

Arena Analyse 2017

Demokratie neu starten

Inhalt

	Untersuchungsdesign und Fragestellung	3
1.	Die Demokratie kommt unter Druck	5
	Krisensymptome	8
	Wird die Demokratie uncool?	10
	Der Wunsch nach der starken Hand	12
	Krisen kommen nicht über Nacht	14
2.	Wir fühlen uns nicht repräsentiert	17
	Kritik an den Regierenden	18
	Demokratie als Inszenierung	22
	Brüssel – Die ferne Macht	23
	Top-down-Skepsis	25
3.	Direkte Demokratie auf Abwegen	27
4.	Elitäre Zivilgesellschaft und die Macht der NGOs	33
5.	Veränderungen im gesellschaftlichen Klima	39
	Wir wollen unter uns bleiben	39
	Aufstand des Mittelstands	42
6.	Der vergiftete Diskurs	45
	Vom richtigen Umgang mit Populismus	45
	Sind Fakten wirklich out?	49
	Die Rolle der Medien	53
7.	Auswege aus der Krise	57
	Gelungene Demokratie-Experimente	57
	Wenigstens mitreden dürfen	59
	Transparenz	60
	Neue politische Bewegungen	61
	Chancen und Gefahren durch die Digitalisierung	62
	Es gibt kein Denkverbot	64
8.	So what? Schlussfolgerungen und Empfehlungen	66
	Literatur	71
	Teilnehmerinnen, Teilnehmer und Danksagung	72
	Autoren	76

Untersuchungsdesign und Fragestellung

Die Arena Analyse wird von Kovar & Partners seit 2006 jedes Jahr durchgeführt und hat das Ziel, sogenannte Emerging Issues zu identifizieren und zu analysieren. Für ein Public Affairs Beratungsunternehmen, das wie Kovar & Partners am Schnittpunkt von Politik und Wirtschaft arbeitet, ist es unerlässlich, Instrumente der Früherkennung von politischen Entwicklungen zur Hand zu haben – vor allem, weil die Komplexität der politischen Prozesse es notwendig macht, mit der Vertretung von Interessen möglichst früh zu beginnen.

Die Methodik, die dabei zur Anwendung kommt, baut auf der Issue Theorie auf, die unter anderem besagt, dass Issues, bevor sie eskalieren, eine Latenzphase durchlaufen, in der sie den jeweiligen Fachexperten bereits bekannt sind und in Fachkreisen auch bereits diskutiert werden, aber noch nicht die Schwelle zur Wahrnehmung durch eine größere Öffentlichkeit oder durch die Politik erreicht haben. In dieser Phase ist es daher möglich, durch Befragung einer ausreichend großen Anzahl von Experten frühzeitig zu erfahren, welche größeren Themen unter der Oberfläche schlummern.

Das Untersuchungsdesign, das in Zusammenarbeit mit dem Markt- und Meinungsforschungsunternehmen Peter Hajek Public Opinion Strategies formuliert wurde, besteht aus den folgenden Schritten:

1. Befragung von Experten mit einer möglichst offenen Fragestellung, um das gesamte Feld der möglichen Issues einzubeziehen. Die Befragten kommen dabei bunt gestreut aus vielen fachlichen und gesellschaftlichen Bereichen – auch diese Streuung dient der Sicherstellung der Vielfalt.
2. Die Antworten der Experten werden gesammelt und geclustert. Dabei sollen Muster offengelegt und die ursprüngliche Komplexität reduziert werden.
3. Daraufhin erfolgt die Schluss-Auswertung. Das Ergebnis ist jener Bericht, den Sie hier in Händen halten.

Die Arena Analyse 2017 wurde in Kooperation mit der Tageszeitung „Der Standard“ sowie der Wochenzeitung „Die Zeit“ (Österreich-Ausgabe) durchgeführt. Zeitgleich mit dem Erscheinen des Schlussberichts veröffentlichen sowohl „Die Zeit“ als auch „Der Standard“ ausführliche Essays, die sich in journalistischer Form den Ergebnissen der Arena Analyse widmen.

Hier die vier gestellten Fragen im Wortlaut:

1. Welche Entwicklungen im Bereich Demokratie, politische Mitbestimmung und demokratische Repräsentation werden in den nächsten Jahren an Bedeutung gewinnen? Welche dieser

Entwicklungen wurden bisher in den Medien und von der Öffentlichkeit noch wenig wahrgenommen?

2. Was sind Ihrer Ansicht nach die konkreten Hintergründe und Ursachen dieser Entwicklungen? Welche Konflikte und Probleme verbergen sich jeweils dahinter?
3. Welche plausiblen Szenarien können Sie sich vorstellen? Welche künftigen positiven oder negativen Entwicklungen sehen Sie?
4. Bitte nennen Sie – lediglich in Stichworten – die Aspekte, die im Gegensatz dazu von der Politik und in den Medien bereits breit diskutiert werden, auch wenn noch keine befriedigenden Lösungen in Sicht sein sollten.

Bei allen kursiv gesetzten Passagen im vorliegenden Bericht handelt es sich um wörtliche Zitate aus den großteils schriftlichen, zum Teil auch in mündlichen Interviews gelieferten Beiträgen. Wie immer wurde den Teilnehmerinnen und Teilnehmern an der Arena Analyse zugesichert, dass ihre Beiträge nicht namentlich wiedergegeben werden. Aus den schriftlichen oder im Wege von Interviews gelieferten Beiträgen wird daher durchgehend anonym zitiert.

1. Die Demokratie kommt unter Druck

Ein Gespenst geht wieder einmal um in Europa. Nicht nur da, auch in den USA und anderen westlichen Industriestaaten geistert das gruselige Phantom durch die politische Landschaft. Die Beobachter sind sich über den Namen noch nicht einig, den sie ihm geben sollen. Über das Wesen, oder besser gesagt, das Wirken dieses schaurigen Phänomens kann es aber keinen Zweifel geben: Es bringt die Demokratie in Bedrängnis. Das demokratische System, das seit 1945 zu den tragenden Säulen der liberalen Gesellschaftsordnung gehört, das sozialen wie auch äußeren Frieden in Europa geschaffen hat und quer durch alle politischen Auseinandersetzungen stets außer Streit zu stehen schien – diese Demokratie ist unversehens in Verruf geraten.

Druck auf die Demokratie kommt von innen wie von außen. Zum einen verliert das westliche Modell „Marktwirtschaft plus liberale Demokratie“ an Anziehungskraft für Menschen aus Staaten, in denen es noch nicht etabliert ist. Zum anderen sind die europäischen Staaten und die USA im Inneren durch Parteien und Bewegungen herausgefordert, die das demokratische System zumindest in der jeweils bestehenden Gestalt in Frage stellen.

In den Jahrzehnten nach dem Fall des Kommunismus schien es lange Zeit so, als würde sich mehr oder weniger die gesamte Welt unterschiedlich schnell, aber unaufhaltsam auf dem Weg zu diesem europäisch-amerikanischen System befinden. Der amerikanische Politikberater Francis Fukuyama machte aus dieser Überzeugung sogar ein Buch mit dem reißerischen Titel „Das Ende der Geschichte“ und argumentierte, dass der Wettstreit der Systeme vorbei wäre und die liberale Demokratie als „the only game in town“ übrig geblieben sei.

Davon kann heute keine Rede mehr sein. Es gibt Gegenmodelle zur liberalen Demokratie, die sich nicht nur hartnäckig behaupten, sondern sich sogar ausbreiten. Bis vor kurzem galt es als eine Art politisches Naturgesetz, dass Menschen immer Freiheit, Gleichheit und Mitbestimmung wählen, wenn sie ihnen nicht gewaltsam vorenthalten werden. Heute mehren sich die Fälle, wo Politiker die Mehrheiten mit dem Versprechen überzeugen, ein starker Führer zu sein und im Namen des Gefühls der Sicherheit die Freiheiten einzuschränken.

Starke äußere Feinde des demokratischen Systems finden sich vor allem in der islamischen Welt. Das stark religiös unterfütterte Gegenmodell, das durch den Iran einerseits und Saudi Arabien andererseits verbreitet wird, findet gerade wegen seines dezidiert antimodernen Zuschnitts weltweit Zustimmung. Attraktiv wirkt hier ganz offensichtlich die Aussicht, gesellschaftliche Veränderungen – von der Emanzipation der Frauen bis zum Zurückdrängen der Religion aus dem öffentlichen Raum – aufhalten zu können.

1. Die Demokratie kommt unter Druck

Ein zweites Gegenmodell lässt sich in Staaten wie Russland oder China beobachten: Marktwirtschaft ohne Demokratie, wettbewerbsorientierte Wirtschaft in einem autokratischen System, das allenfalls zum Schein geringe Dosen von Demokratie erlaubt. Dieses Modell, für das sich die Bezeichnung „gelenkte Demokratie“ etabliert hat, schafft tatsächlich wirtschaftlichen Wohlstand und hebt sich damit vom Kommunismus oder auch vom Faschismus des 20. Jahrhunderts ab. Dass die bürgerlichen Rechte eingeschränkt sind und die Medien streng kontrolliert werden, stellt zwar ein Problem dar, die Bürgerinnen und Bürger begegnen dem aber durch politische Abstinenz, Rückzug ins Privatleben und dem Versuch, sich mit den Verhältnissen zu arrangieren. Was im Gegenzug von vielen als Vorteil empfunden wird, ist paradoxerweise gerade der Umstand, dass Konflikte nicht ausgetragen werden, dass kein politischer Wettstreit, kein Kulturkampf um gesellschaftliche Veränderungen stattfindet und somit Stabilität im Inneren herrscht.

Die meisten der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Arena Analyse 2017 schätzen die Gefahr, die von autoritären Vorbildern und autoritären Strömungen ausgeht, als sehr hoch ein. *„Autoritäre, antidemokratische Einstellungen nehmen zu“*, heißt es etwa in einem Beitrag. Ein anderer schreibt: *„Das Erstarken autoritärer Akteure ist ein internationales Phänomen – von Orbán über Erdoğan bis Trump. Dadurch gerät der Rechtsstaat national und international in Bedrängnis.“*

Nicht nur in Ländern wie Russland oder China, auch in Staaten Westeuropas mit ihrer langen demokratischen Tradition und in den USA nimmt die Attraktivität von Parteien zu, die anstelle des bestehenden Systems eine neue „wahre“ Demokratie etablieren wollen und sich dabei einer deutlich autoritären Rhetorik bedienen. Den Hauptgrund für diese Entwicklung sehen die Teilnehmer der Arena Analyse vor allem im *„wachsenden Vertrauensverlust großer Teile der Bevölkerung in die etablierten Institutionen“*. Unbewältigte gesellschaftliche Konflikte erzeugen Verunsicherung, *„weil die Akteure gegenwärtig nicht den Eindruck erwecken, auch Probleme lösen zu können“*. Von dieser Stimmung profitieren Parteien, die mit dem Anspruch antreten, ebendiese Akteure und die von ihnen geschaffenen politischen Strukturen abzulösen.

Das trifft auf den Front National in Frankreich ebenso zu wie auf die Lega Nord in Italien, die Dansk Folkeparti in Dänemark, die UKIP in Großbritannien, die Partij voor de Vrijheid von Geert Wilders in den Niederlanden oder die Syriza in Griechenland. Auch die FPÖ kann zu dieser Gruppe gezählt werden. Alle diese Parteien und noch einige mehr treten mit dem Vorwurf an, dass die regierenden Eliten den wahren Volkswillen missachten und daher Wege gefunden werden müssen, diesem Volkswillen wieder zum Durchbruch zu verhelfen. In erster Linie gehört dazu die Zerstörung der EU, die nach Darstellung dieser Parteien demokratisch nicht kontrollierbare Entscheidungen trifft, außerdem sollen Volksab-

stimmungen, Volksbefragungen und andere Formen des direkten Volksentscheids laufend zum Einsatz kommen. Viele dieser Parteien befürworten auch präsidiale Systeme mit direkt gewählten Regierungschefs und deutlich weniger Kompetenzen für die in ihren Augen ineffizienten Parlamente.

Diese Parteien vertreten keineswegs anti-demokratische Positionen, das soll klar festgehalten werden, sie stellen im Gegenteil den Anspruch, mehr Demokratie im Sinne von mehr Mitbestimmung für die einzelnen Bürgerinnen und Bürger zu bringen. Entscheidend für den vorliegenden Bericht ist, dass sie Kritik am bestehenden System der repräsentativen Demokratie üben und jedenfalls in der Öffentlichkeit das Bild erzeugen, dass die Demokratie, so wie sie ist, in der Krise steckt.

Diese Darstellung trifft mittlerweile auf offene Ohren. Für Österreich ergab eine Umfrage des Meinungsforschers Peter Hajek im Juni 2016: 54% sind unzufrieden mit „der Art und Weise, wie die Demokratie in Österreich funktioniert.“ Vor allem die Pannen rund um den ersten Durchgang der Stichwahl zum Bundespräsidenten hat viel Unmut erzeugt. Ein Drittel der Befragten in der Hajek-Studie waren der Meinung, dass diese Wahl manipuliert worden sei. Aber auch die nicht für Verschwörungstheorien anfälligen zwei Drittel der Bevölkerung schüttelten den Kopf über den lockeren Umgang mit Fristen und Vertraulichkeiten, der im Zuge der Wahlanfechtung zutage kam.

Wenn schon in Österreich der Zustand der Demokratie als zumindest reformbedürftig empfunden wird, so gilt das für die EU naturgemäß noch viel mehr. Als Zwitterwesen zwischen einem Bund souveräner Staaten und einer eigenständigen politischen Einheit hat die EU ohnehin dauernd mit einem systemimmanenten Demokratiedefizit zu kämpfen. In den letzten Jahren wurden ein paar durchaus große Fortschritte erzielt, die Kompetenzen des Parlaments ausgeweitet, die Möglichkeiten der direkten Mitwirkung an Konsultationen verbessert. Doch statt den nächsten Schritt zu einer europäischen Demokratie zu gehen, sind jetzt genau diese Errungenschaften akut gefährdet – so sehen es zumindest die obersten Repräsentanten der Union. Kommissionpräsident Jean-Claude Juncker warnte, dass nationale Referenden die mühsam ausbalancierten Mechanismen der Entscheidungsfindung zerstören könnten. Und EU-Parlamentspräsident Martin Schulz sagte bei seiner Abschiedsrede im Dezember 2016 in Straßburg: „Die transnationale Demokratie ist in großer Gefahr. Die Spalter und Ultrationalisten gefährden die größte zivilisatorische Errungenschaft Europas.“

Schließlich zeigte der Präsidentschaftswahlkampf in den USA, dass mitten in der Schutzmacht der liberalen Demokratie die antidemokratischen Bewegungen aufblühen, Intoleranz und politische Kraftmeierei sind an die Stelle von Dialog und Respekt für die Bürgerrechte getreten. Ganz unverblümt sagte der Philosoph Noam Chomsky in einem Interview mit der

1. Die Demokratie kommt unter Druck

Deutschen Presseagentur dpa: „Die Vereinigten Staaten haben sich wegentwickelt von einer Demokratie, hin zu einer Plutokratie mit demokratischen Anhängseln.“

Hat der frühere tschechische Außenminister Karel Schwarzenberg also Recht? Er warnte bei den Medientagen in Lech: „Die Demokratie muss verteidigt werden“, und zwar nicht gegen deklariert antidemokratische Kräfte, wie vor dem Zweiten Weltkrieg oder danach in den kommunistischen Ländern, sondern gegen den Vertrauensverlust der Bürgerinnen und Bürger sowie gegen den Verlust der Fähigkeit zum offenen Diskurs.

Krisensymptome

Ein kurzer Blick auf die Lage in und um Europa am Ende des Jahres 2016 zeigt, wie sehr sich die Krisensymptome bereits häufen.

