

Folgt man der Argumentation der traditionellen Political-Culture-Forschung<sup>35</sup>, ist eine solche Koexistenz zweier unterschiedlicher politischer Kulturen ein Indiz für die Inkongruenz von politischer Kultur und politischer Struktur, die längerfristig die Stabilität und Leistungsfähigkeit des politischen Systems gefährden kann. Dem ist jedoch zu entgegnen: „Demokratiekritische Einstellungen bei einem Teil der Bevölkerung reichen, für sich genommen, noch nicht aus, um eine demokratische politische Ordnung zu destabilisieren.“<sup>36</sup> Das mit solcher Inkongruenz verbundene Problem liegt daher „nicht primär in den Auswirkungen dieses Zustandes auf die Performanz oder die Stabilität des politischen Systems. Politische Einstellungen beeinflussen das Funktionieren des politischen Systems nur dann, wenn kollektive Akteure sie artikulieren und als Basis politischer Mobilisierungsprozesse nutzen“<sup>37</sup>. Solange die Umsetzung von demokratiekritischen Überzeugungssystemen in antisystemisches kollektives Verhalten breiter Bevölkerungskreise nicht erfolgt, verbleibt die geschilderte Inkongruenz daher auf der normativen Ebene, das heißt sie stellt ein Legitimationsproblem des deutschen politischen Systems dar.

35 Vgl. hierzu grundlegend *Gabriel A. Almond / Sidney Verba*, The Civic Culture, Boston 1965.

36 Max Kaase / Petra Bauer-Kaase, Deutsche Vereinigung und innere Einheit 1990-1997, in: *Heiner Meulemann* (Hrsg.), Werte und nationale Identität im vereinigten Deutschland – Erklärungsansätze der Umfrageforschung, Opladen 1998, S. 251 – 267.

37 Oscar W. Gabriel, a.a.O. (Fn. 30), S. 541.

## Vertrauen und Kontrolle: Der Einfluss von Werten auf Einstellungen zu politischen Institutionen

Joachim Behnke

„If men were angels, no government would be necessary. If angels were to govern men, neither external nor internal controls on government would be necessary.“<sup>1</sup>

Moderne Demokratien sind überhaupt nur noch in der Form repräsentativer Demokratie vorstellbar. Im Kern jeder Demokratietheorie steht daher das Verhältnis von Repräsentant zu Repräsentiertem, das seit *John Locke* üblicherweise mit dem Begriff des „Trusteeship“ bezeichnet wird. Diese Beziehung ähnelt formal, das heißt in ihrer Struktur als Versprechen<sup>2</sup>, zwar einer einfachen Vertrauensbeziehung wie sie zum Beispiel auch bei Handelsgeschäften vorzufinden ist, aber gleichzeitig unterscheidet sie sich von dieser in einer entscheidenden Hinsicht: Der Bürger kann zwar wählen, wem er sein Vertrauen schenkt, aber wegen der Unentrinnbarkeit der formalen Struktur der Repräsentation kann er sich nicht entscheiden, sich überhaupt nicht repräsentieren zu lassen, das heißt er ist gewissermaßen zur Vertrauensvergabe verdammt, oder – genauer noch: Er ist in einer Situation gefangen,

1 Alexander Hamilton / James Madison / John Jay, The Federalist Papers, New York 1982 [1788], S. 262.

2 Vgl. James S. Coleman, Foundations of Social Theory, Cambridge 1990, S. 91 ff.; Bernd Lahno, Versprechen, München 1995.

die sich nur dann einer befriedigenden Lösung zuführen lässt, wenn auch sein Vertrauensproblem als gelöst betrachtet werden kann. Dieses Problem der Vertrauenswürdigkeit der politischen Repräsentanten zieht sich als zentraler Aspekt durch die gesamte Demokratietheorie.<sup>3</sup> Es lassen sich dabei zwei grundsätzliche „Lösungen“ unterscheiden: Die erste besteht in der Selektion des geeigneten politischen Personals, verstanden als Auswahl vernünftiger, aufgeklärter Menschen, die – von Eigeninteressen weitgehend unberührt – die im Sinne der Gemeinschaft besten Entscheidungen zu treffen versuchen. Diese Variante geht also davon aus, dass den Repräsentanten als Personen zu vertrauen ist. Eine etwas abgeschwächte Form hiervon lässt sich in dem „Politische-Kultur-Ansatz“ des politischen Vertrauens wiederfinden. Politische Repräsentanten sind hierbei als vertrauenswürdig anzusehen, – aber nicht, weil sie besonders engelgleiche Wesen wären, sondern „because most citizens in that society can be trusted. Political trust is an epiphenomenon of social trust“<sup>4</sup>. Gegenseitiges Vertrauen unter den Bürgern wird – *Robert A. Dahl* folgend – als unverzichtbares Requisit einer funktionierenden Demokratie gesehen.<sup>5</sup>

Vertreter des zweiten Lösungswegs, die – in den Fußstapfen von *Thomas Hobbes* und *David Hume* – in der Regel dem ersten Ansatz unangebrachte und gefährliche Naivität hinsichtlich der Natur des Menschen unterstellen, sprechen sich hingegen für ein ausgewogenes System von „Checks and Balances“ aus, das die Bürger vor allzu willkürlichen und gegen ihre Interessen gerichteten Entscheidungen der Regierenden schützen soll. Doch selbst bei dem wohl vehementesten Verfechter dieser Seite, *James Madison*, bleibt noch das Unbehagen spürbar, dass auch das beste System von Kontrollen nicht genügen wird, wenn die politischen Agenten nicht zumindest ansatzweise auch Aspekte des Gemeinwohls in ihre Entscheidungsfindung einzubeziehen bereit sind. Die skeptische Anthropologie *Madisons* teilt auch sein Ko-Autor der Federalist Papers *Alexander Hamilton*: „And it will rarely happen that the advancement of the public service will be the primary object either of party victories or of party negotiations.“<sup>6</sup> Dennoch ist er der Ansicht, dass ein gewisses Mindestvertrauen tatsächlich gerechtfertigt ist: „The institution of delegated power implies that there is a portion of virtue and honour among mankind, which may be a reasonable foundation of confidence. And experience justifies the theory: It has been found to exist in the most corrupt periods of the most corrupt governments.“<sup>7</sup> Sicherlich: Weder der von *Adam Smith* erwähnte Bäcker noch Politiker müssen die innere Gesinnung von Wohltätern der Menschheit aufweisen, um ihre soziale Funktion zu erfüllen. Doch „Politics without Romance“<sup>8</sup> kann realistischerweise nur heißen, dass von Politikern nicht gerade erwartet werden sollte, dass sie Heilige oder eben Engel sein müssten. Das heißt aber wiederum keineswegs, dass sie nicht einmal über eine Mindestausstattung von Fähigkeiten, oder nennen wir es ruhig auch Tugenden, verfügen sollten, die sie zur adäquaten Ausübung ihres Amtes benötigen. Und adäquate Ausübung ihres Amtes bedeutet hier wie in jeder anderen

3 Vgl. *Bernard Manin*, The Principles of Representative Government, Cambridge 1997.

4 *Geraint Parry*, Trust, Distrust and Consensus, in: British Journal of Political Science, 6. Jg. (1976), H. 2, S. 129 – 142, S. 134.

5 Vgl. *Robert A. Dahl*, Polyarchy, New Haven 1971, S. 151.

6 *Alexander Hamilton* / *James Madison* / *John Jay*, a.a.O. (Fn. 1), S. 385.

7 Ebenda, S. 387.

8 *James M. Buchanan*, Politics without Romance: A Sketch of Positive Public Choice Theory and its Normative Implications, in: *ders.* / *Robert D. Tollison* (Hrsg.), The Theory of Public Choice, Bd. 2, Ann Arbor 1984, S. 11 – 22.

Prinzipal-Agenten-Beziehung nichts anderes, als dass sie dem Vertrauen, das in sie gesetzt wird, auch gerecht werden.

