankreich.

⁹ Vgl. auch Alber, J., Kohler, U. (2010): *The Inequality of Electoral Participation in Europe and America and the Politically Integrative Functions of the Welfare State*. In: Jens Alber, J., Gilbert, N. (Hrsg.): *United in Diversity? Comparing Social Models in Europe and America*. International Policy Exchange Series, Vol. 1. Oxford, New York, 62–90.

¹⁰ Vgl. Grabka, M. M., Goebel, J., Schupp, J. (2012): *Höhepunkt der Einkommensungleichheit in Deutschland überschritten?* DIW Wochenbericht Nr. 43/2012.

Abbildung 2

Politisches Interesse und Mitarbeit von Erwerbstätigen und Arbeitslosen in Europa
Verhältnis der Beteiligungsquoten (Arbeitslose = 1)



¹ Aufgrund geringer Fallzahlen werden die Werte für Island, Lettland und Litauen nicht gesondert ausgewiesen.
Quellen: European Social Survey 2002 bis 2010; Berechnungen des DIW Berlin.

In einigen europäischen Ländern ist die politische Teilhabe Erwerbstätiger viel höher als die Arbeitsloser.

Da es sich bei den dargestellten Werten um die Relation der Beteiligungsquoten handelt, kann daraus nicht direkt der Schluss gezogen werden, dass das politische Engagement arbeitsloser und einkommensarmer Personen im Zeitverlauf weiter gesunken wäre. Der hier gemessene Grad ungleicher politischer Beteiligung würde sich auch dann ausweiten, wenn beispielsweise das Interesse an Politik bei erwerbstätigen Personen stärker zugenommen hätte als bei Arbeitslosen. Tatsächlich lässt sich allerdings feststellen, dass der Anteil der Personen unter den Erwerbstätigen, die angeben, sich stark beziehungsweise sehr stark für Politik zu interessieren, über den Zeitverlauf zwar zwischen 31 Prozent im Jahr 1995 und 43 Prozent im Jahr nach der Wiedervereinigung schwankt, aber außerhalb von Zeiten politischer Ausnahmeereignisse wie der Wiedervereinigung vergleichsweise stabil bleibt.

Demgegenüber ist seit Mitte der 2000er Jahre ein deutliches Sinken des Anteils politisch Interessierter unter den Arbeitslosen von 30 Prozent im Jahr 2006 auf etwa 19 Prozent im Jahr 2009 zu beobachten, der in den vergangenen Jahren jedoch wieder leicht angestiegen ist. Die aktive Mitwirkung in Parteien, Bürgerinitiativen oder in der Kommunalpolitik ist hingegen in den beiden Gruppen der Arbeitslosen und Einkommensarmen insbesondere seit 1998 stärker rückläufig als bei den jeweiligen Vergleichsgruppen. Während der Anteil der Engagierten unter den Erwerbstätigen und Personen oberhalb der Armutrisikoschwelle über den gesamten Zeitraum um durchschnittlich zehn bis elf Prozent schwankt (mit Höchstwerten von 15 beziehungsweise 13 Prozent im Jahr 1998), sinkt dieser sowohl für arbeitslose als auch einkommensarme Personen im Jahr 2007 mit jeweils vier Prozent auf den

Kasten 2

Theorien zum Zusammenhang von Armut und Arbeitslosigkeit mit politischer Partizipation

Zu den prominentesten Theorien zur Erklärung der geringeren politischen Aktivität sozial benachteiligter Personen zählen der Deprivations- und der Ressourcenansatz. Während ersterer sozialpsychologische Mechanismen in den Mittelpunkt stellt, die zu einem Rückzug der Betroffenen aus der öffentlichen Sphäre führen, konzentriert sich der Ressourcenansatz stärker auf die sozio-ökonomischen Bedingungen, die politisches Handeln begünstigen beziehungsweise erschweren. Ein weiterer Ansatz führt den Rückzug aus politischem Engagement auf negative Erfahrungen armer und arbeitsloser Personen im Umgang mit sozialstaatlichen Institutionen zurück.

Deprivation

Unter subjektiver Deprivation wird im Allgemeinen das Gefühl von als ungerecht empfundener sozialer Benachteiligung verstanden.¹ Dieses Gefühl kann auf materiellen Problemlagen, aber auch der Stigmatisierung bestimmter sozialer Gruppen beruhen, sodass die Chancen gesellschaftlicher Teilhabe der Betroffenen eingeschränkt sind. Der Deprivationsansatz in der Arbeitslosenforschung blickt auf eine lange Traditionslinie zurück. Bereits in einer der sozialwissenschaftlichen Pionierstudien zum Thema² werden soziale Prozesse beschrieben, die zu einer zunehmenden Isolation der Betroffenen führen können.³ Im Wesentlichen werden diese negativen Folgen auf

1 Runciman, W. G. (1993): *Relative Deprivation and Social Justice*. Aldershot.

2 Jahoda, M., Lazarsfeld, P. F., Zeisel, H. (1933): *Die Arbeitslosen von Marienthal*. Ein soziographischer Versuch. Leipzig.

3 Anzumerken ist dabei, dass es sich hierbei um einen Strang der Deprivationsforschung handelt, der den empirisch immer wieder gefundenen Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit beziehungsweise Armut und geringer Teilhabe am politischen Leben zu erklären versucht. Demgegenüber war insbesondere in den 70er Jahren eine gegenteilige Sichtweise populär, die davon ausging, dass die mit Deprivation einhergehenden Gefühle von Unzufriedenheit und Frustration gerade dazu führen müssten, dass die Betroffenen versuchen, ihre Situation durch politische Aktivitäten zu verändern. Vgl. dazu Gurr, T. (1970): *Why Men Rebel?* Princeton.

psychologische Prozesse zurückgeführt, die sich in verringertem Selbstbewusstsein und Gefühlen von Hilflosigkeit mit Blick auf die eigene Situation niederschlagen.

Die Marienthal-Studie beschreibt exemplarisch, wie sich in dem österreichischen Ort, der in den 20er Jahren von Massenarbeitslosigkeit in Folge der Weltwirtschaftskrise hart getroffen wurde, Resignation und Apathie verbreiteten und sich das soziale Leben vieler Betroffener zusehends auf den kleinen Kreis der Familie beschränkte. Im Allgemeinen betont der Deprivationsansatz die Rolle von Schamgefühlen, die für diesen Rückzug aus sozialen Netzwerken und letztlich aus dem öffentlichen Leben ursächlich sein können. Der Verlust von Arbeit oder das Abrutschen in Armut führen demnach dazu, dass die Betroffenen eine sich einstellende Asymmetrie in ihren sozialen Beziehungen wahrnehmen und das Gefühl haben, zum Beispiel aus finanziellen Gründen nicht mehr mithalten zu können.⁴ Darüber hinaus können finanzielle Notlagen zu einer Verschiebung und Verengung von Zeiterpektiven führen. Betroffene konzentrieren sich stark auf ihre individuelle Lebenssituation: Die unmittelbare Problemlage und Anstrengungen zur zeitnahen Behebung dieser, wie zum Beispiel die aktive Suche nach einem Arbeitsplatz, nehmen in der täglichen Lebensgestaltung den größten Raum ein.⁵ Der wahrgenommene Nutzen politischen Engagements, der selten kurzfristig realisiert werden kann, tritt angesichts dieser praktischen Herausforderungen deutlich in den Hintergrund.

Ressourcen

Demgegenüber geht der Ressourcenansatz davon aus, dass die ungleiche Beteiligung an politischen Prozessen direkt auf

4 Kronauer, M. (2010): *Exklusion. Die Gefährdung des Sozialen im hoch entwickelten Kapitalismus*. Frankfurt, New York, 173.

