

## Untergräbt die Kritik an Politikern das Vertrauen in die demokratischen Institutionen?

Oscar W. Gabriel

### 1. Kritik in der Demokratie: Wo nützt und wo schadet sie?

Die Frage nach dem für eine Demokratie zuträglichen Ausmaß an Kritik und Loyalität ist älter als die empirische Demokratieforschung. Schon *Ernst Fraenkel* betrachtete kritische Auseinandersetzungen mit den Regierenden und ihrer Politik als notwendiges Merkmal einer pluralistischen Demokratie. Öffentliche Dispute bringen zum Ausdruck, dass in Gesellschaften unterschiedliche Vorstellungen darüber existieren, welche politischen Probleme wichtig sind, wie sie gelöst werden sollen und welche Akteure über die Kompetenz zur ihrer Lösung verfügen. Probleme entstehen für die Demokratie erst dann, wenn sich Kritik und Dissens auf die für eine demokratische Ordnung typischen Werte, Normen und Spielregeln richten und die für das politische Zusammenleben grundlegenden Prinzipien in Frage stellen.<sup>1</sup>

*Gabriel A. Almond* und *Sidney Verba* leiteten aus dem Spannungsverhältnis zwischen den Prinzipien des effektiven und des responsiven Regierens ihre Annahmen über die Bedeutsamkeit einer bestimmten Ausprägung der politischen Kultur für das Entstehen und den Fortbestand einer stabilen Demokratie ab. Diese „Civic Culture“ umfasste zugleich Elemente von Tradition und Moderne, Passivität und Engagement, Konsens und Dissens, Loyalität und Kritik. Traditionsbinding, Passivität, Konsens und Loyalität der Bevölkerung ermöglichten ein effektives Regieren; Modernität, Engagement, Dissens und Kritik stärkten den politischen Wettbewerb und die Responsivität der Regierenden gegenüber den Regierten. Aus der Balance dieser kulturellen und prozessualen Elemente erwachse eine stabile und leistungsfähige Demokratie.<sup>2</sup>

Die öffentlich vorgetragene Kritik an den politischen Akteuren, ihrem Verhalten und ihren Leistungen erfüllt also in einer Demokratie eine wichtige Funktion. Angesichts der in Deutschland und anderen Demokratien seit Jahrzehnten zu beobachtenden Dauerkritik an der Integrität und Kompetenz der Politiker und so genannten politischen Klasse<sup>3</sup> muss

- 1 Vgl. *Ernst Fraenkel*, Um die Verfassung, in: *Franz Nuscheler / Winfried Steffani* (Hrsg.), Pluralismus. Konzeptionen und Kontroversen, München 1973, S. 147 – 157.
- 2 Vgl. *Gabriel A. Almond / Sidney Verba* (Hrsg.), The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations, Newbury Park 1989, S. 29 f., S. 337 – 344; siehe auch *Paul M. Sniderman*, A Question of Loyalty, Berkeley 1981, S. 8 – 46.
- 3 Der auf *Vilfredo Pareto* und *Gaetano Mosca* zurückgehende Begriff „politische Klasse“ wird in der aktuellen Diskussion über den Zustand der Demokratie benutzt, um die Abgeschlossenheit, Selbstbezogenheit und Bürgerferne der politischen Führung suggerieren. In der Regel wird aber weder ein analytisch klares Konzept der politischen Klasse vorgestellt noch werden systematische und eindeutige Kriterien angegeben, an Hand derer man den empirischen Gehalt der getroffenen Feststellungen überprüfen könnte. Zum Beispiel *Hans-Herbert von Arnim*, Staat ohne Diener: Was schert die Politiker das Wohl des Volkes?, München 1993. Zum Versuch einer analytischen Klärung des Konzepts vgl. zum Beispiel *Klaus von Beyme*, Der Begriff der politischen Klasse – Eine neue Dimension der Elitenforschung?, in: PVS, 33. Jg. (1992), H. 1, S. 4 – 32; *Jens Borchert / Lutz Golsch*, Die politische Klasse in westlichen Demokratien: Rekrutierung, Karriereinteressen und institutioneller Wandel, in: PVS, 36. Jg. (1995), H. 4, S. 609 – 629.

man allerdings die Frage stellen, ob eine massive, dauerhafte und weit verbreite Kritik an den politischen Entscheidungsträgern nicht auch zu einem Problem für die Demokratie werden kann. Dies gilt insbesondere dann, wenn sie auf die politischen Institutionen oder gar die gesamte politische Ordnung übergreift und dadurch die Effektivität und die Legitimität des politischen Systems in Frage stellt.

Dass diese Frage nicht rein akademischer Natur ist, dokumentieren zahlreiche nationale und internationale vergleichende Umfragen, die eine tiefe und weit verbreitete Abneigung gegenüber den Repräsentanten der demokratischen Institutionen, den Politikern, belegen. Bereits in ihrer 1986 veröffentlichten Dissertation berichtete *Suzanne S. Schüttemeyer* über negative Einstellungen der Bürger zu den Abgeordneten des Deutschen Bundestages.<sup>4</sup> In Studien über das Vertrauen der Bürger zu politischen Institutionen und Akteuren rangieren die Politiker gemeinsam mit den Parteien seit Jahren auf den letzten Plätzen.<sup>5</sup> Auch im Vergleich mit anderen Berufsgruppen erfahren sie wenig Wertschätzung. Die meisten Bundesbürger sind davon überzeugt, in Deutschland befänden sich nicht die richtigen Leute in den führenden Positionen und zur Ausübung eines Abgeordnetenmandats im Deutschen Bundestag bedürfe es keiner großen Fähigkeiten.<sup>6</sup> Erstaunlicherweise kontrastiert diese negative Pauschalbewertung der „politischen Klasse“ mit differenzierteren und mitunter positiven Einstellungen zu einzelnen Politikern.