- ▶ Offen autokratische Strömungen nehmen zu.
In Ungarn und Polen, beides Mitgliedsstaaten der EU, setzen die Regierungen Zug um Zug demokratische Institutionen außer Kraft und versuchen, freien Diskurs und politischen Wettbewerb einzudämmen. Beide Länder galten noch vor wenigen Jahren als fortschrittlich und wurden dafür gelobt, dass dort die Transformation vom kommunistischen zum demokratischen System besonders schnell und gründlich gelungen war. Inzwischen wurden da wie dort restriktive Mediengesetze erlassen, die de facto Zensur ermöglichen. Regierungskritische Zeitungen wie die Budapester „Népszabadság“ wurden wirtschaftlich in den Ruin getrieben. Demokratische Kontrollinstanzen wie der Rechnungshof oder das Verfassungsgericht wurden entmachtet oder mit Vertrauensleuten besetzt. Ungarns starker Mann Viktor Orbán prägte für die Staatsform, die er sich für Ungarn wünscht, sogar die provokante Bezeichnung „illiberale Demokratie“.
- ▶ Länder, die wir noch vor kurzem für Demokratien hielten, entwickeln sich zurück.
Das Beispiel dafür liefert die Türkei. Präsident Recep Tayyip Erdoğan geht noch deutlich weniger zimperlich gegen unliebsame Medien vor als die Regime in Ungarn und Polen. JournalistenInnen müssen damit rechnen, verhaftet und der Kollaboration mit Terroristen bezichtigt zu werden, wenn sie die Regierung kritisieren. Nach dem Notstandsdekret, das seit dem Putschversuch am 15. Juli 2016 gilt, kann die Regierung nahezu nach Belieben Unternehmen – auch Medienunternehmen – beschlagnahmen. Sie muss nur den Verdacht äußern, dass die Firma oder ihr Eigentümer den geächteten Prediger Fethullah Gülen unterstützt. Schon der Vorwurf, ein „Sympathisant“ zu sein, hat genügt, damit Personen verhaftet und enteignet wurden. Das Notstandsdekret ermöglicht auch, unter Umgehung des Parlaments und der Opposition

mit Verordnungen zu regieren. Die Partei Erdoğan's will diese Art des starken Regierens zum Normalfall machen. Dazu soll eine Verfassungsänderung dienen, die aus der Türkei eine präsidentiale Republik mit stark autokratischen Zügen machen würde.

- ▶ Die direkte Demokratie hat sich selbst diskreditiert.
Ausgerechnet die Volksabstimmung, die bisher stets als die höchste, weil unmittelbarste Ausdrucksform des Volkswillens galt, hat sich als höchst fragwürdiges Instrument erwiesen, anfällig für Missbrauch durch Demagogen und ungeeignet zur Lösung von komplexen Konflikten. Beispiele lieferte die niederländische Abstimmung über das Abkommen der EU mit der Ukraine am 6. April, das Brexit-Referendum am 26. Juni und das Referendum über die italienische Verfassungsreform am 4. Dezember 2016. In allen drei Fällen erlebten die betroffenen Staaten stark emotionalisierte Debatten mit entsprechend überzogenen Argumenten und mit zum Teil krass falschen Behauptungen. Es wurde viel über regional bedeutende Aufreger-Themen gestritten und über die Möglichkeit, den jeweiligen Regierungsparteien oder Regierungschefs einen „Denkzettel“ zu verpassen. Was es nirgendwo gab, war eine vernünftige Möglichkeit für Bürgerinnen und Bürger, rational die Folgen der beiden Optionen nebeneinander zu legen und sachlich für eine der beiden zu entscheiden.
- ▶ Die repräsentative Demokratie hat ihr Ansehen verspielt.
Quer durch die Institutionen fühlen sich die Wählerinnen und Wähler von ihren gewählten RepräsentantenInnen nicht mehr vertreten. *„In vielen gesellschaftlichen Gruppen entsteht zunehmend mehr der Eindruck, dass die wirklichen Entscheidungen ohnehin woanders getroffen würden“*, schreibt eine Teilnehmerin der Arena Analyse.
Dieses Phänomen zeigt sich im Kleinen, etwa in der Debatte um die Reform der österreichischen Gewerbeordnung, wo in der Schlussphase die Interessen der Wirtschaftskammer als Organisation gegen die Interessen ihrer Mitglieder standen. Noch deutlicher wird der Vertrauensverlust auf EU-Ebene: In der heißen Phase der Debatte um das Freihandelsabkommen CETA mit Kanada verlangten plötzlich PolitikerInnen zahlreicher Mitgliedsländer, dass das fertige Abkommen noch in den nationalen Parlamenten ratifiziert werden müsse. Formal war das ein Bruch des Lissaboner Abkommens (also gewissermaßen der „Verfassung“ der EU), dem zufolge Handelsabkommen eigentlich Sache Brüssels sind. In der öffentlichen Debatte wurde das vertragskonforme Vorgehen jedoch als „undemokratisch“ hingestellt. Vergessen wurde, dass die Akteure der EU in Brüssel ebenfalls durch Prozesse der demokratischen Repräsentation in ihre Ämter kommen: Es handelt sich um direkt gewählte EU-Abgeordnete, um Kommissare, die von den gewählten Parlamenten entsandt werden sowie um den EU-Rat, der

1. Die Demokratie kommt unter Druck

sich aus den ebenfalls durch Wahlen legitimierten nationalen Regierungen zusammensetzt. Diese Ebene der repräsentativen Demokratie wurde jedoch weder als repräsentativ noch als demokratisch akzeptiert.

In einem weiteren Sinn fällt auch die stark zunehmende Anti-Establishment-Stimmung in diese Kategorie. Die Ablehnung von Eliten und ExpertenInnen mündet letztlich ebenfalls in einen Vorwurf, den ein Teilnehmer der Arena Analyse so formuliert: *„Wir fühlen uns durch euch nicht vertreten, wir werden von den Machteliten ausgegrenzt.“*

Wird die Demokratie uncool?

Untersuchungen zeigen, dass vor allem das zuletzt genannte Phänomen nicht einfach das Verlangen ausdrückt, die herrschenden Eliten innerhalb des bestehenden Systems durch andere zu ersetzen. Es ist tatsächlich die Demokratie selbst, zumindest in ihrer aktuellen Form, die immer mehr auf Skepsis stößt.

Im Jänner 2017 wurde im Journal of Democracy der Johns Hopkins University eine Studie veröffentlicht („The Signs of Deconsolidation“), die gerade in Ländern mit langer Tradition ein abnehmendes Bekenntnis der jüngeren Generation zur Demokratie aufzeigt. Es sind nicht offen autoritäre Tendenzen, die zutage treten, aber doch ganz klare Zeichen, dass es der jüngeren Generation nicht sonderlich wichtig ist, ob sie in einer Demokratie leben oder nicht. So richtig cool finden die Jungen die Demokratie ganz offensichtlich nicht.

Um zu bewertbaren Aussagen zu kommen, haben die Studienautoren Yascha Mounk und Roberto Stefan Foa drei Kriterien herangezogen. Drei Fragen sollen Indizien dafür liefern, ob ein demokratisches System entweder robust oder aber anfällig für autoritäre Versuchungen ist:

1. Wie wichtig ist den Bürgerinnen und Bürgern, dass ihr Land demokratisch bleibt? Wie hoch ist der Stellenwert der Demokratie zumindest auf der Ebene des verbalen Bekenntnisses?

2. Wie offen sind die Menschen für andere Formen? Können sie autoritären oder proto-autoritären Verhältnissen etwas abgewinnen, wenn man sie ihnen rhetorisch gut verpackt? Wie viele Menschen bejahen zum Beispiel die Frage: „Wäre es gut einen starken Anführer zu haben?“

3. Wie stark ist der Zuspruch zu systemkritischen Parteien? Gemeint sind nicht einfach Protestparteien oder PolitikerInnen mit populistischem Auftreten, sondern Bewegungen, die wie Beppe Grillos Cinque Stelle, Marine Le Pens Front National oder eben Donald Trump das bestehende politische System grundsätzlich als korrupt, illegitim und nicht reformierbar darstellen.

Unter anderem stellten die Studienautoren einem Sample von US-AmerikanerInnen die Frage: „Wie wichtig ist es für Sie, in einem Land zu leben, das demokratisch regiert wird?“, worauf die Befragten Punkte

vergeben konnten – 0 Punkte stehen für „unwichtig“, 10 Punkte für „äußerst wichtig“. In der Gruppe der nach 1980 Geborenen geben nur 57,1% mehr als 8 Punkte, nur etwas mehr als die Hälfte hält also Demokratie für „äußerst wichtig“. Demgegenüber sind es 86,3% bei den Geburtsjahrgängen 1940-1950. Zwar liegt der Prozentsatz derer, die ein demokratisches System für völlig unwichtig halten, quer durch alle Altersgruppen bei sehr geringen 3 oder 4 Prozent. Jedoch haben sich 39% der nach 1980 Geborenen für eine neutrale Punktevergabe (4-7 Punkte) entschieden, brachten also zum Ausdruck, dass es ihnen so oder so relativ egal ist. Diese achselzuckende Haltung findet sich nur bei den Jüngeren – ältere Jahrgänge zeigen durchwegs ein deutlich höheres Bekenntnis zur Demokratie.

Die Ergebnisse von Mounk und Foa wurden seit ihrer Veröffentlichung auch vielfach kritisiert, vor allem die Schlussfolgerung, dass es tatsächlich eine durchgehende Abkehr von der Demokratie unter den Millennials (also in der Generation der nach 2000 Geborenen) gäbe. Aber selbst der schärfste Kritiker der Studie, der Politologe und Washington-Post-Autor Erik Voeten weist nur die These zurück, dass „die Menschen in den westlichen Demokratien so unzufrieden geworden sind, dass sie sich nach Alternativen zur Demokratie umschauen“. Sehr wohl gäbe es aber in vielen Ländern unterschiedlich ausgeprägte antidemokratische Entwicklungen.

Noch unbehaglicher wird der Befund, wenn die Entwicklung über einen längeren Zeitraum hin näher betrachtet wird. Die Daten dafür liefert der World Values Survey, das wohl umfangreichste politisch-soziologische Forschungsprojekt der Gegenwart. Die World Values Survey Association (WVSA) ist ein nicht-kommerzielles Netzwerk aus SozialforscherInnen, die laufend in über 100 Ländern Daten über die gesellschaftliche und politische Entwicklung erheben. Eine der jährlich gestellten Fragen lautet, ob es gut oder schlecht ist, ein demokratisches System zu haben. Die Zahl junger Menschen, die das Leben in demokratischen Verhältnissen „schlecht“ oder „sehr schlecht“ finden, nimmt zu.

Einige Länder stechen hier besonders heraus, zum Beispiel kommt der autoritäre Schwenk in Polen nicht aus heiterem Himmel, wie Mounk und Foa schreiben: Schon 2005, als das Land noch für seine gründliche und nachhaltige Transformation vom Kommunismus zur liberalen Demokratie gelobt wurde, fanden 16% der Polinnen und Polen die Demokratie „schlecht“. 2012 waren es schon 22%. Parallel dazu tauchten in Polen immer neue Anti-System-Parteien auf – neben der jetzt regierenden und systematisch die rechtsstaatlichen Institutionen demontierenden Partei Recht und Gerechtigkeit gab es da noch die „Liga Polnischer Familien“, die „Selbstverteidigung der Republik Polen“ oder die „Bewegung für den Wiederaufbau Polens“.

Polen ist nur ein derzeit aktuelles Beispiel, weil die autoritären Strömungen hier bereits manifest geworden sind und der Prozess der

Dekonsolidierung der Demokratie eskaliert ist. Dramatischer als die Unterschiede in den einzelnen Staaten ist ohne Zweifel der Generationen-Bruch, der aus den Daten von Mounk und Foa sowie aus dem World Values Survey, aber auch aus Studien wie dem jährlichen Freedom House Report hervorgeht.

In einer ganzen Reihe von Staaten – dazu gehören etwa auch die USA, Schweden, Großbritannien, die Niederlande oder Deutschland – schwindet unter den jüngeren Menschen sowohl das Vertrauen in die Demokratie als auch die Abneigung gegen ein autoritäres Regime im eigenen Land. Offenbar halten nur mehr die Älteren der Demokratie trotz aller Skepsis die Treue, teilen also die Meinung, die Winston Churchill in die berühmten Worte fasste: „Demokratie ist die schlechteste aller Regierungsformen – abgesehen von all den anderen Formen, die im Laufe der Zeit ausprobiert worden sind.“

Der Wunsch nach der starken Hand

Unzufriedenheit mit der Demokratie in ihrem gegenwärtigen Zustand muss noch nicht zwangsläufig bedeuten, dass sich jemand eine autoritäre Führerfigur wünscht. In der aktuellen Situation scheint dies aber sehr wohl immer häufiger der Fall zu sein, denn sehr viele unter den Teilnehmern der Arena Analyse haben genau solche Strömungen beobachtet. *„Autoritäre, antidemokratische Einstellungen nehmen zu“*, schreibt einer der Experten, ein anderer warnt vor dem *„Auftreten von starken politischen Führungsfiguren, die auf verstärkten autoritären Tendenzen in politischen Systemen aufbauen“*.

Der Nährboden dieser Entwicklung ist die Unzufriedenheit, die zwar immer wieder von Protestparteien aufgesogen wird, aber stets nur vorübergehend. *„Wählerkoalitionen von Unzufriedenen sind instabil, weil jeder mit etwas anderem unzufrieden ist und weil populistische Parteien sehr gut darin sind, abstrakte Bedrohungen aufzubauen und Verschwörungsannahmen zu bedienen. Dies wird unvermeidlich zu Spannungen führen, sowohl innerhalb von Gesellschaften wie auch zwischen Staaten. Die Konflikte nähren wiederum ein Bedürfnis nach Ordnung und Autorität, was zur Aushöhlung der liberalen Demokratie führt.“*

Einen Grund für Unzufriedenheit teilen alle gesellschaftlichen Gruppen, die sich benachteiligt fühlen, nämlich die Frustration über wachsende Einkommensunterschiede. *„Die steigende Einkommens- und Vermögensungleichheit ist mit einer steigenden Ungleichheit von Start- und damit Bildungs- und letztlich Einkommenschancen verbunden; vielfach nimmt die in vielen europäischen Ländern ohnehin begrenzte soziale Mobilität ab. Die damit verbundene Frustration der Abgehängten lässt sie anfällig werden für populistische, nicht selten antidemokratische, auf autoritäre Lösungen setzende politische Strömungen.“*

Die beschriebene Situation weist frappante Analogien zu den Zuständen in Frankreich nach der Revolution von 1848 auf, die Karl Marx in seiner Schrift „Der achtzehnte Brumaire des Louis Bonaparte“ beschreibt. Marx macht sich lustig über das französische Bürgertum, das innerhalb von drei Jahren nach und nach freiwillig die Möglichkeiten der parlamentarischen Mitwirkung aufgibt, bis endlich 1851 Napoleon III jeglicher Demokratie ein Ende setzt und ein neues Kaisertum ausruft. Das Motiv für die Flucht unter eine starke Autorität sah Marx darin, dass die BürgerInnen größere Angst vor möglichen politischen Aktivitäten des Proletariats hatten als vor der Despotie eines Monarchen. Die noch junge parlamentarische Demokratie ermöglichte offenen Wettbewerb der politischen Interessen (damals ohnehin nur sehr eingeschränkt), und der könnte allzu leicht zu sozialen Umbrüchen führen, die das Bürgertum keinesfalls wollte. Die Bourgeoisie sah ein, schreibt Marx, dass sie ihre Vorstellung „des Eigentums, der Familie, der Religion und der Ordnung“ unter demokratischen Bedingungen nicht auf Dauer durchsetzen kann und dass daher, „um ihre gesellschaftliche Macht unversehrt zu erhalten, ihre politische Macht gebrochen werden müsse“.

Auch in der aktuellen Situation liegt ein Grund für den Wunsch nach der starken Hand in der Hoffnung, dadurch den gesellschaftlichen Wandel aufhalten zu können. Wenn sich das Auftauchen von Flüchtlingen durch die Demokratie nicht verhindern lässt (weil da die Menschenrechtskonvention im Weg steht), wenn sich die Globalisierung auf demokratischem Weg nicht stoppen lässt (weil Menschen in Schwellenländern auch am Wohlstand teilnehmen wollen) – dann taugt eben die Demokratie nicht zur Verteidigung unserer Interessen. So ließe sich, in Anlehnung an den Gedanken von Marx, der Hintergrund des beobachtbaren Sogs in Richtung Autokratie überspitzt formulieren.