5 Rosenstone, S. J. (1982): *Economic Adversity and Voter Turnout*. *American Journal of Political Science* 26 (1), 25–46.

niedrigsten Wert im betrachteten Zeitraum und bleibt auch anschließend bei den Arbeitslosen unterhalb des langjährigen Mittels.

Mögliche Ursachen ungleicher politischer Beteiligung

In den vergangenen Jahrzehnten gab es eine Vielzahl von Erklärungsansätzen für die Verringerung des politischen Engagements bei Jobverlust und Einkommens-

rückgang (Kasten 2). Diese reichen von den sozialen und psychologischen Folgen, die sich aus dem Verlust von Arbeit und Einkommen ergeben, bis hin zu der Zugänglichkeit von Politik für Menschen, die über weniger ökonomische Ressourcen verfügen.

Dass Arbeitslosigkeit und Armut zwingend zu einem Rückgang des politischen Engagements führen, ist jedoch keineswegs unmittelbar plausibel. So könnte auch argumentiert werden, dass insbesondere sozial benachteiligte Menschen angesichts ihrer Lebenssi-

unterschiedliche sozio-ökonomische Positionen von Individuen zurückzuführen ist, da diese die Verfügbarkeit und den Umfang von Ressourcen, die für politisches Engagement notwendig sind, maßgeblich bestimmt.⁶ Die sozio-ökonomische Position hängt dabei im Wesentlichen vom Bildungsgrad, der beruflichen Stellung und dem verfügbaren Einkommen ab. Die Möglichkeit, Mitgliedschaftsbeiträge an Parteien, Verbände oder andere Organisationen zu zahlen, aber auch die Unterstützung politischer Akteure durch Spenden ist offensichtlich für Personen mit sehr geringem Einkommen erheblich eingeschränkt.⁷

Eine noch wichtigere Rolle als den finanziellen Möglichkeiten schreibt der Ressourcenansatz dem Bildungsgrad zu. Dabei wird davon ausgegangen, dass das Erlangen einer höheren Bildung die Herausbildung sogenannter *civic skills* fördert, worunter bestimmte Kompetenzen verstanden werden, die das Handeln in politischen Zusammenhängen erleichtern.⁸ Dazu zählen nicht nur die Entwicklung eines Verständnisses für mitunter sehr komplexe politische Vorgänge, sondern auch sprachliche und organisatorische Fähigkeiten, die zum Beispiel die Artikulation politischer Interessen durch den direkten Kontakt zu Entscheidungsträgern erleichtern. Das Erlernen derartiger Kompetenzen findet zudem nicht nur in Bildungsinstitutionen wie Schulen oder Universitäten statt, auch die unterschiedlichen Anforderungen und Profile, die verschiedene berufliche Tätigkeiten und Aufgabenfelder bieten, ermöglichen in unterschiedlichem Maße die Weiterentwicklung von *civic skills*. Personen, die im Erwerbsleben beispielsweise häufig Organisations- oder Kommunika-

tionsleistungen erbringen, können diese Kompetenzen auch im Rahmen politischen Engagements nutzen. Außerdem stellt der Arbeitsplatz bisweilen auch einen Ort politischer Diskussion dar, die zur Einbettung in politische Rekrutierungsnetzwerke führen kann, wie zum Beispiel die Arbeit in Betriebsräten oder die Mitgliedschaft in Gewerkschaften. Die vom Ressourcenansatz angenommenen Zusammenhänge implizieren demnach, dass mit dem Verlust von Arbeit beziehungsweise dem Abstieg in Armut auch eine Reduzierung relevanter Ressourcen einhergeht, was dazu führt, dass Personen sich in der Folge weniger politisch engagieren (können).

Political Learning

Ein weniger prominent vertretener Ansatz, der hier ergänzend erwähnt werden soll, konzentriert sich auf die Erfahrungen, die Personen im Umgang mit sozialstaatlichen Institutionen sammeln. Dieser *political learning perspective*⁹ zufolge kann die konkrete Ausgestaltung von staatlichen Sozialprogrammen und die Art des Umgangs der gewährenden Behörden mit den Beziehern von Unterstützungsleistungen zu einer negativen Wahrnehmung staatlicher Institutionen im Allgemeinen beitragen. Demnach führen Sozialleistungen, die an eine regelmäßige Bedürftigkeitsprüfung geknüpft sind, bei der eine starke Kontrolle der Betroffenen erfolgt und die bei der Nichterfüllung gesetzlicher Auflagen erhebliche Sanktionen nach sich ziehen können, dazu, dass der Umgang mit der staatlichen Stelle als einseitig und repressiv empfunden wird. Die Betroffenen übertragen diese Erfahrungen im Rahmen eines sogenannten Spill-over-Effekts auf die Funktionsweise des gesamten politischen Systems und nehmen den demokratischen Prozess nicht mehr als offen und gestaltbar wahr, da sie den staatlichen Institutionen kaum noch zutrauen, ihre Interessen zu hören und darauf zu reagieren.

⁶ Verba, S., Lehman Schlozman, K., Brady, H. E. (2002): *Voice and Equality: Civic Voluntarism in American Politics*. Cambridge, London; Verba, S., Nie, N. H. (1972): *Participation in America: Political Democracy and Social Equality*. New York.

⁷ Priller, E., Schupp, J. (2011): Wer spendet was – und wieviel? DIW Wochenbericht Nr. 29/2011.

⁸ Brady, H. A., Verba, S., Lehman Schlozman, K. (1995): Beyond SES: A Resource Model of Political Participation. *American Political Science Review* 89 (2), 271–294.

⁹ Soss, J. (1999): Lessons of Welfare: Policy Design, Political Learning, and Political Action. *American Political Science Review* 93 (2), 363–380.

tuation und damit einhergehender Wahrnehmungen von Unzufriedenheit und Ungerechtigkeit besonders motiviert sein könnten, politisch aktiv zu werden. Die Teilnahme an Wahlen, die Mitarbeit in Parteien oder andere Möglichkeiten zur politischen Einflussnahme bieten schließlich potenziell einen Ansatzpunkt, um gesellschaftliche Verhältnisse zu verändern und sozialpolitische Fragen mit zu gestalten und im besten Fall auf diese Weise auch ihre eigene Lage zu verbessern.