Für die empirische Demograforschung werfen diese Befunde die Frage auf, ob man die Dauerkritik großer Teile der Öffentlichkeit, der Massenmedien und der Wissenschaft an der Kompetenz und Integrität der Politiker als politische Folklore abtun kann, die schon immer existierte, bisher aber folgenlos für das Verhältnis der Bürger zu den politischen Institutionen und zur demokratischen Ordnung blieb. Andererseits erscheint die Annahme, steter Tropfen höhle den Stein, nicht ganz unbegründet: Die nicht zuletzt aus Ressentiments gegen die „politische Klasse“ gespeisten jüngsten Erfolge populistischer Parteien könnten auf eine wachsende Verhaltensrelevanz der Politikerkritik und von dieser ausgehende Ausstrahlungseffekte auf das Vertrauen zu den Institutionen der repräsentativen Demokratie hinweisen.

Dieser Beitrag geht der Frage nach, ob die weit verbreiteten negativen Bewertungen von Politikern auf das Vertrauen der deutschen Öffentlichkeit zum Deutschen Bundestag und zur Bundesregierung als Kerninstitutionen der repräsentativen Demokratie übergegriffen haben. Anders als die meisten zu diesem Thema vorliegenden Studien werden hier die Effekte der Einstellungen zur Gruppe der Politiker mit denen einzelner Spitzenpolitiker (*Angela Merkel* und *Sigmar Gabriel*)<sup>7</sup> verglichen und nicht allein die Bedeutung der diesen

4 Vgl. *Suzanne S. Schüttemeyer*, Bundestag und Bürger im Spiegel der Demoskopie, Opladen 1986, S. 203 – 218.

5 Vgl. *Mariano Torcal*, Political Trust in Western and Southern Europe, in: *Sonja Zmerli / Tom W. G. van der Meer* (Hrsg.), Handbook on Political Trust, Cheltenham 2017, S. 418 – 439, S. 421 – 428.

6 Vgl. *Melanie Walter-Rogg*, Eliten oder Nieten – Was denken die Bürger über die politischen Führungsgruppen?, in: *Oscar W. Gabriel / Beate Neuss / Günther Rüther* (Hrsg.), Konjunktur der Köpfe? Eliten in der Wissensgesellschaft, Düsseldorf 2004, S. 101 – 123, S. 106 – 112.

7 Zum Zeitpunkt der Erhebung amtierten die beiden Politiker als Vorsitzende der beiden größten im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien sowie als Bundeskanzlerin beziehungsweise als Vizekanzler. Es handelt sich also um hochgradig sichtbare politische Akteure. Ihnen wird mit der Gruppe der Politiker ein diffuses Referenzobjekt gegenübergestellt, das stereotype Einstellungen stimulieren dürfte.

Akteuren zugeschriebenen Vertrauenswürdigkeit geprüft, sondern auch die Rolle der Bewertung ihrer Kompetenz und ihrer Führungsstärke sowie der ihnen entgegengebrachten Sympathie.<sup>8</sup>

Die in diesem Beitrag präsentierten Erkenntnisse basieren auf der Auswertung von Daten der ersten Welle eines im März und April 2015 durchgeföhrten bundesweit repräsentativen Onlineexperiments mit mehr als 6.000 Befragten.<sup>9</sup> Auch wenn die Ergebnisse von Onlineumfragen nur mit großer Vorsicht als Informationen über die Verteilung politischer Einstellungen in der Gesamtbevölkerung zu interpretieren sind, gibt es wenig Grund zu der Annahme, dass sich Zusammenhänge zwischen bestimmten Einstellungen in der Gruppe der Online-Nutzer wesentlich anders darstellen als in der Gesamtbevölkerung.

## *2. Beeinflussen die Einstellungen zu Politikern das Vertrauen zu politischen Institutionen? Annahmen, Erkenntnisse und Forschungslücken*

Seit den 1970er Jahren ist das Vertrauen der Bevölkerung zu politischen Institutionen und Akteuren zu einem wichtigen Thema der Politikwissenschaft avanciert.<sup>10</sup> Die expandierende empirische Forschung beschäftigte sich nicht nur breit und intensiv mit dem Niveau und der Entwicklung des politischen Vertrauens in zahlreichen Staaten, sondern untersuchte auch ausgiebig die für die Gewährung und den Entzug des politischen Vertrauens maßgeblichen Motive. Unter diesen erwiesen sich zwei Gruppen von Variablen als besonders erklärenskräftig, erstens kulturelle Größen wie das interpersonale Vertrauen und die Unterstützung prosozialer Werte und Normen sowie zweitens akteurs- und leistungsbezogene Faktoren wie die Bewertung der Wirtschaftslage, der Regierungsarbeit sowie die Bindung an Parteien beziehungsweise eine der regierenden Parteien.<sup>11</sup>

Mehrere Studien thematisierten die Wahrnehmung und Bewertung des Auftretens und der Arbeit von Politikern für das Vertrauen zu den politischen Institutionen. Nach *John R. Hibbing* und *Elisabeth Theiss-Morse* resultiert der Vertrauensverlust des US-Kongresses unter