Das Internet, das doch zumindest in der Theorie die Möglichkeiten der politischen Teilnahme und der freien Information stärken sollte, kann in der Praxis antidemokratische Wirkungen entfalten, weil vor allem in den Sozialen Medien verkürzte, simplifizierte Erklärungen für das Übel in der Welt dominieren: *„Ich sehe die Gefahr, dass autoritäre Strömungen durch das Internet verstärkt werden. Derzeit nutzen antidemokratische Kräfte das Internet, um Skepsis an der Demokratie zu verbreiten. Ihr wird der ‚vernünftige Volksentscheid‘ gegenübergestellt, die Legitimität der demokratischen Institutionen wird untergraben.“*

In den westeuropäischen Ländern werden trotz solcher Strömungen nicht über Nacht Diktaturen errichtet werden, selbst wenn rechtspopulistische Parteien durch Wahlen an die Regierung kommen sollten. Der Ton wird allerdings rauer werden, erwarten die Teilnehmer und Teilnehmerinnen der Arena Analyse. Es wird zu einem schleichenden Verlust an politischen Handlungsmöglichkeiten kommen: *„Was wir erwarten dürfen, sind vermehrte Untersagungen von Demonstrationen;*

mehr Einsatz von Gewalt durch die Exekutive, um die Teilnahme unattraktiv zu machen; Gesetzesänderungen, ungerechtfertigte strafrechtliche Verfolgung von TeilnehmerInnen.“

Krisen kommen nicht über Nacht

An dieser Stelle sollte daran erinnert werden, dass die Entwicklungen, die hier analysiert werden, keineswegs plötzlich eingetreten sind. Vielmehr wurden bereits in den letzten Jahren Veränderungen beobachtet, die auf Probleme mit dem System der westlichen Demokratie hindeuteten. Weder Populismus noch der Unmut gegen das Establishment oder die Ablehnung der EU sind neue Phänomene. Allerdings sind im Jahr 2016 mehrere von ihnen zusammen aufgetreten und – für sich wie auch gemeinsam – eskaliert.

In den Arena Analysen der vergangenen fünf Jahre wurden regelmäßig Beobachtungen von Expertinnen und Experten festgehalten, die sehr präzise auf die derzeit aktuellen Probleme hindeuten. So warnten mehrere Teilnehmer und Teilnehmerinnen der Arena Analyse 2016, die sich mit den Folgen der Digitalisierung befasste, vor möglichen Gefahren für die Demokratie. Ein Zitat, stellvertretend für mehrere andere: *„Die Digitalisierung bedroht stärker noch als die Globalisierung den gesellschaftlichen Zusammenhalt, Folge wird der Zustrom zu autoritären Parteien sein“*. In der Arena Analyse 2015 wurde das Thema „Migration“ als eine der großen Zukunftsfragen identifiziert, von deren Lösung das weitere Gelingen des europäischen Projekts entscheidend abhängt: *„Die rechtspopulistischen Parteien, die in den letzten Jahren erfolgreich waren, verdanken ihren Erfolg durchwegs dem Migrationsthema. Tatsächlich gibt es kaum ein europäisches Land, in dem nicht eine – meist rechtspopulistische – Partei mit dem Ruf gegen Zuwanderung Wahlerfolge feiert. Falls es nicht gelingt, in den nächsten Jahren, das politische Klima zu ändern, das hinter all diesen Bewegungen steht, droht daraus ein nachhaltiger Schaden.“*

Ein Zitat aus der Arena Analyse 2014 lautet: *„Die Menschen fragen sich, von wem sie eigentlich regiert werden, und was ihre Entscheidungen an der Wahlurne eigentlich wirklich zu ändern vermögen. Die Demokratie- und Parteienverdrossenheit beginnt, ein gefährliches Ausmaß anzunehmen.“* Die Reihe ließe sich beliebig weiter fortsetzen. Im Jahr 2013 widmete sich die Arena Analyse sogar explizit der Frage nach Qualitätsmaßstäben für die Politik und nach der Ergebnisverantwortung von politischem Handeln.

Inzwischen haben die Probleme ein Eskalationsniveau erreicht, das Entscheidungen erfordert. Zumindest ist das eines der Ergebnisse der Arena Analyse 2017: Es ist nicht länger davon auszugehen, dass nach einer zerknirschten Analyse der Fehlentwicklungen wieder die alte Form der Politik fortgesetzt wird. Vielmehr wird das Zusammentreffen von Brexit, einer Regierung Trump in den USA und einem weiteren Erstarken des EU-

feindlichen Populismus in Europa Weichenstellungen erzwingen. Dabei sind allerdings zwei Ausgänge möglich – die Erneuerung durch die Krise oder aber ein gründlicher Umbau der europäischen Politik. Mehrere Teilnehmer und Teilnehmerinnen der Arena Analyse verwenden dafür die Bezeichnung „Szenario Katharsis versus Szenario Zerfall“.

In Szenario Katharsis führt die Krise „zur Überwindung der aktuellen Schwächen der Demokratie: Intransparenz, Absprachen abseits der eigentlichen demokratischen Prozesse, ungleiche Möglichkeiten der Teilnahme. Die EU findet Wege, auch bei komplexen Fragen zu weitgehend akzeptierten Entscheidungen zu finden. Wir schaffen es, demokratische Prozesse und eine Kultur des Diskurses zu finden, die mit Dissens richtig umgeht, und Minderheiten fair einbindet.“

Sollte das nicht gelingen, dann ist es durchaus wahrscheinlich, dass „in immer mehr europäischen Ländern die Demokratie auf Dauer untergraben wird, also autoritäre Züge erhält und die Strömungen zur nationalen Abkapselung sowie zur schärferen Abgrenzung von Bevölkerungsgruppen zunehmen. Inklusive Schwächung internationaler Organisationen sowie Schwächung bis Zerfall der EU.“

Ein weiteres Ergebnis der Arena Analyse 2017 lautet: Gleich ob die bevorstehenden Entwicklungen der europäischen und nordamerikanischen Demokratie stärker krisenhaft oder stärker regenerativ ausfallen – sie sind in jedem Fall komplex und multipel vernetzt. Es gibt nicht nur eine Ursache und daher auch nicht nur einen Handlungsstrang auf dem Weg zur Überwindung der Krisen. Diese Feststellung ist nicht so trivial, wie sie auf den ersten Blick scheinen mag, denn in der öffentlichen Diskussion wird meist das gesamte Geflecht an Veränderungen unter das Kürzel „Populismus“ subsumiert.

Tatsächlich spielt Populismus eine wichtige Rolle (das Kapitel 6 beschäftigt sich ausführlich damit). Der Begriff ist im Übrigen nicht unproblematisch, weil er sehr unscharf für alle möglichen aktuellen politischen Phänomene verwendet wird. Im Rahmen dieses Reports ist mit Populismus eine politische Haltung oder politische Strategie gemeint, deren wesentliches Kennzeichen darin besteht, dass sie anstelle der vielfältigen Risse und Gegensätze, die in jeder Gesellschaft bestehen, einen einzigen großen Gegensatz postuliert, nämlich den zwischen der großen Mehrheit des wahren Volks und einem „Establishment“.

Populismus in diesem Sinn wird zum Beispiel durch die sozialen Medien verstärkt, zugleich verlaufen Ursache und Wirkung aber auch in der Gegenrichtung: politische Gruppen, die populistische Rhetorik einsetzen, bedienen sich der sozialen Medien und verstärken damit die Tendenz, den öffentlichen Diskurs in diese Foren zu verlagern.

Ein anderes Beispiel für wechselseitig vernetzte Wirkungen: Populismus schwächt das Vertrauen in die Institutionen der repräsentativen Demokratie, ebenso aber leisten Führungsschwäche und mangelnde

1. Die Demokratie kommt unter Druck

Leadership dem Populismus Vorschub. Die Kritik am Establishment ist eines der wesentlichen Instrumente des Populismus. Doch ist natürlich nicht jede Kritik an den Regierenden und deren Performance deshalb auch populistisch. Die Regierungen der EU-Staaten und die EU selbst haben in den Jahren seit der Finanzkrise von 2008 viele Versprechungen – neuer Aufschwung, weniger Arbeitslosigkeit, wachsender Wohlstand – nicht halten können und zuletzt auch in der Bewältigung der Flüchtlingskrise kein allzu glückliches Bild gezeigt. Diese reale Schwäche bewirkt einen Vertrauensverlust in die Eliten, auf dem die populistische Rhetorik aufbaut. Wer deshalb über Wege aus der Krise nachdenkt, muss sich bewusst sein, dass dafür mehrere Schrauben gleichzeitig gedreht werden müssen. Es genügt nicht, einfach „bessere Regierungsarbeit“ zu machen, wenn es nicht gelingt, auch den öffentlichen Diskurs wieder auf Inhalte statt Ressentiments zu polen. Es wäre aber ebenso fatal, die Vertrauenskrise in die Demokratie ausschließlich für ein Kommunikationsproblem zu halten.

2. Wir fühlen uns nicht repräsentiert

Die repräsentative Demokratie ist gewissermaßen die Grundform des demokratischen Systems. Alle Staaten, die nach westlichem Verständnis als demokratisch bezeichnet werden können, benötigen stark ausdifferenzierte Systeme der Repräsentation durch gewählte Abgeordnete und abwählbare Regierungen, um den politischen Alltag zu bewältigen. Direktdemokratische Elemente sind in der Regel als Ergänzung vorgesehen, vor allem für Entscheidungen von besonderer Tragweite oder als Möglichkeit für Minderheiten, die sich nicht ausreichend vertreten fühlen. Nicht einmal die Schweiz bildet eine Ausnahme vom Gesagten: Auch wenn dort direkte Entscheidungen über Einzelfragen durch Volksabstimmungen wesentlich häufiger vorkommen als in anderen Ländern, wird doch die Tagesarbeit durch gewählte Volksvertreter erledigt.

Es trifft daher die Demokratie ins Mark, wenn wachsende Teile der Bevölkerung der Meinung sind, dass ebendiese RepräsentantInnen die Anliegen der Wählerinnen und Wähler nicht ausreichend wahrnehmen, wenn also etwas passiert, was eine Expertin der Arena Analyse so beschreibt: *„Die repräsentative Demokratie ist als Ganzes in Misskredit geraten, weil die Repräsentierten sich nicht mehr vertreten fühlen.“* Diese in ihrer Wirkung wohl gefährlichste der aktuellen Krisenerscheinungen im demokratischen System wird von einem großen Teil der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Arena Analyse 2017 beobachtet.

Einige Zitate dazu:

„Wir erleben eine zunehmende Delegitimierung der repräsentativen Demokratie.“

„Ein wachsender Vertrauensverlust großer Teile der Bevölkerung in die etablierten Institutionen – Parlament, Regierung, Parteien, Sozialpartner, Medien – und in deren Arbeitsweise zeichnet sich ab. Das untergräbt ihre Legitimation und Leistungsfähigkeit.“

„Die parlamentarische Demokratie hat sich mit der Transformation der feudalen Herrschaftssysteme als Quasi-Standard mit neuen Eliten weltweit etabliert. Die relative Stabilität hat diese Strukturen verstetigt, wodurch sich die Eliten – ähnlich wie früher die Aristokratie – immer weiter von den Bürgern entfernen.“

„Die Entwertung des Parlamentarismus geht weiter und damit auch die Aushöhlung der wichtigsten Plattform der repräsentativen Demokratie.“

„Demokratische Systeme werden heute von einer zunehmenden Distanz zwischen Bürgern und den in der repräsentativen Demokratie zur Vertretung bestimmten Politikern geprägt. Den politischen Kräften wird einerseits Entscheidungsschwäche und andererseits Abhängigkeit von globalisierten, insbesondere wirtschaftlichen Machthägern bis hin zum Vorwurf der Korruption unterstellt. Die Folge ist ein – fast unüberwindliches

2. Wir fühlen uns nicht repräsentiert

– Glaubwürdigkeitsdefizit der Regierenden. Es ist zu erwarten, dass sich diese Tendenzen verstärken und zu einer zunehmenden Entscheidungsschwäche der institutionellen Politik führen.“

Im Rahmen der Arena Analyse wurden drei Cluster von Ursachen für die Erosion der repräsentativen Demokratie herausgearbeitet: Zum einen hat sich schlicht Enttäuschung über die mangelnde Performance der gewählten Vertreter breit gemacht. Ob zu Recht oder zu Unrecht – immer mehr Wählerinnen und Wähler haben den Eindruck, dass die Politik die großen Probleme nicht löst und sich an diesem Missstand auch nach noch so vielen Wahlen und Regierungswechseln nichts ändert. Der Vertrauensverlust gegenüber den Regierenden schlägt um in Misstrauen gegen ein System, das immer wieder solche Vertreter in führende Positionen bringt.

Der zweite Handlungsstrang betrifft die Inszenierung von Politik. In allen Staaten mit etwas längerer demokratischer Tradition klaffen die Ideale, so wie sie in den Institutionen und verfassungsgemäßen Verfahren festgeschrieben sind, und die reale Politik immer weiter auseinander. Der korrekte demokratische Prozess mit all seinen parlamentarischen Debatten und Abstimmungen wird immer stärker als leeres Ritual erlebt. Die wahren politischen Entscheidungen fallen ganz offensichtlich anderswo und auf ganz andere Weise.

Drittens liegt es wieder einmal an der EU: Die Konstruktion der Union als Mittelding zwischen reiner Staatengemeinschaft und echtem Bundesstaat macht es selbst Wohlmeinenden schwer, den politischen Willen der Bürgerinnen und Bürger in den heikel ausbalancierten Entscheidungen aus Brüssel wiederzuerkennen. Immer mehr Entscheidungen über die Ausgestaltung des eigenen Landes fallen in Brüssel, anscheinend haben wir aber nur wenig Einfluss auf sie.

Kritik an den Regierenden

Kritik an der Demokratie wird häufig mit Kritik an den gewählten Volksvertretern gleichgesetzt. In den letzten Jahren kam es darüber hinaus aber auffällig oft zur Gleichsetzung der Volksvertreter mit „Eliten“ und „Experten“, wobei beide Gruppen rhetorisch als Gegenpol zum Volk verstanden werden. Die repräsentative Demokratie wird so zur „Diktatur der Eliten“, die fern in Brüssel oder Washington „abgehobene Entscheidungen“ treffen und keine Ahnung von den wahren Bedürfnissen der kleinen Leute haben. „Experte“ wurde vollends zum Schimpfwort – diese Haltung kulminierte wohl im Ausspruch des ehemaligen britischen Justizministers Michael Gove, eines heftigen Brexit-Befürworters, der die sachlichen Einwände gegen einen Austritt aus der EU mit dem Satz beiseiteschob: „People in this country have had enough of experts“.

Warum eine solche, zweifellos populistische, Gegenüberstellung von „abgehobenen“ Volksvertretern und dem unverständenen Volk überhaupt

möglich wurde, liegt unter anderem in einem seit langem beobachtbaren Trend zur Professionalisierung der Politik. Abweichend vom Idealbild des Volksvertreters, der neben seinem zivilen Beruf sich auch um die res publica kümmert, hat sich in der Realität eine dauerhafte Arbeitsteilung etabliert: Minister, Landesräte, aber auch Abgeordnete, sofern sie in ihren Fraktionen halbwegs Gewicht haben, sind praktisch immer Berufspolitiker. Die zunehmende Komplexität der politischen Arbeit und der Zeitaufwand, der mit der ernsthaften Erarbeitung von Lösungen verbunden ist, verstärken diese Wirkung.

Die Kehrseite dieser Professionalisierung besteht darin, dass sie eine auf Dauer bestehende, in sich mehr oder weniger homogene Gruppe geschaffen hat – eine eigene Klasse, wenn man so will. Demokratische Politik hat somit in der Praxis nur sehr wenig mit dem Ideal der Selbstverwaltung einer Gemeinschaft von freien Bürgerinnen und Bürgern zu tun.

Das Angebot, das diese politische Klasse dem Wahlvolk vorlegt, lautet in der Formulierung einer Teilnehmerin der Arena Analyse: *„Ihr wählt uns, und dafür tun wir das, was für euch gut ist.“* Es handelt sich also um Output-legitimierte Politik: Von den Wählerinnen und Wählern wird als einziger Akt der Mitwirkung das Kreuz auf dem Wahlzettel verlangt, das einem Blanko-Vertrauensvorschuss für die kommende Legislaturperiode gleichkommt. Beurteilt soll die Politik erst wieder an ihren Ergebnissen werden.

