

SOLI
KRIS

November 2018

Policy Brief I

Reinl, Ann-Kathrin / Huth, Nora

Politisches Vertrauen in Deutschland und Europa in Zeiten europaweiter Krisen

Einleitung

Die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union (EU) sahen sich in den vergangenen zehn Jahren mit verschiedenen Krisen konfrontiert, die enorme politische und gesellschaftliche Herausforderungen sowohl für die europäische Gemeinschaft im Ganzen als auch für die Staaten im Einzelnen mit sich brachten. Mit Ausbruch der Finanzkrise, welche den europäischen Kontinent im Jahr 2007 erreichte, und der daraus resultierenden Eurokrise entstanden Verteilungskonflikte sowohl innerhalb als auch zwischen den EU-Mitgliedsstaaten. Ende 2014 wurde die Staatengemeinschaft schließlich vor eine weitere Herausforderung gestellt: Die Ankunft einer Vielzahl Asylsuchender entwickelte sich zur sogenannten „Flüchtlingskrise“, welche ihren Höhepunkt im Sommer 2015 fand und in Konflikten bezüglich der Verantwortlichkeiten und der Verteilung von Geflüchteten zwischen den europäischen Staaten mündete. Die Mehrheit der europäischen Staaten sieht sich seit Anbeginn der Finanzkrise mit einem zunehmenden Zuspruch für populistische und anti-demokratische Parteien konfrontiert. Diese politischen Strömungen sprechen in erster Linie jene Teile der Bevölkerung an, welche ihr Vertrauen in die bestehenden Parteien und das politische System verloren haben (Algan et al. 2018; Hooghe et al. 2011). Eine Untersuchung politischen Vertrauens ist folglich für den Fortbestand europäischer Demokratien von zentraler Bedeutung, da es „(e)ine Voraussetzung für den Bestand repräsentativer Demo-

kratien ist, dass die Bürger den politischen Institutionen ein gewisses Maß an Vertrauen entgegenbringen“ (Fuchs et al. 2002: 427). Wir nehmen uns dieser Aufgabe an und illustrieren mittels international vergleichender Daten das politische Vertrauen der EU-Bevölkerung in Zeiten europaweiter Krisen.

Was ist politisches Vertrauen?

„Zusammenfassend lässt sich also festhalten, dass politisches Vertrauen (1) eine vertikale Beziehung zwischen einerseits Bürgern und andererseits politischen Autoritäten und Institutionen beschreibt, welche (2) auf der Zuversicht der Bürger in die Fähigkeiten politischer Autoritäten und Institutionen beruht, den normativen Erwartungshaltungen der Bürger gerecht zu werden.“

/// (Schnaudt 2013: 299)

Die Entwicklung politischen Vertrauens in Zeiten europaweiter Krisen

Frühere Studien verzeichnen einen spürbaren Rückgang politischen Vertrauens innerhalb der europäischen Bevölkerung seit dem Ausbruch der europäischen Finanzkrise (van Erkel 2016; Foster & Frieden 2017). Wir zeichnen die Entwicklung politischen Vertrauens mit Hilfe von

Eurobarometer-Daten nach und skizzieren den zeitlichen Verlauf verschiedener Dimensionen politischen Vertrauens. Wir betrachten einerseits die Europäische Union als Einheit, widmen uns jedoch andererseits auch bestehenden Unterschieden zwischen ihren Regionen¹. Deutschland kommt dabei eine gesonderte Rolle in den Analysen zu.

Wie messen wir politisches Vertrauen?

Das Eurobarometer stellt eine Fragebatterie zum Thema politisches Vertrauen bereit. In unseren Analysen beschränken wir uns auf die folgenden vier Dimensionen politischen Vertrauens:

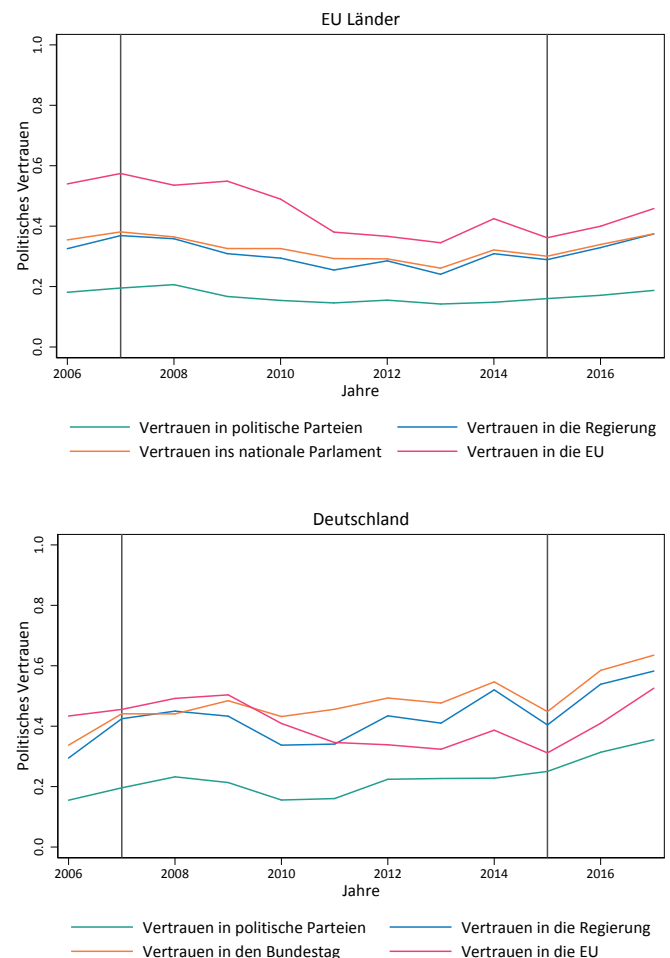
„Ich möchte nun gerne von Ihnen wissen, wie viel Vertrauen Sie in bestimmte Institutionen haben. Sagen Sie mir bitte für jede der folgenden Institutionen, ob Sie ihr eher vertrauen oder eher nicht vertrauen:“

- der [nationalen] Regierung
- dem nationalen Parlament [länderspezifischer Name] der Europäischen Union
- den politischen Parteien

Abbildung 1 zeigt in der oberen Grafik die durchschnittliche Entwicklung politischen Vertrauens für alle Länder der Europäischen Union² über den Zeitraum zwischen 2006 und 2017. Auf der Zeitachse markiert sind die Finanzkrise 2007 und der Höhepunkt der sogenannten „Flüchtlingskrise“ im Jahr 2015 zu finden. Im Vergleich dazu, ist in der unten stehenden Visualisierung gesondert die Veränderung für Deutschland abgebildet. Es zeigt sich, dass sich das durchschnittliche politische Vertrauen in die verschiedenen Institutionen in ihrer Stärke sowie in ihrem Verlauf unterscheiden. Die gemeinsame Betrachtung aller europäischen Länder lässt erkennen, dass das Vertrauen in die EU in den Jahren der Finanz- und Wirtschaftskrise zwar sank, jedoch zugleich über den betrachteten Zeitraum hinweg stärker ausgeprägt war als das Vertrauen in die nationalen politischen Institutionen. Demgegenüber fiel jedoch bei der deutschen Bevölkerung das durchschnittliche Vertrauen in die EU im zeitlichen Verlauf unter das Niveau des Vertrauens in den Bundestag und die Bundesregierung. Inwiefern der Rückgang des Vertrauens in die EU auf die Rolle Deutschlands als einer der Hauptgeldgeber innerhalb der Europäischen Union in Zeiten der Eurokrise und auf ein womöglich daran gekoppeltes Gefühl steigender finanzieller Belastungen Deutschlands zurückzuführen ist, gilt

es noch abschließend zu klären. Eine Begründung dafür, dass das Vertrauen der deutschen Bevölkerung in die nationalen Institutionen einen weniger starken Rückgang zu verzeichnen hatte als jenes in die europäischen Institutionen, stellt möglicherweise die vergleichsweise erfolgreiche Krisenbewältigung in Deutschland und die raschere wirtschaftliche Genesung nach Ausbruch der Finanzkrise dar.