- 8 Vgl. dazu auch die Analysen der Einstellungen zu Kandidaten für politische Führungspositionen bei *Amanda Bittner*, *Platform or Personality? The Role of Party Leaders in Elections*, Oxford 2011, S. 30 – 52; *Michael Lewis-Beck / Richard Nadeau*, *Between Leadership and Charisma. The Importance of Leaders*, in: *Marina Costa Lobo / John Curtice* (Hrsg.), *Personality Politics? The Role of Leader Evaluations in Democratic Elections*, Oxford 2015, S. 169 – 190; *Dieter Ohr / Hendrik Oscarsson*, *Leader Traits, Leader Image and Vote Choice*, in: *Kees Aarts / André Blais / Hermann Schmitt* (Hrsg.), *Political Leaders and Democratic Elections*, Oxford 2011, S. 187 – 214.
- 9 Die Daten wurden im Rahmen eines von der DFG geförderten Projekts „Die Bedeutung emotionaler Botschaften für die politische Urteilsbildung“ erhoben. Projektleiter waren der Autor dieses Beitrages und *Jürgen Maier*, Universität Koblenz-Landau.
- 10 Vgl. den Überblick bei *Sonja Zmerli / Tom W. G. van der Meer*, a.a.O. (Fn. 5).
- 11 Theoretische Grundlagen: *Valerie Braithwaite*, *Communal and Exchange Trust Norms: Their Value Base and Relevance to Institutional Trust*, in: *dies. / Margaret Levi* (Hrsg.), *Trust and Governance*, New York 1998, S. 46 – 74; empirische Befunde unter anderem bei *Russell J. Dalton*, *Democratic Challenges, Democratic Choices: The Erosion of Political Support in Advanced Industrial Democracies*, Oxford 2004; *Bas Denters / Oscar W. Gabriel / Mariano Torcal*, *Political Confidence in Representative Democracies: Socio-Cultural vs. Political Explanations*, in: *Jan W. van Deth / José Ramón Montero / Anders Westholm* (Hrsg.), *Citizenship and Involvement in European Democracies*, London / New York 2007, S. 66 – 87.

anderem auf dem von der Öffentlichkeit perzipierten Fehlverhalten einzelner Politiker.<sup>12</sup> Die wesentlich häufiger untersuchte Wahrnehmung der Responsivität von Politikern erwies sich als einer der wichtigsten Einflussfaktoren des Vertrauens der Bürger zu den repräsentativen Institutionen.<sup>13</sup> Neuere Veröffentlichungen über die Determinanten des politischen Vertrauens in Deutschland weisen ebenfalls Ausstrahlungseffekte eines fehlenden Vertrauens zu Politikern auf die politischen Institutionen nach.<sup>14</sup> Negativ auf das Vertrauen zum Deutschen Bundestag wirkt sich auch eine wahrgenommene Diskrepanz zwischen den Erwartungen der Bürger an die Repräsentationsleistung der Abgeordneten und der Erfüllung dieser Erwartungen aus.<sup>15</sup>

Die beschriebenen Zusammenhänge zwischen der Wahrnehmung der Eigenschaften und Handlungen von Politikern und dem Vertrauen der Bevölkerung zu politischen Institutionen sind plausibel. Politische Institutionen handeln nicht, sondern es sind politische Akteure, die in den Institutionen tätig werden. Hinter Leistungen des Deutschen Bundestages in der Gesetzgebung, der Regierungsbildung, der Regierungskontrolle und der politischen Repräsentation stehen Handlungen der Abgeordneten, und ebenso manifestiert sich die Arbeit der Regierung in den Aktivitäten der Regierungsmitglieder. Allerdings wurde die Frage, wie derartige Einstellungstransfers im Einzelnen ablaufen, ob die Einstellungen zur Gruppe der Politiker und zu einzelnen Politikern ähnliche Wirkungen entfalten und welche Effekte die Wahrnehmung und Bewertung verschiedener Eigenschaften dieser Akteure nach sich ziehen, theoretisch kaum durchleuchtet und empirisch nur selten untersucht.<sup>16</sup>

Hinweise auf verschiedene Arten von Ausstrahlungseffekten liefert zum Beispiel die von Susan A. Fiske und anderen vorgenommene Differenzierung zwischen der Attribution der Eigenschaften der Wärme und der Kompetenz zu Politikern. Demnach müssten sich die Zuweisung von Vertrauenswürdigkeit und Sympathie zu Politikern stärker auf das Institutionenvertrauen auswirken als die Wahrnehmung von Problemlösungskompetenz und Führungsstärke.<sup>17</sup> Die sozialpsychologische Stereotypenforschung liefert weitere in unserem Zusammenhang relevante Hinweise auf Differenzen in der Bewertung von Gruppen. So beurteilen Menschen Gruppen oft schematisch oder stereotyp, während die Einstellungen

12 Vgl. John R. Hibbing / Elisabeth Theiss-Morse, Congress as Public Enemy. Public Attitudes toward American Political Institutions, Cambridge 1995, S. 1 – 4, S. 81.

13 Vgl. unter anderem Bas Denters / Oscar W. Gabriel / Mariano Torcal, a.a.O. (Fn. 11).

14 Vgl. Oscar W. Gabriel, Integration durch Institutionenvertrauen. Struktur und Entwicklung des Verhältnisses der Bevölkerung zum Parteienstaat und zum Rechtstaat im vereinigten Deutschland, in: Jürgen Friedrichs / Wolfgang Jagodzinski (Hrsg.), Soziale Integration. Sonderheft 39 der KZFS, Opladen / Wiesbaden 1999, S. 199 – 235, S. 221 – 229; Melanie Walter-Rogg, a.a.O. (Fn. 6), S. 118 – 120; dies., 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 zusammengehört?, Baden-Baden 2005, S. 129 – 189, S. 159 – 176.

15 Vgl. Mirjam Dageförde / Elisa Deiss-Helbig, Die Unterstützung des Parlaments: Bestimmt durch die Arbeit von Abgeordneten oder den Zugang der Bürger zum politischen System? Ein deutsch-französischer Vergleich, in: Silke I. Keil / S. Isabell Thaidigsmann (Hrsg.), Zivile Bürgergesellschaft und Demokratie. Aktuelle Ergebnisse der empirischen Politikforschung, Wiesbaden 2013, S. 387 – 412.

16 Weitgehend unerforscht ist schließlich die exakte Beschaffenheit der Kausalbeziehungen zwischen den Einstellungen zu politischen Akteuren und politischen Institutionen.