Wenn freilich diese Ergebnisse ausbleiben, dann verliert dieser hypothetische Vertrag seine Grundlage. Zahlreiche Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Arena Analyse sehen daher eine wichtige Ursache in der Abkehr der Menschen von der Demokratie darin, dass sie schlicht mit den Ergebnissen der Politik nicht zufrieden sind. Ein Teilnehmer der Arena Analyse schreibt: *„Dass die antidemokratischen Kräfte so stark werden konnten, hängt unter anderem auch damit zusammen, dass nationale Politiken weder auf die Krise 2008 entsprechend reagiert haben noch rechtzeitig die Gefahren erkannt haben, die vom Aufstieg der neuen Rechten ausgehen. Stattdessen wurde Politik in Hinblick auf die nächsten Wahlen gemacht, bei gleichzeitiger Anbiederung an rechte Kräfte im eigenen Land.“* In einem anderen Beitrag heißt es: *„Die Politik ist anscheinend nicht mehr imstande, Wohlstand und Sicherheit zu schaffen. Man zweifelt, ob die Pensionen sicher sind, man erlebt, wie dank Nullzinsen die Ersparnisse dahinschmelzen, die jungen Leute finden keine Jobs, die Alten müssen um ihre langjährigen Arbeitsplätze fürchten, und bei der geordneten Unterbringung von ein paar Tausend Flüchtlingen versagt der Staat ebenfalls.“*

Dieser Vertrauensverlust *„trifft zunächst zwar die handelnden Politiker, aber in der Folge das System insgesamt“*. Dies deshalb, weil anscheinend auch Wahlen nichts daran ändern, dass immer wieder dieselben Parteien zurück an die Regierung kommen und dieselbe Art von Politik machen,

2. Wir fühlen uns nicht repräsentiert

unterschieden höchstens in Nuancen. Es ist eine Folge des Zusammenrückens der EU-Staaten einerseits wie auch der Professionalisierung der Politik andererseits, dass der Handlungsspielraum für unterschiedliche politische Wege relativ klein geworden ist. Spätestens seit dem Vertrag von Maastricht folgen die europäischen Staaten einem Mainstream der Stabilitätspolitik mit mehr oder weniger freier Marktwirtschaft und mehr oder weniger großem sozialen Ausgleich. Dieser Mainstream, den Ralf Dahrendorf schon gegen Ende des vergangenen Jahrhunderts als „sozial-demokratischen Grundkonsens“ bezeichnet hat, schuf zwar tatsächlich in Summe Wohlstand und sozialen Frieden, dafür haben sich aber die Wahlmöglichkeiten für die Bürgerinnen und Bürger verringert. „Wähler können Regierungen auswechseln, nicht aber die Art der Politik“, schreibt der Politologe Ivan Krastev. In seinem Aufsatz „The unraveling of the post-1989 order“ vertritt Krastev die These, dass mit den Umbrüchen des Jahres 2016 – er nennt konkret den Aufstieg EU-feindlicher Parteien, die Entstehung von autokratischen Strukturen in Polen und Ungarn, das Brexit-Referendum und die Wahl von Donald Trump – das vorherrschende Narrativ der Ära nach 1989 abgewählt wurde. Dieses Narrativ enthielt als wesentlichen Kern die Behauptung, dass die Regierenden und ihre Experten besser wüssten, was gut für die Menschen ist. Eine immer engere Europäische Union, die allmähliche Auflösung der Nationalstaaten, Internationalisierung und Globalisierung, Markt und Wettbewerb – all das würde die Menschen in Summe reicher machen (sowohl wirtschaftlich als auch kulturell), auch wenn viele es vorläufig noch nicht verstehen können.

Nun hat sich jedoch Europa acht Jahre nach der Wirtschaftskrise von 2008 immer noch nicht erholt, leidet unter schwachem Wirtschaftswachstum, hohen Staatsverschuldungen, hoher Arbeitslosigkeit, und schon stehen unübersehbar die nächsten großen Umbrüche vor der Tür – die digitale Revolution; dazu der Konflikt des Westens mit der kriegesischen, antimodernen Spielart des Islam, der in Form von Terror und Flüchtlingswellen ganz Europa betrifft. Die Folge: *„Immer mehr gesellschaftliche Gruppen glauben schlicht nicht, dass die Experten Recht haben, wenn sie eine Politik empfehlen, die zu Unbehagen und dem Gefühl des Ausgegrenztseins führt.“*

Bei der Debatte um den Brexit wurde dieses tiefsitzende Misstrauen auf geradezu paradoxe Weise sichtbar – „massiv und erschreckend“ nennt es ein Beitrag zur Arena Analyse: *„Die Wählerinnen und Wähler sagten: Wir glauben euch nicht, wenn ihr sagt, dass ein Austritt aus der EU negative wirtschaftliche Folgen haben wird, ihr seid nicht objektiv, sondern betreibt nur die Sache der Gegner des Austritts. Und gleichzeitig haben sie den Argumenten der Leave-Befürworter geglaubt, obwohl die völlig unplausibel waren, und sich einiges danach auch als unwahr herausgestellt hat.“*

Der Vertrauensverlust in die Regierenden tritt noch in einer zweiten Spielart auf, nämlich als Vorwurf von mangelnder Leadership. Während in der ersten Variante die Kritik lautet: „Die da oben wissen nicht, was sie tun“, oder aber: „Die da oben setzen zu unserem Schaden ihre eigenen Interessen durch“, meint die Forderung nach Leadership im Grunde genau das Gegenteil, nämlich: „Die da oben wissen, was nötig wäre, aber sie haben Angst vor den Wählern, die das nicht verstehen werden.“

Die Regierungen geben kurzfristigen Stimmungen nach, statt langfristige Ziele zu verfolgen und für nachhaltige Lösungen zu werben, meint ein Teilnehmer der Arena Analyse: *„Eine Ursache der Krise liegt im Versagen der politischen Eliten. Es fehlt an Leadership, die politische Führung gibt nicht im erforderlichen Ausmaß Ziele und Lösungen vor. Die Regierung sollte doch sagen, was nötig ist und dann versuchen, zu überzeugen. Stattdessen läuft man den wechselnden Stimmungen der Wähler hinterher.“*

Das Problem wird nicht leichter durch die Tatsache, dass genau diese Forderung, die im obigen Zitat erhoben wird, umstritten ist. Soll die Regierung tatsächlich ausdauernd auf der Umsetzung der von Fachleuten erarbeiteten sachlichen Lösungen beharren und ihre ganze Mühe in die Überzeugungsarbeit (sowohl durch Kommunikation als auch durch Verhandeln und Einbinden von Betroffenen) stecken? Oder hat der „Wille des Volkes“ nicht per se Berechtigung, auch wenn ihn ExpertInnen für unklug halten? Worin besteht die wahre Führungsqualität – im Durchsetzen des für richtig Gehaltenen gegen alle Widerstände, oder im Umsetzen eines wie auch immer zustande gekommenen Mehrheitswillens? *„Es gibt kein gemeinsames Verständnis dafür, was qualifizierte Führung auf der jeweiligen Ebene der praktischen Politik eigentlich bedeutet“*, beklagt angesichts dieses Dilemmas ein Arena-Analyse-Teilnehmer. Ein anderer resümiert: *„Es gibt zwar große Einigkeit darüber, dass ein großer Mangel an politischer Leadership herrscht, aber nur wenige Ideen wie dieses Manko behoben werden sollte.“*

Rationale Politik kann aber auf inhaltliche Führung nicht verzichten, betonen mehrere Beiträge, deshalb sollte die Frage, wie Regierungen und Entscheidungsträger in den Parlamenten wieder mit mehr Leadership ausgestattet werden können, weit oben auf der Prioritätenliste stehen: *„Die Ausgangslage ist schwierig und dürfte in den nächsten Jahren nicht einfacher werden. Doch sich damit abzufinden, liefe auf Passivität & Verantwortungsverweigerung hinaus. Führung hat auch etwas mit Orientierung zu tun. Ich glaube: Die aktuelle Situation resultiert auch aus einer ‚normativen Unterforderung‘ (Jürgen Habermas) der Bürger durch die Parteien.“*

Demokratie als Inszenierung

Als EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker noch Regierungschef von Luxemburg und für seine markigen Sprüche bei JournalistenInnen

2. Wir fühlen uns nicht repräsentiert

beliebt war, beschrieb er 1999 in einem Interview mit dem Spiegel das demokratische Geschehen mit einem Zitat, das ihm von seinen Gegnern seither immer wieder empört vorgehalten wird. Juncker sagte: „Wir beschließen etwas, stellen das dann in den Raum und warten einige Zeit ab, ob was passiert. Wenn es dann kein großes Geschrei gibt und keine Aufstände, weil die meisten gar nicht begreifen, was da beschlossen wurde, dann machen wir weiter – Schritt für Schritt, bis es kein Zurück mehr gibt.“

Was Juncker hier so unverblümt beschreibt, ist gelebter Alltag in allen demokratischen Staaten, ein Phänomen, das der französische Politologe Pierre Rosanvallon „Genehmigungsdemokratie“ nennt: Die Regierenden legen dem Volk fertige Entscheidungen vor. Am Zustandekommen dieser Entscheidung können die Wählerinnen und Wähler nicht mitwirken, sie erfahren meist gar nichts von den Verhandlungen, die da hinter den Kulissen laufen. Sie dürfen lediglich das Ergebnis genehmigen, aber selbst diese Genehmigung ist mehr eine Fiktion, die sich daraus ableitet, dass die gerade agierende Regierung einmal wiedergewählt werden will. Das Wort „gewählt“ im Zusammenhang mit der Regierung ist hier nur scheinbar eine sprachliche Ungenauigkeit. Rein formal werden natürlich nicht Regierungen gewählt, sondern Listen von Abgeordneten, wonach auf Basis der Mehrheitsverhältnisse in den Parlamenten die Bildung einer Regierung möglich wird. Das ist aber nur eine Äußerlichkeit, wie Rosanvallon ausdrücklich betont. In der politischen Realität geben die Wählerinnen und Wähler natürlich sehr wohl dem von ihnen bevorzugten nächsten Regierungschef ihre Stimme, auch die Wahlwerbung ist ja genau darauf ausgerichtet.

Schon am Wahltag klaffen also theoretischer Anspruch und Realität weit auseinander: Niemand wählt Parlamentsabgeordnete, weil er erwartet, dass diese dann seinen Bezirk oder seinen Berufsstand im Parlament vertreten. Gewählt wird eine Funktion, die gar nicht auf dem Wahlzettel steht, nämlich der Bundeskanzler.

In der laufenden Arbeit geht dann das Spiel mit formalen Inszenierungen weiter. Nach der Verfassung sollte die Entstehung eines neuen Gesetzes folgendermaßen vor sich gehen: Eine dafür zuständige Ministerin oder ein Minister legt nach Absprache mit wesentlichen Regierungskollegen einen Vorschlag vor. Zu dem dürfen die Länder, diverse Interessensvertretungen und andere Institutionen Stellung nehmen. Wenn alle Minister einverstanden sind, bzw. deren Änderungswünsche berücksichtigt wurden, kommt der Vorschlag in den Ministerrat und von dort als Regierungsvorlage ins Parlament. Erst jetzt beginnt die eigentliche demokratische Arbeit – Beratungen und Abstimmungen in Ausschüssen, Debatten im Plenum, Erste und Zweite Lesung, Beschlussfassung, Befassung des Bundesrats, und so weiter.

In Wahrheit würde aber keine österreichische Regierung auf die Idee kommen, ein Gesetz ins Parlament zu bringen, das nicht bereits bis ins

kleinste Detail ausverhandelt wurde – zwischen den Koalitionsparteien ebenso wie mit den Sozialpartnern und anderen Interessenverbänden. Wenn der verfassungsmäßig vorgesehene demokratische Prozess beginnt, darf nichts mehr verändert werden, das würde die gesamte vorangegangene Konsensfindung aushebeln. Es wäre polemisch übertrieben, die Arbeit des Parlaments zur Gänze als „reines Theater“ abzutun (wie das Ex-Finanzminister Karl-Heinz Grasser einmal getan hat) – aber dass die reale Gestaltung eines neuen Gesetzes bereits abgeschlossen ist, bevor die formale Arbeit des Gesetzgebers (also des Parlaments) beginnt, das wird wohl jeder Kenner des österreichischen Nationalrats bestätigen.

„Der Parlamentarismus hat einen massiven medialen Erklärungsnotstand“, hält denn auch eine Teilnehmerin der Arena Analyse fest, *„das liegt nicht nur daran, dass manche parlamentarischen Vorgänge sehr veraltet wirken (man schaue sich eine Debatte im britischen Unterhaus an, ohne einen Monty Python-schen Lachreflex zu bekommen). In vielen gesellschaftlichen Gruppen entsteht zunehmend der Eindruck, dass die wirklichen Entscheidungen ohnehin woanders getroffen würden.“*

Ein anderer Teilnehmer fordert eine *„Aufwertung des Parlaments, es darf nicht länger eine bloße Abstimmungsmaschine von Regierungsbeschlüssen sein.“*

Brüssel – Die ferne Macht

Der Eindruck, dass im Parlament (nicht nur im österreichischen) wesentlich mehr durchgewunken oder pro forma diskutiert als entschieden wird, hat sich seit dem EU-Beitritt noch deutlich verstärkt. Die Verfassung der EU bringt es mit sich, dass tatsächlich den Parlamenten viel an Material aus Brüssel vorgelegt wird, an dem sie sinnvollerweise nichts mehr ändern sollten. Das heißt nicht, dass diese Beschlüsse undemokratisch zustande gekommen wären. Im Gegenteil: Wer sich die Entstehung von Verordnungen oder Richtlinien der EU genau anschaut, stellt fest, dass hier wesentlich mehr an demokratischer Mitbestimmung stattfindet, als in den nationalen Gesetzgebungen. Schließlich werden die Inhalte lange vorher in den Mitgliedsländern diskutiert, im EU-Parlament sitzen frei gewählte Abgeordnete aller Staaten, auch die RegierungsvertreterInnen im Rat sind demokratisch legitimiert.

Dennoch bleibt am Ende das Bild haften, dass die nationalen Parlamente Beschlüsse aus Brüssel einfach nur abnicken, statt tatsächlich zu entscheiden. Zitat aus einem Beitrag zur Arena Analyse: *„Mit dem EU-Beitritt wurden viele Kompetenzen zentralisiert. Immer mehr Entscheidungen fallen auf der Ebene Brüssel. Die demokratische Mitbestimmung hat mit dieser Entwicklung nicht Schritt gehalten.“*

Beim Brexit war genau dieses Argument eines der stärksten auf Seiten der Austritts-BefürworterInnen: Großbritannien würde danach endlich

2. Wir fühlen uns nicht repräsentiert

wieder souverän entscheiden können – „take back control“, lautete die erfolgreiche Parole. Ähnliche Aussagen kommen von praktisch allen EU-kritischen und EU-feindlichen Parteien, der Vorwurf, dass die Bürgerinnen und Bürger bei EU-Beschlüssen nichts mitzureden haben, fällt auf fruchtbaren Boden.

Tatsächlich liegt das Problem, wie ein Arena-Analyse-Teilnehmer schreibt, *„in der Konstruktion der EU an sich. Die EU baut sehr stark auf repräsentative Elemente. Das hat zur Folge, dass die Entscheidungen zwangsläufig sehr weit weg von den Bürgern fallen. Die nationalen Parlamente ermächtigen die Regierungen, dass sie im Rat Lösungen aushandeln. Wenn es dann daheim Widerstand dagegen gibt, ist es unbefriedigend, zu sagen: Das ist fertig ausverhandelt, das kann man nicht mehr ändern. Aber umgekehrt, zu sagen, jeder Beschluss in Brüssel muss nachträglich von den nationalen Parlamenten abgesegnet werden, gibt den Oppositionskräften in den Staaten überproportional große Hebelwirkung – die sie nutzen, weil sie wissen, dass sie mit einer Kampagne gegen bereits ausverhandelte Entscheidungen die Regierung doppelt unter Druck setzen.“*

Die Debatte um TTIP und CETA hat beide Seiten des Problems ans Licht gezerrt. Der Verhandlungsprozess war zunächst in beiden Fällen demokratisch ausreichend legitimiert: Bilaterale Handelsverträge sind gemäß „EU-Verfassung“ (also nach dem Vertrag von Lissabon) alleinige Zuständigkeit der Kommission, über das Ergebnis wird ausschließlich auf EU-Ebene abgestimmt, nämlich im Rat und im Europäischen Parlament, nicht aber in den einzelnen Mitgliedsstaaten. Allerdings stellte sich heraus, dass es für Gegner des Vertrags keine befriedigende Möglichkeit gab, auf die Inhalte Einfluss zu nehmen.

