

Politikverdrossenheit in Deutschland

Oscar W. Gabriel

Zusammenfassung

Die Debatte über die (wachsende) Politikverdrossenheit der Bevölkerung hält seit Jahren an, ohne wirklich neue Erkenntnisse hervorgebracht zu haben. Der vorliegende Beitrag unternimmt den Versuch, das schwammige Konzept der Politikverdrossenheit so zu fassen, dass es einer empirischen Prüfung zugänglich wird. Auf der Grundlage der Daten des European Social Survey Deutschland (2002-2016) wird gezeigt, dass harte Politikverdrossenheit nur in einer kleinen Bevölkerungsgruppe auftritt und im Beobachtungszeitraum nicht gewachsen ist. Allerdings begegnet eine relativ große Gruppe von Bundesbürgern einzelnen Aspekten des Politikbetriebes mit mehr oder weniger starker Kritik und Distanz.

1. Politikverdrossenheit – eine Dauererscheinung in modernen Demokratien?

Die Diagnose einer weit verbreiteten, stetig wachsenden Politikverdrossenheit der Bevölkerung hat auch in jüngster Zeit ihre publizistische Resonanz nicht verloren. In ihrer Online-Ausgabe vom 15. Februar 2017 stellte die Welt fest:

„Die Politikverdrossenheit nimmt dramatische Formen an. Die Parteien mit ihrer Binnendisziplin passen einfach nicht mehr zur Gesellschaft. Das geschlossene System „Partei“ muss geöffnet werden.“¹

Feststellungen dieser Art stehen in einer langen intellektuellen Tradition, die von der Progressiven Bewegung in den USA des frühen 20. Jahrhunderts begründet wurde



Prof. em. Dr. Oscar W. Gabriel

emeritierter Professor für Politikwissenschaft an der Universität Stuttgart

und bisher nicht zum Stillstand kam. Alle Beiträge zu diesem Thema verbindet der Verweis auf eine in der Bevölkerung vorherrschende negative Stimmungslage, die auf Grund eines Versagens der Politik auftritt, sich auf zahlreiche politische Objekte richtet und den Bestand demokratischer Regime gefährdet. In Anbetracht der Strahlkraft, die das Thema Politikverdrossenheit nach einer jahrzehntelangen Debatte immer noch entfaltet, steht eine kritische Auseinandersetzung mit der analytischen Brauchbarkeit des Konzepts, der empirischen Basis der Zustandsbeschreibungen und der aus den Diagnosen abgeleiteten Folgerungen unverändert auf der Agenda der Politikwissenschaft.

Allerdings würde man der konstruktiven Rolle von Kritik und Distanz in einer Demokratie nicht gerecht, man jede Art negativer politischer Einstellungen mit Politikverdrossenheit gleichsetzte. Die Auseinandersetzung mit der Frage, wie viel Kritik und Distanz eine Demokratie benötigt oder verträgt und unter welchen Bedingungen diese Einstellungen zu einem Problem für das Selbstverständnis und die Funktionsfähigkeit von Demokratien wird, schließt eine empirische sorgfältige Bestandsaufnahme der relevanten Einstellungen ebenso ein wie eine demokratietheoretisch angeleitete Diskussion der Relevanz der ermittelten Befunde. In diesem Sinne geht es in den nun folgenden Abschnitten darum, Antworten auf die folgenden Fragen zu finden:

- (1) Wie weit sind in der deutschen Bevölkerung distanzierte oder kritische Einstellungen zu verschiedenen Aspekten des politischen Lebens verbreitet und wie stark sind sie ausgeprägt?
- (2) Gibt es einen systematischen Zusammenhang zwischen den verschiedenen Erscheinungsformen von Politikverdrossenheit und verstärken sich diese zu einem negativen Einstellungssyndrom?
- (3) Handelt es sich bei der Politikverdrossenheit um einen dauerhaften Zustand oder eine vorübergehende Erscheinung und gibt es Anzeichen für eine Verstärkung des negativen Verhältnisses der Menschen zur Politik?
- (4) Wie ist die Verteilung kritisch-distanzierter Einstellungen in Deutschland demokratietheoretisch zu bewerten?

Die folgende Bestandsaufnahme beruht auf den Ergebnissen der deutschen Erhebungen des European Social Survey in den Jahren 2002 bis 2016. Dieses Umfrageprogramm wird im Zweijahresturnus in einer großen Zahl europäischer Gesellschaften durchgeführt. Auf Grund der breiten Datengrundlage, der Kontinuität der eingesetzten Erhebungsfragen und der überdurchschnittlich guten Datenqualität erlauben die Daten des ESS zuverlässigere Aussagen über die Verteilung, Hintergründe und Konsequenzen von Einstellungen in europäischen Gesellschaften als die meisten anderen Bevölkerungsbefragungen (Einzelheiten bei Jowell u.a. 2007).