17 Vgl. Susan A. Fiske / Amy J. C. Cuddy / Peter Glick, Universal Dimensions of Social Cognition. Warmth and Competence, in: Trends in Cognitive Sciences, 11. Jg. (2006), H. 2, S. 77 – 83.

zu den zu dieser Gruppe gehörenden Individuen stärker durch persönliche Erfahrungen geprägt sind und deshalb differenzierter ausfallen.<sup>18</sup> Diese Sachverhalte könnten auch bei der Bewertung von Politikern eine Rolle spielen. Einzelne Akteure wie der Regierungschef, Regierungsmitglieder und das Führungspersonal der politischen Parteien sind den Bürgern aus den Massenmedien, insbesondere aus Fernsehsendungen, bekannt. Ihre öffentlichen Auftritte rufen Zustimmung oder Kritik hervor und beeinflussen die Urteilsbildung der Bevölkerung. Da es nicht allen Politikern gleich gut gelingt, sich in der Öffentlichkeit überzeugend zu präsentieren, und da unterschiedliche Faktoren die Bewertung einzelner Politikereigenschaften bestimmen, entstehen differenzierte Urteile über sie und ihre Führungseigenschaften, zum Beispiel ihre Vertrauenswürdigkeit und ihre Führungsstärke.

Im Vergleich mit bekannten und in den Medien präsenten Spitzenpolitikern erscheint die „politische Klasse“ als eine anonyme, zudem negativ konnotierte Gruppe. Diese handelt nicht einheitlich. Somit kann die Wahrnehmung ihrer Eigenschaften und Verhaltensweisen nicht auf individuellen Erfahrungen basieren, sondern auf der Rezeption der Medienberichterstattung und anderer vermittelter Kommunikationen. Negative Berichterstattung über Gruppen, auch die der Politiker, fördert oder generiert die Bildung von Stereotypen. Unter diesen Bedingungen sind differenzierte Urteile über die Eigenschaften der Politiker als Gruppe oder die „politische Klasse“ kaum zu erwarten. Allerdings ist nur wenig darüber bekannt, wie sich die unterschiedlichen Prozesse, die bei der Bildung von Einstellungen zu den Politikern und einzelnen politischen Akteuren ablaufen, auf das Vertrauen zu politischen Institutionen auswirken.

### 3. Institutionenvertrauen und Politikerbewertung in Deutschland

Das Vertrauen der Bevölkerung zu den politischen Institutionen Deutschlands wurde seit den 1990er Jahren intensiv erforscht. Nach den vorliegenden Erkenntnissen bekunden die Deutschen deutlich mehr Vertrauen zur Regierung und zum Parlament als zu den Parteien und Politikern, sie bringen den repräsentativen Institutionen aber weniger Vertrauen entgegen als den Gerichten und der Polizei. Die meisten Erhebungen dokumentieren zudem ein ausbalanciertes Verhältnis zwischen Vertrauen und Skepsis gegenüber Parlament und Regierung. Der vielfach behauptete Rückgang des politischen Vertrauens lässt sich empirisch nicht belegen. Vielmehr zeigen sich im Vertrauen der Bürger zur Politik statt eindeutiger Trends situationsbedingte Schwankungen.<sup>19</sup> Die Daten der hier ausgewerteten Umfrage dokumentieren ein relativ großes Vertrauen der deutschen Öffentlichkeit zu den wichtigsten Institutionen des parlamentarischen Systems. 36 Prozent bewerteten die Vertrauenswürdigkeit von Parlament und Regierung positiv. Demgegenüber gaben 24 Prozent der

18 So bereits Richard LaPiere, Attitudes versus Actions, in: Social Forces, 13. Jg. (1934), H. 2, S. 230 – 237; neuere Erkenntnisse bei Peter Schmidt / Stefan Weick, Kontakte und die Wahrnehmung von Bedrohungen besonders wichtig für die Einschätzung von Migranten: Einstellungen der deutschen Bevölkerung zu Zuwanderern von 1980 bis 2016, in: Informationsdienst Soziale Indikatoren, 57. Jg. (2017), S. 1 – 7.

19 Vgl. zum Beispiel Mariano Torcal, a.a.O. (Fn. 5); speziell für Deutschland: Oscar W. Gabriel / Everhard Holtmann / Tobias Jaech / Melanie Leidecker-Sandmann / Jürgen Maier / Michaela Maier, Deutschland 25. Gesellschaftliche Trends und politische Einstellungen, Bonn 2015, S. 103 – 110, S. 163 – 166.

Befragten an, dem Parlament beziehungsweise der Regierung kein Vertrauen entgegenzubringen, und 40 Prozent kamen zu einem ambivalenten Urteil.<sup>20</sup>

Daten über die Vertrauenswürdigkeit von Politikern und andere ihnen zugewiesene Eigenschaften wie Responsivität, Führungsstärke und Kompetenz werden seltener erhoben als solche über das Institutionenvertrauen. Die zu diesem Thema vorliegenden Informationen lassen sich wie folgt zusammenfassen: Das Ansehen des Regierungschefs liegt in der Regel deutlich über dem der Politiker als Gruppe, andere Politiker nehmen meist Positionen zwischen diesen beiden Extrempolen ein. Die Führungsqualitäten einzelner Politiker nimmt die Öffentlichkeit differenziert wahr. Allerdings lassen sich über das Ansehen einzelner Politiker keine allgemeinen Feststellungen treffen, da die zu bewertenden Akteure von Erhebung zu Erhebung variieren, was naturgemäß Veränderungen der Eigenschaftsprofile mit sich bringt.<sup>21</sup>