Wegen dieses tatsächlichen oder behaupteten Mangels an demokratischer Mitwirkung entstand öffentlicher Druck. Bezeichnenderweise war in der medialen Debatte nur wenig von den Inhalten der Verträge die Rede, und wenn dann nur in grob schablonenhafter Weise („stärkt die Macht der Konzerne“, „unsere Sozialstandards werden untergraben“, etc.). Die mediale Empörung gegen einen Verhandlungsprozess, bei dem anscheinend niemand den Akteuren auf die Finger schauen konnte, wurde schließlich so groß, dass die Regierungschefs im EU-Rat die Behandlung der fertigen Verträge in den nationalen Parlamenten durchsetzten. Deutlicher könnte der Mangel an demokratischer Legitimation, die der EU von der Bevölkerung entgegengebracht wird, gar nicht demonstriert werden: Man nimmt einen klaren Verfassungsbruch (Verletzung des Vertrags von Lissabon) in Kauf, weil die alleinige Behandlung der Sache in den zuständigen EU-Gremien (inklusive EU-Parlament) nicht als ausreichend demokratisch erlebt wird.

Tatsächlich führt aber das Hereinholen europäischer Beschlüsse in die nationale Politik zum genauen Gegenteil von mehr Demokratie. Die Abstimmungen geraten entweder zum achselzuckenden Nachvollzug fertig

vorliegender Beschlüsse – oder aber zum hoch emotionalen Stellvertreter-Schaukampf, bei dem andere völlig sachfremde Konflikte ausgetragen werden. Zitat: *„TTIP und CETA haben gezeigt, dass plötzlich die Blockademacht von nationalen oder sogar regionalen Regierungen, wie man am Beispiel der Wallonie sehen konnte, transnationale Organisationen wie die Europäische Union handlungsunfähig machen kann. Hier gilt es einerseits die Partizipation, gleichzeitig aber auch die EU auf der Handlungsebene zu stärken.“*

Etwas überspitzt ließe sich sagen: Auf europäischer Ebene hat die repräsentative Demokratie nur die Wahl zwischen Pest und Cholera. Wenn die EU das Prinzip der Repräsentation ernst nimmt, fallen Entscheidungen zwangsläufig weit weg von den BürgerInnen – sie sind gewissermaßen Ergebnisse einer doppelten Repräsentation. Wenn hingegen Entscheidungen stärker in die nationalen Parlamente verlagert werden, dann wächst die Macht der Blockierer und Nein-Sager, wodurch Missverhältnisse entstehen, die ebenfalls jedem Verständnis von Demokratie widersprechen. Im Zitat oben ist die Wallonie angesprochen, die französischsprachige Region Belgiens, deren Regionalparlament nach der belgischen Verfassung gesamtstaatliche Entscheidungen blockieren kann. Im Falle der Zustimmung Belgiens zu CETA hat die Wallonie das auch längere Zeit getan, mit dem unverhohlenen Ziel, irgendwelche Zugeständnisse von lediglich lokaler Bedeutung zu erzwingen. CETA ist aber ein Abkommen, das 510 Millionen EU-Bürger betrifft. Die Wallonie hat 3 Millionen Einwohner, die hypothetische einfache Mehrheit liegt bei 1,5 Millionen (sogar noch weniger, wenn man in die Rechnung nicht die Bürger sondern die Wahlberechtigten einsetzt...). Diese 1,5 Millionen wurden in die Lage versetzt, über das Schicksal der übrigen 508,5 Millionen EU-Mitbürger zu entscheiden. Eine Gruppe von 2,9 Promille hat größeres Gewicht als die übrigen 99,71% – das ist absurd. Völlig unabhängig davon, wie jemand zu CETA oder zur EU steht, man kann bei so einem Verhältnis gewiss nicht von einem fairen und verhältnismäßigen demokratischen System sprechen.

Top-down-Skepsis

Ein bemerkenswerter Aspekt an den vielfältigen Krisenerscheinungen der repräsentativen Demokratie besteht in der Tatsache, dass dem Vertrauensverlust der BürgerInnen gegenüber den Regierenden auch ein umgekehrter Vertrauensverlust von oben nach unten entgegensteht. Sind denn die WählerInnen, die über die PolitikerInnen schimpfen, überhaupt bereit, sich gründlich genug zu informieren, um sachgerecht mitbestimmen zu können? Wer Diskussionen in sozialen Medien mitverfolgt oder Leserbriefe in auflagenstarken Zeitungen liest, kann leicht zum Schluss kommen, dass es viele Entscheidungen gibt, die man „den Menschen

draußen“ lieber nicht vorlegen sollte, weil sie zu kompliziert sind, oder aber zu heikel, um sie dem Wind der Stammtisch-Emotionen auszusetzen.

So anti-demokratisch und herablassend eine solche Haltung klingen mag, so kann sie doch auf eine gewisse empirische Stichhaltigkeit verweisen. Die Fiktion des vollständig informierten und nüchtern abwägenden Wählers, die dem Ideal der Demokratie zu Grunde liegt, findet in der Realität nicht immer ihre Entsprechung. Im Kapitel 6 wird noch ausführlicher davon die Rede sein, dass die Teilnehmer und Teilnehmerinnen der Arena Analyse eine qualitative Verschlechterung des öffentlichen politischen Diskurses erwarten und darin ein weiteres Krisensymptom für die Demokratie erkennen.

Jedenfalls muss festgehalten werden, dass die Skepsis gegenüber den Mechanismen des demokratischen Prozesses sowohl bottom up als auch top down zunimmt: Die Bürgerinnen und Bürger haben den Eindruck, dass sie bei immer mehr wichtigen Entscheidungen schlicht nicht gefragt werden. Die Entscheidungsträger, also die PolitikerInnen und die sie umgebenden Sach-SpezialistenInnen, sind umgekehrt der Meinung, dass man wichtige Fragen nicht einfach einem schlecht informierten, desinteressierten oder aber emotionalisierten, jedenfalls aber für sachlichen Diskurs unerreichbaren Elektorat zur Entscheidung vorlegen darf.

Diese beiden Wirkungskreise ergänzen einander noch dazu zu einer Abwärts-Spirale. Einer der häufigsten Vorwürfe gegen die Regierenden lautet nämlich „Arroganz“ und „mangelnde Transparenz“. Die Tatsache, dass manche Fragen aus Angst vor unsachlicher Eskalation nur sehr verhalten diskutiert werden, verstärkt das Misstrauen an der Basis. Wieder kann hier CETA als Beispiel dienen: Die EU-Kommission und die meisten nationalen Regierungen hielten sich mit öffentlicher Kommunikation zu den Verhandlungen zurück, weil sie entsetzt waren über die Heftigkeit und Absurdität der Kritik durch die Gegner. Doch die Haltung „Wir dürfen das nicht noch weiter anheizen, es genügt, wenn wir das Endergebnis vorstellen“ mündete nicht in Deeskalation, sondern lieferte im Gegenteil den CETA-Gegnern ihr stärkstes Argument, nämlich den Protest gegen die anhaltende Geheimnistuerei.

Geheimhaltung aus Angst vor unkontrollierter, unsachlicher öffentlicher Empörung wird auf immer stärkeren Widerstand stoßen, sagen die Teilnehmer der Arena Analyse voraus: *„Der Transparenz- und Begründungszwang politischer Vorgänge und Entscheidungen wird stark zunehmen. Die Instrumentarien dafür sind noch nicht ausgereift. Und die PolitikerInnen brauchen für diese Fragen auch noch enormen Reifezuwachs.“*

3. Direkte Demokratie auf Abwegen

Wenn die repräsentative Demokratie die Alltagsarbeit in der Politik verkörpert, so galt die direkte Demokratie bisher als deren Königsdisziplin. In der Idealvorstellung sollte ein System umso demokratischer sein, je mehr Entscheidungen vom Volk selber getroffen werden. Wenn wir schon nicht mehr Zustände schaffen können wie in der altgriechischen Polis oder bei der Appenzeller Landsgemeinde, wo sich alle mündigen Bürgerinnen und Bürger auf der Agora versammeln und gemeinsam Beschlüsse fassen, so wollen wir doch möglichst viel an politischem Handeln in die Hände des Volkes, des eigentlichen Souveräns legen. Die Delegation an die gewählten Repräsentanten kommt erst an zweiter Stelle.

Ungefähr so hätten noch vor einem Jahr die meisten an Politik Interessierten ihre Haltung beschrieben. Das hat sich gründlich geändert.

Das erste böse Erwachen brachte der 6. April 2016. In den Niederlanden fand ein Referendum über ein Assoziierungsabkommen der EU mit der Ukraine statt – und 61% stimmten dagegen. Tatsächlich waren diese Nein-Stimmen zum einen Teil Ausdruck einer generellen EU-Skepsis, zum anderen Teil ein Votum gegen die amtierende Regierung von Ministerpräsident Mark Rutte. Die Inhalte des Abkommens spielten so gut wie keine Rolle, auch wenn in der öffentlichen Diskussion zum Beispiel die Visafreiheit immer wieder pro forma zitiert wurde.

Das holländische Nein brachte den gesamteuropäischen Prozess zum Erliegen, gerade weil es sich um keine bindende Entscheidung handelte, sondern um das, was in Österreich Volksbefragung heißen würde, also ein Votum, das Regierung und Parlament lediglich „zur Kenntnis nehmen“ müssen. Dort wusste man aber nicht, wie man mit einer derart eindeutigen Meinungsäußerung des Souveräns umgehen soll. Mit Jahresende 2016 ist daher noch immer keine Entscheidung gefallen, obwohl in der Zwischenzeit die Pro-Forma-Einwände der Gegner durch Pro-Forma-Änderungen im Abkommen berücksichtigt wurden, zum Beispiel durch einen Zusatz, wonach es sich dabei nicht um einen ersten Schritt zu einer allfälligen EU-Mitgliedschaft der Ukraine handelt.

Weit folgenschwerer als die Auswirkungen auf das Verhältnis der EU zur Ukraine sind die Konsequenzen für das Demokratieverständnis. In den Tagen nach dem Referendum meldeten sich in ganz Europa Stimmen, die schlicht meinten: So geht das nicht. Es ist nicht demokratisch, wenn ein Land allein und eigenmächtig über Fragen entscheidet, die für die gesamte EU relevant sind. Dass die Niederlande mit einer Wahlbeteiligung von 32,28% die erforderliche Dreißig-Prozent-Schwelle überhaupt nur mit Mühe geschafft haben, machte dieses Problem nur noch deutlicher. „Volksabstimmungen, die so angelegt sind wie jene in den Niederlanden, können die EU in ihrem Bestand gefährden“, sagte die Fraktionschefin der Grünen im EU-Parlament, Rebecca Harms – ihre Stellungnahme ist deshalb

3. Direkte Demokratie auf Abwegen

so bedeutend, weil gerade die Grünen traditionell große Befürworter von plebiszitären Instrumenten und von Basisdemokratie waren. Volksabstimmungen galten stets als die höchste Latte der Demokratie, als jener Moment, wo das Volk, unmittelbar und unmissverständlich seine Entscheidung trifft. Jetzt aber wurde schmerzhaft vorgeführt, wovon Skeptiker immer schon gewarnt hatten: Eine gut organisierte Gruppe schaffte es, ihre Anhänger zu mobilisieren und konnte mit relativ bescheidenem Einsatz – 2,5 Millionen Nein-Stimmen bei 12,8 Millionen Wahlberechtigten – das Referendum für ein Ziel benutzen, das mit der eigentlichen Fragestellung wenig zu tun hatte.

Die plötzliche Skepsis gegenüber der direkten Demokratie kommt einem echten Paradigmenwechsel gleich. Zwar wurden auch schon früher die Gefahren eines Missbrauchs von Volksentscheiden thematisiert, aber bis vor kurzem galt der Ausbau der direkten Demokratie als unvermeidlicher nächster Evolutionsschritt für jedes bürgernahe politische System. Jetzt wurden diese Hoffnungen fürs erste kräftig gedämpft. In einem Beitrag zur Arena Analyse heißt es: *„Vor dem aktuellen Hintergrund ist der vielfach diskutierte und geforderte Ausbau der direkten Demokratie problematisch zu sehen. Dieser erfordert gut informierte Staatsbürger/innen, die zu einer evidenzbasierten Meinungsbildung in der Lage sind. Allerdings sind die erforderlichen Rahmenbedingungen hierfür immer weniger gegeben.“*

Längst stehen auch nicht mehr nur diverse Formen des Missbrauchs, sondern die direkte Demokratie insgesamt auf dem Prüfstand. Rebecca Harm hatte lediglich gemeint, es sollte unzulässig sein, in einem Mitgliedsland Referenden über gesamteuropäische Fragen abzuhalten. Doch inzwischen liegt die unangenehme Frage auf dem Tisch, ob nicht Volksbegehren, Volksbefragung und Volksabstimmung insgesamt fragwürdige Instrumente sind, die lediglich den Schein des Entscheidens oder Mitbestimmens erwecken, in Wahrheit aber bestehende Konflikte verstärken und zudem sehr anfällig für den Missbrauch durch Demagogen sind. Wenn Volksabstimmungen nicht, wie zum Beispiel in der Schweiz, integrierter Teil des normalen politischen Alltags und daher langjährige Gewohnheit sind, dann enden sie fast immer in Fragestellungen, die das Volk *„bei nüchterner Betrachtung überfordern oder zu bloßen Gefühlsentscheidungen bringen“*, hält ein Beitrag zur Arena Analyse fest. Plebiszite bergen zudem die *„Gefahr des populistischen Missbrauchs und werden zu Mitteln, um Minderheiten zu überfahren“*.

Das Beispiel der Schweiz, so meint eine andere Teilnehmerin, ist nicht nur nicht auf andere europäische Länder übertragbar, sondern wird meist auch unvollständig interpretiert, denn dort wird *„das Instrument der direkten Demokratie gerade durch das gelebte System der Konkordanzdemokratie ausgeglichen“*. Volksabstimmungen intensivieren bestehende Gegensätze, weil sie alle Probleme auf ein binäres Ja oder Nein reduzieren müssen. Der Kompromiss, eine der wesentlichen Leistungen

einer funktionierenden repräsentativen Demokratie, findet hier keinen Platz. Dieses Manko gleicht die Schweiz durch das genannte Konkordanzprinzip aus, das darauf abzielt, möglichst viele politische Akteure, vor allem regionale und kulturelle Minderheiten, einzubeziehen. Überdies ist auch das Schweizer Modell keineswegs frei von den anderswo festgestellten Fehlern: *„Von vielen politischen BeobachterInnen wird festgestellt, dass selbstverständlich auch in einem solchen System [wie in der Schweiz, Anm.] extrem populistische Parteien wie die SVP zerstörerisch wirken und ‚Volksentscheide‘ mit schwierigen Folgen erwirken.“*

Auf EU-Ebene hielt das Jahr 2016 noch zwei weitere solche Volksentscheide mit schwierigen Folgen bereit, die nicht nur die europäische Staatengemeinschaft, sondern auch das Verständnis von Demokratie nachhaltig verändern: das Brexit-Referendum am 26. Juni und das Referendum über die italienische Verfassungsreform am 4. Dezember. Nach der Abstimmung in Großbritannien wurde das Wehklagen über die Schwächen von Plebisziten besonders laut. *„Brexit hat die Kritik an direktdemokratischen Instrumenten befeuert“*, hält eine Teilnehmerin der Arena Analyse fest. Zum Teil lag das natürlich an der ausgelösten Enttäuschung. Kaum jemand in Europa, Großbritannien inklusive, hatte ernsthaft daran geglaubt, dass die Austritts-Fraktion siegen könnte, nicht einmal die Leave-Befürworter selber, wie die ratlose Reaktion nach Bekanntwerden des Ergebnisses zeigte. Die völlige Abwesenheit eines Plans, wie der Abschied Großbritanniens von der EU vor sich gehen könnte, lässt sich auch an der Tatsache ablesen, dass danach viele Monate vergingen, ehe die britische Regierung auch nur ein Datum nennen konnte, zu dem sie gemäß Artikel 50 des EU-Vertrags ihren Austrittswunsch offiziell bekanntgeben will. Anfang 2017 sieht es so aus, als würde nach dem Referendum nahezu ein Jahr verstreichen, bevor die Verhandlungen überhaupt beginnen können.