2. Politikverdrossenheit in Deutschland: Ergebnisse der empirischen Forschung

Im Unterschied zu den zumeist undifferenzierten Darstellungen in den Massenmedien und in politischen Stellungnahmen bemüht sich die empirische Politikwissenschaft um genaue und differenzierte Aussagen über die Verteilung und Entwicklung politischer Einstellungen in modernen Demokratien. Zu diesem Zweck müssen die betreffenden Einstellungen nach ihrem Objektbezug (z.B. Demokratie, repräsentative Institutionen, Politiker), ihrer Richtung (positive, neutrale und negative Ausprägung) und ihrer In-

tensität (z.B. sehr schwach, schwach, mittel, stark, sehr stark) voneinander abgegrenzt werden.

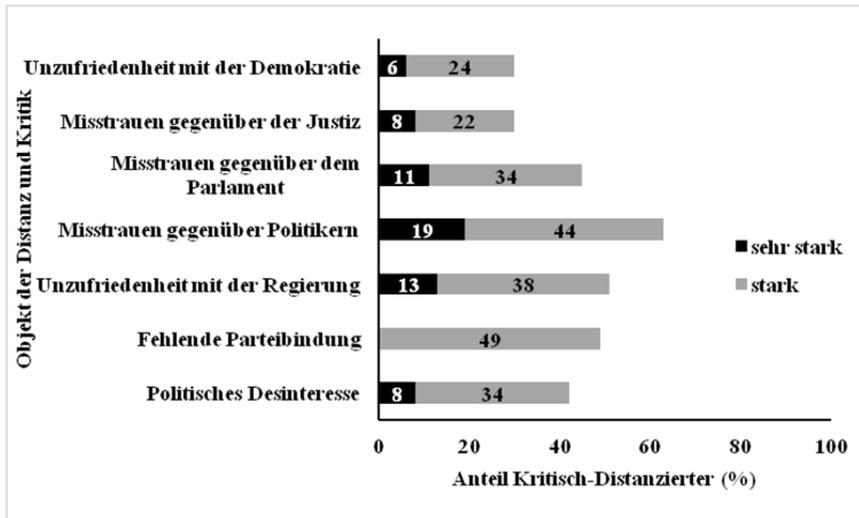
Objekte: Die vorliegenden empirischen Studien über Politikverdrossenheit bedienen sich in der Einstellungsforschung gut etablierter Indikatoren. Besonders häufig untersuchte Einstellungen sind die Zufriedenheit mit dem Funktionieren der Demokratie, das Vertrauen zu politischen Institutionen, Organisationen und Akteuren, die Bewertung der Bürgernähe von Politikern und Parteien, die Parteiidentifikation, das politische Interesse sowie das politische Kompetenzbewusstsein oder Selbstwertgefühl (z.B. Arzheimer 2002). Durch geeignete statistische Verfahren lassen sich diese einzelnen Einstellungen zu größeren Gruppen zusammenfassen, die u.a. die von Schedler (1993) als Distanz und Kritik bezeichneten Dimensionen repräsentieren.

Was die Situation in Deutschland angeht, zeigen die im Durchschnitt der Jahre 2002 bis 2016 erhobenen Daten, dass nur eine relativ kleine Gruppe von Menschen der Politik mit starker Ablehnung oder Kritik entgegentrat. Am weitesten verbreitet waren die Unzufriedenheit mit der Regierung sowie das Misstrauen gegen Politiker und den Bundestag, das bei einem Anteil von 10 bis 20 Prozent der Befragten auftrat. Extrem unzufrieden mit dem Zustand der Demokratie äußerten weniger als zehn Prozent, und ein gleich kleiner Anteil misstraute dem Rechtssystem. Ebenso wenig wie eine stark ausgeprägte Kritik an den bestehenden politischen Verhältnissen ist bei einer Mehrheit ein dezidiertes Desinteresse an der Politik zu erkennen. Die Parteibindung lässt sich nur schwer mit den übrigen Einstellungen vergleichen, weil die weniger differenzierte Erhebungsfrage lediglich nur eine grobe Unterscheidung zwischen parteifernen und parteinahen Befragten erlaubt. Allerdings weisen zusätzlich zu den fast 50 Prozent parteifernen Bundesbürgern nochmals 15 Prozent nur eine schwache Parteibindung auf.

Zählt man zu der politikfernen Gruppe die moderat distanzierenden und kritischen Bürger hinzu, dann ergibt sich eine Dominanz negativer Einstellungen zu den Politikern und zur amtierenden Regierung. Für die Zufriedenheit mit dem Funktionieren der Demokratie sowie dem Vertrauen zum Rechtssystem und zum Parlament trifft dies nicht zu, und auch das Desinteresse an der Politik ist nicht weiter verbreitet als das Interesse (vgl. Abbildung 1). Das Verhältnis der Bundesbürger zur Politik erweist sich somit nicht als spannungsfrei. Ob die vorgelegten Befunde allerdings umstandslos als Belege für das Vorhandensein von Politikverdrossenheit interpretiert werden können, steht auf einem anderen Blatt.