Wie die Daten in Tabelle 1 zeigen, bewerten die Bundesbürger die Bundeskanzlerin und CDU-Vorsitzende *Merkel* positiver als den damaligen SPD-Vorsitzenden und Wirtschaftsminister *Gabriel* sowie die Gruppe der Politiker. Sämtliche Einstellungen zu *Merkel* liegen mehrheitlich im positiven Skalenbereich und übertreffen mit Ausnahme der Sympathiebewertung die Werte der Politiker als Gruppe um einen ganzen Skalenzug. Am stärksten differiert die Zuweisung von Führungsstärke an *Merkel* und die Gruppe der Politiker (1,11), gefolgt von der Vertrauenswürdigkeit (0,97) und der Problemlösungskompetenz (0,86). Bei etwas geringeren Differenzen stufen die Befragten *Merkel* im Vergleich mit den Politikern auch als sympathischer ein (0,67). Während schließlich die Mehrheit der befragten Bundesbürger *Angela Merkel* hinsichtlich aller vier Eigenschaften positiv bewertet, fällt das Urteil über die Politiker gemischt aus: Die meisten Befragten stellen die Vertrauenswürdigkeit der Politiker in Frage und kommen hinsichtlich der drei anderen Merkmale zu einer ambivalenten Einschätzung. Ein Vergleich der Einstellungen zur Gruppe der Politiker mit der Beurteilung *Gabriels* lässt ein anderes Muster erkennen: Zwar schätzen die Bundesbürger *Gabriels* Vertrauenswürdigkeit (0,28), Führungsstärke (0,16) und Problemlösungsfähigkeit (0,10) etwas positiver ein als die entsprechenden Eigenschaften der meisten Politiker, sie bringen ihm aber gleich wenig Sympathie entgegen wie dieser Gruppe (-0,02). Insgesamt weisen die Einstellungen zu *Gabriel* größere Übereinstimmungen mit denen der Gruppe der Politiker auf als mit denen zu *Merkel*.

Spitzenpolitiker schneiden demnach im Urteil der Öffentlichkeit nicht grundsätzlich besser ab als die Gruppe der Politiker. Dabei muss offen bleiben, wie stark die Bewertung der Spitzenpolitiker durch die von ihnen eingenommenen Rollen beziehungsweise ihre Persönlichkeit geprägt ist. Von den vier untersuchten Eigenschaften bringen die Bürger mit

20 Item Wording: „Im politischen Leben spielen ja verschiedene Einrichtungen und Gruppierungen eine Rolle, denen man vertrauen kann oder nicht. Bitte geben Sie an, wie sehr Sie den folgenden Einrichtungen und Gruppierungen vertrauen. Vertrauen Sie ... dem Bundestag (der Bundesregierung) voll und ganz (4), eher (3), teils-teils (2), eher nicht (1), überhaupt nicht?“ Die im Text berichteten Werte sind Mittelwerte der Einstellungen zu Bundestag und Bundesregierung. Für die folgenden Analysen wurde ein additiver Index aus den beiden Items gebildet, der einen Wertebereich von 0 (überhaupt kein Vertrauen) bis (8) sehr großes Vertrauen aufweist.

21 Vgl. dazu am Beispiel der Einstellungen zu den Kanzlerkandidaten bei den Bundestagswahlen 1998 bis 2005: Oscar W. Gabriel / Silke I. Keil, Kandidatenorientierungen in Teilelektronaten und Wahlverhalten, in: Hans Rattinger / ders. / Jürgen W. Falter (Hrsg.), Der gesamtdeutsche Wähler. Stabilität und Wandel des Wahlverhaltens im wiedervereinigten Deutschland, Baden-Baden 2007, S. 357 – 381, S. 363 – 366.

**Tabelle 1: Einstellungen zu den Führungsqualitäten deutscher Politiker 2015**

|                      | Führungsstärke |         |           | Problemlösungskompetenz |         |         |
|----------------------|----------------|---------|-----------|-------------------------|---------|---------|
|                      | Politiker      | Merkel  | Gabriel   | Politiker               | Merkel  | Gabriel |
| negativ              | 29             | 7       | 24        | 36                      | 14      | 33      |
| teils-teils          | 44             | 14      | 40        | 46                      | 24      | 43      |
| positiv              | 28             | 79      | 36        | 19                      | 62      | 25      |
| MW                   | 1,97           | 3,08    | 2,13      | 1,77                    | 2,63    | 1,87    |
| N                    | 6.007          | 2.574   | 1.286     | 6.009                   | 2.574   | 1.286   |
| Vertrauenswürdigkeit |                |         | Sympathie |                         |         |         |
| Politiker            | Merkel         | Gabriel | Politiker | Merkel                  | Gabriel |         |
| negativ              | 47             | 18      | 34        | 39                      | 24      | 45      |
| teils-teils          | 41             | 25      | 41        | 50                      | 25      | 33      |
| positiv              | 12             | 57      | 25        | 11                      | 50      | 21      |
| MW                   | 1,55           | 2,52    | 1,83      | 1,66                    | 2,35    | 1,64    |
| N                    | 6.008          | 2.574   | 1.286     | 6.009                   | 2.573   | 1.286   |

Angaben: Die in den Zellen angegebenen Werte sind Prozentanteile der positiven (3, 4), neutralen (2) oder negativen Angaben (0, 1) sowie Mittelwerte auf einer Skala von 0 bis 4.

Fragen: „Nun haben wir einige Meinungen über Politiker (*Angela Merkel, Sigmar Gabriel*) zusammengestellt. Wie stark stimmen Sie den folgenden Meinungen zu? Voll und ganz (4), eher (3), teils-teils (2), eher nicht (1), überhaupt nicht (0).“

Quelle: Die Daten wurden im Rahmen des von der DFG geförderten Projekts „Die Bedeutung emotionaler Botschaften für die politische Urteilsbildung“ erhoben. Vgl. Fußnote 9.

den Spitzopolitikern und der Gruppe der Politiker am häufigsten Führungsstärke und Problemlösungskompetenz in Verbindung, seltener dagegen Vertrauenswürdigkeit und Sympathie. Trotz dieser Gemeinsamkeit variiert das Gewicht der Attribute von Akteur zu Akteur. Diese Befunde lassen keine Aussage darüber zu, ob das Urteil über die Gruppe der Politiker stärker von Stereotypen geprägt ist als die Einstellung zu einzelnen Spitzopolitikern. Ebenso kann man keine plausible Annahme darüber formulieren, wie sich diese teils ähnlichen und teils unterschiedlichen Eigenschaftsprofile von Politikern auf das Vertrauen zum Parlament und zur Regierung auswirken.