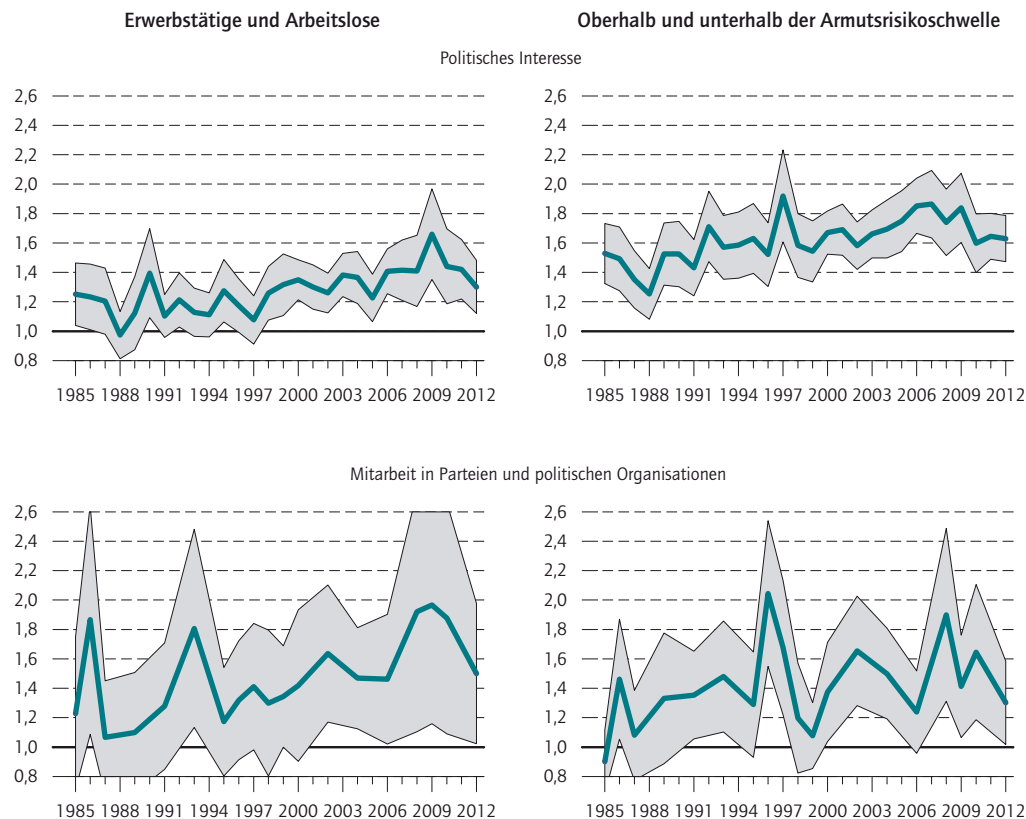
Stellenverlust und Abstieg in Armut sind einschneidende Ereignisse, aber nicht für das politische Engagement

Träfe die oft vertretene Sichtweise zu, dass die Ungleichheit der Beteiligung an politischen Aktivitäten darauf zurückzuführen sei, dass Einkommensarmut und Arbeitslosigkeit ein Sinken des politischen Engagements und des Interesses für Politik verursachen, so müsste sich im Zeitverlauf empirisch zeigen, dass Personen, die ihren Arbeitsplatz

Abbildung 3

Politisches Interesse und Mitarbeit an Politik in Deutschland

Verhältnis der Beteiligungsquoten (Arbeitslose = 1)



Quellen: Sozio-oekonomisches Panel (v29); Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Die Ungleichheit im politischen Interesse nimmt im Zeitraum zwischen 1990 und 2008 leicht zu.

verlieren oder deren Einkommen unter die Armutsrisikoschwelle sinkt, anschließend ihr Engagement reduzieren und ein geringeres Interesse für Politik zeigen als zuvor.

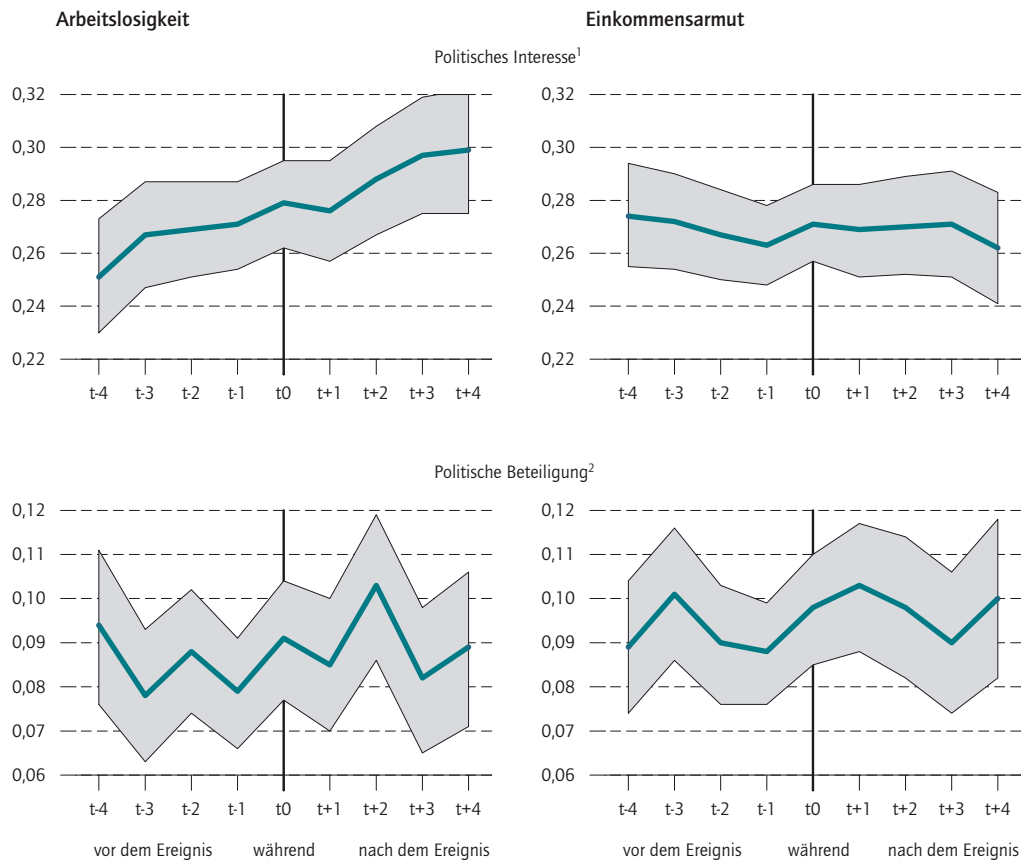
Im Rahmen der Längsschnittstudie SOEP werden dieselben Personen über einen langen Zeitraum – teilweise bis zu drei Jahrzehnte – einmal pro Jahr befragt. Somit stehen Angaben zahlreicher Befragter zu ihrem politischen Engagement vor und nach dem Eintritt in Arbeitslosigkeit- bzw. Armut zur Verfügung. Die Abbildung 4 zeigt die zeitliche Entwicklung des politischen Interesses und der Mitarbeit in Parteien und anderen politischen Organisationen von Personen, in den vier Jahren vor dem Arbeitsplatzverlust (t-4, t-3, t-2 und t-1), während der Arbeitslosigkeit (t0) und in den vier Jahren nach Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt (t+1, t+2, t+3 und t+4). Die Analysen für den Eintritt in Armut wurden

ebenso durchgeführt.¹¹ Die Verweildauer in Arbeitslosigkeit beziehungsweise Armut beträgt für die Daten, die den Abbildungen zugrunde liegen, ein Jahr, das heißt, zum Zeitpunkt t+1 waren die Befragten bereits wieder in Erwerbsarbeit oder verfügten über ein Haushaltseinkommen, das oberhalb der Armutsrisikoschwelle liegt.

¹¹ Nicht berücksichtigt wurden Personen, deren Haushaltseinkommen bereits vor dem Abrutschen unter die Armutsschwelle nur geringfügig oberhalb dieses Grenzwertes lag. Ausgangspunkt dafür ist die Überlegung, dass Personen, die zum Zeitpunkt t-1 beispielsweise über ein Haushaltseinkommen verfügen, das lediglich zehn Euro über der statistisch ermittelten Armutsrisikoschwelle liegt, ein Abrutschen unter diese Schwelle im Folgejahr kaum wahrnehmen, da ihre finanzielle Lage bereits vorher prekär war. Dementsprechend werden in der Analyse nur Befragte berücksichtigt, deren Einkommen zum Zeitpunkt t-1 mindestens zehn Prozent über der kritischen Schwelle liegt und im Folgejahr mindestens zehn Prozent darunter, sodass von einer spürbaren Verschlechterung der finanziellen Möglichkeiten ausgegangen werden kann.