Dauerhaftigkeit: Fest hat sich in der Debatte über die Politikverdrossenheit die Vorstellung von einer zunehmenden Entfremdung der Menschen von der Politik etabliert. In einigen Fällen stützen die verfügbaren Daten diese Aussagen, z.B. mit Blick auf den dauerhaften und in seinem Ausmaß phasenweise dramatischen Rückgang des Vertrauens in zahlreiche Einrichtungen des öffentlichen Lebens in den USA (zusammenfassend Dalton 2017). Dagegen wirkt die in Deutschland geführte Auseinandersetzung mit der Politikverdrossenheit abgekoppelt von den umfangreichen Befunden der empirischen Forschung. Die vorhandenen Daten werden selektiv zur Kenntnis genommen, und es fehlen überzeugende Belege für die unterstellte Verschlechterung der Beziehungen der Bevölkerung zur Politik.

Abbildung 1: Objekte von Politikverdrossenheit in Deutschland, Durchschnitt der Jahre 2012-2016 (Mittelwerte).



Wortlaut der Fragen und der Antwortvorgaben:

Politisches Interesse: „Wie sehr interessieren Sie sich für Politik? Sind Sie sehr interessiert, ziemlich interessiert, wenig interessiert oder überhaupt nicht interessiert?“ Angegeben sind die prozentualen Anteile für die Kategorie überhaupt nicht interessiert (sehr negativ) und wenig interessiert (negativ).

Politisches Vertrauen: „Bitte benutzen Sie Liste 11 und sagen Sie mir zu jeder öffentlichen Einrichtung oder Personengruppe, die ich Ihnen nenne, wie sehr Sie persönlich jeder einzelnen davon vertrauen. Verwenden Sie dazu diese Skala von 0 bis 10. 0 bedeutet, dass Sie dieser Einrichtung oder Personengruppe überhaupt nicht vertrauen, und 10 bedeutet, dass Sie ihr voll und ganz vertrauen. Wie ist das mit dem Bundestag? (der Justiz, den Politikern).“ Angegeben sind die prozentualen Anteile für die Kategorien 0,1 (sehr negativ) und 2,3,4 (negativ).

Parteibindung: „Gibt es eine politische Partei, der Sie näher stehen als allen anderen Parteien?“ „Ja/Nein.“ Angegeben ist der prozentuale Anteil für die Kategorie „Nein“.

Regierungszufriedenheit: „Wenn Sie nun einmal an die Leistungen der Bundesregierung in Berlin denken. Wie zufrieden sind Sie mit der Art und Weise, wie sie ihre Arbeit erledigt? Bitte benutzen Sie noch einmal Liste 13. äußerst unzufrieden (0) äußerst zufrieden (10).“ Angegeben sind die prozentualen Anteile für die Kategorien 0,1 (sehr negativ) und 2,3,4 (negativ).

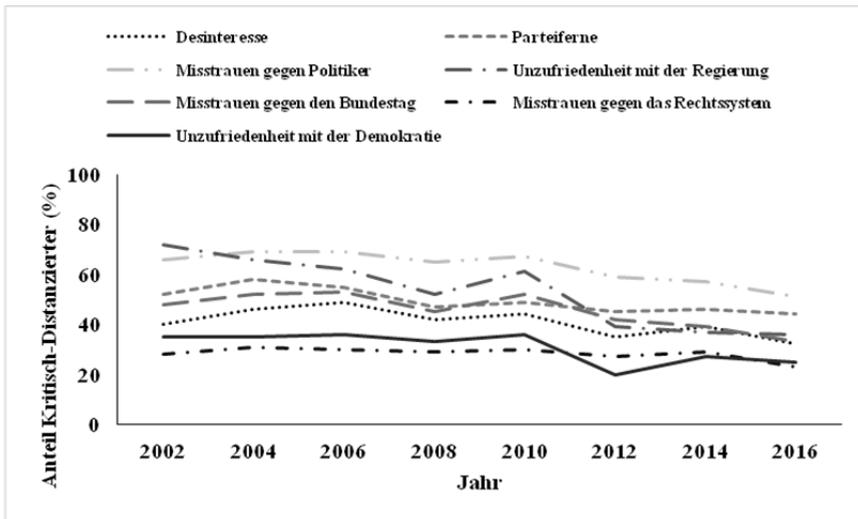
Demokratiezufriedenheit: „Und wie zufrieden sind Sie - alles in allem - mit der Art und Weise, wie die Demokratie in Deutschland funktioniert? Bitte sagen Sie es mir noch einmal anhand von Liste 13. äußerst unzufrieden (0) äußerst zufrieden (10).“ Angegeben sind die prozentualen Anteile für die Kategorien 0,1 (sehr negativ) und 2,3,4 (negativ).