Zweifellos werden also Volksabstimmungen jetzt auch deshalb kritisiert, weil sie in Großbritannien und Italien nicht das Ergebnis erbracht haben, das sich die Mehrheit der Pro-Europäer erwartet hatte. Doch würde es den Blick auf das eigentliche Problem verstellen, wenn die Kritik an der direkten Demokratie als Nörgelei der schlechten Verlierer abgetan würde. Denn niemand kann mit der Art, wie die Entscheidungen zustande kamen, wirklich zufrieden sein. Weder in England noch in Italien wurden die Folgen ernsthaft diskutiert, die eine Entscheidung in die jeweils eine oder andere Richtung haben würde. Stattdessen wurden stellvertretend nationale oder sogar regionale Nebenthemen in den Mittelpunkt gerückt oder einfach über den Verbleib des Premierministers abgestimmt. In Großbritannien wurden bereits wenige Tage nach der Abstimmung einige der wesentlichen Argumente als offene Lügen deklariert, zentrale Versprechungen (wie die Verwendung von in dieser Höhe gar nicht existierenden Beitragszahlungen für das Gesundheitssystem) wurden umgehend wieder zurückgenommen.

3. Direkte Demokratie auf Abwegen

Gleichzeitig waren die Debatten hoch emotionalisiert und haben extrem polarisiert – und dies nicht etwa als bedauerliche Nebenerscheinung, sondern weil es zum Wesen eines Referendums gehört, dass es sein Thema zur Schicksalsentscheidung hochstilisiert. Wenn auf der einen Seite der Eindruck vermittelt wird, dass die Wählerinnen und Wähler mit ihrer Stimme über Gedeih und Verderb der Nation entscheiden, aber gleichzeitig jegliche Grundlagen für eine informierte Entscheidung fehlen, dann muss der Prozess zwangsläufig scheitern. Zitat aus der Arena Analyse: *„Direkte Demokratie birgt das Risiko, dass ohne geeignete vorherige Wissensvermittlung eher emotionale Entscheidungen zustande kommen. Für den Erfolg ist notwendig, dass die Bevölkerung ermächtigt wird, informierte Entscheidungen zu treffen.“* Völlig ausgeblendet wurde in Großbritannien zum Beispiel der Aspekt der höchst unterschiedlichen Interessen der einzelnen Regionen: *„Dass das britische Referendum eher zur Auflösung des Vereinigten Königreiches als zum Ende der EU führen kann, wurde erst sehr verspätet medial thematisiert – nicht nur, vor allem aber im Vereinigten Königreich selbst.“*

Referenden sind somit erstens ungeeignet, komplexe Fragen zu lösen, sie eignen sich nicht für *„Fragen, die inhaltlich diskutiert werden müssen und sich nicht auf Ja/Nein-Dichotomien verkürzen lassen“*.

Sie bringen zweitens irreversible Entscheidungen – schließlich hat hier ja das Volk das letzte Wort gesprochen. Politische Richtungsentscheidungen durch Parlamentsmehrheiten können umgedreht werden, wenn sich nach einer neuerlichen Wahl die Machtverhältnisse ändern: Trump kann Obamacare wieder abschaffen, und wenn irgendwo eine Regierung die Industrie verstaatlicht, kann die nächste sie wieder privatisieren oder umgekehrt. Das parlamentarische System ermöglicht Richtungswechsel, Experimente und Korrekturen. Bei Volksabstimmungen geht das nicht so einfach, schon gar nicht, wenn sie knapp ausgegangen sind. Die Wiederholung eines Referendums wäre in jeder Situation ein ziemlich dubioser Schritt. Selbst wenn Umfragen zeigen sollten, dass die öffentliche Meinung sich ganz massiv verändert hat, hätte so etwas stets den Geruch eines taktischen Winkelzugs – als würde man versuchen wollen, die Abstimmung so lange zu wiederholen, bis endlich das Gewünschte herauskommt.

Gerade weil die Ergebnisse von Referenden endgültig sind, erzeugen sie Sieger und Verlierer, wo mit anderen Instrumenten vielleicht Interessenausgleich und Kompromisse möglich wären: *„Es steht nicht der gemeinsame gesellschaftliche Diskurs im Vordergrund, wie am besten ein bestimmtes Ziel zu erreichen wäre, sondern es geht nur um das ‚Dafür‘ oder ‚Dagegen‘. Knappe Entscheidungen zeigen nicht die Unentschlossenheit, sondern die tiefen Gräben einer zunehmend polarisierten Gesellschaft.“*

Wenn die Beteiligung gering war, wird es für die Anhänger der unterlegenen Option vollends zur Zumutung, sich mit dem Ergebnis

abfinden zu müssen. Hier liegt ein weiteres ungelöstes Problem von Plebisziten: Sie werden praktisch immer von einer relativ kleinen Anzahl an Stimmen entschieden, man kann nur dann von einem echten Mehrheitsvotum sprechen, wenn man unterstellt, dass sämtliche Nichtwähler dem jeweils siegreichen Lager zugerechnet werden können. In Italien würde die Zahl der siegreichen Nein-Stimmen, umgelegt auf das gesamte Elektorat, gerade einmal 38,25% der Wahlberechtigten ausmachen. In Großbritannien haben 37,47% der Wahlberechtigten für den Austritt aus der EU gestimmt. Und beide waren Abstimmungen mit einer sehr hohen Wahlbeteiligung.

Mit gutem Grund war bisher nur von Volksabstimmungen die Rede, obwohl das Kapitel krisenhafte Entwicklungen für die direkte Demokratie insgesamt behauptet. Denn der Einsatz von Referenden wird trotz aller Skepsis weiter zunehmen – so die Erwartung der Teilnehmer der Arena Analyse: *„Allerdings ist zu erwarten, dass bestimmte Formen einer zentralisierten direkten Demokratie zunehmen werden: Volksbefragungen, Referenden, für die umfassend mobilisiert wird. Daraus wird sich keine Qualitätsverbesserung der Demokratie ergeben. Die Referenden werden eher als Instrument der Verstärkung des Einflusses der regierenden politischen Eliten genutzt werden.“*

Die Kritik macht aber nicht bei Referenden halt. Die Einwände, die gegen Volksabstimmungen erhoben werden, gelten auch für die Volksbefragung und – in deutlich geringerem Maße – für das Volksbegehren. Volksbefragungen unterscheiden sich in der Praxis lediglich formal von echten Volksabstimmungen. Wie das Beispiel Holland zeigt, ist es für die regierende Mehrheit im Parlament sehr schwierig, gegen ein klares Ergebnis einer Volksbefragung zu stimmen, selbst wenn das verfassungsmäßig völlig korrekt wäre. Jedenfalls erfordert ein solcher Schritt viel an Erklärung und Überzeugungsarbeit – und wenn eine Regierung dazu bereit ist, dann kann sie sich gleich die Volksbefragung sparen.

Volksbegehren, also die Sammlung von Unterschriften für ein konkretes Anliegen, sind durchaus geeignete Instrumente, um wichtige Themen auf die politische Agenda zu setzen. Allerdings haftet auch ihnen das Problem an, dass sie immer wieder von Parteien zur Mobilisierung missbraucht werden und dass sie in der Regel Einzelthemen mit großem Engagement, aber ohne Beachtung des größeren Zusammenhangs aufgreifen. In Österreich ist noch weitgehend ungeklärt, wie Volksbegehren in den politischen Prozess eingegliedert werden können, Beispiele aus der Vergangenheit zeigen, dass sowohl die Forderung nach zwingender Umsetzung als auch die Behandlung als lediglich unverbindlicher Tagesordnungspunkt im Parlament unbefriedigend bleiben. Die Debatte beschränkt sich meist auf Zahlenspiele, ab welchen Quoren sie eingeleitet werden können, bzw. weiter behandelt werden müssen. Eine Reform dieses

3. Direkte Demokratie auf Abwegen

Instruments kann aber wichtige Ansätze für eine stärkere Einbeziehung der Zivilgesellschaft in den politischen Alltag liefern.

Entscheidend ist in jedem Fall die Qualität der vorangegangenen Debatte. *„Direkte Demokratie muss gelernt sein, erst auf kommunaler Ebene, dann regional und national“*, meint ein Teilnehmer der vorliegenden Studie, *„alle paar Jahre mal ein Referendum ansetzen, wenn es der jeweiligen Regierung passt, ist ein Missbrauch der direkten Demokratie.“* In einem anderen Beitrag heißt es: *„Referenden können, wenn überhaupt, immer nur Teil eines langfristigen Entscheidungsprozesses sein. Sie setzen eine lange Phase der Information und Diskussion vor allem der Alternativen voraus. Und sie bedürfen oft einer Nachbehandlung, um auch jene zufrieden zu stellen, die in der Minderheit geblieben sind. Referenden dürfen jedenfalls nicht der Flucht aus der Verantwortung dienen.“*

Neben diesen drei „offiziellen“ direktdemokratischen Instrumenten gibt es in der Praxis eine Fülle von Formen der Bürgerbeteiligung – davon und von den Hoffnungen, die sich damit verbinden, soll im Kapitel 7 ausführlich die Rede sein.

Ein wesentlicher Aspekt der Kritik der direkten Demokratie betrifft auch die Verantwortung der gewählten Politiker: Referenden und Bürgerbefragungen dürfen nicht als Mittel verwendet werden, um schwierige Fragen wegzuschieben, schreibt ein Arena-Analyse-Experte: *„Ich sehe das Aufkommen eines Phänomens, das ich Plebiszitpopulismus nennen möchte – man reicht die Probleme, die man nicht lösen kann, an die Wähler weiter und propagiert, dass damit alles besser wird. Es ist eine Spielart des Phänomens, einfache Lösungen zu suchen.“* Ein anderer meint pointiert: *„Ich möchte mich nach wie vor darauf verlassen können, dass die Politiker die Entscheidungen treffen“.*

4. Elitäre Zivilgesellschaft und die Macht der NGOs

Der Aufstieg der Zivilgesellschaft wird seit Jahren von Politologen und Soziologen beobachtet und meist mit positiven Attributen beschrieben. Bürgerinitiativen, Nachbarschafts-Gruppen und NGOs werden zu Kristallisationspunkten des selbstbestimmten Engagements von Bürgerinnen und Bürgern. Sie treten an die Stelle jener Basisorganisationen, die früher von den wesentlichen Teilen der Gesellschaft umfassenden Großparteien gestellt wurden. Sie ergänzen die staatliche Fürsorge im sozialen Bereich und liefern der offiziellen Politik sachlichen Input, im Idealfall ersetzen sie sogar die Politik im lokalen Bereich.

Für Ralf Dahrendorf – der von „Bürgergesellschaft“ spricht – ist die Eigeninitiative in „vor dem Zugriff des (Zentral-)Staates geschützten Organisationen und Institutionen“ eine wesentliche Ergänzung zur Demokratie der staatlichen Institutionen, die dem Zusammenleben schöpferisch Sinn gibt. Der Soziologe Ulrich Beck sah in der Zivilgesellschaft eine dritte Kraft neben Staat und Wirtschaft und außerdem einen Hoffnungsschimmer für die Gesellschaft der Zukunft. Der Historiker Timothy Garton Ash hofft, dass eine „global vernetzte Zivilgesellschaft“ zum Gegengewicht gegen Hass und Verhetzung in den Sozialen Medien werden könnte.

Auch in der Arena Analyse 2017 wird die Zivilgesellschaft als wichtiger Anker für die Erneuerung der Demokratie gesehen. Für diese Einschätzung ist es unerheblich, dass *„der Begriff Zivilgesellschaft schwammig und ungenau“* ist, das Phänomen selbst tritt ja auch in vielerlei Gestalten und Variationen auf. Für die Zwecke dieser Analyse kommt es darauf an, dass es sich *„um eine kleinere oder größere Anzahl von – mehr oder weniger organisierten – BürgerInnen handelt, die sich für oder gegen eine Sache, ein Projekt, ein regionales, nationales bzw. europäisches oder gar globales Gesetz bzw. eine Vereinbarung oder ein Vorhaben engagieren. Vielfach sind es Proteste und ein Entgegenhalten“*.

Diese Art des Engagements, so der Tenor der Beiträge zu diesem Thema, wird in der nächsten Zukunft auf allen Ebenen der Politik zunehmen, und dies aus zwei Gründen. Zum einen wächst der Wunsch aufgeklärter Bürgerinnen und Bürger nach Teilhabe an der Politik. Die Menschen wollen mitreden und mitwirken, allenfalls auch mitbestimmen. Zum anderen können manche Fehlentwicklungen – parlamentarische Prozesse als leere Formalität, mangelnde Transparenz beim Zustandekommen von Entscheidungen – am besten korrigiert werden, indem die Objekte der Politik, die Regierten, das Volk, die Sache selbst in die Hand nehmen.

Zitate:

„In den nächsten Jahren wird die Konsultation von organisierter Zivilgesellschaft und Bevölkerung in politischen Prozessen an Bedeutung

4. Elitäre Zivilgesellschaft und die Macht der NGOs

gewinnen. Die Notwendigkeit, diese als gestalterische Kraft zu konsultieren, wird sowohl Bundes- und Landesgesetzgebung, aber auch lokale Maßnahmen betreffen. Die öffentliche Hand will der Entfremdung der Menschen von Politik entgegenwirken und öffnet sich daher in einem ihr möglichen Maß.“

„Positiv sehe ich, dass gerade unter jungen Menschen politisches Engagement wieder etwas mehr als in den letzten Jahren gefragt zu sein scheint.“

„Freiwillige Hilfskräfte und Zivilgesellschaft werden zu einer fünften Kraft nach den Nationalstaaten, internationalen Organisationen, internationalen NGOs und nationalen NGOs.“

„Die Verhinderung des Weges zur ‚Postdemokratie‘ könnte in dieser Situation nur von der Zivilgesellschaft kommen. Ob sich diese dazu bereit und auch in der Lage findet, wird die spannende Frage für unser demokratisch rechtsstaatliches System.“

„Die zum Teil spontane oder auch durch entsprechende Organisationen durchgeführte Betreuung von Flüchtlingen war in vielen europäischen Ländern, so auch in Österreich, ein sehr gutes Beispiel eines nach vorne gerichteten Engagements. Aber auch die Pariser Verhandlungen zum Klimaabkommen waren ein positives Beispiel einer erfolgreichen Kooperation zwischen gewählten VertreterInnen und der Zivilgesellschaft. Die Zivilgesellschaft kann die repräsentative Demokratie nicht ersetzen, es kann aber durch eine konstruktive Kooperation zu besseren, befriedigenderen Lösungen kommen.“

Auch für die selbstbestimmte Demokratie von unten gilt, dass der politische Alltag nicht immer mit den Idealen Schritt hält. Ein Problem, an dem in der Praxis viele Initiativen scheitern, ist die Schnittstelle zwischen Zivilgesellschaft und Politik. Wie genau soll die Arbeit zum Beispiel einer Bürgerinitiative in die Politik einfließen? Sollen Parlament oder Ministerien verpflichtet werden, die Anliegen einer solchen Initiative nachweislich zu berücksichtigen und nicht nur pro forma zu behandeln? Wenn ja, wie sollen solche Regeln genau aussehen? Wie groß muss die Unterstützung einer Forderung sein, wie detailliert muss sie ausgearbeitet sein, wie sollte der Prozess der Einbindung aussehen?