Abbildung 4

Politisches Interesse und Mitarbeit an Politik bei Arbeitslosigkeit oder Armut



1 Starkes Interesse an Politik.
 2 Personen, die in Parteien, der Kommunalpolitik und Bürgerinitiativen aktiv sind.
 Quellen: Sozio-oekonomisches Panel (v29); Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Kein Rückgang des politischen Engagements nach Eintritt von Arbeitslosigkeit und Armut..

Aus den Grafiken geht hervor, dass der Verlust von Arbeit beziehungsweise das Abrutschen unter die Armutsrisikoschwelle weder eine signifikant negative Veränderung des politischen Interesses noch der Mitarbeit in Parteien und politischen Organisationen zu Folge haben. Der Anteil der Personen mit hohem Interesse an Politik schwankt in den Jahren recht stabil um 27 Prozent, und der Anteil der Personen, die aktiv in Parteien, der Lokalpolitik und Bürgerinitiativen mitarbeiten, um neun Prozent.¹²

Die Resultate sprechen klar dafür, dass die Betroffenen bereits vor dem Eintritt von Arbeitslosigkeit oder Armut ein

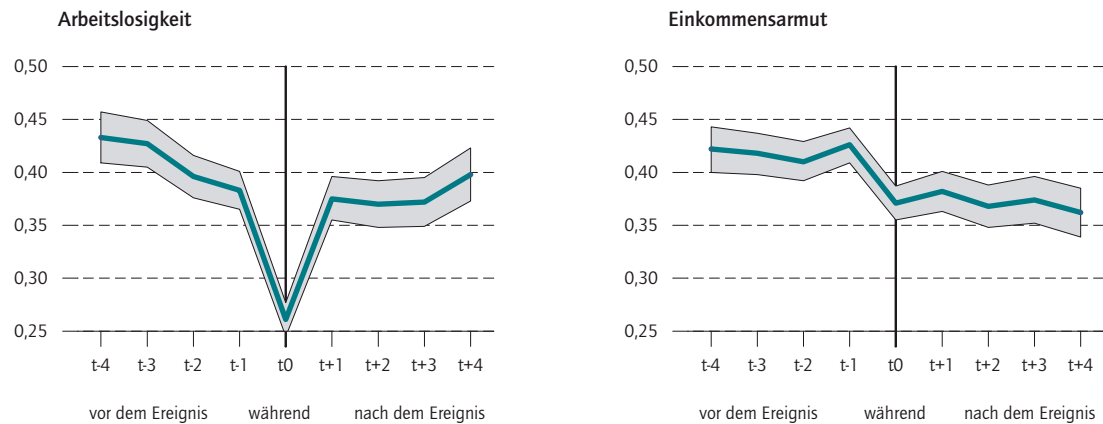
geringes politisches Interesse und Partizipationsniveau aufweisen. Effekte eines Rückzugs aus politischem Engagement, wie sie von theoretischen Erklärungsansätzen zur ungleichen politischen Beteiligung oftmals vermutet werden, sind auf Basis dieser empirischen Auswertung nicht nachzuweisen. Eher zeigt sich wie im Fall der Arbeitslosigkeit ein leichtes Ansteigen des Interesses an Politik. Der geschätzte Anteil der Personen mit hohem Interesse an Politik steigt von etwa 26 auf 30 Prozent, was jedoch eine Veränderung im Rahmen der statistischen Stichprobentoleranz ist.¹³

12 In der Analyse werden lediglich Personen betrachtet, die zu einem Zeitpunkt Arbeitslos gemeldet waren beziehungsweise zu einem Zeitpunkt über ein Einkommen unterhalb der Armutsrisikoschwelle verfügten. Werden alle SOEP-Befragten über 16 Jahre zugrunde gelegt, dann beträgt der Anteil der Personen mit starkem Interesse an Politik etwa 35 Prozent und der Anteil der Personen, die sich aktiv in Parteien, Lokalpolitik oder Bürgerinitiativen einbringen etwa zehn Prozent.

13 Wenn die Analysen für Personen wiederholt werden, die länger als ein Jahr in Erwerbslosigkeit oder Armut verweilen (zwei bis drei Jahre), ergeben sich sehr ähnliche Resultate, weswegen sie nicht gesondert durch Abbildungen dargestellt werden. Eine Reduzierung des politischen Engagements oder ein Absinken des Interesses für Politik ist also auch bei länger anhaltenden Phasen von Erwerbslosigkeit und Armut nicht zu beobachten.

Abbildung 5

Lebenszufriedenheit bei Arbeitslosigkeit oder Armut
Anteile hoher Lebenszufriedenheit



Quellen: Sozio-oekonomisches Panel (v29); Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Arbeitslosigkeit und Armut sind einschneidende Ereignisse für die Lebenszufriedenheit.

Um zu belegen, dass die Erfahrung von Arbeitslosigkeit beziehungsweise Armut in anderen Lebensbereichen der betroffenen Menschen durchaus deutliche Spuren hinterlassen kann, betrachten wir vergleichend die Entwicklung der Lebenszufriedenheit, und zwar vor, während und nach Arbeitslosigkeit und Armut (Abbildung 5).¹⁴ Dargestellt wird dabei der Anteil von Personen, die eine hohe Lebenszufriedenheit berichten (auf einer elfstufigen Skala von null bis zehn Werte von acht oder höher). Im Unterschied zum politischen Interesse und der Partizipation in Parteien und politischen Organisationen ergibt sich ein deutlicher und statistisch signifikanter Effekt des Verlustes von Arbeit beziehungsweise eines Einkommensrückgangs unter die Armutsrisikoschwelle. Geben vier Jahre vor der Arbeitslosigkeit beziehungsweise Armut über vierzig Prozent der Betroffenen eine hohe Lebenszufriedenheit an, so fällt dieser Wert auf 25 Prozent während der Arbeitslosigkeit und etwa 37 Prozent während der Armut.

Auch bei Personen, die im Folgejahr bereits wieder erwerbstätig waren, steigt die Lebenszufriedenheit nicht mehr ganz auf das Niveau vor dem Eintritt in Arbeitslosigkeit. Ebenso ist die Lebenszufriedenheit von Per-

sonen, die für ein Jahr von Armut betroffen waren, danach dauerhaft geringer als vor der Armutserfahrung.

Die Analysen deuten darauf hin, dass die Erfahrungen von Arbeitslosigkeit und Armut bei vielen Betroffenen als einschneidend wahrgenommen werden, zum Teil auch über die Ereignisse hinaus. Die Befunde zeigen jedoch auch, dass die politische Teilhabe davon nicht nachhaltig verändert wird. Wenn kein deutlicher Rückgang des individuellen Niveaus der Beteiligung bei Jobverlust und Einkommensverlusten nachweisbar ist, stellt sich die Frage, warum Arbeitslose und Menschen unterhalb der Armutsrisikoschwelle politisch weniger interessiert und aktiv sind als Erwerbstätige und Personen, die nicht von Einkommensarmut betroffen sind, und dies offenbar bereits vor dem Jobverlust beziehungsweise dem Einkommensrückgang.

Soziale Herkunft und ungleiche politische Beteiligung

Eine alternative Interpretation des Zusammenhangs zwischen Arbeitslosigkeit und Armut auf der einen und unterdurchschnittlicher politischer Teilhabe auf der anderen Seite besteht in der Möglichkeit gemeinsamer Ursachen. In dem Maße, in dem beispielsweise die soziale Herkunft sowohl die Wahrscheinlichkeit von Arbeitslosigkeit als auch die gesellschaftliche Teilhabe beeinflusst, kann ein solcher statistischer Zusammenhang zwischen beiden Phänomenen entstehen, der jedoch nicht kausal ist.