Quelle: European Social Survey, Integrierter Datensatz Welle 1 bis Welle 7 und Welle 8., gewichtete Daten (psp für Welle 1-7, Ost-West-Gewicht für Welle 8).

Wenn wir das strittige Problem der Intensität politischer Einstellungen zunächst zurückstellen, dann widerlegen die vorliegenden Daten über das Verhältnis der Deutschen zur Politik mit einer nicht zu überbietenden Eindeutigkeit die These von einer Zunahme der Politikverdrossenheit. In Übereinstimmung mit den Ergebnissen älterer Studien (Arzheimer 2002; Maier 2000) liegen seit der Jahrtausendwende in Deutschland keinerlei Anzeichen für eine zunehmende Politikverdrossenheit vor. Vielmehr belegen die Daten, wie in früheren Entwicklungsphasen, situationsspezifische Schwan-

kungen des politischen Interesses, der Parteibindungen, des politischen Vertrauens sowie der Zufriedenheit mit den Leistungen der Regierung und mit dem Zustand der Demokratie (vgl. Gabriel/Neller 2010). Wenn es seit der Jahrtausendwende überhaupt einen Trend gibt, so belegt dieser eher eine positive als eine negative Entwicklung des Verhältnisses der Bundesbürger zur Politik (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 2: Entwicklung politischer Einstellungen in Deutschland, 2002 bis 2016.



Angegeben sind die prozentualen Anteile für die beiden negativen Antwortkategorien, Parteiferne: Anteil der Nichtidentifizierter.

Quelle: European Social Survey, Integrierter Datensatz Welle 1 bis Welle 7 und Welle 8, gewichtete Daten (psp für Welle 1-7, Ost-West-Gewicht für Welle 8).

Abgesehen von einer kurzzeitigen Unterbrechung im Jahr 2010, ist die Unzufriedenheit mit den Regierungsleistungen seit 2002 von 72 auf 36 Prozent zurückgegangen. Sogar das ohnehin stark ausgeprägte, gegen Schwankungen weitgehend immune Vertrauen zum Rechtssystem hat zwischen 2002 und 2016 nochmals leicht zugenommen. Ein besonders starkes Argument gegen die Annahme einer wachsenden Politikverdrossenheit liefert die Tatsache, dass keine einzige der hier untersuchten Einstellungen im Jahr 2016 negativer ausfiel als im Jahr 2002. Einige der im Jahr 2016 gemessenen Werte liegen nur noch unwesentlich unter denen, die in der alten Bundesrepublik vor der Vereinigung ermittelt worden waren (Belege bei Gabriel/Neller 2010). Weder hat sich in den letzten eineinhalb Jahrzehnten die Distanz der Bevölkerung zur Politik vergrößert, noch hat sich die Kritik an den politischen Institutionen und Akteuren und am Zustand der Demokratie in Deutschland verstärkt, noch sind das politische Interesse und die Parteibindungen zurückgegangen.

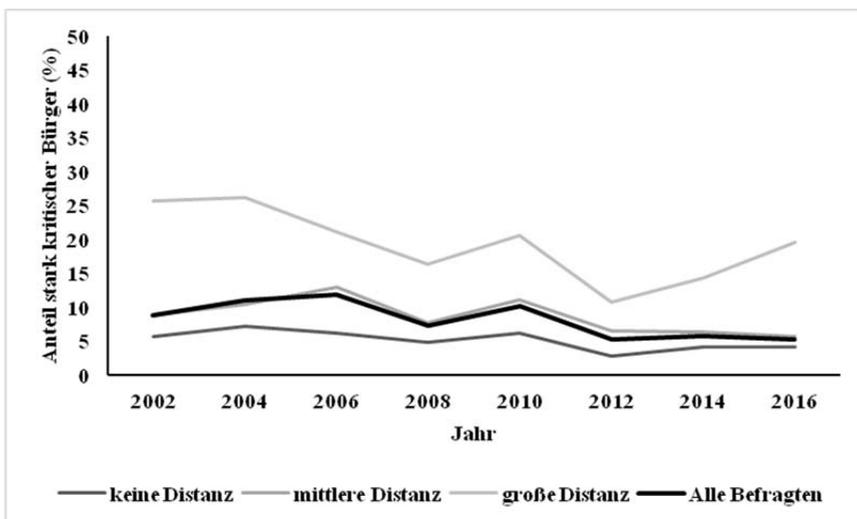
Kohärenz: Ebenso wie die Verteilung der Einstellungen zu verschiedenen politischen Akteuren und Institutionen begründet die lang- und mittelfristige Entwicklung des Verhältnisses der Bevölkerung zur Politik Zweifel an der empirischen Fundierung des Konstrukts der Politikverdrossenheit. Diese verstärken sich, wenn man von der getrennten Beobachtung einzelner Aspekte der Politikverdrossenheit zu einem Gesamtbild dieses Zustandes übergeht. Um die Stärke der insgesamt vorhandenen Kritik und