Anders ausgedrückt und *Lenin* vom Kopf auf die Füße stellend: Kontrolle ist gut, Vertrauen ist besser. Vertrauen kann Kontrolle nicht grundsätzlich ersetzen, aber dort, wo dies möglich ist, ist Vertrauen sicherlich die billigere Alternative. Sie enthält im Gegensatz zur Kontrolle zudem immer auch eine generalisierte Komponente, ist also nicht auf bestimmte Handlungen beschränkt. Daher ist Vertrauen eine Ressource, die nicht nur erwirtschaftete Kooperationsgewinne auf bekanntem Terrain, das demnach auch potenziell der Kontrolle unterworfen werden kann, zu sichern vermag, sondern darüber hinaus auch hilft, neue, bisher nicht genutzte Kooperationsmöglichkeiten zu erschließen. Im Gegensatz zur Kontrolle strahlt Vertrauen auf andere Gebiete aus und schafft so zusätzliche externe Effekte. Dies ist auch der Grund, warum es in seiner generalisierten Form üblicherweise als einer der wichtigsten Bestandteile des so genannten Sozialkapitals<sup>9</sup> angesehen wird.

Doch abgesehen vom gelegentlichen Kostenvorteil von Vertrauen gegenüber Kontrolle gibt es eine Vielzahl von Situationen, in denen effektive Kontrolle überhaupt nicht möglich ist. Ein typisches Kennzeichen der Prinzipal-Agenten-Beziehung ist gerade die Asymmetrie der Information und der Fähigkeiten, die erst dazu führt, dass der Prinzipal den Agenten in Anerkennung dessen Überlegenheit beauftragt. Es fällt eben in der Tat oft schwer zu beurteilen, ob unser Klempner oder unser Zahnarzt wirklich gute Arbeit geleistet hat, und wir erkennen bei diesen erst nach langer Zeit, ob die von ihnen bewältigte Aufgabe mit mehr oder weniger professionellem Geschick ausgeführt wurde. Dies gilt noch mehr für die aktuelle und tatsächliche Qualität von Leistung in der Politik: „We would want representatives to represent us in the sense of serving our interests. But we must want them to do that for us even in the face of the sad fact that we do not know what would serve our interests and we might judge our representatives harshly even for happening to serve us well merely because we do not understand that they do so.“<sup>10</sup> Eben aufgrund dieser Informationsasymmetrie fordert *Burke* sogar umgekehrt von seinen Wählern, dass sie ihm zu vertrauen haben, auch wenn er gegen ihre Meinungen handelt: „Your Representative owes you, not his industry only, but his judgement; and he betrays, instead of serving you, if he sacrifices it to your opinion.“<sup>11</sup> Gerade unter diesem Aspekt ergibt sich ja der Sinn von festen Wahlperioden, die den Politikern einen gewissen zeitlichen Spielraum geben, auch unpopuläre Entscheidungen zu treffen, in der Hoffnung, dass sich die entsprechende Wählerdividende bis zum Ende der Amtszeit einstellen mag. Und es ist gerade dies eine der stärksten Befürchtungen bezüglich des Gelingens der Demokratie, dass in heutigen Politikprozessen die zeitliche Verzögerung zwischen politischen Entscheidungen und der anfallenden Wählerdividende als Kontrollinstrument der Bürgerprinzipale zu groß geworden ist, um als Anreizstruktur für die Parteien noch den Effekt auszuüben, der aus demokratietheoretischer Sicht gewünscht wäre. Vertrauen als Vorschuss, der über die kurze Dauer einer Wahlperiode hin vergeben wird (allerdings natürlich auch nur so lange, bis man vernünftigerweise die Effekte einer „guten“ Politik erkennen kann), könnte diese Lücke in der Anreizstruktur schließen.

9 Vgl. *James Coleman*, a.a.O. (Fn. 2), S. 300 ff.; *Robert Putnam*, *Bowling Alone*, New York 2000.

10 *Russell Hardin*, *Trust*, Cambridge 2008, S. 172f.

11 *Edmund Burke*, *Speech to the Electors of Bristol*, in: *Francis Canavan* (Hrsg.), *Selected Works of Edmund Burke: Miscellaneous Writings*, Indianapolis 1999, S. 10 f.

Wodurch aber entsteht politisches Vertrauen beziehungsweise wodurch kann Vertrauen, womöglich sogar als Kapital, das Politikern und Parteien zur Verfügung steht, geschaffen werden? Auch hier lassen sich wieder zwei grundlegende Ansätze unterscheiden. *Oscar W. Gabriel* und *Sonja Zmerli* nennen dies die „gemeinschaftsbezogene“ und die „tauschbezogene“ Perspektive.<sup>12</sup> Letztere geht davon aus, dass Vertrauen aufgrund positiver Erfahrungen entsteht. Vertrauen ist eine Art von „Gut“, das bewusst geschaffen werden kann.<sup>13</sup> Dies entspricht auch den empirischen Befunden, dass politisches Vertrauen die Zufriedenheit mit der von der Regierung verfolgten Politik widerspiegelt, während politikbezogene Unzufriedenheit zu einem Verlust politischen Vertrauens führt.<sup>14</sup> Umgekehrt wirkt aber auch vorhandenes politisches Vertrauen auf die Perzeption der Politik.<sup>15</sup> Einmal verloren gegangenes Vertrauen lässt sich außerdem nur mit großem Aufwand wiedererlangen. Dies wird zusätzlich erschwert durch den Umstand, dass die politische Leistung, die zur Vertrauengewinnung überzeugend ausfallen muss, sich heutzutage auf komplexere Materien bezieht, als dies noch vor zwanzig oder dreißig Jahren der Fall war, und daher die Produktion von Vertrauen selbst bei einer im Großen und Ganzen gelungenen Leistung nicht zwangsläufig erfolgreich stattfindet.<sup>16</sup> So lässt sich der allgemein konstatierte politische Vertrauensverlust über die letzten dreißig Jahre zumindest teilweise erklären.

Nach *David Easton*<sup>17</sup> lässt sich politisches Vertrauen aber auch als Ausdruck diffuser Unterstützung für ein politisches System interpretieren. Dabei handelt es sich um eine tiefen afektive Bindung. Diese kann einerseits als Folge der langfristigen Performanz (Identifikation durch Outputzufriedenheit) zustande gekommen sein, aber auch als Konsequenz der Übereinstimmung der individuellen Werte und Normen mit den Werten und Normen, die dem System und seinen Objekten zugeordnet werden (Identifikation durch Legitimität). Für die Stabilität eines politischen Systems ist diese Art der Unterstützung ausschlaggebend, da sie das Überleben des Systems auch dann zu gewährleisten vermag, wenn Defizite bei der aktuellen Leistung zu verzeichnen sind. Schwindet die diffuse Unterstützung des politischen Systems, ist eine Zunahme von negativen Einstellungen gegenüber den zentralen Akteuren zu verzeichnen, die in der Literatur unter dem Stichwort „Politikverdrossenheit“<sup>18</sup> auftritt.

12 *Oscar W. Gabriel / Sonja Zmerli*, Politisches Vertrauen: Deutschland in Europa, in: APuZ, B 30/31 (2006), S. 8 – 15, S. 12.

13 Vgl. *Partha Dasgupta*, Trust as a Commodity, in: *Diego Gambetta* (Hrsg.), Trust. Making and Breaking Cooperative Relations, New York 1988, S. 49 – 72. Kritisch dazu *Bernd Labno*, Is Trust the Result of Bayesian Learning?, in: *Joachim Behnke / Thomas Plümper / Hans-Peter Burth* (Hrsg.), Jahrbuch für Handlungs- und Entscheidungstheorie, Bd. 3, Wiesbaden 2004, S. 47 – 68.

14 Vgl. *Jack Citrin*, Comment: The Political Relevance of Trust in Government, in: American Political Science Review, 68. Jg. (1974), H. 3, S. 973 – 988; *Margaret Levi / Laura Stoker*, Political Trust and Trustworthiness, in: Annual Review of Political Science, 3. Jg. (2000), S. 475 – 507, S. 480.

15 Vgl. *Marc J. Hetherington*, The Political Relevance of Political Trust, in: American Political Science Review, 92. Jg. (1998), H. 4, S. 791 – 808.