¹⁴ Winkelmann, L., Winkelmann, R. (1998): Why are the unemployed so unhappy? Evidence from panel data. *Economica* 65 (257), 1-15; sowie die aktuelle Studie von von Scheve, C., Esche, F., Schupp, J. (2013): The Emotional Timeline of Unemployment: Anticipation, Reaction, and Adaption. SOEPpaper Nr. 593.

Eine bislang wenig genutzte, aber besonders aussagekräftige Möglichkeit, die Bedeutung der sozialen Herkunft für den Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit und Armut auf der einen und politischer Teilhabe auf der anderen Seite empirisch abzuschätzen, besteht in der Verwendung eines sogenannten Geschwister-Studiendesigns: Betrachtet wird eine Stichprobe von über 2 000 Familien auf Basis des SOEP, wobei lediglich die 4 500 Geschwister dieser Familien zur Untersuchung herangezogen werden (wenigstens zwei Geschwister pro Familie). Sind arbeitslose beziehungsweise einkommensarme Personen politisch weniger aktiv als ihre eigenen erwerbstätigen beziehungsweise nicht von Armut betroffenen Geschwister, dann deutet dies darauf hin, dass die individuellen Erfahrungen von Arbeitslosigkeit und Armut mit dem Grad der politischen Beteiligung zusammenhängen. Unterscheiden sich hingegen arbeitslose von erwerbstätigen Geschwistern hinsichtlich der politischen Beteiligung nicht statistisch signifikant voneinander, obwohl eine solche Korrelation in der Bevölkerung gemessen wird, dann deutet dies darauf hin, dass die soziale Herkunft sowohl zu Nachteilen bei Arbeitslosigkeits- und Armutsrisiko als auch zu politischer Inaktivität führt.

In der Tabelle berichten wir für politisches Interesse und politische Mitarbeit und aus Vergleichsgründen auch für die Lebenszufriedenheit je vier statistische Analysen: In der ersten Analyse (Modell 1) vergleichen wir auf Basis von über 50 000 Befragten des SOEP das individuelle Niveau des politischen Engagements und der Lebenszufriedenheit in den Jahren, in denen Befragte arbeitslos beziehungsweise arm waren, mit dem Niveau in den Jahren, in denen sie erwerbstätig waren beziehungsweise ein verfügbares Haushaltseinkommen über der Armutsrisikoschwelle hatten. In dieser Analyse zeigt sich kein Effekt der Arbeitslosigkeit hinsichtlich politischer Mitarbeit, und auch Armut führt weder zu einem sinkenden politischen Interesse noch zu einer Reduzierung der aktiven Mitarbeit.¹⁵ Zeiten der Arbeitslosigkeit erhöhen das politische Interesse sogar leicht (der Anteil der Personen mit starkem Interesse an Politik steigt geschätzt um einen Prozentpunkt).

Modell 2 wiederholt die Analyse auf Basis der reduzierten Untersuchungsgruppe von etwa 4 500 Geschwistern. Die Resultate verändern sich durch die Beschrän-

¹⁵ Der Befund, dass Jobverlust und Einkommensrückgang das individuelle politische Engagement nicht nachhaltig verändern, basiert auf deutschen Daten der vergangenen drei Jahrzehnte. Damit ist nicht ausgeschlossen, dass in bestimmten Situationen Arbeitslose und von Armut betroffenen Menschen aufgrund dieser Umstände ihre politische Beteiligung deutlich erhöhen oder reduzieren. Aktuelle Beispiele für eine mobilisierende Wirkung einer prekären sozialen Lage sind die Proteste jugendlicher in französischen Vorstädten oder die Proteste gegen Jugendarbeitslosigkeit in den von der Finanzkrise betroffenen Mittelmeerländern.

Tabelle

Effekte von Arbeitslosigkeit und Armut auf politisches Engagement und Lebenszufriedenheit

Parameter der Modellschätzungen

	Modell 1	Modell 2	Modell 3	Modell 4
	Bevölkerung	Geschwister		
	Temporäre Abweichung vom individuellen Mittelwert		Individuelle Abweichung vom Mittelwert der Familie	Differenz zwischen Familien
Politisches Interesse				
Arbeitslosigkeit	0,01 ***	0,02 ***	0,02 **	-0,11 ***
Armut	0,00	0,00	0,00	-0,09 ***
Politische Mitarbeit				
Arbeitslosigkeit	0,01	0,01	0,00	-0,02
Armut	0,00	0,00	0,01	0,01
Lebenszufriedenheit				
Arbeitslosigkeit	-0,11 ***	-0,14 ***	-0,17 ***	-0,31 ***
Armut	-0,05 ***	-0,06 ***	-0,07 ***	-0,11 ***

***, ** indizieren Signifikanz auf dem 1- beziehungsweise 5-Prozentsniveau.

Quellen: Sozio-ökonomisches Panel (v29); Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Arbeitslose und erwerbstätige Geschwister unterscheiden sich kaum im politischen Engagement.

kung der Analysefälle nicht, die untersuchten Geschwister sind somit in ihrer Reaktion auf Arbeitslosigkeit und Armut sehr ähnlich zur Gesamtstichprobe, die auch Einzelkinder einschließt und ein deutlich höheres Durchschnittsalter hat.

Modell 3 vergleicht nicht die Phasen der Erwerbstätigkeit und der Erwerbslosigkeit einer Person beziehungsweise Einkommensperiode über und unter der Armutsrisikoschwelle, sondern erwerbstätige (beziehungsweise nicht einkommensarme) mit erwerbslosen (beziehungsweise einkommensarmen) Geschwistern einer Familie hinsichtlich ihres politischen Engagements und ihrer Lebenszufriedenheit. Auch hier zeigt sich kein negativer Effekt von Arbeitslosigkeit beziehungsweise Armut auf politisches Engagement, das heißt, arbeitslose beziehungsweise einkommensarme Personen sind nicht weniger politisch interessiert oder aktiv als ihre erwerbstätigen Geschwister beziehungsweise ihre Geschwister mit einem Einkommen über der Armutsrisikoschwelle.

Demgegenüber zeigen sich in allen drei Modellen signifikante negative Auswirkungen von Arbeitslosigkeit und Armut auf die Lebenszufriedenheit der Betroffenen: Menschen sind weniger zufrieden mit ihrem Leben, wenn sie ihren Job verlieren oder über wenig Einkommen verfügen, und sie sind weniger zufrieden als ihre

erwerbstätigen Geschwister mit einem höheren Einkommen. Die unterschiedlichen Modelle sagen einen Rückgang des Anteils hoher Zufriedenheit von etwa 15 Prozentpunkten bei Arbeitslosigkeit und etwa sechs Prozentpunkten bei Armut vorher.

Schließlich wird in Modell 4 der statistische Zusammenhang zwischen der mittleren Zahl an politisch engagierten Geschwistern in Familien mit der mittleren Zahl an arbeitslosen beziehungsweise einkommensarmen Geschwistern pro Familie berichtet. Nur in dieser Betrachtung zeigen sich stark negative Effekte von Arbeitslosigkeit und Armut auf das politische Interesse. Das heißt, in Familien, in denen die Geschwister seltener arbeitslos oder arm sind, ist das politische Interesse der Geschwister im Durchschnitt höher und umgekehrt. Wird eine Familie mit nur Arbeitslosen mit einer Familie mit nur Erwerbstätigen verglichen, dann liegt statistisch gesehen der Anteil an Geschwistern mit starkem Interesse an Politik im ersten Fall um elf Prozentpunkte unter dem Niveau im zweiten Fall (Modell 4). Das gleichzeitige Ausbleiben von arbeitslosigkeits- und armutsbedingten Unterschieden zwischen Geschwistern einer Familie (Modell 3) kann als Indiz für starke Herkunftseffekte im Zusammenhang von Arbeitslosigkeit beziehungsweise Armut auf der einen und politischem Interesse auf der anderen Seite interpretiert werden.¹⁶

Fazit

Die Analysen belegen – wie eine lange Reihe an empirischen Studien zuvor¹⁷ – dass politische Teilhabe in De-

¹⁶ Die Untersuchung der berichteten Wahrscheinlichkeit der Wahlteilnahme, die im SOEP im Vorfeld der Bundestagswahlen 2005 und 2009 erhoben wurde, liefert ein sehr ähnliches Muster an Befunden wie im Fall des politischen Interesses: Es finden sich keine nennenswerten Effekte von Arbeitslosigkeit und Armut in den Modellen 1 bis 3 jedoch deutlich geringere Wahlabsichten in Familien, die häufig von Armut und Arbeitslosigkeit betroffen sind (Modell 4).