Distanz zu messen, wurden die Einstellungen zur Demokratie, zum Rechtssystem, zum Parlament, zur Regierung und zu den Politikern einerseits sowie das politische Interesse und die Parteiidentifikation andererseits auf der Grundlage theoretischer Überlegungen und der empirisch ermittelten Korrelationen zu Sammelindizes zusammengefasst, in die alle einschlägigen Einzelindikatoren mit gleichem Gewicht eingingen.

Gewisse Probleme wirft dabei der Umgang mit der Intensität der politischen Einstellungen auf. In einer sehr weiten Auslegung könnte man von Kritik bereits dann sprechen, wenn die Befragten mindestens ein politisches Objekt negativ bewerten, unabhängig davon, wie intensiv die Ablehnung ausfällt. Ein solches Vorgehen erscheint allerdings schon deshalb nicht als sachgerecht, weil nach diesem sehr weiten Verständnis im Durchschnitt der Jahre 2002 bis 2016 90 Prozent der Bundesbürger als politikverdrossen zu gelten hätten. Ein ähnliches Problem tritt auf, wenn man das Konzept der Politikverdrossenheit extrem eng fasst und lediglich auf die Personen bezieht, die sämtlichen politischen Objekten mit extremer Ablehnung gegenüberreten. In diesem Fall beliefe sich der Anteil Politikverdrossener auf nur ein Prozent der Befragten, was sicherlich eine starke Unterschätzung darstellt.

Um zu einer sachlich angemesseneren Einschätzung des Ausmaßes der Politikverdrossenheit zu gelangen, wurde die Dimensionen Kritik durch einen Zählindex der beiden extrem negativen Ausprägungen der fünf hier untersuchten politischen Einstellungen gebildet. Als Distanz wurde die Kombination von fehlender Parteibindung mit einem extrem schwachen politischen Interesse kategorisiert (Informationen hierzu in Abbildung 3).

Abbildung 3: Politikverdrossenheit in Deutschland als Zusammenspiel von Kritik und Distanz, 2002 bis 2016.



Erläuterungen: *große Distanz*: Keine Parteibindung und überhaupt kein politisches Interesse; *mittlere Distanz*: Keine Parteibindung oder kein politisches Interesse; *keine Distanz*: Parteibindung und großes politisches Interesse. *starke Kritik*: Stark negative Bewertung (0,1) von mindestens drei Institutionen oder Personengruppen. Alle Einzelindikatoren gehen mit gleichem Gewicht in die Sammelindizes ein.

Quelle: European Social Survey, Integrierter Datensatz Welle 1 bis Welle 7 und Welle 8., gewichtete Daten (psp für Welle 1-7, Ost-West-Gewicht für Welle 8).

Im Durchschnitt der Jahre 2002 bis 2016 übten acht Prozent der Bundesbürger starke Kritik an Politikbetrieb in Deutschland, sechs Prozent der Befragten stehen der Politik stark distanziert gegenüber. Dies ist zwar keine große, aber auch keine zahlenmäßig zu vernachlässigende Gruppe von Personen. Allerdings haben sich beide Facetten der Politikverdrossenheit im untersuchten Zeitraum rückläufig entwickelt (hier nicht näher ausgewiesen).

Zwischen der Kritik an den politischen Verhältnissen und der Distanz zum politischen Geschehen besteht ein deutlicher Zusammenhang. Die kleine Gruppe der Deutschen, die sich überhaupt nicht für die Politik interessieren und keine Parteibindung aufweisen, unterhält zur Demokratie sowie zu den politischen Institutionen und Akteuren eine erheblich negativere Beziehung als Personen mit einem stärkeren Interesse oder einer gefühlsmäßigen Bindung an eine Partei. Die extrem politikferne Gruppe umfasst nur ein Prozent der Befragten, jedoch kommen weitere elf Prozent hinzu, die entweder eine extrem distanzierte oder eine extrem kritische Haltung zur Politik aufweisen, während die jeweils andere Dimension der Abwendung von der Politik zumindest moderat ausgeprägt ist. Der harte Kern der Politikverdrossenen unterscheidet sich von der übrigen Bevölkerung auch dadurch, dass sich die ablehnende Haltung zur Politik in dieser Gruppe in den letzten Jahren nicht abgebaut, sondern sogar leicht verstärkt hat. Im Gegensatz dazu treten kritisch-ablehnende Einstellungen zur Politik bei den politisch interessierten und parteigebundenen Bürgern relativ selten auf.