Abbildung 1: Politisches Vertrauen in Europa und in Deutschland



Eurobarometer-Daten 2006 bis 2017

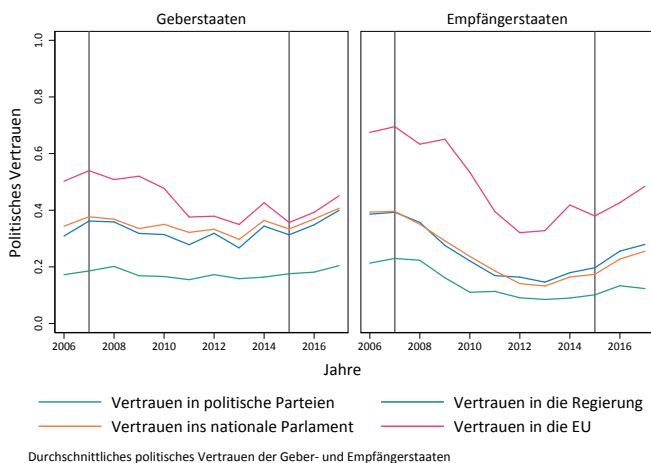
Das Vertrauen in die politischen Parteien war sowohl im europäischen als auch im deutschen Mittel über den gesamten Zeitraum hinweg am geringsten ausgeprägt. Für das Vertrauen in alle vier politischen Institutionen ließ sich zudem ein Absinken auf dem Höhepunkt der sogenannten „Flüchtlingskrise“ im Jahr 2015 beobachten, wobei bereits 2016 ein erneuter Anstieg für alle vier Formen politischen Vertrauens zu verzeichnen war. Womöglich ist das kurzfristig auszumachende Tief des politischen Vertrauens damit zu begründen, dass sich in diesem Zeitraum Teile der Bevölkerung insbesondere mit migrationskritischen und -ablehnenden Einstellungen nicht im politischen Geschehen repräsentiert sahen und somit den politischen Institutionen skeptisch gegenüberstanden.

¹ Bei den graphischen Darstellungen der Ergebnisse handelt es sich um gewichtete Daten, sodass die unterschiedlichen Länder entsprechend ihrer Bevölkerungsgröße mit unterschiedlicher Gewichtung zu den Gruppenaggregaten beitragen.

² Frankreich, Belgien, Niederlande, Deutschland, Dänemark, Italien, Luxemburg, Irland, Großbritannien, Griechenland, Spanien, Portugal, Finnland, Schweden, Österreich, Zypern, Tschechische Republik, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Malta, Polen, Slowakei, Slowenien, Bulgarien, Rumänien, Kroatien

Unterscheiden wir nun zwischen den Geber- und Empfängerstaaten³ in Zeiten der Eurokrise, offenbart sich eine divergierende Entwicklung innerhalb jener Staatengruppen (siehe Abbildung 2). Obgleich sowohl für die Gruppe der Geberstaaten als auch für die Gruppe der Empfängerstaaten das Vertrauen in die EU seit 2007 zurückging, war ein vergleichsweise drastischeres Absinken des Vertrauens in den Empfängerstaaten zu verzeichnen. Zudem betraf jene Vertrauenskrise in die politischen Institutionen in den Empfängerstaaten nicht nur das Vertrauen in die EU, sondern ebenfalls jenes in die nationalen politischen Institutionen. In den Geberländern hingegen bewegte sich das Vertrauen in nationale politische Institutionen auf einem relativ konstanten Niveau über die Zeit.

Abbildung 2: Politisches Vertrauen in den Geber- und Empfängerstaaten



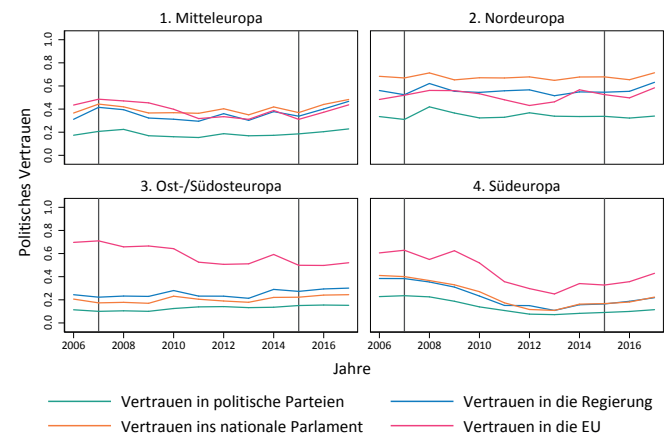
Eurobarometer-Daten 2006 bis 2017

Somit schien die Vertrauenskrise in den Empfängerstaaten, welche infolge der Finanzkrise mit schwerwiegenden wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Herausforderungen zu kämpfen hatten, allumfassend zu sein und sowohl das politische Vertrauen auf der europäischen und nationalen Ebene zu betreffen. Womöglich wuchs in jener Ländergruppe, welche besonders stark mit den Folgen der Finanzkrise zu kämpfen hatte, die Skepsis, dass die europäische oder nationale Politik solch immense Herausforderungen bewältigen kann. So zeigten bereits Analysen von Foster und Frieden (2017), dass der drastische Anstieg der Arbeitslosigkeit im Verlauf der europäischen Finanzkrise insbesondere in den Empfängerstaaten einen hohen Vertrauensverlust sowohl in die Europäische Union als auch in nationale politische Institutionen mit sich brachte. Zudem konnte in dieser Studie ein negativer Effekt der Teilnahme des Landes an Maßnahmen im Rahmen des EFSM⁴, beziehungsweise des ESM⁵, oder des