Nicht selten werden die Forderungen von Bürgerinitiativen mit dem Argument beiseitegeschoben, dass es sich dabei um isolierte Forderungen handelt, denen der große Zusammenhang fehlt: *„Sehr oft wird den spontanen Bewegungen der Vorwurf gemacht, dass sie von Single Issues getragen werden. Selbstverständlich können sie als solches nicht Parteien, die einen umfassenderen Ansatz haben, ersetzen, das sollen sie auch nicht. Sie können aber zur Lösung einzelner Fragen einen entscheidenden Beitrag leisten, weil sie partei-politisch festgefahrene Positionen und Differenzen bei Seite und außer Acht lassen und sich auch mit diesen Einzelfragen näher*

beschäftigen können. Aber natürlich haben sie genauso wenig die Wahrheit gepachtet wie die Organisationen der Sozialpartnerschaft oder andere berufliche Interessenvertretungen.“

Noch häufiger kollidieren die Ideen von Bürgergruppen mit schwer zu durchdringenden informellen Mechanismen des Interessenausgleichs. Vor allem, wenn es um Bereiche geht, die entweder den Sozialpartnern oder aber den Bundesländern wichtig sind, können Reformen selbst bei hoher öffentlicher Zustimmung und bei starker Unterstützung durch sachkundige ExpertInnen kaum umgesetzt werden. Es gibt gerade in Österreich entmutigende Beispiele, wo groß angelegte Kampagnen viel an Engagement und an Schwarm-Wissen mobilisieren konnten, in letzter Konsequenz aber nichts bewirkten – das Bildungsvolksbegehren muss hier ebenso genannt werden wie das Demokratievolksbegehren „Mein Österreich“. In beiden Fällen hätte ein Teil der Forderungen die Rechte der Bundesländer beschnitten, weshalb die Initiativen zwar gewürdigt und diskutiert wurden, dann aber versandeten.

„Die Zivilgesellschaft wirkt als belebender Faktor in der Politik“, fasst ein Arena-Analyse-Beitrag das Dilemma zusammen, „es liegt an den Umständen, aber vor allem auch an den traditionellen, gewählten VertreterInnen, inwieweit sich die zivilgesellschaftlichen Gruppen auch für und nicht nur gegen eine Sache engagieren.“

Ein Experte der Arena Analyse empfiehlt als Mittel gegen diese systemimmanente Blockade noch mehr Druck und noch breitere Fundierung des Engagements: *„Wenn sich Organisationen der Zivilgesellschaft, vom Roten Kreuz bis zu den Kirchen, wichtige gesellschaftspolitische Themen vornehmen und vernetzen, dann kann das die Politik auch nicht mehr so einfach abdrehen. Wir brauchen Menschen, die moralisch/ethische Kompassse sind, so kann Richtung gegeben werden für den Rechtsstaat und den gesellschaftlichen Zusammenhalt.“*

Wie sich unschwer erkennen lässt, setzt eine solche Vorgangsweise einen hohen Grad an Know-how im Orchestrieren politischer Kampagnen voraus. Man kann sich leicht ausmalen, welches Projektmanagement nötig ist, um auch nur ein paar der genannten Organisationen zu einer gemeinsamen Position bei einem wichtigen gesellschaftspolitischen Thema zu bringen, zusätzlich kleinere Initiativen einzubeziehen, und dann auch noch die Forderungen an die Politik und an die Öffentlichkeit zu bringen. Aus dem spontanen Wunsch freier BürgerInnen zur Gestaltung des gesellschaftlichen Klimas wird unversehens ein ziemlich professionelles Projekt.

Genau hier liegt das zweite Problem, das der Rettung der Demokratie durch die Zivilgesellschaft im Wege steht: Die selbstorganisierte Basis ist in Wahrheit selbst ganz schön elitär. Man muss nur einmal versuchen, an der Online-Konsultation über ein EU-Grünbuch teilzunehmen, um rasch zu erkennen: Die Tür zur Mitwirkung steht hier nur scheinbar offen (die EU ist ja im Vergleich zu ihren Mitgliedsstaaten ausgesprochen transparent und

4. Elitäre Zivilgesellschaft und die Macht der NGOs

bürgernah), tatsächlich erfordert eine sinnvolle Teilnahme viel Zeit und Wissen, sowohl im technischen Umgang mit Computern und Online-Tools, als auch beim gerade diskutierten Thema.

Das Beispiel der EU-Grünbücher kann als symptomatisch dafür gelten, dass an sich offene Instrumente in der Praxis enorm hohe Hemmschwellen für die Teilnahme aufweisen: *„Die EU-Kommission setzt in durchaus nennenswertem Umfang direktdemokratische Instrumente ein – Grünbücher, Online-Konsultationen. Aber diese Instrumente sind zu elitär. Wer kann schon ein Grünbuch zur digitalen Zukunft lesen, verstehen und sinnvoll kommentieren? Wir müssen diese Übersetzungsleistung schaffen.“*

Die engagierten Wählerinnen und Wähler in den Bürgerinitiativen und NGOs sind keineswegs „wir da unten“, die sich zusammenrotten, politische Forderungen formulieren und Strategien ersinnen, um Anliegen gegen „die da oben“ durchzusetzen. Die Zivilgesellschaft ist eine Gegen-Elite gegen das politische Establishment, wenn man so will, aber jedenfalls eine Elite. Kann sie trotzdem die dringend benötigte Rolle eines Korrektivs zur Politik der Regierenden übernehmen? In den Worten eines Beitrags zur Arena Analyse: *„Lässt sich europäisches Regieren, das politisch und gesellschaftlich überwiegend als Elitenprojekt wahrgenommen wird, stärker legitimieren, wenn zivilgesellschaftliches Engagement berücksichtigt wird? Ist die europäische Zivilgesellschaft nicht wieder ein Elitenprojekt? Auch NGOs oder andere zivilgesellschaftliche Initiativen bilden in ihrem hohen Professionalisierungsgrad Elitenzirkel. Wie glaubwürdig können sie damit die Überwindung des Demokratiedefizits propagieren?“*

Dort, wo direkte Demokratie über das Unterschreiben einer Petition hinausgeht, kann die Schwelle für die Partizipation recht hoch werden. Wenn schon eine Stellungnahme in einem Konsultationsverfahren enormen Aufwand und große Vorkenntnisse erfordert, dann gilt das natürlich noch viel mehr für die Teilnahme an Bürgerräten, an offenen Ausschüssen oder auch nur an Gemeinderatssitzungen.

Das Problem lässt sich durch die Art der Gestaltung der Partizipation lösen – Beispiele dafür werden im Kapitel 7 ausführlicher beschrieben. Zivilgesellschaftliches Engagement und Bürgerbeteiligung sind jedoch nicht per se offen zugänglich, vielmehr muss gezielt darauf geachtet werden, dass nicht Gruppen von der Teilnahme ausgeschlossen werden, aus welchen Gründen auch immer.

Die Macht der NGOs

Dauerhaft bestehende zivilgesellschaftliche Gruppierungen haben das Problem der Professionalisierung längst gelöst. Die große Mehrzahl der in der Öffentlichkeit bekannten NGOs sind in ihrem Aufbau transnationalen Unternehmen vergleichbar, sie haben internationale Headquarter und nationale Tochter-Organisationen, beschäftigen hauptberufliche Angestellte und betreiben systematisches Fundraising zur laufenden

Finanzierung. Eine von vielen Einkommensquellen ist bei den meisten NGOs auch eine Form des Consultings: Unternehmen können die Expertise der NGOs heranziehen, um ihr Business so umzubauen, dass sie anschließend von ebendiesen NGOs nicht mehr kritisiert werden.

Was NGOs trotzdem weiterhin von anderen Lobby-Gruppen unterscheidet, ist der moralische Anspruch mit dem sie in der Öffentlichkeit auftreten und der ihnen in der Regel die Unterstützung der Medien sichert. Gruppen wie Greenpeace, Global 2000, Food Watch oder Attac sind in ihrem Selbstverständnis eben nicht Vertreter von bestimmten Interessen wie die anderen auch, sondern sie vertreten das Ökosystem des Planeten, die Gesundheit der Menschen, die Masse der von der Globalisierung an den Rand Gefegten.

Dieser moralische Anspruch macht Kompromisse, wie sie sonst für die Politik typisch sind, sehr oft unmöglich. Wenn es darum geht, die Ozeane vor der Überfischung zu schützen, dann ist kein halber Weg zwischen den Interessen der Fischer und denen der maritimen Fauna gangbar, und wenn die Erderwärmung gestoppt werden soll, dann reichen 50 Prozent Klimaschutz eben nicht aus.

Im Einzelnen sind die genannten Aspekte logisch und nachvollziehbar, in der Summe ergeben sie aber eine brisante Mischung: NGOs verfolgen Single Issues. Sie tun es mit dem Anspruch, eine unumstößliche Wahrheit zu vertreten. Sie sind hochprofessionell organisiert und finanzstark. Sie genießen den Rückhalt der Medien, können also darauf zählen, dass sie bei der Eskalation von Konflikten immer zu den „Guten“ und nicht zu den „Bösen“ gezählt werden.

Was sie nicht haben, ist irgendeine Form der demokratischen oder gesellschaftlichen Kontrolle oder irgendein Feedback über die Folgen ihrer jeweiligen Initiativen. Einige Teilnehmer der Arena Analyse sehen deshalb Grund zur Sorge angesichts der *„unheimlichen Macht der NGOs, die sich aus einer Mischung von hoher Glaubwürdigkeit, Konzentration auf ein einziges Issue und hochprofessioneller Medienarbeit zusammensetzt. Die NGOs haben in den letzten Jahren enorm aufgerüstet, auch finanziell und organisatorisch. In Brüssel sind manche davon längst stärker als die sogenannten traditionellen Lobbys, also die Interessenvertreter von Industrieverbänden und Unternehmen. Zudem haben die NGOs in den meisten Fällen das Ziel, politische Pläne, Abkommen oder Gesetze zu verhindern, nur selten wollen sie aktiv etwas erreichen. Verhindern ist immer leichter als etwas zustande zu bringen.“*

Das ist nicht nur in der Theorie ein Problem: *„In jüngster Zeit scheint die außerparlamentarische Opposition mehr und mehr die traditionelle parlamentarische Demokratie zu untergraben. Als markantes Beispiel können die machtvollen Anti-CETA und Anti-TTIP-Proteste von globalisierungskritischen NGOs angesehen werden. Die durch Spenden finanzstarken NGOs (Attac, Global 2000, Greenpeace, etc.) treiben im*

4. Elitäre Zivilgesellschaft und die Macht der NGOs

Verbund mit manchen Medien die Politiker – mit postfaktischer Information – vor sich her und haben erheblichen Einfluss auf Regierungen und Parlamente.“

Die systemimmanente Skepsis gegenüber Kompromissen wird ebenfalls als Manko empfunden: *„Interessenpolitik gab es schon immer, aber es bestand das prinzipielle Verständnis, dass Demokratie Kompromisse braucht und dass gegensätzliche Interessen irgendwo ausgeglichen werden müssen. Das Verständnis ist heute verloren gegangen, Ansprüche an das System sind absolut und Kompromisse werden von populistischen Agitatoren und Medien als ‚faule Kompromisse‘ oder als ‚Verrat‘ wahrgenommen – siehe CETA.“*

Ganz offensichtlich hat sich die Kritik an den NGOs im Zusammenhang mit der Debatte um CETA und TTIP entzündet. Dieser Einzelfall verdeckt aber das zugrunde liegende Problem. Zwar trifft es zu, dass von mehreren Organisationen bei diesem Thema sachlich grob unrichtige Behauptungen über die Verträge verbreitet wurden, allerdings müssen sich die zuständigen Stellen in der EU-Kommission auch den Vorwurf gefallen lassen, dass sie durch die lange Geheimhaltung das Nachrichtenvakuum überhaupt erst erzeugt haben, in das dann die Gerüchte und Verschwörungstheorien einströmen konnten.

Durch entsprechende sachliche Kommunikation, Faktenchecks und Richtigstellungen ließe sich also das Problem der Wahrhaftigkeit in der Kommunikation lösen – wobei ein gewisses Maß an Übertreibung und Alarmismus zugestanden werden soll. Die Frage, wem NGOs verantwortlich sein sollen und welche Verantwortung sie für die Konsequenzen aus der Umsetzung allfälliger Forderungen übernehmen wollen – die bedarf längerer und gründlicherer Erörterung. Ein Teilnehmer der Arena Analyse kommt deshalb schlicht zum vorläufigen Resümee: *„Wir brauchen dringend einen Diskurs über die Rolle und Verantwortung der NGOs.“*

Ihre Bedeutung im demokratischen Wettbewerb der Ideen wird nämlich weiter zunehmen, sind die Experten der Arena Analyse überzeugt: *„Vermutlich werden zivilgesellschaftliche Initiativen und NGOs in den nächsten Jahren noch wichtiger werden im öffentlichen Diskurs. Sie stellen schon jetzt ein wichtiges Korrektiv für politische Parteien dar.“*

5. Veränderungen im gesellschaftlichen Klima

Wir wollen unter uns bleiben

In den westlichen Demokratien hat sich in den vergangenen Jahren eine gesellschaftliche Grundstimmung breit gemacht, die von dem Gefühl getragen wird, dass die Zukunft alles andere als rosig sein wird. Brüche und Veränderungen – angefangen von der Wirtschaftskrise 2008 über die Auswirkungen von Globalisierung, den Flüchtlingsbewegungen, neuer Bedrohung durch Terroranschläge bis zur Frage, ob unsere Kinder in einer digitalisierten Welt noch Arbeit finden werden – haben Ängste und Verunsicherung ausgelöst, auf die vielfach mit dem Wunsch nach Abschottung, einer Sehnsucht nach einem idealisierten „Früher“, in dem man noch unter sich war, reagiert wird. *„Dahinter steckt die Sehnsucht, wenigstens in der unmittelbaren Lebensumwelt wieder so etwas wie gefühlte „Souveränität“ / Selbstbestimmung herzustellen – und sei es, indem man den ‚Altparteien‘ den Stinkefinger zeigt“*, wird dies in einem Beitrag zusammen gefasst. Dass Gruppierungen, wie die Reichsbürger, die den Staat per se ablehnen und Behörden mit Klagen überziehen, oder die Identitären-Bewegung Zulauf erhalten, stellt dabei nur die extremen Ränder der Veränderungen im gesellschaftlichen Klima dar.

Das Gemenge aus realen oder subjektiv empfundenen Bedrohungen hat dazu geführt, dass die Institutionen der repräsentativen Demokratie in Bedrängnis geraten sind, als elitär und abgehoben empfunden werden und einen massiven Vertrauensverlust erleben. Das spielt wiederum nationalistischen und rechtspopulistischen Kräften in die Hände. *„So verbindet die führenden Brexiteers, Marine Le Pen, Frauke Petry, Geert Wilders, Donald Trump, die Regierungen in Ungarn und Polen - so sehr sie sich auch im Einzelnen unterscheiden mögen – eine gesellschaftliche Grundstimmung“*, schreibt eine Teilnehmerin in ihrem Beitrag.

Gerade der Brexit und die Wahl in den USA können als Beispiel gelten, wie schwer sich die Politik mit der Deutung des veränderten gesellschaftlichen Klimas tut. Der damalige britische Premier David Cameron hat die Abstimmung über den EU-Beitritt ursprünglich angekündigt, um den EU-Kritikern innerhalb seiner eigenen Partei den Wind aus den Segeln zu nehmen. Cameron scheint dies in dem Glauben getan zu haben, dass die Briten, wenn es darauf ankommt, letztendlich für einen Verbleib stimmen würden. Was jedoch folgte, war eine Schlammschlacht der Austrittsbefürworter mit offensichtlichen Unwahrheiten, falschen Versprechungen und dem Ergebnis, dass Großbritannien aus der EU austreten wird. In den USA wiederum hatte es lange geheißen, dass Hillary Clinton nichts Besseres passieren könne, als den Republikaner Donald Trump zum Gegner zu haben. Mit dem Ergebnis, dass der untergriffigste Wahlkampf aller Zeiten geführt wurde und Trump, trotz aller sexistischer,

rassistischer und diplomatischer Ausfälle mit seinem Slogan „Make America great again“ zum Präsidenten der Vereinigten Staaten gewählt wurde.

Wie sehr populistische Politik den Nerv trifft und mobilisieren kann, kann man unter anderem auch daran ablesen, dass die deutsche AfD in den letzten Wochen des Jahres 2016 2,3 Millionen Euro an Spenden sammeln konnte und damit sogar das eigene Ziel von zwei Millionen übertraf - dem Spendenauftrag sind mehr als 33.000 Menschen gefolgt.