3. Politikverdrossenheit – Ein Problem für die Demokratie in Deutschland?

Nach dem Ergebnis unserer Bestandsaufnahme weist nur eine sehr kleine Bevölkerungsgruppe dezidiert kritisch-distanzierte Einstellungen zum Politikbetrieb in Deutschland auf. Nur bei einem Prozent der Bundesbürger treten gleichzeitig ein starkes politisches Desinteresse und Misstrauen, große Parteiferne und große politische Unzufriedenheit auf und erweisen sich im Zeitverlauf als relativ stabil. Diese Gruppe, in der Distanz zur Politik und Kritik an ihr einander verstärken, bildet den harten Kern Politikverdrossener.

Ob diese Bezeichnung auch das Verhältnis derjenigen Bevölkerungsgruppen zur Politik angemessen beschreibt, die zu einem bestimmten Zeitpunkt einzelne Aspekte des politischen Lebens kritisch bewerten, zu einem anderen Zeitpunkt aber positive oder neutrale Einstellungen aufweisen, sei dahingestellt. Jede demokratisch verfasste politische Gemeinschaft zeichnet sich durch ein Nebeneinander kritischer, ambivalenter, indifferenter, neutraler und positiver Einstellungen der Menschen zu den Inhalten politischer Entscheidungen, zu politischen Akteuren, Institutionen und Gruppen und selbst zur Demokratie aus. In der deutschen Bevölkerung verbinden sich Zweifel an der Vertrauenswürdigkeit der Politiker und Unzufriedenheit mit den Leistungen der amtierenden Regierungen häufig mit einem großen Vertrauen in das Rechtssystem und mit Zufriedenheit mit dem aktuellen Zustand der Demokratie, vor allem aber mit einer breiten Unterstützung der Demokratie als Ordnungsmodell und den ihr zugrundeliegenden Werten (Klingemann 2014). Kritik und Distanz charakterisieren nicht die politische Gemeinschaft insgesamt, sondern eine in ihrer Größe und Zusammensetzung wechselnde Teilgruppe der politischen Gemeinschaft.

Wo man die Grenze zwischen Politikverdrossenheit und anderen Formen kritischer Einstellungen zur Politik zieht, hängt nicht zuletzt davon ab, welche Anforde-

rungen man an das mentale Engagement der Bürgerschaft stellt, welche Rolle man einer kritischen Öffentlichkeit zuweist und ob man diese Probleme auf der Grundlage normativer Überlegungen oder der Befunde der empirischen Forschung diskutiert.

Seit den 1950er Jahren ist der in einer Demokratie wünschenswerte und zu erwartende Grad politischer Involvierung ein Dauerthema wissenschaftlicher Kontroversen zwischen Verfechtern der partizipativen und der realistischen Demokratietheorie (Dalton 2014, 15-36). In dieser Auseinandersetzung tritt die Schwierigkeit auf, dass normative Positionen, wie sie die partizipative Demokratietheorie vertritt, nicht durch die Erkenntnisse der empirischen Forschung entkräftet werden können, während umgekehrt die empirischen Befunde der realistischen Demokratietheorie nicht dadurch ihre Gültigkeit verlieren, dass man sie mit Forderungen nach vermeintlich besseren Zuständen konfrontiert. Jedoch sollte man in der Debatte über die Folgen von starkem Desinteresse und Parteiferne für die Vitalität und Leistungsfähigkeit von Demokratien nicht übersehen, dass Politikferne mit einer überdurchschnittlich negativen Bewertung der Institutionen und Akteure der repräsentativen Demokratie einhergeht, auch wenn sich dieses Negativsyndrom bereits bei einer moderaten politischen Involvierung deutlich abschwächt. Auf der anderen Seite erscheint der Schluss, die Vitalität der Demokratie profitiere von einer dauerhaft starken politischen Mobilisierung der Öffentlichkeit und engen affektiven Parteibindungen, ziemlich gewagt. Eine extrem starke politische Involvierung führt zu einer hochgradigen politischen Polarisierung und zu Blockaden, die die Handlungsfähigkeit der Politik in Frage stellen können. Vor diesem Hintergrund dürfte die in den meisten Demokratien anzutreffende Mischung aus Engagement und Distanz den Funktionsprinzipien einer Demokratie besser entsprechen als das von der partizipativen Demokratie anvisierte Ziel einer Dauerpolitisierung der gesamten Öffentlichkeit. Ebenso problematisch ist es für die Funktionsfähigkeit der Demokratie, wenn Interesse und Parteibindungen zu schwach ausgeprägt sind. In diesem Falle fehlen die Motive zum politischen Engagement.