3 Europäische Länder, die finanzielle Unterstützung durch die EU erlangten: Irland, Griechenland, Spanien, Portugal, Zypern, Ungarn, Lettland, Rumänien; Geberländer: alle übrigen Länder
 4 Europäischer Finanzstabilisierungsmechanismus
 5 Europäischer Stabilitätsmechanismus

IWF⁶ auf das Vertrauen in die EU festgestellt werden, wobei dieser Zusammenhang insbesondere auf ökonomische Effekte im Rahmen dieser Programme zurückzuführen war. Ebenfalls in dieser Darstellung erkennbar ist, dass den politischen Parteien vergleichsweise das geringste Vertrauen entgegen gebracht wurde.

Abbildung 3: Politisches Vertrauen in den europäischen Regionen



Eurobarometer-Daten 2006 bis 2017

Abbildung 3 unterscheidet zwischen vier Typen von Staatengruppen: Mitteleuropäische EU Mitgliedsstaaten⁷, nordeuropäische Länder⁸, südeuropäische Länder⁹ und osteuropäische Staaten¹⁰. Diese Aggregation lässt sich zum einen durch die unterschiedliche Betroffenheit der Staaten während der europawweiten Krisen rechtfertigen (im Süden und Osten stärker ausgeprägt) und findet ihre Rechtfertigung zudem in den heterogenen politischen Kulturen der Länder (osteuropäische Länder als postkommunistische Nationen). Während sich in Nord, sowie Mitteleuropa das Vertrauen in die Regierung, in das nationale Parlament und in die EU über die Zeit auf einem ähnlichen Niveau bewegte, sank sowohl in den osteuropäischen als auch in den südeuropäischen Ländern das Vertrauen in die EU über den gesamten betrachteten Zeitraum. Auch wenn jenes Vertrauen im Zuge der Finanzkrise sank, wurde der EU nach wie vor stärkeres Vertrauen entgegen gebracht als den nationalen Institutionen. Dies resultierte für die ost- und südosteuropäischen Ländern möglicherweise daraus, dass jene Staaten bis zum Ausbruch der Finanzkrise wirtschaftlich und finanziell von der Mitgliedschaft in der Europäischen Union profitiert hatten und diese daher eine hohe Zustimmung in deren Bevölkerung genoss. In den nordeuropäischen Ländern hingegen bewertete die Bevölkerung die Europäische Union im Schnitt kritischer und brachte dem nationalen Parlament mehr Vertrauen entgegen als der EU.

6 Internationaler Währungsfonds
 7 Frankreich, Belgien, Niederlande, Deutschland, Luxemburg, Irland, Großbritannien, Österreich
 8 Dänemark, Finnland, Schweden
 9 Italien, Griechenland, Spanien, Portugal, Zypern, Malta
 10 Tschechische Republik, Estland, Ungarn, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Bulgarien, Rumänien, Kroatien

Wissenschaftliche Schlussfolgerungen

Während das Vertrauen in die politischen Parteien europaweit am geringsten ausgeprägt und kaum von zeitlicher Dynamik geprägt war, unterschieden sich sowohl das Niveau des Vertrauens in die anderen betrachteten politischen Institutionen als auch deren zeitlicher Verlauf zwischen den europäischen Ländern.

Zweifelsohne vollzog sich ein Rückgang politischen Vertrauens innerhalb der europäischen Bevölkerung seit Ausbruch der europäischen Finanzkrise. Dieser Abschwung war besonders in südeuropäischen Staaten, welche am meisten mit den Folgen der ökonomischen Krise zu kämpfen hatten, zu verzeichnen. Über die Unterschiede der zeitlichen Dynamik politischen Vertrauens hinaus lässt sich feststellen, dass bereits vor der europäischen Finanzkrise in süd- und osteuropäischen Ländern ein geringeres nationales politisches Vertrauen gemessen wurde, vergleicht man dieses mit den Werten mittel- und nordeuropäischer Staaten.