16 Vgl. *Russepp Hardin*, a.a.O. (Fn. 10), S. 157 ff.; *Marc J. Hetherington / Thomas J. Rudolph*, Priming, Performance, and the Dynamics of Political Trust, in: The Journal of Politics, 70. Jg. (2008), H. 2, S. 498 – 512.

17 Vgl. *David Easton*, A Re-Assessment of the Concept of Political Support, in: British Journal of Political Science, 5. Jg. (1975), H. 4, S. 435 – 457.

18 Vgl. *Kai Arzheimer*, „Politikverdrossenheit“ – eine Frage der Persönlichkeit? Der Zusammenhang zwischen Persönlichkeitsfaktoren und Verdrossenheitseinstellungen, in: *Siegried Schumann / Harald Schoen* (Hrsg.), Persönlichkeit – eine vergessene Größe der empirischen Sozialforschung, Wiesbaden 2005, S. 193 – 207.

Werte wirken also sowohl auf die diffuse Unterstützung als auch auf die Bildung politischen Vertrauens auf mehrreli Weise ein. Demnach wird Vertrauen zum Ersten durch Werte erzeugt, das heißt die Wahrnehmung einer bestimmten Wertestruktur beim anderen schafft Vertrauen in diesen. Dies kann einerseits im Sinne der erwähnten gemeinschaftsorientierten Sichtweise über den Weg der Übereinstimmung der Wertestruktur geschehen: Gemeinsame Werte erzeugen Identifikation des Prinzipals mit dem Agenten und umgekehrt. Die Wahrscheinlichkeit einer divergierenden Interessenstruktur, die den Agenten dazu bringt, die Interessen des Prinzipals zugunsten der eigenen zu vernachlässigen, nimmt dementsprechend ab. Die Identifikation einer gemeinsamen Wertestruktur fungiert hier als eine Art heuristischer „Shortcut“, ganz ähnlich zum Konzept der Parteiidentifikation, der als informativer Hinweis über eine gemeinsam vorliegende Interessenstruktur gedeutet werden kann.

Zum Zweiten aber schaffen bestimmte Werte wie zum Beispiel Ehrlichkeit oder Gerechtigkeit eine Reputation, die den Prinzipal darauf vertrauen lässt, dass der Agent tatsächlich seine Aufgabe im Interesse des Auftraggebers erfüllen wird. Hier basiert das so hergestellte Vertrauen nicht auf der Wahrnehmung einer Identität der Interessen, sondern auf der Wahrnehmung von Hinweisen, die Integrität vermuten lassen. Dieser Reputationseffekt fällt um so höher aus, je stärker diese Werte im Agenten internalisiert sind, so dass er nicht gegen diese Werte verstößen kann, ohne sich selber großen Schaden zuzufügen.<sup>19</sup> Werte leisten also beide identifikationsstiftende Funktionen im Sinne *Eastons*. Durch die Übereinstimmung der Wertemuster steigt die Empfindung, dass der politische Mandatsträger tatsächlich der legitime Repräsentant des Bürgers ist. Werte wie Ehrlichkeit, Gerechtigkeit, aber vor allem auch Verantwortung schaffen außerdem gewissermaßen ein Vertrauen in die Qualität der zu erwartenden Performanz, verstanden im Sinne einer integren Ausfüllung der Rolle eines Agenten, in diesem Falle der des politischen Repräsentanten.<sup>20</sup> Während die Übereinstimmung von Werten die Wahrnehmung fördert, der Abgeordnete sei „einer von uns“, stärken die leistungsorientierten Werte die Wahrnehmung, der politische Repräsentant könne die ihm übertragenen Aufgaben womöglich sogar „besser als wir“ lösen. Genau in der Überlegenheit des Agenten gegenüber dem Prinzipal liegt ja zumindest häufig der Sinn der Aufgabendelegation.<sup>21</sup>

19 Vgl. Robert Frank, *The Passions Within Reason*, New York 1988.

20 Allerdings muss zugegeben werden, dass nicht immer eindeutig zu entscheiden ist, in welchem Ausmaß bestimmte Werte vorhanden sein müssen, um den Rollenerwartungen, die an einen politischen Repräsentanten gestellt werden, zu entsprechen. So ist der Wert „Ehrlichkeit“ sicherlich im interpersonalen Umgang positiv besetzt, es ist aber keineswegs auszuschließen, dass „Ehrlichkeit“ nicht unbedingt als hervorstechend notwendige Eigenschaft eines professionell agierenden Politikers angesehen wird. Dennoch wird man im Sinne der Autoren der *Federalists Papers*, selbst wenn man keine allzu hohen moralischen Erwartungen in dieser Hinsicht stellt, auch vom opportunistischsten Politiker noch ein Mindestmaß an Ehrlichkeit verlangen müssen, weil ansonsten jegliche Form der Kommunikation, zum Beispiel auch politische Programmaussagen, vollkommen sinnlos würde. Der Zusammenhang zwischen der wahrgenommenen Ehrlichkeit von Politikern und dem ihnen entgegebrachten Vertrauen ist dann empirisch möglicherweise sinnvoller und effektiver mit Hilfe der Konzepte von notwendigen und hinreichenden Bedingungen als mit Korrelationstechniken zu untersuchen. Dies soll als mögliche Anregung für weitere Forschung auf diesem Gebiet verstanden werden, im vorliegenden Artikel werde ich mich bei der empirischen Auswertung dennoch der klassischen statistischen Verfahren zur Untersuchung korrelationaler Zusammenhänge bedienen.

21 In diesem Sinne gibt es in der Demokratietheorie eine langanhaltende Diskussion, ob die repräsentative Demokratie als die „first best“ oder „second best“ Alternative (vgl. Geoffrey Brennan / Alan Hamlin, *Democratic Devices and Desires*, Cambridge 2000; Joachim Behnke, *Das Wahlsys-*

Die folgenden Befunde beruhen auf Ergebnissen einer repräsentativen Bevölkerungsumfrage, dem sogenannten „Ethikmonitor“, der von EMNID im Auftrag der Stiftung „Wertevolle Zukunft“ in Hamburg durchgeführt und von einem Forscherteam der Universität Bamberg wissenschaftlich betreut wurde. Die Untersuchung erfolgte im Zeitraum von Ende April bis Ende Mai 2006, befragt wurden insgesamt 1003 Personen.

### 1. Politisches Vertrauen

Ohne Zweifel kann als Ausgangspunkt der Untersuchung eine gravierende Vertrauenskrise der Bürger in die politischen Institutionen, insbesondere gegenüber Bundesregierung und Bundestag, konstatiert werden. Nur ungefähr 14 Prozent der Befragten äußerten, sie hätten Vertrauen zur Bundesregierung beziehungsweise zum Bundestag.<sup>22</sup> Die staatlichen Institu-

*Tabelle 1: Anteil in Prozent der Befragten, die Vertrauen haben zu ...*

	N	Anteil in Prozent*
Ihrer eigenen Familie	985	93,97
Ihren Freunden	985	90,03
Ihren Nachbarn	982	56,74
Ihren Arbeitskollegen	765	56,46
der Polizei	982	55,64
den Gerichten	980	43,86
den mittelständischen Unternehmen	965	43,44
den Schulen und dem Bildungswesen	976	35,90
den Kirchen	971	29,91
den Behörden	984	22,08
den Gewerkschaften	965	20,55
dem Zeitungswesen	977	18,73
dem Bundestag	977	14,27
der Bundesregierung	980	13,74
der Europäischen Union	969	13,67
den großen Wirtschaftsunternehmen	978	11,21
Fremden, denen Sie das erste Mal begegnen	968	8,60

Frageformulierung: In der folgenden Frage geht es darum, zu welchen Personen, Gruppen oder Institutionen Sie mehr Vertrauen oder weniger Vertrauen haben. 1 bedeutet, dass Sie überhaupt kein Vertrauen haben, 5, dass Sie sehr viel Vertrauen haben. Mit den Zahlen dazwischen können Sie Ihre Meinung abstimmen. Wie viel Vertrauen haben Sie zu...?