#### 4. Die Einstellungen zu Politikern und das Vertrauen zu den politischen Institutionen

Dass negative Einstellungen der Menschen zu einzelnen Politikern und zur Gruppe der Politiker, insbesondere fehlendes Vertrauen und Zweifel an der Responsivität ihres Handelns, das Vertrauen zu den politischen Institutionen untergraben, wurde in empirischen Studien mehrfach nachgewiesen. Diese Zusammenhänge standen jedoch meist nicht im Mittelpunkt der Forschung und wurden im Kontext breiter angelegter Studien untersucht.<sup>22</sup> Insbesondere über den Effekt verschiedener Politikereigenschaften auf das Vertrauen zum Parlament und zur Regierung ist wenig bekannt.

Ein geeignetes Verfahren zur Analyse der Effekte von Politikerbewertungen auf das Institutionenvertrauen stellt die Regressionsanalyse dar. Das Verfahren schätzt den Wert einer

22 Vgl. Oscar W. Gabriel, a.a.O. (Fn. 14); Melanie Walter-Rogg, a.a.O. (Fn. 6); dies., a.a.O. (Fn. 14).

**Tabelle 2:** Ausstrahlungseffekte der Bewertung einzelner Eigenschaften von Politiker auf das Vertrauen zu politischen Institutionen in Deutschland 2015

|  | Modell 1a            |      |                   |        |                   |      | Modell 1b         |      |   |   |   |   | Modell 1c |      |   |      |   |      | Modell 2 |   |   |      |   |      |  |
|--|----------------------|------|-------------------|--------|-------------------|------|-------------------|------|---|---|---|---|-----------|------|---|------|---|------|----------|---|---|------|---|------|--|
|  | Politiker als Gruppe |      |                   | Merkel |                   |      | Gabriel           |      |   | B |   |   | B         |      |   | Beta |   |      | B        |   |   | Beta |   |      |  |
|  | B                    | Beta | B                 | B      | Beta              | B    | B                 | Beta | B | B | B | B | B         | Beta | B | Beta | B | Beta | B        | B | B | Beta | B | Beta |  |
| Führungsstark                                  | ,12 <sup>a</sup>     | ,06  | ,12 <sup>a</sup>  | ,07    | ,08 n.s.          | ,04  |                   |      |   |   |   |   |           |      |   |      |   |      |          |   |   |      |   |      |  |
| Fähig, politische Probleme zu lösen            | ,44 <sup>a</sup>     | ,21  | ,27 <sup>a</sup>  | ,16    | ,20 <sup>b</sup>  | ,10  |                   |      |   |   |   |   |           |      |   |      |   |      |          |   |   |      |   |      |  |
| Als Mensch sympathisch                         | ,21 <sup>a</sup>     | ,09  | -,03 n.s.         | -,02   | -,14 <sup>c</sup> | -,08 |                   |      |   |   |   |   |           |      |   |      |   |      |          |   |   |      |   |      |  |
| Vertrauenswürdig                               | ,87 <sup>a</sup>     | ,41  | ,77 <sup>a</sup>  | ,47    | ,72 <sup>a</sup>  | ,39  |                   |      |   |   |   |   |           |      |   |      |   |      |          |   |   |      |   |      |  |
| Politiker sind vertrauenswürdig                |                      |      |                   |        |                   |      |                   |      |   |   |   |   |           |      |   |      |   |      |          |   |   |      |   |      |  |
| <i>Merkel</i> ist fähig, Probleme zu lösen     |                      |      |                   |        |                   |      |                   |      |   |   |   |   |           |      |   |      |   |      |          |   |   |      |   |      |  |
| <i>Merkel</i> ist vertrauenswürdig             |                      |      |                   |        |                   |      |                   |      |   |   |   |   |           |      |   |      |   |      |          |   |   |      |   |      |  |
| <i>Gabriel</i> ist fähig, Probleme zu lösen    |                      |      |                   |        |                   |      |                   |      |   |   |   |   |           |      |   |      |   |      |          |   |   |      |   |      |  |
| <i>Gabriel</i> ist vertrauenswürdig            |                      |      |                   |        |                   |      |                   |      |   |   |   |   |           |      |   |      |   |      |          |   |   |      |   |      |  |
| Responsivität von Politikern                   |                      |      |                   |        |                   |      |                   |      |   |   |   |   |           |      |   |      |   |      |          |   |   |      |   |      |  |
| Problemlösungskompetenz der Regierungsparteien |                      |      |                   |        |                   |      |                   |      |   |   |   |   |           |      |   |      |   |      |          |   |   |      |   |      |  |
| Incumbency                                     |                      |      |                   |        |                   |      |                   |      |   |   |   |   |           |      |   |      |   |      |          |   |   |      |   |      |  |
| Stärke der Pi                                  |                      |      |                   |        |                   |      |                   |      |   |   |   |   |           |      |   |      |   |      |          |   |   |      |   |      |  |
| Konstante                                      | 1,48 <sup>a</sup>    |      | 1,23 <sup>a</sup> |        | 2,54 <sup>a</sup> |      | ,62 <sup>a</sup>  |      |   |   |   |   |           |      |   |      |   |      |          |   |   |      |   |      |  |
| R <sup>2</sup>                                 | ,40 <sup>a</sup>     |      | ,38 <sup>a</sup>  |        | ,19 <sup>a</sup>  |      | 0,51 <sup>a</sup> |      |   |   |   |   |           |      |   |      |   |      |          |   |   |      |   |      |  |
| N  | 5,999                |      | 2,570             |        | 1,285             |      | 1,283             |      |   |   |   |   |           |      |   |      |   |      |          |   |   |      |   |      |  |