Ähnliche Überlegungen gelten für die Bewertung der Rolle von Kritik in der Demokratie. Bereits in der Endphase der Weimarer Republik hatte Ernst Fraenkel (1932) die Vorstellung vom Zusammenspiel eines streitigen und nicht streitigen Sektors in einer pluralistischen Demokratie formuliert. Demnach ist es für eine gut funktionierende Demokratie typisch, dass die Mitglieder der politischen Gemeinschaften die politischen Grundwerte teilen, die für den politischen Wettbewerb geltenden Spielregeln akzeptieren und die politischen Institutionen und Akteure dabei unterstützen, diesen Prinzipien in der Tagespolitik Geltung zu verschaffen. Diesem für die Funktionsfähigkeit und Stabilität einer Demokratie bedeutsamen nicht-kontroversen Sektor des politischen Zusammenlebens steht ein viel größerer kontroverser Sektor gegenüber, in dem gegensätzliche individuelle und kollektive Interessen und Forderungen aufeinandertreffen, Regierungsmaßnahmen kontrovers beurteilt werden, unterschiedliche Vorstellungen davon herrschen, welche politische Gruppierung besser dazu geeignet ist, ein Land zu regieren und schließlich auch Dissens über die zur Schaffung einer guten Gesellschaft am besten geeigneten Maßnahmen bestehen kann. Diese divergierenden Vorstellungen von der Gestaltung der Alltagspolitik schlagen sich in politischen Loyalitäten nieder, auf Grund derer die Menschen die Politiker, die Parteien, die Regierung, die sie tragende Parlamentsmehrheit und mitunter auch den Zustand der Demokratie unterschiedlich bewerten.

Ähnliche Überlegungen über die Rolle von Dissens und Konsens, Loyalität und Kritik sowie Passivität und Engagement finden sich in der neueren empirischen Demokratieforschung. Almond und Verba beschrieben (1989: 29-30, 337-344) die politische Kultur der Demokratie – die „Civic Culture“ – als gemischte politische Kultur, in

der ein Zusammenspiel von Apathie und Engagement, Loyalität und Kritik, Beharrung und Wandel die kulturellen Voraussetzungen für ein effektiv handelndes, an den Wünschen der Bevölkerung ausgerichtetes demokratisches Regime herstellten. Noch klarer diskutiert Sniderman (1981: 8-46) das in Demokratien auftretende Spannungsverhältnis zwischen Loyalität und Kritik und bezeichnet ein „balanciertes Urteil“ als die einer Demokratie angemessene Verteilung politischer Einstellungen:

“The viability of democratic politics depends on the ability of those out of power to challenge those in power, to bring their case before the public, to criticize policies and performance, to call for change, to compete for office. Competitive elections encourage the “outs” to persuade voters that the “ins” have performed miserably and should therefore put out of office. ... Both the formal and informal institutions of democratic politics legitimize, and to a degree encourage, attempts to publicize the imperfections of those who hold office, and, on occasion, even of the political system itself. ... What seems in order is not blind loyalty but balanced judgment: an awareness that a democratic political order, whatever its virtues, will have shortcomings.” Sniderman (1981: 15-16).

Demnach betrachtet Sniderman kritische Einstellungen von Teilen der Bevölkerung zur Politik, ihren Institutionen und Akteuren als Funktionsbedingungen eines gesunden demokratischen Regimes. Ohne öffentliche Kritik würde der politische Wettbewerb zwischen der Regierung und der Opposition funktionslos, würden politische Missstände nicht thematisiert, würde die Kontrolle und Begrenzung politischer Macht schwierig, würden die Voraussetzungen für die Ablösung bürgerferner oder verbrauchter Regierungen nicht geschaffen und würden politische Innovationen erschwert.

Die unterschiedslose Charakterisierung negativer Einstellungen als Politikverdrossenheit geht von einem problematischen Verständnis der Rolle von Kritik und Dissens in der Demokratie aus und verkennt die Eigenschaften der für eine leistungsstarke, reformfähige und lebendige Demokratie typischen politischen Kultur. Diese ist pluralistisch statt homogen, sie schließt Zustimmung und Loyalität, aber auch Widerspruch und Kritik ein. Die neuere empirische Forschung über die Figur der „kritischen Demokraten“ (Norris 1999) nimmt das produktive Zusammenspiel von Loyalität und Kritik genauer in den Blick und verdeutlicht, wie bedeutsam diese Konfiguration politischer Einstellungen für die Weiterentwicklung der Demokratie ist.

4. Wie sollten die Politikwissenschaft und die politische Bildung mit dem Konstrukt der Politikverdrossenheit umgehen?

In der in Deutschland geführten Debatte über das Verhältnis der Bevölkerung zur Politik verfügt das Konstrukt der Politikverdrossenheit über eine große Anziehungskraft, und es erweist sich als außerordentlich langlebig. Dies ist in Anbetracht seiner Schwammigkeit, seiner verkürzten und einseitigen demokratietheoretischen Perspektive und seines problematischen Verhältnisses zu den Erkenntnissen der empirischen Forschung ein erstaunlicher und schwer nachzuvollziehender Tatbestand. Wäre es angesichts dieser Schwächen nicht naheliegend, in der Wissenschaft, in den Massenmedien, in politischen Debatten und nicht zuletzt in der politischen Bildung auf die Verwendung des Konzeptes zu verzichten?