\* Die Prozentzahlen geben den Anteil der Befragten wieder, die den Wert „4“ oder „5“ angegeben haben.  
Quelle: Eigene Erhebung.

tem der Bundesrepublik Deutschland. Logik, Technik und Praxis der Verhältniswahl, Baden-Baden 2007) betrachtet werden soll.

22 Diese relativ niedrigen Werte im Vergleich zu Ergebnissen bei der Frage nach Vertrauen in öffentliche Institutionen zum Beispiel im ALLBUS oder dem ESS sind dadurch zu erklären, dass hier eine 5er-Skala verwendet wurde, während der ALLBUS eine 7er- und der ESS eine 11er-Skala verwendet.

**Tabelle 2: Durchschnittliche Bewertung verschiedener Institutionen auf einer Skala von 1 bis 11**

	N	Mittelwert
Gewerkschaften	975	4,80
Arbeitgeberverbände	956	4,21
Wirtschaftsführer	976	4,19
Parteien	983	3,72
Politiker	983	3,53

Frageformulierung: Wie bewerten Sie ganz allgemein die Politiker, Wirtschaftsführer, politischen Parteien, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände in Deutschland? Ich lege Ihnen nun eine Skala von 1 bis 11 vor. 1 bedeutet, dass Sie überhaupt nichts von dieser Gruppe oder Institution halten, 11 bedeutet, dass Sie sehr viel von dieser Gruppe oder Institution halten. Ganz allgemein: Was halten Sie von...?

Quelle: Eigene Erhebung.

tionen, denen noch am meisten Vertrauen entgegengebracht wird, stellten die Polizei mit 56 und die Gerichte mit 44 Prozent dar. Von insgesamt 17 abgefragten Institutionen und Gruppen genossen nur noch „Fremde, denen man das erste Mal begegnet“ und „große Wirtschaftsunternehmen“ weniger Vertrauen bei der Bevölkerung als Bundestag und Bundesregierung. Mit diesen ungefähr gleichauf lag die Europäische Union – angesichts der bekannten Europaskepsis der Bevölkerung ein nicht gerade optimistisch stimmendes Ergebnis.

Dieses bedenklich niedrige Niveau an politischem Vertrauen spiegelt nicht nur einfach Erscheinungen wider, die mit den Schlagworten Politikverdrossenheit oder Politikerverdrossenheit belegt werden mögen, sondern nagt im durchaus wörtlich zu nehmenden Sinn an den Grundfesten der Demokratie. Wenn die Bevölkerung die von ihr selbst gewählten Repräsentanten nicht mehr als vertrauenswürdig ansieht, empfindet sie sich auch nicht mehr als den eigentlichen Souverän. Damit aber wird die grundsätzliche Legitimation des politischen Handelns in Frage gestellt. Wenn die Bürger sich nur noch als ohnmächtig gegenüber dem Staat ansehen und nicht mehr den Eindruck haben, dass sie sich selbst – wenn auch nur indirekt – regieren, kann streng genommen nicht mehr von einer Demokratie gesprochen werden; zumindest reduziert sich dann die Praxis der „Demokratie“ auf formale Kriterien der Entscheidungsfindung, und es existiert weder eine gelebte noch eine empfundene Demokratie. Diese Problematik des empfundenen Souveränitätsverlusts war in Bezug auf Europa schon immer vorhanden und bekannt. Gerade daher muss es nachdenklich stimmen, wenn die eigene nationale Regierung nun in Bezug auf Vertrauenswürdigkeit mit Europa gleichgestellt wird.

Ein weiteres Indiz des schlechten Images der Politik kann darin gesehen werden, dass Politiker und Parteien von fünf gesellschaftlichen Gruppierungen (Politiker, Parteien, Wirtschaftsführer, Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften) am schlechtesten bewertet werden (siehe Tabelle 2). Dabei konnten die Befragten die Gruppierungen auf einer Skala von 1 bis 11 bewerten, wobei der Wert „1“ bedeutete, dass man „überhaupt nichts“, „11“, dass man „sehr viel“ von dieser Gruppe hielt. „Politiker“ lagen dabei mit einer durchschnittlichen Bewertung von 3,5 Punkten deutlich hinter allen anderen Gruppierungen. Bemerkenswert ist, dass Parteien eine etwas bessere Bewertung erhielten.

Weit besser wurden Gewerkschaften wie auch Arbeitgeberverbände beurteilt. Dies ist insofern hervorhebenswert, als die Wirtschaftsverbände die Bevölkerung in wesentlich stärkerem Maße polarisieren. Das heißt die Bewertungen von Arbeitgebern und Gewerkschaf-

ten variieren wesentlich stärker zwischen den Befragten, als dies bei Politikern und Parteien der Fall ist. Diese werden also zwar deutlich homogener beurteilt, aber unglücklicherweise besteht diese Homogenität eben darin, dass die Politiker und Parteien von allen mehr oder weniger einheitlich auf einem sehr niedrigen Niveau bewertet werden.

## 2. Eigene Werte der Befragten und die wahrgenommene Wertestruktur der Politiker

Obwohl die Bedeutung gemeinschaftsbezogener Werte für die Bildung von Vertrauen in der einschlägigen Literatur immer wieder betont wird<sup>23</sup>, wird dieser Ansatz tatsächlich in der Forschung eher vernachlässigt. Soweit vorhanden, stützen sich diese Untersuchungen in der Regel auf den Zusammenhang zwischen bei den Befragten persönlich vorhandenen Werten und dem politischen Vertrauen<sup>24</sup>, nicht jedoch auf die Untersuchung des Zusammenhangs zwischen der von den Bürgern wahrgenommenen Wertestruktur der Repräsentanten und deren Verhältnis zu den eigenen Werten einerseits und der Ausbildung politischen Vertrauens andererseits. Diese Lücke soll mit der vorliegenden Untersuchung zu schließen versucht werden.

Die Werteeinstellungen der Bevölkerung wurden auf folgende Weise erhoben: Die Befragten konnten in der Umfrage auf neun vorgegebene Werte insgesamt 30 so genannte Wichtigkeitspunkte verteilen. So war es ihnen möglich auszudrücken, wie wichtig ihnen die jeweiligen Werte waren. Die neun Werte waren „Fairness“, „Verantwortung für andere“, „Pflichtbewusstsein“, „Ehrlichkeit“, „Respekt vor anderen, damit meinen wir Achtung vor anderen“, „Anstand, damit meinen wir Manieren/Umgangsformen“, „Verantwortung für das eigene Handeln“, „Mitgefühl“ und „Courage, damit meinen wir z.B. den Mut einzutreten“<sup>25</sup>. Die Ergebnisse zeigten eine sehr eindeutige Rangfolge der persönlichen Wichtigkeit dieser Werte für die Befragten.

Mit Abstand als am wichtigsten wurde „Ehrlichkeit“ empfunden, die durchschnittlich 4,44 Wichtigkeitspunkte verliehen bekam. Am zweitwichtigsten war für die Befragten

23 Vgl. Oscar W. Gabriel / Sonja Zmerli, a.a.O. (Fn. 12), S. 12.

24 Vgl. Oscar W. Gabriel, Political Efficacy and Trust, in: Jan W. van Deth / Elinor Scarbrough (Hrsg.), The Impact of Values, Oxford 1995, S. 368 – 369; Robert Putnam, a.a.O. (Fn. 9), S. 134 ff.