Angaben: Die in den Zellen angegebenen Werte sind unstandardisierte und standardisierte Regressionskoeffizienten; a die Beziehung ist auf dem 99,9 Prozentniveau statistisch signifikant, b die Beziehung ist auf dem 99,0 Prozentniveau statistisch signifikant, c die Beziehung ist auf dem 95,0 Prozentniveau nicht statistisch signifikant.  
 Erstausgabe ist jede urheberrechtliche Nutzung unterstellt, insbesondere die Nutzung des Inhalts im Zusammenhang mit, für oder in KI-Systemen, KI-Modellen oder Generativen Sprachmodellen.  
 Items und Indizes: Responsivität: „Nun haben wir einige Meinungen über Politiker zusammengestellt. Wie stark stimmen Sie den folgenden Meinungen zu? Die Politiker kümmern sich darum, was einfache Leute denken; die Politiker bemühen sich um einen engen Kontakt zur Bevölkerung. Voll und ganz (4), eher (3), teils – teils (2), eher nicht (1), überhaupt nicht (0).“ Aus den beiden Items wurde ein additiver Index über einen Wertebereich von 0 bis 4 gebildet. Problemlösungscompetenz der Regierungsparteien: „Die Parteien machen unterschiedliche Vorschläge zur Lösung politischer Probleme. Welche der im Bundestag vertretenen Parteien ist Ihrer Meinung nach am besten dazu geeignet, diese Probleme zu lösen? Die Wirtschaft in Deutschland ankurbeln, die Zuwanderung erleichtern, die Staatsverschuldung abbauen, die Umwelt schützen.“ Bei der Berechnung eines Zahlindeks wurden alle Zuweisungen von Problemlösungskompetenz an die CDU/CSU oder die SPD berücksichtigt. Der Index erstreckt sich auf einen Wertebereich von 0 (keine Kompetenz) bis vier (Kompetenz auf allen vier Politikfeldern). Incumbency: „In Deutschland neigen viele Leute längere Zeit einer bestimmten politischen Partei zu, obwohl sie auch ab und zu eine andere Partei wählen. Wie ist das bei Ihnen: Neigen Sie – ganz allgemein gesprochen – einer bestimmten Partei zu? Und wenn ja, welche?“ (1) Bindung an einer der Regierungsparteien, CDU/CSU oder SPD, (0) alle anderen. Stärke der Parteidentifikation: Wie stark oder wie schwach neigen Sie – alles zusammengekommen – dieser Partei zu: sehr stark, ziemlich stark, mäßig, ziemlich schwach oder sehr schwach? (0) keine sehr schwache oder ziemlich schwach? (1) mäßige Identifikation, (2) starke Identifikation.  
 Quelle: Die Daten wurden im Rahmen des von der DFG geförderten Projekts „Die Bedeutung emotionaler Botschaften für die politische Urteilsbildung“ erhoben. Vgl. Fußnote 10.

abhängigen Variablen (hier: Grad des Vertrauens zu Parlament und Regierung) aus einer Kombination mehrerer unabhängiger Variablen (hier: Zuweisung von Führungsqualitäten zu Politikern). Im Hinblick auf das in diesem Beitrag untersuchte Problem ist es sinnvoll, diese Zusammenhänge jeweils separat für die Politiker als Gruppe, Bundeskanzlerin *Merkel* und Wirtschaftsminister *Gabriel* zu schätzen. Ausweislich der Daten in Tabelle 2 sind alle drei Schätzmodelle statistisch hoch signifikant, die Befunde lassen sich damit von der Stichprobe auf die Grundgesamtheit der deutschen Internetnutzer übertragen. Allerdings weisen die drei Schätzmodelle eine unterschiedliche Erklärungskraft auf. Isoliert betrachtet, tragen die Einstellungen zur Gruppe der Politiker am meisten zur Erklärung des Institutionenvertrauens bei, die Bewertung der Führungseigenschaften *Angela Merkels* spielt in dieser Hinsicht jedoch eine vergleichbar große Rolle. Dagegen erweist sich die Bewertung der Führungsqualitäten *Sigmar Gabrels* als weniger bedeutsam für das Vertrauen der Bevölkerung zum Parlament und zur Regierung (vgl. Tabelle 2, Modelle 1a bis 1c). Eine positive Bewertung der Führungsqualitäten von Politikern fördert das Institutionenvertrauen, eine negative schwächt es.

Dies gilt aber nicht in gleichem Maße für alle Führungseigenschaften aller Akteure. Während alle vier Eigenschaften der Politiker einen statistisch hoch signifikanten Einfluss auf das Institutionenvertrauen ausüben, haben die *Merkel* entgegengebrachte Sympathie und die *Gabriel* zugewiesene Führungsstärke keine Auswirkungen darauf, ob und in welchem Maße die Bevölkerung den politischen Institutionen vertraut. Zudem spielen die hier untersuchten Eigenschaften eine unterschiedlich große Rolle für das Vertrauen zu den politischen Institutionen (vgl. Tabelle 2, Modelle 1a bis 1c).

Die hervorgehobene Stellung der den Politikern zugeschriebenen Vertrauenswürdigkeit als Determinante des Vertrauens zu Parlament und Regierung vermag nicht zu überraschen. Je weniger Vertrauen die Bürger den Politikern, *Merkel* oder *Gabriel* entgegenbringen, desto weniger vertrauen auch sie den politischen Institutionen. Bei isolierter Betrachtung übt das Vertrauen zu den Politikern als Gruppe den stärksten Einfluss auf das Institutionenvertrauen aus. Wenn man die Zuordnung von Vertrauen zu allen drei Objekten simultan einführt, kommt dem Vertrauen zu *Merkel* und den meisten Politikern als Gruppe eine gleich große Bedeutung als Determinante des Institutionenvertrauens zu, die Einstellungen zu *Gabriel* sind weniger wichtig (vgl. Tabelle 2, Modell 2). Vertrauen zu Personen generiert Vertrauen zu Institutionen.