Für diese Option gibt es in der Tat gute Argumente. In der Wissenschaft ist das Konzept aus den genannten Gründen unbrauchbar und sollte nicht weiter genutzt werden. Da die politische Bildung auf klaren wissenschaftlichen Konzepten aufbauen und nicht mit kontrafaktischen Aussagen arbeiten sollte, gelten für sie die gleichen

Folgerungen. Nicht weniger betrifft dies die Massenmedien, in deren Berichterstattung die Orientierung am Nachrichtenwert von Ereignissen nicht das Ignorieren von Fakten zur Folge haben sollte.

Das Konstrukt der Politikverdrossenheit klärt die Öffentlichkeit nicht auf, sondern verstellt den Blick auf eine komplexe politische Wirklichkeit, in der Vertrauen, Zufriedenheit, Loyalität und kognitives Engagement in einer für das Funktionieren der Demokratie notwendigen Wechselbeziehung zu Distanz, Kritik, Dissens und Protest stehen. Probleme für das Selbstverständnis und die Funktionsfähigkeit einer Demokratie treten erst dann auf, wenn sich die bisher bei einer sehr kleinen Minderheit vorhandene Mischung von extremer Distanz zur Politik mit extremer Ablehnung des Politikbetriebes in der politischen Gemeinschaft ausbreitet und das politische Verhalten der politikfernen Gruppen beeinflusst. Dafür gibt es derzeit in Deutschland erste Anzeichen. Noch deutlicher zeigt der Aufschwung populistischer Bewegungen in vielen demokratischen Staaten, wie politische Unternehmer die als Politikverdrossenheit charakterisierte Stimmungslage für ihre Zwecke nutzen können.

Anmerkung

- 1 <https://www.welt.de/debatte/kommentare/article162108097/Die-Parteien-sind-das-Problem-der-Gesellschaft.html>

Literatur

- Almond, Gabriel A./Sidney Verba (1989a): *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*. Unveränderte Neuauflage. Newbury Park u.a.
- Arzheimer, Kai (2002): *Politikverdrossenheit. Bedeutung, Verwendung und empirische Relevanz eines politikwissenschaftlichen Begriffs*. Wiesbaden.
- Dalton, Russell J. (2014): *Citizen Politics in Western Democracies. Public Opinion and Political Parties in the United States, Great Britain, West Germany, and France*. 6th Aufl. Los Angeles u.a.
- Dalton, Russell J. (2017): *Political Trust in North America*. In: Zmerli, Sonja/van der Meer, Tom W. G. (Hrsg.): *Handbook on Political Trust*. Cheltenham/Northampton, 375-394. <https://doi.org/10.4337/9781782545118.00035>
- Fraenkel, Ernst (1932/1973): *Um die Verfassung*. In: Nuscheler, Franz/Steffani, Winfried (Hrsg.): *Pluralismus. Konzeptionen und Kontroversen*. München, 147-157.
- Gabriel, Oscar W./Neller, Katja (2010): *Bürger und Politik in Deutschland*. In: Gabriel, Oscar W./Plasser, Fritz (Hrsg.): *Deutschland, Österreich und die Schweiz im neuen Europa. Bürger und Politik*. Baden-Baden, 57-146. <https://doi.org/10.5771/9783845225098-57>
- Jowell, Roger u.a. (2007): *The European Social Survey as a Measurement Model*. In: Jowell, Roger u.a. (Hrsg.): *Measuring Attitudes Cross-Nationally. Lessons from the European Social Survey*. Los Angeles u.a., 1-31. <https://doi.org/10.4135/9781849209458.n1>
- Klingemann, Hans-Dieter (1999): *Mapping Political Support in the 1990s: A Global Analysis*. In: Norris, Pippa (Hrsg.): *Critical Citizens: Global Support for Democratic Governance*. Oxford, 31-56. <https://doi.org/10.1093/0198295685.003.0002>
- Maier, Jürgen (2000): *Politikverdrossenheit in der Bundesrepublik Deutschland. Dimensionen – Determinanten – Konsequenzen*. Opladen. <https://doi.org/10.1007/978-3-663-11072-9>
- Norris, Pippa 1999: *Introduction: The Growth of Critical Citizens?* In: Norris, Pippa (Hrsg.): *Critical Citizens. Global Support for Democratic Governance*. Oxford u.a., 1-27.
- Schedler, Andreas (1993): *Die demoskopische Konstruktion von Politikverdrossenheit*. In: *Politische Vierteljahresschrift* 34 (3), 414-435.
- Sniderman, Paul M. (1981): *A Question of Loyalty*. Berkeley u.a.