25 Während wir die Wichtigkeit der Werte für dritte Personen oder Personengruppen mit den üblichen Ratingskalen gemessen haben, haben wir bei der Erhebung der Wichtigkeit der Werte für die Befragten selbst auf diese ipsative Form der Messung zurückgegriffen, um eine Art von „Trade-off“ zu erzwingen. Unterlässt man dies, erhielte man, da es sich mehr oder weniger um positiv besetzte, also sozial erwünschte Werte handelt, für alle diese sehr hohe positive Bewertungen der Wichtigkeit, die nur eine sehr geringe Variation (und Varianz) aufweisen würden. Um das Messkonzept für die empirische Auswertung fruchtbare zu machen, erschien daher eine Messung, die hier eine Varianz zumindest in einem gewissen Ausmaß erzwingt, der Sache dienlicher. Die Hervorhebung der besonders großen Wichtigkeit bestimmter Werte muss so mit der Einschränkung hinsichtlich der Bewertung der anderen Werte erkauft werden. Die Auswahl vorgegebener Werte in einer Umfrage ist zwangsläufig immer auch Ermessenssache; wir legten bei unserer Auswahl den Fokus auf Werte, die sich auf das soziale Zusammenleben beziehen, also auf das Verhalten anderen Menschen der Gemeinschaft gegenüber. Dies entspricht der im Rahmen der Forschungen zum Sozialkapital gemachten Annahme, dass für die Ausbildung von Vertrauen vor allem die gemeinschaftsbezogenen Werte maßgeblich sind. Der ansonsten natürlich sehr zentrale Wert der Freiheit fehlt daher zum Beispiel neben anderen für ein Individuum persönlich sicherlich nicht unerheblichen Werten.

**Tabelle 3: Mittelwerte der Anzahl der Wertepunkte für einzelne Werte**

	N	Mittelwert
Ehrlichkeit	993	4,44
Verantwortung für das eigene Handeln	993	3,67
Respekt vor anderen, damit meinen wir Achtung vor anderen	993	3,51
Pflichtbewusstsein	993	3,46
Anstand, damit meinen wir Manieren, Umgangsformen	993	2,88
Fairness	993	3,40
Courage, damit meinen wir z.B. den Mut einzugehen	993	3,02
Verantwortung für andere	993	2,82
Mitgefühl	993	2,82

Frageformulierung: Wir haben Ihnen nun neun Werte aufgeschrieben und bitten Sie, jeden einzelnen zu bewerten. Ich gebe Ihnen dazu Wichtigkeitspunkte, genau 30 Stück. Bitte verteilen Sie diese Wichtigkeitspunkte auf die einzelnen Werte. Dem Wert, der Ihnen am wichtigsten ist, geben Sie bitte die meisten Wichtigkeitspunkte. Dem Wert, der Ihnen am unwichtigsten ist, geben Sie bitte die wenigsten Wichtigkeitspunkte. Wie viele Wichtigkeitspunkte Sie jedem Wert zuordnen, bleibt Ihnen überlassen.

Quelle: Eigene Erhebung.

„Verantwortung für das eigene Handeln“ mit durchschnittlich 3,67 Punkten, am dritt wichtigsten „Respekt vor anderen“. Als am wenigsten wichtig wurden „Verantwortung für andere“ und „Mitgefühl“ eingeschätzt.

Noch deutlicher wird diese Rangordnung der Werte in der Bevölkerung, wenn man den Anteil berechnet, für den der jeweilige Wert die meisten Wichtigkeitspunkte erhielt beziehungsweise zu den Werten mit den meisten Wichtigkeitspunkten gehörte. Ca. 55 Prozent der Bevölkerung gaben „Ehrlichkeit“ die meisten Wichtigkeitspunkte. Schon deutlich abgeschlagen landete „Verantwortung für das eigene Handeln“ auf Platz 2, die nur noch von etwas weniger als 30 Prozent der Befragten die meisten Wichtigkeitspunkte erhielt.

Interessant ist ein Vergleich der so erhaltenen Wertestruktur mit der anderer Bezugsgruppen. Als solche Referenzgruppen wurden die „anderen Leute“, die Leitung des Unter-

**Tabelle 4: Anteil der Befragten, bei denen ein bestimmter Wert die meisten Wichtigkeitspunkte erhalten hat**

	N	Anteil in Prozent*
Ehrlichkeit	1003	54,79
Verantwortung für das eigene Handeln	1003	28,67
Pflichtbewusstsein	1003	26,31
Respekt vor anderen, damit meinen wir Achtung vor anderen	1003	24,94
Fairness	1003	21,03
Courage, damit meinen wir z.B. den Mut einzugehen	1003	16,26
Anstand, damit meinen wir Manieren, Umgangsformen	1003	12,51
Verantwortung für andere	1003	11,46
Mitgefühl	1003	9,21

\* Die Anteile summieren sich über alle Werte auf mehr als 100 Prozent, da ein Befragter mehreren Werten den Maximalwert der von ihm vergebenen Punkte zugeordnet haben kann.

Quelle: Eigene Erhebung.

**Tabelle 5: Mittelwerte der wahrgenommenen Wichtigkeit der Werte in Bezug auf Politiker**

	N	Mittelwert
Pflichtbewusstsein	985	3,92
Anstand	983	3,84
Verantwortung für andere	985	3,69
Courage	981	3,68
Verantwortung für das eigene Handeln	985	3,65
Respekt vor anderen	981	3,63
Fairness	985	3,22
Mitgefühl	984	3,14
Ehrlichkeit	984	3,07

Frageformulierung: Und was meinen Sie, als wie wichtig sehen die Politiker im Allgemeinen diese Werte an? 1 bedeutet, dass diese als überhaupt nicht wichtig erachtet werden, 7, dass diese als sehr wichtig erachtet werden. Mit den Zahlen dazwischen können Sie Ihre Meinung abstimmen.

Quelle: Eigene Erhebung.

nehmens, in dem man beschäftigt ist und die „Politiker im Allgemeinen“ abgefragt. Für wie wichtig diese Personen nach Meinung der Befragten die entsprechenden Werte ansahen, konnte für die neun Werte jeweils auf einer Skala von 1 bis 7 angegeben werden. Dabei ließen sich insbesondere hinsichtlich der Referenzgruppe der Politiker gravierende Unterschiede zur Wertestruktur der Bevölkerung feststellen. Die wahrgenommene Wertestruktur der Politiker sah nämlich folgendermaßen aus:

**Tabelle 6: Anteil der Befragten, bei denen ein bestimmter Wert auf der Ratingskala den höchsten Wert erhalten hat, den ein Befragter überhaupt vergeben hat**

	N	Anteil in Prozent
Pflichtbewusstsein	987	51,94
Anstand, damit meinen wir Manieren, Umgangsformen	987	49,47
Verantwortung für das eigene Handeln	987	45,23
Courage, damit meinen wir z.B. den Mut einzutreten	987	42,60
Verantwortung für andere	987	41,87
Respekt vor anderen, damit meinen wir Achtung vor anderen	987	39,49
Fairness	987	31,87
Mitgefühl	987	28,49
Ehrlichkeit	987	28,38

Die Anteile über alle Werte summieren sich auf mehr als 100 Prozent, da ein Befragter mehreren Werten denselben Maximalwert der von ihm auf der Ratingskala vergebenen Werte zugewiesen haben kann.

Quelle: Eigene Erhebung.

Grundsätzlich liegen die Beurteilungen der einzelnen Werte etwas näher beisammen. Dies liegt daran, dass hier kein Trade-off wie beim Verteilen der Wichtigkeitspunkte bestand, das heißt eine hohe Bewertung bezüglich eines Wertes schränkte die Bewertungen bezüglich der anderen Werte nicht ein. Dennoch lassen die Ergebnisse an Deutlichkeit nichts zu wünschen übrig. Es kommt nahezu zu einer Umkehrung der Wertestruktur. Insbesondere

der für die Bevölkerung wichtigste Wert, „Ehrlichkeit“, wird von ihr als der für die Politiker am wenigsten wichtige wahrgenommen. Die Ergebnisse bleiben auch annähernd erhalten, wenn man statt der Mittelwerte die Anteile vergleicht, mit denen jeweils ein Wert als der wichtigste für die Politiker angesehen wurde. 52 Prozent geben „Pflichtbewusstsein“ bezüglich ihrer Einschätzung der Politiker den höchsten Wert, aber von nur 28 Prozent wird „Ehrlichkeit“ für denjenigen Wert gehalten, der aus ihrer Sicht von den neun Werten bei den Politikern die höchste Wichtigkeit besitzt. Auch die beiden anderen Werte, die für die Bevölkerung selbst noch vorne rangieren, „Verantwortung für das eigene Handeln“ und „Respekt vor anderen“, werden von ihnen als Werte angesehen, die bei den Politikern eine eher untergeordnete Bedeutung haben. (Dies gilt für „Respekt vor anderen“ noch stärker als für „Verantwortung für andere“.)