Obwohl in den meisten europäischen Staaten nach dem Höhepunkt der „Flüchtlingskrise“ ein Abschwung des politischen Vertrauens auszumachen war, stellte dies nur ein kurzzeitiges Tief dar und war zumeist mit einem erneuten Vertrauensanstieg im Jahr 2017 verbunden. Diese Entwicklung überrascht insofern, als dass dieses Thema nach wie vor eine zentrale Rolle in nationalen Wahlen zu spielen scheint und insbesondere für die Wahl europakritischer Parteien zu mobilisieren vermag.

What's next? Ausblick auf sich anschließende Untersuchungen

Aktuell ist ein politikwissenschaftliches Papier zum Thema politisches Vertrauen im Rahmen des Forschungsprojekts Solikris geplant. Dieses wird die regionale Entwicklung politischen Vertrauens in Deutschland im Zeitraum der Finanz- und „Flüchtlingskrise“ untersuchen. Für diesen Zweck werden gesellschaftlich relevante Ereignisse im Untersuchungszeitraum als erklärende Variablen in unsere statistischen Analysen integriert.

Politische Implikationen und Handlungsempfehlungen

Für Bund & Länder: Wir empfehlen in den offenen Dialog mit den Bürgerinnen und Bürgern zu treten und diese noch stärker an politischen Prozessen teilhaben zu lassen. Dies könnte beispielsweise durch ein höheres Maß an Transparenz in politischen Entscheidungsprozessen und über Informationsveranstaltungen zu aktuellen politischen Ereignissen erreicht werden.

Für WissenschaftlerInnen: Das Konstrukt politisches Vertrauen bedarf einer theoretischen und empirischen Konzeptualisierung. Bisherige Arbeiten zum Thema nutzten teils unterschiedliche Dimensionen und Indikatoren, um das Konzept zu messen, was dazu führt, dass die Konturen des Begriffs verschwimmen.

Literaturangaben

- Algan, Y., Papaioannou, E., Passari, E. & Guriev, S. M. (2018): The European Trust Crisis and the Rise of Populism. EBRD Working Paper No. 208. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3128274>
- Foster, C. & Frieden, J. (2017): Crisis of trust: Socio-economic determinants of Europeans' confidence in government. *European Union Politics* 18(4): 511-535.
- Fuchs, D., Gabriel, O. W. & Völkl, K. (2002). Vertrauen in politische Institutionen und politische Unterstützung. *Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft* 31(4): 427-450.
- Hooghe, M., Marien, S. & Pauwels, T. (2011): Where do Distrusting Voters Turn to if there is no Viable Exit or Voice Option? The Impact of Political Trust on Electoral Behaviour in the Belgian Regional Elections of June, 2009. *Government and Opposition* 46(2): 245-273.
- Schnaudt, C. (2013): Politisches Vertrauen. In: J. W. van Deth & M. Tausendpfund (Hrsg.), *Politik im Kontext: Ist alle Politik lokale Politik? Individuelle und kontextuelle Determinanten politischer Orientierungen*. Wiesbaden: Springer VS: S. 297-328.
- Van Erkel, P. & van der Meer, T. W. G. (2016): Macroeconomic performance, political trust and the Great Recession: a multilevel analysis of the effects of within-country fluctuations in macroeconomic performance on political trust in 15 EU countries, 1999-2011. *European journal of political research* 55(1): 177-197.

Das Forschungsprojekt Solikris

Das durch das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) geförderte Projekt **Veränderung durch Krisen? Solidarität und Entsolidarisierung in Deutschland und Europa**, kurz Solikris, erforscht die Entwicklung gesellschaftlicher Prozesse in Zeiten europaweiter Krisen. Ziel ist es, sowohl die Auswirkungen von Krisen auf Solidarität besser zu verstehen als auch den Fokus auf eben jene Aspekte zu legen, welche die größten Probleme oder Herausforderungen für etablierte Demokratien bedeuten. Solikris vereint mehr als ein Dutzend Sozialwissenschaftler/innen von GESIS – Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften, der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg und dem Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).

Projektlaufzeit: 01.12.2017 - 01.12.2020

Gefördert durch:



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung

Impressum & Kontakt

GESIS - Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Unter Sachsenhausen 6-8
50667 Köln
info@gesis.org
www.gesis.org/solikris