Im Vergleich mit der Wahrnehmung von Vertrauenswürdigkeit beeinflusst die Bewertung der übrigen Eigenschaften der Politiker das Vertrauen zum Parlament und zur Regierung weniger stark. Jedoch hängt das Vertrauen der Bürger zu den politischen Institutionen auch davon ab, ob sie den Politikern zutrauen, politische Probleme zu lösen. Erneut spielt diese Einstellung bei isolierter Betrachtung (Modelle 1a bis 1c) die größte Rolle, wenn sie sich auf die Politiker als Gruppe bezieht (Modelle 1a bis 1c). Jedoch zeigt sich bei einer gemeinsamen Betrachtung der Einstellungen zu den Politikern, *Merkel* und *Gabriel* erneut eine Gleichrangigkeit der Überzeugungen von der Problemlösungskompetenz der Bundeskanzlerin und der Politiker, wenn es um den Aufbau oder Erhalt von Vertrauen zum Parlament und zur Regierung geht (vgl. Tabelle 2, Modell 2). Die relativ schwachen und inkonsistenten Beziehungen zwischen dem Institutionenvertrauen und den Einstellungen zur Führungsstärke der Politiker sowie der ihnen entgegengebrachten Sympathie müssen nicht im Detail erläutert werden.

Die Politikerbewertungen bleiben nahezu ausnahmslos auch dann für das Vertrauen zu Parlament und Regierung bedeutsam, wenn man weitere wichtige Bestimmungsfaktoren des Institutionenvertrauens kontrolliert. Zwar schwächt sich ihr Einfluss ab, mit Ausnahme

der Bewertung von *Gabriels* Problemlösungskompetenz bleiben alle Einstellungen aber statistisch signifikant. Das Vertrauen zu *Merkel* und zur Gruppe der Politiker behält auch in einem erweiterten Erklärungsmodell seine Funktion als wichtigster Bestimmungsfaktor des Vertrauens zu Parlament und Regierung, der Einfluss der Problemlösungskompetenz geht im Vergleich mit anderen Determinanten etwas zurück. Dies ist vermutlich nicht zuletzt darauf zurückzuführen, dass eine zusätzliche Leistungsvariable eingeführt wurde.

### *5. Beschädigt die Abwertung der Arbeit von Politikern das Vertrauen zu Parlament und Regierung?*

Den Ausgangspunkt dieses Beitrages bildete die Beobachtung der in Deutschland und anderen Demokratien weit verbreiten, intensiven und dauerhaften Kritik an der „politischen Klasse“. Die negativen Einstellungen zu den Politikern tragen in weiten Teilen Züge von Verachtung und bestreiten deren Ehrenhaftigkeit, Vertrauenswürdigkeit und Kompetenz. Erstaunlicherweise gehen diese pauschalen Bewertungen häufig mit positiveren Einstellungen zu einzelnen Inhabern politischer Führungspositionen, insbesondere zum Regierungschef, einher.

Obgleich Kritik am politischen Führungspersonal in der Demokratie nicht nur legitim ist, sondern dazu beiträgt, den politischen Wettbewerb funktionsfähig zu halten und die Repräsentanten an ihre Verpflichtungen gegenüber der Repräsentierten zu erinnern, werfen das Ausmaß, die Schärfe und die Anlassunabhängigkeit der geübten Kritik an Politikern die Frage nach den Folgen dieser Einstellungen für das politische Institutionensystem auf. Verantwortlich handelnde Bürger, Medienschaffende und Wissenschaftler müssen sich mit der Frage auseinandersetzen, welche Form und welches Ausmaß von Politikerkritik der Demokratie nützen und welche Ausprägungen das Vertrauen in die Institutionen der repräsentativen Demokratie beschädigen.

Die hier vorgelegten Untersuchungsergebnisse belegen einen eindeutigen und in seiner Stärke nicht zu vernachlässigenden Zusammenhang zwischen der Einstellung zu den Politikern und dem Vertrauen zu Parlament und Regierung. Das Vertrauen zu diesen Institutionen nimmt umso stärker ab, je kritischer die Öffentlichkeit die Politiker bewertet. Eine Schlüsselrolle spielen in diesem Zusammenhang die Zuweisung von Vertrauenswürdigkeit und Problemlösungskompetenz an die Regierungschefin und die Gruppe der Politiker. Sympathie und die Wahrnehmung mangelnder Führungsstärke treten demgegenüber in den Hintergrund.

Aus diesen Ergebnissen lassen sich zwei Herausforderungen ableiten. Eine davon richtet sich an die Politiker und die andere an die Öffentlichkeit. Im Interesse der Handlungsfähigkeit der Institutionen der repräsentativen Demokratie, stehen Politiker in der Verantwortung, durch ihr Verhalten und durch die Ergebnisse ihrer Entscheidungen die Öffentlichkeit von ihrer Vertrauenswürdigkeit und Kompetenz zu überzeugen. Dies erfordert neben effektivem und responsivem Handeln eine zivile Form des Umgangs zwischen politischen Kontrahenten.<sup>23</sup> Von der Bevölkerung ist zu erwarten, dass sie Politiker nicht weniger fair und respektvoll behandelt als andere gesellschaftliche Gruppen. So wichtig Kritik in einer Demokratie ist, von spezifischen Anlässen unabhängige Dauerkritik an den Politikern verstößt gegen demokratische Grundsätze und gefährdet auf lange Sicht die Legitimität und Funktionstüchtigkeit demokratischer Institutionen.

23 Vgl. Diana C. Mutz, *In-your-Face Politics. The Consequences of Uncivil Media*, Princeton 2015.