Die Defizite bezüglich der Wichtigkeit bestimmter Werte lassen sich auch in einer einzigen Zahl für die jeweiligen Gruppen zusammenfassen. Diese Zahl könnte man als den Ausdruck des „Wertedefizits“ betrachten. Der Wert des Wertedefizits ist umso höher, desto niedriger die wahrgenommene Wichtigkeit dieses Wertes ausfällt. Dabei wird das auf einen bestimmten Wert bezogene partielle Defizit mit der Anzahl der Wichtigkeitspunkte gewichtet, die dieser Wert für den Befragten jeweils einnahm. Dadurch ergibt sich für das Wertedefizit die folgende Formel:

$$WD_i = \frac{7 * GWP_i - \sum_j^k W_{ij}^{individuell} * W_{ij}^{Politiker} * d_{ij}}{7 * GWP_i - GWP_i} * 100$$

WD <sub>i</sub>	Wertedefizit des Individuums i
GWP <sub>i</sub>	Anzahl der von i vergebenen Wichtigkeitspunkte auf die Werte, für die eine gültige Antwort bezüglich der eingeschätzten Wichtigkeit für die Politiker vorhanden ist
j	Index der Werte
k	Anzahl der Werte
W <sub>ij</sub> <sup>individuell</sup>	Individuelle Wichtigkeit des Wertes j für i
W <sub>ij</sub> <sup>Politiker</sup>	von i wahrgenommene Wichtigkeit des Wertes j für die Politiker
d <sub>ij</sub>	Dummyvariable, die den Wert 1 annimmt, wenn i für den Wert j bei Wichtigkeit dieses Wertes für die Politiker einen gültigen Wert angegeben hat, ansonsten 0

Es zeigt sich, dass das wahrgenommene Wertedefizit bei den Politikern 1,8 mal so hoch ausfällt wie bei dem Unternehmen oder der Organisation, wo man beschäftigt ist, und ungefähr eineinhalb mal so hoch wie das in der Gesellschaft wahrgenommene Wertedefizit.

Tabelle 7: Mittelwerte der Wertedefizite		
	N	Mittelwert
Wertedefizit Gesellschaft	984	66,3208
Wertedefizit Unternehmen	820	57,4759
Wertedefizit Politik	982	103,7212
Quelle: Eigene Erhebung.		

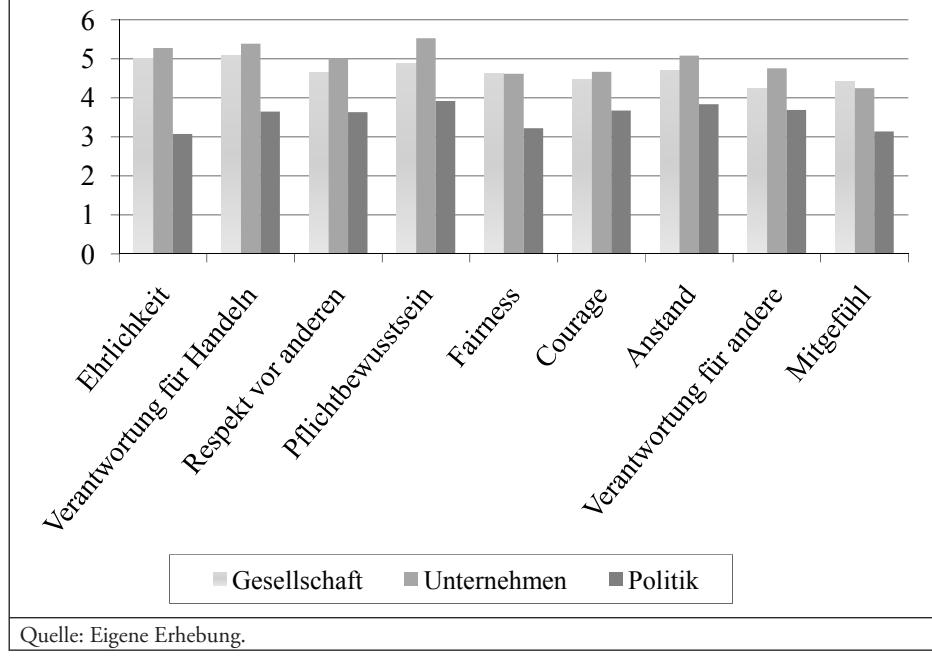
**Tabelle 8: Vergleich der Mittelwerte der wahrgenommenen Wichtigkeit der Werte über die verschiedenen Gruppen und mit der Wichtigkeit für die Befragten selbst**

	Gesellschaft	Unternehmen	Politik	Eigene Wichtigkeit
Ehrlichkeit	5,02	5,28	3,07	4,44
Verantwortung für das eigene Handeln	5,08	5,39	3,65	3,67
Respekt vor anderen	4,64	5,01	3,63	3,51
Pflichtbewusstsein	4,89	5,53	3,92	3,46
Fairness	4,63	4,62	3,22	3,40
Courage	4,47	4,67	3,68	3,02
Anstand	4,69	5,08	3,84	2,88
Verantwortung für andere	4,24	4,76	3,69	2,82
Mitgefühl	4,41	4,25	3,14	2,82

Quelle: Eigene Erhebung.

Tabelle 8 veranschaulicht das Zustandekommen des Wertedefizits. Dabei ist insbesondere der Vergleich der Politiker mit der Gesellschaft und den Unternehmen von Interesse. Hier liegt die wahrgenommene Wichtigkeit der Werte bei den Politikern überall deutlich unter der bei Gesellschaft und Unternehmen. Dementsprechend ergibt sich auch bei den als wichtigste wahrgenommenen Werten der Politiker wie „Pflichtbewusstsein“, „Anstand“ und „Verantwortung für andere“ immer noch eine wesentlich niedrigere Einschätzung der

**Abbildung 1: Vergleich der Mittelwerte der wahrgenommenen Wichtigkeit der Werte über die verschiedenen Gruppen**



Quelle: Eigene Erhebung.

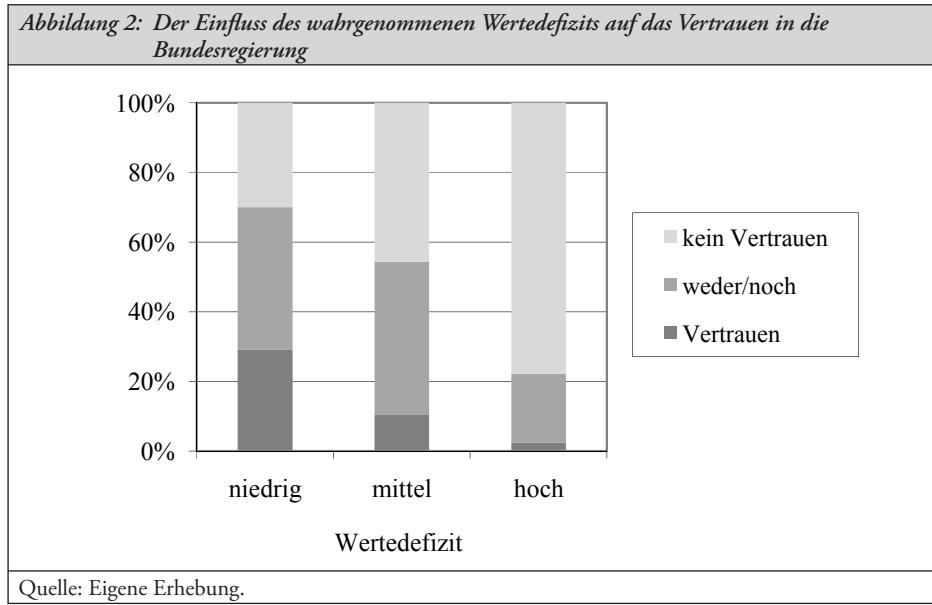
wahrgenommenen Wichtigkeit als bei Unternehmen und Gesellschaft. Gravierender noch aber ist der Umstand, dass gerade dort die größten Unterschiede auftreten, das heißt die Politiker im Vergleich mit den anderen beiden Bezugsguppen am schlechtesten abschneiden, wo die von den Befragten empfundene persönliche Wichtigkeit der Werte am höchsten ausfällt, also insbesondere bei den Werten „Ehrlichkeit“ und „Verantwortung für das eigene Handeln“.