¹⁷ Vgl. Jacobs, L. R., Skocpol, T. (Hrsg.) (2005): *Inequality and American democracy. What we know and what we need to learn.* Russell Sage Foundation, New York; und zu Deutschland Böhnke, P. (2011): *Ungleiche Verteilung politischer und zivilgesellschaftlicher Partizipation.* Aus *Politik und Zeitgeschichte*, Beilage zur Wochenzeitung *Das Parlament*, H. 1/2, 18-25.

Martin Kroh ist stellvertretender Direktor der Infrastruktureinrichtung Sozio-oekonomisches Panel am DIW Berlin | mkroh@diw.de

mokratien nicht gleich verteilt ist, sondern oftmals besonders gering bei Menschen ausfällt, die sich in einer prekären wirtschaftlichen Situation befinden. Die Analysen zeigen für Deutschland zudem, dass in den vergangenen dreißig Jahren keineswegs von einem Rückgang der ungleichen politischen Beteiligung die Rede sein kann und der Grad der Ungleichheit in Deutschland sogar höher ausfällt als in vielen vergleichbaren europäischen Demokratien.

Effektive politische Maßnahmen zur Förderung der politischen Beteiligung bei Arbeitslosen und Personen mit geringem Einkommen setzen Wissen um die genauen Ursachen des statistischen Zusammenhangs voraus. Da nach den Befunden dieses Berichts das geringere Niveau der politischen Teilhabe im Durchschnitt bereits vor der Arbeitslosigkeits Erfahrung beziehungsweise dem Einkommensverlust zu beobachten war und im Fall des Interesses für Politik nachhaltig durch die soziale Herkunft bestimmt wird, können vor allem Maßnahmen zur Angleichung der Startchancen zur Reduzierung der ungleichen politischen Teilhabe beitragen. Dies schließt insbesondere die Verringerung von herkunftsbedingten Bildungsunterschieden ein, aber auch eine breitere Verankerung demokratischer Bildung in Schulen.

Aus dem empirischen Befund dieser Studie, dass der statistische Zusammenhang zwischen Arbeitslosigkeit beziehungsweise Armut und politischem Engagement vermutlich nicht nachhaltig auf die Arbeitslosigkeits Erfahrung selbst zurückzuführen ist, sondern eher auf die soziale Herkunft, lässt sich indes im Umkehrschluss nicht folgern, dass das Problem ungleicher politischer Beteiligung demokratietheoretisch weniger relevant ist. Im Gegenteil: In dem Maß, in dem Lebenschancen auch hinsichtlich der individuellen politischen Teilhabe nicht nur durch eigene Erfahrungen und Verhalten beeinflusst, sondern durch die soziale Herkunft maßgeblich geprägt werden, sollte es staatliche Aufgabe sein diesen Herkunftseffekten frühzeitig, zum Beispiel in der Schule, entgegen zu wirken, um die Ungleichheit der Voraussetzungen für demokratische Teilhabe und Mitwirkung zu reduzieren.

Christian Könecke ist studentischer Mitarbeiter der Humboldt-Universität zu Berlin | christian.koennecke.1@sowi.hu-berlin.de

POVERTY, UNEMPLOYMENT, AND POLITICAL ACTION

Abstract: The poor and the unemployed are politically less interested and active than persons above the poverty line and the working population. Compared to other European democracies, Germany shows above-average levels of inequality of political participation. Data from the German Socio-economic Panel Study (SOEP) suggest that this

inequality has been increasing in the past three decades. The data also indicate at an individual level that political participation does not decline in response to job loss and loss of income. Rather, the low levels of political involvement existed prior to these events and can in part be attributed to social origin.

JEL: D72, I32, J64

Keywords: Political Participation, Inequality, Poverty, Unemployment, SOEP



Prof. Dr. Martin Kroh, Stellvertretender
Direktor der Infrastruktureinrichtung
Sozio-ökonomisches Panel am DIW Berlin

SIEBEN FRAGEN AN MARTIN KROH

»Arme und Arbeitslose zeigen geringeres politisches Interesse«

1. Herr Kroh, Sie haben die Ungleichheit der politischen Beteiligung in Deutschland untersucht. Welche Personengruppen zeigen mehr und welche weniger politisches Engagement? Unser Fokus lag auf Personen in wirtschaftlich prekären Lagen. Deshalb haben wir Arbeitslose und Personen, die von Armut betroffen sind, mit Erwerbstätigen beziehungsweise Personen oberhalb der Armutsrisikoschwelle verglichen. Dabei kann man feststellen, dass Arbeitslose und Personen, die von Armut betroffen sind, politisch weniger interessiert und weniger aktiv sind als die restliche Bevölkerung. Das deckt sich mit Befunden der vergangenen Jahrzehnte aus vielen westlichen Ländern.
2. Wie groß ist dieser Effekt? Wenn man davon ausgeht, dass nach unserer Messung von politischer Mitarbeit, also Mitarbeit in Parteien, Bürgerinitiativen oder Kommunalpolitik im Durchschnitt der Bevölkerung etwa zehn Prozent beteiligt sind, sind es bei Arbeitslosen oder Personen, die von Armut betroffen sind, ungefähr sechs Prozent. Beim politischen Interesse ist mindestens ein Drittel der Bevölkerung politisch sehr stark interessiert. Bei Arbeitslosen und von Armut Betroffenen ist das vielleicht ein Viertel.
3. Wie ist das zu erklären? Es gibt eine Reihe von theoretischen Erklärungsansätzen für diesen Zusammenhang. Manche sehen die Ursachen in der Beschränkung der ökonomischen Ressourcen und der Zugänglichkeit von politischer Partizipation oder auch Rekrutierungsnetzwerken, von denen zum Beispiel arbeitslose Personen stärker ausgeschlossen sind. Naturgemäß trifft man weniger auf Betriebsräte und Gewerkschaften, wenn man von Arbeitslosigkeit betroffen ist. Eine andere Gruppe von Erklärungsansätzen geht eher auf die sozialpsychologischen Folgen ein. Die These ist, dass sich Menschen, die von Arbeitslosigkeit betroffen sind, aus sozialen Netzwerken zurückziehen.
4. Ist das geringere politische Interesse direkt auf Armut oder Arbeitslosigkeit oder eher auf die soziale Herkunft zurückzuführen? Nach unseren Befunden bestehen ge-

wisse Zweifel an den Theorien und Erklärungsansätzen, die ich zuvor genannt habe, da sie alle unterstellen, dass ein Rückgang des Engagements eintreten sollte, sobald Personen in Arbeitslosigkeit beziehungsweise Armut geraten. Wenn man jedoch Wiederholungsbefragungen der Analyse zugrunde legt, dann stellt man fest, dass das Niveau der politischen Beteiligung bei diesen Personen sehr gleichbleibend ist. Es ist also nicht so, dass sie mit Eintritt in die Arbeitslosigkeit ihr Engagement verringern. Das wiederum deutet darauf hin, dass die Gründe für diesen statistischen Zusammenhang doch in Ursachen zu suchen sind, die vor diesen Ereignissen liegen, wie zum Beispiel der sozialen Herkunft.