### 3. Wertedefizit und politisches Vertrauen

Der anfangs vermutete Zusammenhang zwischen Wertedefizit und Vertrauen in politische Institutionen lässt sich nun auch belegen. Für diese Untersuchung wurden die Befragten anhand der Ausprägung ihres Wertedefizits in drei etwa gleich große Gruppen mit einem niedrigen, einem mittleren und einem hohen Wertedefizit unterteilt. Je größer das Wertedefizit, desto niedriger ist das Vertrauen.

Tabelle 9: Der Einfluss des wahrgenommenen Wertedefizits auf das Vertrauen in die Bundesregierung (Angaben in Prozent)				
Vertrauen zur Bundesregierung	Wertedefizit Politik			Gesamt
	niedrig	mittel	hoch	
kein Vertrauen	30,0	45,7	77,8	51,7
Weder/noch	41,0	43,8	19,8	34,6
Vertrauen	29,0	10,5	2,4	13,7
Absolute Anzahl	317	324	338	979

Quelle: Eigene Erhebung.



defizit, desto niedriger fiel das Vertrauen in die Bundesregierung aus. Während in der Gruppe, die nur ein niedriges Wertedefizit bei der Politik wahrnahm, immerhin 29 Prozent (gegenüber 14 Prozent in der Gesamtbevölkerung) der Bundesregierung Vertrauen entgegenbrachten, fiel dieser Wert auf 10,5 Prozent in der Gruppe, die ein mittleres Wertedefizit bei den Politikern konstatierte, und auf dramatische 2,4 Prozent in der Gruppe, die ein hohes Wertedefizit bei den Politikern wahrnahm. Die Überprüfung auf statistische Signifikanz mit Hilfe eines Chi<sup>2</sup>-Tests ergab, dass der Zusammenhang auf dem 1%-Niveau signifikant ist.

Interessant ist, dass auch der Anteil derjenigen, die explizit kein Vertrauen in die Bundesregierung hatten, in dieser Gruppe schlagartig zunahm, das heißt umgekehrt sank der Anteil derjenigen, die sich in der Vertrauensfrage nicht eindeutig für eine bestimmte Richtung festlegen wollten, in dieser Gruppe rapide.

Analog lässt sich auch ein deutlicher Zusammenhang zwischen der Bewertung der Politiker und ihrem wahrgenommenen Wertedefizit feststellen. Während diejenigen der Befragten, die nur ein niedriges Wertedefizit wahrnahmen, die Politiker mit durchschnittlich 4,7 Skalenpunkten bewerteten, sinkt dieser Wert bei mittlerem Wertedefizit auf 3,8 und erreicht in der Gruppe derjenigen, die ein hohes Wertedefizit sehen, nur noch einen mittleren Skalenwert von 2,2 Punkten. Die Durchführung einer Varianzanalyse belegt, dass die Unterschiede der Mittelwerte auf dem 1%-Niveau signifikant sind.

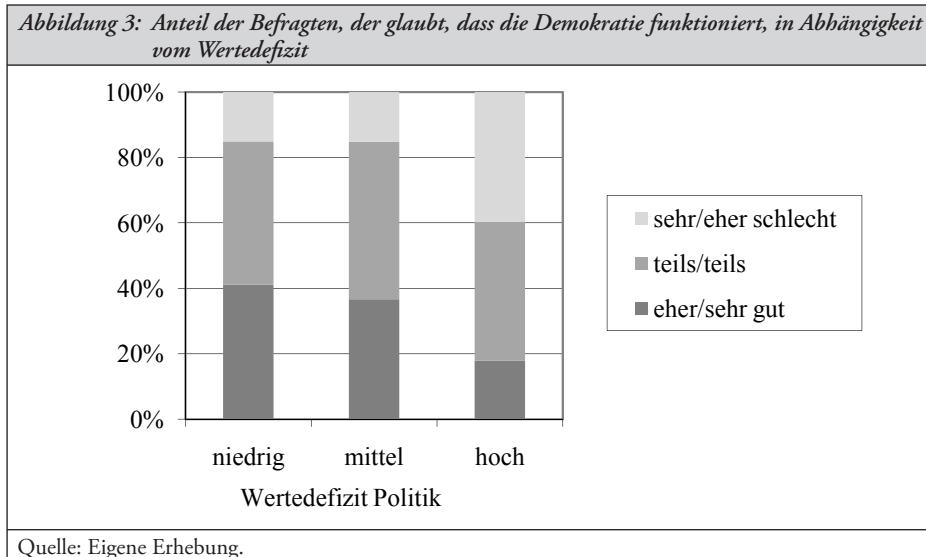
#### 4. Wertedefizit, politische Partizipation und Vertrauen in die Funktionsfähigkeit der Demokratie

Wenn die Politiker nicht mehr als vertrauenswürdig angesehen werden, unter anderem, weil ihr Wertesystem nicht mit jenem der Bürger übereinstimmt, so ist es nahe liegend zu vermuten, dass das wahrgenommene Wertedefizit auch die Einschätzung der Fähigkeit der Politik, Lösungen für bestimmte Probleme anzubieten, beeinflusst. Und je weniger man sich von der Politik noch erwartet, desto irrelevanter wird es, wer regiert. Daher nimmt auch die Bereitschaft, zur Wahl zu gehen, ab, je höher das wahrgenommene Wertedefizit der Politiker ausfällt. Während ca. zehn Prozent bei denjenigen, die nur ein niedriges Wertedefizit bei Politikern feststellen, antworten, dass sie „auf keinen Fall“ beziehungsweise „wahrscheinlich nicht“ zur Wahl gehen würden, steigt dieser Anteil auf circa 20 Prozent in der Gruppe derjenigen, die ein hohes Wertedefizit der Politiker sehen. Dieser Zusammenhang ist statistisch signifikant auf dem 1%-Niveau.

**Tabelle 10: Anteil der Befragten, der glaubt, dass die Demokratie funktioniert, in Abhängigkeit vom Wertedefizit (Angaben in Prozent)**

Die Demokratie funktioniert ...	Wertedefizit Politik			Gesamt
	niedrig	mittel	hoch	
sehr/eher schlecht	15,1	15,2	39,7	23,7
teils/teils	43,7	48,1	42,4	44,7
eher/sehr gut	41,2	36,6	17,9	31,6
Absolute Anzahl	311	322	335	968

Quelle: Eigene Erhebung.



Sieht man sinkende Wahlbeteiligungen als Anzeichen von Demokratieverdrossenheit, dann gefährdet das wahrgenommene Wertedefizit der Politiker offensichtlich auch den Glauben an die Demokratie. In der Tat bestätigt sich diese Vermutung anhand der Frage: „Wie gut oder schlecht funktioniert Ihrer Meinung nach die Demokratie in Deutschland?“ Ungefähr ein Viertel antwortete darauf „sehr schlecht“ oder „eher schlecht“. Unter denjenigen, die ein hohes Wertedefizit der Politiker wahrnahmen, betrug dieser Anteil jedoch fast 40 Prozent gegenüber 15 Prozent in der Gruppe, die nur ein niedriges Wertedefizit erkennen konnte. Dieser in Tabelle 10 belegte Zusammenhang ist auf dem 1%-Niveau signifikant, wie ein einfacher Chi<sup>2</sup>-Test zeigt.

Das mangelnde Vertrauen in das Funktionieren der Demokratie darf aber nicht zwangsläufig als Demokratieverdrossenheit in dem Sinn verstanden werden, dass die Demokratie als Staatsform abgelehnt wird. Allerdings ist zu vermuten, dass auch hier analog zu *Eastons* auf das politische System bezogene Theorie ein Art „Ausstrahlungseffekt“<sup>26</sup> von spezifischer Unterstützung auf diffuse gilt. Wenn die Leistungsfähigkeit der Demokratie längerfristig als unbefriedigend angesehen wird, ist zu befürchten, dass auch die diffuse Unterstützung für die Demokratie als staatliche Organisationsform schwindet.

## 5. Vertrauen und Kontrolle

Wenn die Vertrauenskrise einmal besteht, so stellt sich natürlich die Frage, inwieweit sie sich in Forderungen nach mehr Kontrolle in Form von Maßnahmen zur Erhöhung politi-

26 *Melanie Walter-Rogg*, Politisches Vertrauen ist gut – Misstrauen ist besser? Ausmaß und Ausstrahlungseffekte des Politiker- und Institutionenvertrauens im vereinigten Deutschland, in: *Oscar W. Gabriel / Jürgen W. Falter / Hans Rattinger* (Hrsg.), *Wächst zusammen, was zusammen gehört? Stabilität und Wandel politischer Einstellungen im wiedervereinigten Deutschland*, Baden-Baden 2005, S. 129 – 186.

**Tabelle 11: Anteil der Befürworter bestimmter transparenzfördernder Maßnahmen in Abhängigkeit vom Vertrauen in die Bundesregierung (Angaben in Prozent)**

Transparenzfördernde Maßnahme	Vertrauen in die Bundesregierung		
	kein Vertrauen	weder/noch	Vertrauen
Alle Politiker sollten verpflichtet sein, sämtliche Einkommensquellen offen zu legen.	81,1	63,4	62,3
Spitzenpolitiker sollten nach ihrem Ausscheiden aus der Politik keine wichtigen Ämter in dem Wirtschaftsbereich übernehmen dürfen, für den sie als Politiker zuständig waren	65,3	49,1	45,0
Frageformulierung für die transparenzfördernden Maßnahmen: Gelegentlich werden Forderungen nach mehr Transparenz in der Politik laut. Was halten Sie von den folgenden Forderungen? Bitte sagen Sie mir auf einer Skala von 1 bis 5, was Sie von dieser Forderung halten. 1 bedeutet, dass Sie diese Forderung ganz und gar ablehnen, 5, dass Sie diese Forderung ganz und gar befürworten. Mit den Zahlen dazwischen können Sie Ihre Meinung abstufen. (Die Prozentzahlen in der Tabelle entsprechen immer dem Anteil der Befragten, die die jeweilige Maßnahme „ganz und gar befürworten“.)			
Quelle: Eigene Erhebung.			

scher Transparenz niederschlägt. In der Tat lässt sich ein positiver Zusammenhang nachweisen. Ein Chi<sup>2</sup>-Test belegt bezüglich der beiden abgefragten transparenzfördernden Regelungen, dass der beobachtete Zusammenhang auf dem 1%-Niveau statistisch signifikant ist. Der Anteil derjenigen, die diese Regelungen „ganz und gar befürworten“, steigt, wenn das Vertrauen abnimmt. Am populärsten ist die Forderung nach Offenlegung aller Einkommensquellen der Politiker. Fordern dies „nur“ 62 Prozent jener Befragten mit Nachdruck, die Vertrauen in die Bundesregierung haben, so wächst dieser Anteil auf etwas über 80 Prozent bei denjenigen, die der Bundesregierung kein Vertrauen entgegenbringen. In ähnlicher Weise verhalten sich die Zahlen bezüglich der Ämtersperre. Der Anteil steigt zwischen der Gruppe mit Vertrauen und jener ohne Vertrauen zur Bundesregierung um ungefähr 20 Prozentpunkte an, wenn auch auf niedrigerem Niveau. Da, wie schon des Öfteren erwähnt, der überwiegende Teil der Bevölkerung kein Vertrauen in die Bundesregierung hat, heißt dies nichts anderes, als dass von einem überwältigenden Teil der Bevölkerung transparenzfördernde Maßnahmen befürwortet werden.

Darüber hinaus gibt es ebenfalls auffällige Zusammenhänge zwischen der Forderung nach solchen Regelungen und wahrgenommenen Defiziten bei bestimmten Werten. Überraschenderweise tritt hierbei zutage, dass Offenlegung der Einkommensquellen und Ämtersperre am stärksten mit den beiden Werten „Verantwortung für das eigene Handeln“ und „Respekt vor anderen“ zusammenhängen, während „Ehrlichkeit“ eine nicht ganz so wichtige Rolle spielt. Bei einer schrittweisen Regression würden zum Beispiel zur Erklärung der ersten Maßnahme „Offenlegung der Einkommensquellen“ nur die Werte „Verantwortung für das eigene Handeln“, „Respekt vor anderen“ und „Courage“ als Prädiktoren aufgenommen. Dies untermauert die zuvor geäußerte Vermutung, dass Ehrlichkeit zwar der für die Befragten persönlich wichtigste Wert ist, aber keineswegs dieselbe herausragende Rolle bei Politikern spielt, genauer gesagt auch gar nicht spielen muss.

Die Forderungen nach Transparenz und Kontrolle lassen sich also am besten dadurch erklären, dass die Politiker in den Augen der Bürger zu wenig Verantwortung für ihre eigenen Handlungen übernehmen und zu wenig Respekt vor anderen haben. Man könnte es

**Tabelle 12: Korrelationen der wahrgenommenen Wichtigkeit der Werte für die Politiker und der Befürwortung bestimmter Transparenzfördernder Maßnahmen**

	Offenlegung der Einkommensquellen	Ämter sperre
Fairness	-,159	-,179
Verantwortung für andere	-,176	-,164
Pflichtbewusstsein	-,186	-,171
Ehrlichkeit	-,241	-,193
Respekt vor anderen	-,261	-,225
Anstand	-,238	-,174
Verantwortung für das eigene Handeln	-,278	-,223
Mitgefühl	-,171	-,131
Courage	-,153	-,177
Alle Korrelationen sind auf dem 1%-Niveau statistisch signifikant.		
Quelle: Eigene Erhebung.		

zugespitzt auch so formulieren: Transparenzfördernde Maßnahmen werden von der Bevölkerung vor allem als Reaktion auf die empfundene „Arroganz der Macht“ befürwortet, die sich wiederum vor allem in den zwei Auffassungen ausdrückt, dass sich Politiker einerseits oft aus der Verantwortung stehlen, andererseits kaum noch die Situation der ihnen anvertrauten Bürger kennen, sondern von diesen abgehoben agieren. Für diese Interpretation spricht auch, dass es einen starken Zusammenhang zwischen dem Wert „Respekt vor anderen“ und der in der Umfrage ebenfalls abgefragten Ansicht gibt, dass „die meisten Politiker sich wirklich für die Probleme der einfachen Leute interessieren“.

## 6. Fazit: Werte, Vertrauen und Systemstabilität

Das wahrgenommene Wertemuster von Politikern spielt offensichtlich keine unbedeutende Rolle für die allgemeine Bewertung der politischen Klasse und des politischen Systems durch die Wähler. Werte schaffen politisches Vertrauen oder können bei Abwesenheit zum Abbau desselben führen. Werte nehmen so eine wichtige Schlüsselrolle im Verhältnis zwischen Bürgern und Abgeordneten ein, das sich durch eine so genannte Prinzipal-Agenten-Beziehung charakterisieren lässt. Das grundsätzliche Problem einer solchen Beziehung besteht in der Kontrolle. Wie kann der Bürger sicher sein, dass der von ihm, dem Souverän, beauftragte Mandatsträger tatsächlich in seinem Interesse handelt und nicht eigene Interessen verfolgt, die möglicherweise in Konflikt zu denen der eigentlichen Auftraggeber, der Bürger, stehen? Vertrauen ist eine Möglichkeit, dieses Kontrollproblem zumindest zum Teil zu lösen. Die vertrauensgenerierende Funktion von Werten hilft so, das repräsentative politische System seinem eigentlichen Zweck zuzuführen. Umgekehrt gilt: Ein Verlust politischen Vertrauens aufgrund einer wahrgenommenen fehlenden Wertebasis auf der Seite der Politiker unterhöhlt das politische System, führt zur politischen Apathie der Bürger und letztlich zu einem Verlust des Glaubens in die Funktionsfähigkeit der Demokratie.