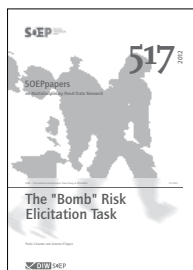
5. Wie hat sich der Ungleichheitsgrad der politischen Beteiligung in den letzten Jahren entwickelt? Es gibt diesbezüglich keinen gradlinigen Trend. Seit der Wiedervereinigung ist aber ein leichter Anstieg festzustellen, der jedoch in den letzten zwei, drei Jahren wieder etwas stagniert.
6. Wie steht Deutschland diesbezüglich im internationalen Vergleich da? Hiermit liegt Deutschland im europäischen Mittelfeld. Wenn man jedoch die direkten Nachbarländer, zum Beispiel die Niederlande oder Frankreich, zum Vergleich heranzieht, dann ist dieses Ungleichheitsniveau in Deutschland doch relativ hoch.
7. Welche Maßnahmen könnten ergriffen werden, um die politische Beteiligung von Arbeitslosen oder Personen mit niedrigem Einkommen zu erhöhen? Wenn man von unseren Ergebnissen ausgehend argumentiert, dass es doch die soziale Herkunft ist, die in starkem Maß diesen statistischen Zusammenhang begründet, sind natürlich Maßnahmen sinnvoll, die bereits in Familien beziehungsweise der schulischen Bildung greifen. Die Bildungsunterschiede sollten verringert werden, damit Personen, die von Armut oder Arbeitslosigkeit betroffen sind, sich nicht zurückziehen, sondern sich engagiert im politischen Prozess beteiligen.

Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden
Sie auf www.diw.de/interview

SOEP Papers Nr. 517
2012 | Paolo Crosetto and Antonio Filippin



The “Bomb“ Risk Elicitation Task

This paper presents the Bomb Risk Elicitation Task (BRET), an intuitive procedure aimed at measuring risk attitudes. Subjects decide how many boxes to collect out of 100, one of which containing a bomb. Earnings increase linearly with the number of boxes accumulated but are zero if the bomb is also collected. The BRET requires minimal numeracy skills, avoids truncation of the data, allows to precisely estimate both risk aversion and risk seeking, and is not affected by the degree of loss aversion or by violations of the Reduction Axiom. We validate the BRET and test its robustness in a large-scale experiment, although the task can be performed in the field as well. Choices react significantly to the stakes and to the size of the choice set. Our

experiment rationalizes the gender gap that often characterizes choices under uncertainty by means of a higher loss rather than risk aversion.

www.diw.de/publikationen/soeppapers

SOEP Papers Nr. 518
2012 | Jürgen Faik



Impacts of an Ageing Society on Macroeconomics and Income Inequality: The Case of Germany since the 1980s

The discussion paper is concerned with the interplay between demography and macroeconomics on one hand and macroeconomics and income inequality on the other hand. For this purpose, several estimation equations are derived by econometric methods (on the empirical basis of the 1984–2010 German Socio-Economic Panel (SOEP) waves). In concrete terms, the macroeconomic variables inflation, economic growth, and unemployment are at first connected with the German demographic ageing; afterwards, these connections are used to produce a nexus between German income inequality and the stated macroeconomic variables (additionally to the exogenous effects of ageing).

For the empirical periods examined (1983–2009), there have been a) a (slightly) negative influence of demographic ageing on the inflation rate, b) a (weak) positive effect of ageing on the level – not on the increases (reductions) – of economic growth rates, and c) a somewhat stronger positive impact of demographic ageing on unemployment rates. While the measured income inequality is upwards directly (exogenously) driven by demographic ageing, the mechanisms through the different macroeconomic channels are more difficult: Inflation is positively and unemployment negatively correlated with income inequality, and regarding economic growth a (slightly) concave effect upon income inequality has been observed. All these findings imply that demographic ageing, *ceteris paribus* and by tendency, diminishes income inequality via inflation and unemployment rate, which is also valid for economic growth (within the empirically relevant value range for the German demographic ageing). But on balance, there is an overcompensating direct, exogenous impact of demographic ageing on inequality in the model used in this paper, and this causes tendencies towards a remarkable increase of German income inequality until 2060. These tendencies are more pronounced in the forecast variant in which a strongly ageing population is assumed.

www.diw.de/publikationen/soeppapers

SOEP Papers Nr. 519

2012 | Alexander M. Danzer and Firat Yaman



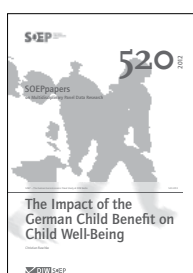
Do Ethnic Enclaves Impede Immigrants' Integration? Evidence from a Quasi-Experimental Social-Interaction Approach

It is widely debated whether immigrants who live among co-ethnics are less willing to integrate into the host society. Exploiting the quasi-experimental guest worker placement across German regions during the 1960/70s as well as information on immigrants' inter-ethnic contact networks and social activities, we are able to identify the causal effect of ethnic concentration on social integration. The exogenous placement of immigrants "switches off" observable and unobservable differences in the willingness or ability to integrate which have confounded previous studies. Evidence suggests that the presence of co-ethnics increases migrants' interaction cost with natives and thus reduces the likelihood of integration.

www.diw.de/publikationen/soepapers

SOEP Papers Nr. 520

2012 | Christian Raschke



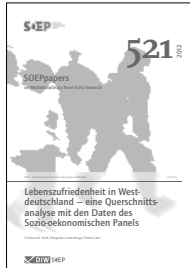
The Impact of the German Child Benefit on Child Well-Being

The German Child Benefit ("Kindergeld") is paid to legal guardians of children as a cash benefit. This study employs exogenous variations in the amount of child benefit received by households to investigate the extent to which these various changes have translated into an improvement in the circumstances of children related to their well-being. I use the German Socio-Economic Panel to estimate the impact of a given change in the child benefit on food expenditures of households, the probability of owning a home, the size of the home, as well as the probability of parents' smoking, alcohol consumption, and parents' social activities such as traveling, visiting movie theaters, going to pop concerts, attending classical music concerts or other cultural events. Households primarily increase per capita food expenditures in response to increases in child benefit, and they also improve housing conditions. I do not find a significant effect of child benefit on parents' smoking or drinking, but parents of older children use the child benefit to pay for their social and personal entertainment activities.

www.diw.de/publikationen/soepapers

SOEP Papers Nr. 521

2012 | Christian M. Heidl, Margarete Landenberger und Patrick Jahn



Lebenszufriedenheit in Westdeutschland: eine Querschnittsanalyse mit den Daten des Sozio-oekonomischen Panels

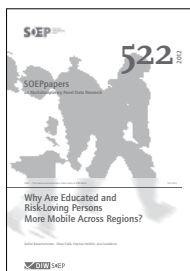
Hintergrund: Die Zufriedenheit mit dem Leben ist in der heutigen Gesellschaft ein bedeutender Aspekt geworden und nahezu jeder Mensch strebt danach. Eine Vielzahl an Determinanten, wie Gesundheit, Wohlbefinden, Lebensqualität etc. sind mit der Lebenszufriedenheit verbunden und beeinflussen dieses Konstrukt. Die Wissenschaft hat sich diese Thematik zu nutze gemacht und nähert sich der Lebenszufriedenheit aus unterschiedlichen Perspektiven an. Ziel: Die vorliegende Studie untersucht, welche Determinanten die Lebenszufriedenheit in Westdeutschland im Jahr 2008 beeinflussen. Dazu gliedert sich die Untersuchung in drei zentrale Zielstellungen. Einer-

seits sollten Faktoren bestimmt werden, die die Lebenszufriedenheit in Westdeutschland beeinflussen. Des Weiteren sollte betrachtet werden, ob sich Menschen mit einer hohen Zufriedenheit häufiger glücklich gefühlt haben. Drittens wurde untersucht, ob die physische oder psychische Gesundheit einen stärkeren Einfluss auf die Lebenszufriedenheit hat. Methodik: Als Datengrundlage dient das Sozio-oekonomische Panel (SOEP). Es wurden Daten der 4 480 Teilnehmer der Stichprobe für Westdeutschland aus dem Jahr 2008 genutzt. Es wurde das Design einer Querschnittsstudie gewählt. Für die Auswertung wurden zwei Modelle der binären logistischen Regressionsanalyse durchgeführt. Um die statistische Signifikanz der Baseline Characteristica zu prüfen wurden der T-Test und Chi-Quadrat-Homogenitätstests durchgeführt. Ergebnisse: Die Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung zeigen einen starken Einfluss des Gesundheitszustandes auf die Lebenszufriedenheit. Des Weiteren beeinflusst der Erwerbsstatus die Zufriedenheit mit dem Leben. Hinsichtlich des Gesundheitszustandes kann keine eindeutige Aussage erfolgen, ob die physische oder psychische Dimension einen stärkeren Einfluss auf die Lebenszufriedenheit hat. Schlussfolgerung: Die Studie zeigt, dass in Westdeutschland eine hohe Lebenszufriedenheit angegeben wird und von einigen Faktoren abhängig ist.

www.diw.de/publikationen/soeppapers

SOEP Papers Nr. 522

2012 | Stefan Bauernschuster, Oliver Falck, Stephan Heblich and Jens Suedekum



Why Are Educated and Risk-Loving Persons More Mobile across Regions?

Why are better educated and more risk-friendly persons more mobile across regions? To answer this question, we use micro data on internal migrants from the German Socio-Economic Panel (SOEP) 2000–2006 and merge this information with a unique proxy for region-pair-specific cultural distances across German regions constructed from historical local dialect patterns. Our findings indicate that risk-loving and skilled people are more mobile over longer distances because they are more willing to cross cultural boundaries and move to regions that are culturally different from their homes. Other types of distance-related migration costs cannot

explain the lower distance sensitivity of educated and risk-loving individuals.

www.diw.de/publikationen/soeppapers



Prof. Dr. Christian von Hirschhausen,
Forschungsdirektor Internationale Infra-
strukturpolitik und Industrieökonomie
am DIW Berlin
Der Beitrag gibt die Meinung des Autors
wieder.

Braunkohle und Klimaschutz- gesetz: Ein Kompromiss zeichnet sich ab

Die Diskussion über die Zukunft der Braunkohle in NRW, die in jüngster Zeit auflebt, kommt zur richtigen Zeit und eröffnet, jenseits tagespolitischer Polemik, perspektivisch sogar die Chance auf einen historischen Kompromiss. Konkreter Aufhänger ist die Zukunft des Tagebaufeldes Garzweiler II, die aus wirtschaftlichen und umweltpolitischen Erwägungen zunehmend in Frage gestellt wird. Die Bedeutung dieses Einzelfalles sowohl für die bevorstehenden Koalitionsverhandlungen als auch die Braunkohleregionen in Mittel- und Ostdeutschland ist erheblich.

Es ist wieder Fahrt in die Klimadiskussion gekommen. Zusätzlich zum IPCC-Sachstandsbericht, der vor zwei Wochen veröffentlicht wurde und auf die dramatischen Auswirkungen des Klimawandels hinwies, sowie zur Ankündigung von US-Präsident Obama, in Sachen CO₂-Grenzwerte nunmehr ernst zu machen, weist die Unruhe in den deutschen Braunkohleregionen darauf hin, dass das Thema Klimaschutz eben doch eine bedeutende Rolle in den Koalitionsverhandlungen spielen wird. Tatsächlich besteht akuter Handlungsbedarf: Im letzten Jahr stiegen die CO₂-Emissionen in Deutschland trotz des wachsenden Anteils erneuerbarer Energien. Dies lag auch an dem niedrigen CO₂-Zertifikatspreis und der damit verbundenen hohen Auslastung der deutschen Kohlekraftwerke. Sämtliche im Bundestag vertretenen Parteien haben sich in ihren Programmen zu Energiewende und Klimaschutz bekannt. Angesichts dieser Situation ist die Frage gar nicht mehr, ob es auch in Deutschland ein Klimaschutzgesetz geben wird, sondern wie die Instrumente angelegt sein sollten, damit die Ziele erreicht werden: Reduktion der Treibhausgasemissionen um 40 Prozent bis 2020 und um 80 bis 95 Prozent bis 2050 (im Vergleich zu 1990).

In diese Gemengelage gerät nun die Auseinandersetzung um den Aufschluss des neuen Tagebaus Garzweiler II. Im Kern wird dabei nach der Auflösung eines Konflikts zwischen einzel- und gesamtwirtschaftlichen Interessen gesucht:

Einerseits ist die Nutzung der Braunkohle in Deutschland inkompatibel mit der Erreichung der energie- und klimapolitischen Ziele (Energiewende), insbesondere der Reduktion der Treibhausgasemissionen bis 2050. Das von Energiewirtschaft und Politik gleichsam zu verantwortende Scheitern der Entwicklung einer CO₂-armen Kohleverstromung und der Rückgang der Volllaststunden in einem zunehmend von erneuerbaren Energien dominierten System legen ein Auslaufen der Braunkohlewirtschaft nahe. Der Bau neuer Braunkohlekraftwerke, vor Ort noch in der Diskussion, ist somit sowohl aus betriebswirtschaftlicher als auch energie- und umweltpolitischer Perspektive vom Tisch. Andererseits können mit Braunkohleverstromung kurzfristig noch erhebliche Gewinne erzielt werden. Angesichts des kollabierten CO₂-Handels und der Vernachlässigung weiterer negativer Umwelteffekte wie dem Ausstoß von Quecksilber, Feinstaub und Stickoxiden, ist Braunkohle die letzte *Cash Cow* der konventionellen Energiewirtschaft. Tatsächlich braucht die Energiewirtschaft Rahmenbedingungen, an die sie sich halten kann.

In dieser Gemengelage kommt der Kompromiss, der sich im Rheinland abzeichnet, sehr gelegen und hat bundesweite Bedeutung: Die Braunkohlewirtschaft sieht vom Aufschluss neuer Tagebaugelände ab und nutzt die vorhandenen Abbaugelände (im Rheinland insbesondere Hambach), um die bestehenden Kraftwerke zu versorgen; umgekehrt sieht die Politik von zu drastischen klimapolitischen Instrumenten ab, die zu einem sofortigen Ausstieg aus der Braunkohle führen müssten (zum Beispiel technische Emissionsvorgaben). Dieser Kompromiss ermöglicht es beiden Seiten, das Gesicht zu wahren, sichert einen wirtschaftlichen und sozialverträglichen Ausstieg aus der Braunkohle und stellt damit auch die Durchsetzung der Ziele der Energiewende sicher. Das Signal, das aus NRW auf die Koalitionsverhandlungen ausgeht, ist ebenso eindeutig, und dürfte eine Grundlage für das bundesweite Klimaschutzgesetz werden.