„Zum ersten Mal erleben unsere Generationen den Populismus als Grenzfall und Bewährungsprobe der Demokratie, befördert durch sich auflösende Parteibindungen, neue, direkte Mitsprachebedürfnisse und neue technische Möglichkeiten. Diese Entwicklungen führen dazu, dass die Akzeptanz repräsentativer Demokratie, deren abstrakte Vorteile sich für den Einzelnen häufig nicht unmittelbar erschließen, schwindet“, heißt es in einem Beitrag.

Doch was bewegt Wähler und Wählerinnen dazu, (rechts)populistischen Parteien ihre Stimme zu geben? Die Bertelsmann Stiftung hat in einer Studie europaweit untersucht, ob Ängste oder doch Werte die Wahlmotive sind. Das Ergebnis: Es sind vor allem die Globalisierungsängste der Menschen, die den Populisten Zulauf bescheren. Europaweit sehen zwar 55 Prozent die Globalisierung als Chance und nur 45 Prozent als Bedrohung. Interessant ist es jedoch, die Unterschiede zwischen den europäischen Ländern näher zu betrachten. In Österreich (55 Prozent) und Frankreich (54 Prozent) hat eine Mehrheit Furcht vor der Globalisierung. In Italien, Spanien und Großbritannien hingegen ist deren Anteil mit 36 bis 39 Prozent auffallend niedrig, Deutschland, die Niederlande und Ungarn liegen im Mittelfeld (zwischen 40 und 47 Prozent). Besonders stark ausgeprägt sind die Globalisierungsängste bei den Wählern von AfD (78 Prozent), Front National (76 Prozent), FPÖ (69 Prozent) sowie Lega Nord (66 Prozent). „Lediglich 9 Prozent vertrauen den Politikern in ihrem Land und 38 Prozent zeigen sich mit der Demokratie in ihrem Land zufrieden“, heißt es in der Studie weiter. Unter den Menschen, die die Globalisierung als Chance sehen, haben 20 Prozent Vertrauen in ihre Politiker und 53 Prozent sind mit der Demokratie in ihrem Land zufrieden.

Dass bereits zu viele Ausländer im Land seien, finden 57 Prozent der Globalisierungsgegner, aber auch 40 Prozent der Befürworter. *„Wenn die Kultur der Moderne, eine Kultur des Umgangs mit Differenzen und Vielfalt ist, bergen diese Homogenisierungssehnsüchte ein besonders hohes destruktives Potenzial in sich“,* analysiert ein Teilnehmer. *„Rechtspopulistische Haltungen wird man nicht mit guter Integration bekämpfen können. Diese werden immer einen Weg finden, um negative Zuschreibungen zu machen und Statusängste, Verdrängungsängste und Machtverlustängste politisch zu emotionalisieren und instrumentalisieren“.* Ein einfaches Beispiel zum Thema Arbeitsmarkt: Wenn eine Migrantin arbeitslos ist, gilt sie Sozialschmarotzerin. Wenn sie am Arbeitsmarkt beschäftigt ist, nimmt

sie Jobs weg. Und wenn sie selbstständig ist, dann spricht man von expansivem Übernahmewillen. *„Im populistischen Diskurs werden Definitionen von Integration bewusst schwammig gehalten, um eine große Bandbreite negativer Klassifikationen möglich zu machen.“*

Darum gilt es, im Diskurs möglichst konkret zu werden, empfiehlt eine Teilnehmerin. *„Geht es also zum Beispiel um das Thema Überfremdung, so kann man konkret nachfragen: Ab wann ist eine Gesellschaft überfremdet, woran sollte man das festmachen, auf welchen Ideen darüber, wie eine Gesellschaft auszusehen hat, soll diese Bewertung basieren? Überfremdung ist kein Indikator, es ist ein populistisches Scheinargument, ein diffuses Gefühl, das politisch instrumentalisiert wird. Es basiert auf der Angst vor dem Verlust der nationalen Identität und den damit verbundenen Privilegien.“* In einem anderen Beitrag wird eine Unsicherheit *„durch wahrgenommene – unserem gesellschaftlichen Konsens entgegenstehende – Gesellschaftsentwürfe von Teilen von Flüchtlingen und Zuwanderern“* thematisiert. *„Die Etablierung von Gegengesellschaften sowie einiger Tendenzen der Geringschätzung einer toleranten und pluralen Gesellschaft werden medial zu oft ausgeblendet.“* Die Integration der Neuankömmlinge wird jedenfalls als besondere Herausforderung über Jahrzehnte für Europa gesehen, *„Ungleichheiten sind zu einem Volk zu vereinen, von dem das Recht ausgehen soll. Europa ist der kleinere Melting Pot, aber die jetzt schon bekannt gewordenen Probleme, die nicht gelöst wurden, werden in der Zukunft noch größer werden.“*

Die demokratische Konsensbildung durch gesellschaftlichen Ausgleich und Kompromiss, durch Bildung von Mehrheitsmeinung unter Sicherung eines Minderheitenschutzes vor dem Hintergrund gemeinsamer Werte scheint mit der Etablierung von Netzgesellschaften und sozialen Medien zunehmend gefährdet: *„Es ist ein Trend zur Radikalisierung der öffentlichen Meinungsbildung zu beobachten. Fundamentalopposition und eruptionsartiges emotionales Aufbegehren insbesondere in den sozialen Medien ersetzen mehr und mehr die strukturierte Mitbestimmung in den klassischen politischen Entscheidungssystemen.“* Wenn die „Sprache der Gewalt“ zunimmt, ist der Rechtsstaat jedenfalls gefordert. Sicherheit durch neue Maßnahmen gehe auf Kosten der Freiheit. *„Wir werden an Freiheit verlieren, ohne an Sicherheit zu gewinnen. Mehr und mehr kriegsähnliche Zustände setzen ein. 1984 und Brave New World sind längst eine Symbiose eingegangen“,* findet ein Teilnehmer.

Gefragt wird künftig auch eine Erneuerungskraft aus sich selbst heraus sein, auch wenn dies ein Teilnehmer den heimischen demokratischen Institutionen nicht zutraut: *„Die Demokratie mit allem was dazu gehört, wird weitgehend ‚national‘ bleiben, das Nationalistisch-Autoritäre wird an Bedeutung gewinnen. In den Demokratien wird institutionell wenig Neues entstehen. Diesen Schluss kann man aufgrund der Entwicklung der letzten Jahrzehnte ziehen. Während überall neue ‚Moden‘ entstehen, neue*

Prozesse, Produkte, Projekte, ist auf dem großen Feld der Demokratie wenig Neues zu erkennen.“ Aber vielleicht ist es ja auch so, dass die derzeitige „volatile Dynamik als Anzeichen für die Geburtswehen einer neuen Demokratie“ betrachtet werden kann.

Der Aufstand des Mittelstandes

Der Mittelstand schrumpft, ist von Abstiegsängsten geplagt und hat das Vertrauen verloren, dass es der Staat schafft. Die zunehmende ökonomische Destabilisierung der Mittelklasse – *„einem Garanten stabiler demokratischer Verhältnisse“* – kann für das demokratische System zu einem Problem werden.

Wenn plötzlich die Pensionen nicht mehr als gesichert gelten, die Älteren und die gut ausgebildeten Jungen Schwierigkeiten haben, ihre Jobs zu behalten beziehungsweise überhaupt welche zu finden, befördert dies das Gefühl der Mittelschicht, man werde abgehängt und habe keine Chance, aus eigener Kraft wieder den Aufstieg zu schaffen. Die Digitalisierung, veränderte Arbeitsformen und Arbeitswelten verstärken zunehmend die Angst, nicht mehr mitzukommen und zu verarmen. Die Angehörigen der Mittelschicht haben das Gefühl, dass die Löhne stagnieren, während sie mit ihrer Steuerleistung den Staat finanzieren; dass die Reichen immer reicher würden, während ihnen selbst nichts mehr für die Altersvorsorge übrig bleibt. Dieses Gefühl der Ungleichheit lässt die Mittelschicht der Politik gegenüber ungehalten werden. *„Die Häufung der aktuellen Krisen hat einen Vertrauensverlust hervorgerufen“,* heißt es in einem Beitrag, die Flüchtlingskrise beziehungsweise die Betreuungskrise oder die Bundespräsidentenwahl hätten gezeigt, *„dass die normalen demokratischen Vorgänge nicht funktionieren; hart arbeiten, Bildung, persönlicher Einsatz sind kein Garant mehr für ein erfolgreiches Leben.“* Hinzu kommt, dass sich, wie es ein Teilnehmer beschreibt, *„der Anti-Zuwanderer-Diskurs und der Diskurs über wachsende Ungleichheit vereinigt haben: Die Flüchtlinge sind schuld an niedrigen Löhnen, an der Arbeitslosigkeit, sie plündern die sozialen Kassen aus.“*

Ein Leben in wirtschaftlich halbwegs abgesicherten Umständen gehört in den Augen der meisten Menschen zu den Grundvoraussetzungen der Demokratie. Das Versprechen der Gleichheit, das im Demokratie-Begriff mitschwingt, wird nicht nur auf formal gleiche Rechte bezogen, sondern impliziert auch die Abwesenheit von gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Diskriminierung. Umfragen zeigen immer wieder, dass soziale Absicherung und sogar der Abbau von Einkommensunterschieden als Merkmale eines demokratischen Staates gesehen werden.

Die Philosophin Lisa Herzog argumentiert deshalb, dass eine liberale Gesellschaftsordnung auch ein Maß an sozialer Absicherung bedingt, weil nur so der *„Auftrag der Herstellung positiver Freiheit, den der neue Liberalismus an den Staat richtet“,* erfüllt werden kann. Sozialleistungen

werden in dieser Betrachtung von einem Akt der Wohlfahrt zu einem Bürgerrecht. In ihrem Buch „Freiheit gehört nicht nur den Reichen“ schreibt Herzog: „Eine würdige Existenz sollte nichts sein, worum Arbeitslose, Alte und Kranke bei den Wohlhabenderen bitten müssen, sondern ein verbrieftes Recht, das durch Sozialversicherungssysteme und die Garantie einer minimalen staatlichen Versorgung abgesichert ist.“ Wo ein Staat diese Umverteilung nicht leistet, ist auch die Demokratie in Gefahr: „Die Frage ist, ob eine Gesellschaft mit großen wirtschaftlichen Ungleichheiten auf Dauer die Freiheit aller BürgerInnen gewährleisten kann oder ob sie über kurz oder lang in neofeudale Strukturen fällt, in denen Kaufkraft und politische Macht Hand in Hand gehen und es vor allem um die Freiheit einer winzigen Spitzengruppe geht.“

In Befragungen zählen sich 65 Prozent der ÖsterreicherInnen zum Mittelstand, die einkommensstärksten 20 Prozent verdienen hierzulande das 4,1 Fache der einkommensschwächsten 20 Prozent – gemessen an der Einkommenssumme. Die Einkommensverteilung ist also ziemlich ausgeglichen. Was die Haushaltseinkommen betrifft, zählen 57 Prozent der Haushalte zum Mittelstand – das heißt, sie verfügen zwischen 1090 und 2347 Euro netto monatlich. Betrachtet man den unteren Wert, sind Abstiegsängste durchaus erklärbar. Dazu kommt, dass gerade zahlreiche Branchen, wie zum Beispiel die Banken, deren Angestellte zur klassischen Mittelschicht gehören, gerade tiefgreifende Umbrüche erleben. *„Für die messbare Ungleichheit gibt es den Gini-Koeffizienten. Der hat sich in Europa in den letzten zehn Jahren kaum verändert, in Österreich und in Deutschland schon gar nicht. Dass unsere Gesellschaft immer ungerechter – im Sinne von ungleicher Verteilung des Wohlstands – wird, entspricht schlicht nicht den Fakten“*, betont ein Teilnehmer. Verteilungsgerechtigkeit setzt voraus, dass man sich grob einigt, von wem zu wem umverteilt wird. *„Pauschal wird von ‚denen da oben‘ gesprochen, aber wenn man ins Detail geht, entpuppen sich die vermeintlichen Feindbilder als abstrakt. Zum Beispiel beim Thema Mindestsicherung, Pensionen: alle sehen sich als Opfer, die selbst empfundenen ‚Leistungsträger‘, die Bezieher ebenso wie die künftigen Bezieher.“*

Die gefühlte Ungleichheit lässt sich in Umfragen messen, und sie ist gewachsen. Die Hauptursache dafür sind Zukunftsängste, also das Mind Set: „Derzeit geht es mir noch gut, aber ich fürchte, dass alles schlechter wird“, oder auch: „Unsere Kinder werden es nicht mehr so gut haben wie wir es hatten“. Schließlich wird auch eine behauptete Ungleichheit, *„wie sie uns aus den Medien und aus politischen Debatten entgegentritt“*, genannt. *„Wenn man manche Artikel liest oder manche Aussagen hört, dann muss man den Eindruck gewinnen, Österreich bewegt sich auf eine Dritte-Welt-Gesellschaft zu, wo einer kleinen Schicht von Superreichen eine breite Masse verarmter, ausgebeuteter Chancenloser gegenübersteht. Solche öffentlichen Darstellungen prägen natürlich wieder die Wahrnehmung. Und die Politik*

steht vor der Aufgabe, dass sie ein Problem bekämpfen muss, das real noch gar nicht existiert, als Bedrohung aber sehr ernst genommen wird.“

Für eine Teilnehmerin liegen die Gründe für die beginnende Erosion der Mittelklasse bereits in den 1990er-Jahren. Mit dem Zerfall der Sowjetunion ist dem Westen endgültig der Gegner abhanden gekommen, „wodurch seine Vorzüge nicht mehr so hell wie bisher strahlten. Jetzt musste sich die Demokratie durch sich selbst rechtfertigen.“ Zudem hätte sich schon vor 1989 ein Wandel in den sozialen Rahmenbedingungen der Marktwirtschaft vollzogen. Die vorher geltenden Regeln des sozialen Ausgleichs, der über einen umfänglichen Sozialstaat erfolgte, wurden durch den Wechsel des Wirtschaftsparadigmas ebenfalls deutlich verändert. Der Sozialstaat begann stärker zu strafen. „Der Boden nach unten wurde brüchig. Soziale Aufstiege wurden schwerer. Die Mittelschicht begann sich aufzulösen. Seither hat sich gezeigt, dass die Stabilität der repräsentativen Demokratie, die Zustimmung der Masse der Bevölkerung zu diesem politischen System, deutlich an den sozialen Ausgleich gebunden war, den der Sozialstaat in den goldenen Jahrzehnten nach 1945 hergestellt hatte“, lautet das Resümee.

6. Der vergiftete Diskurs

Vom richtigen Umgang mit dem Populismus

Die beiden „P“-Wörter, die derzeit in keinem Befund über die gegenwärtigen politischen Entwicklungen fehlen, lauten postfaktisch und Populismus. Die Definition von Populismus wurde in einem Beitrag zur Arena Analyse folgendermaßen formuliert: *„Populisten stellen sich als die Stimme des eigentlich relevanten Volkes dar – die ‚Ehrlichen und Anständigen‘; die ‚kleinen Leute‘. Andersdenkende haben nicht einfach eine andere Meinung, sondern sie sind Gegner oder Feinde des Volkes“.*

Populisten sind ihrem Wesen nach gegen eine pluralistische Gesellschaft und wenden sich damit gegen das Grundprinzip der Demokratie, nämlich den Wettstreit um Ideen oder um Macht. Die Eliten, das Establishment, das System, „die da oben“ – so die populistischen Kampfbegriffe, wer damit konkret gemeint sein soll, wird meist nicht näher ausgeführt – hätten sich verschworen, um das „wahre Volk“, den „kleinen Mann“ von Einfluss und Wohlstand fern zu halten. *„Der Rechtspopulismus stellt die aktuellen gesellschaftlichen Veränderungen so dar, dass der traditionelle Kern der Gesellschaft vom Establishment und von den Eliten verraten wurde“*, schreibt ein Teilnehmer. Dies führe zu einem *„schwindenden Vertrauen in die Funktionsfähigkeit und Sinnhaftigkeit der Institutionen repräsentativer Demokratien, befördert durch sich auflösende Parteibindungen, neue, direkte Mitsprachebedürfnisse und neue technische Möglichkeiten. Diese Entwicklungen führen dazu, dass die Akzeptanz repräsentativer Demokratie, deren abstrakte Vorteile sich für den Einzelnen häufig nicht unmittelbar erschließen, weil Politik als abgehoben und elitär, wahrgenommen wird, schwindet.“* Ein Interviewpartner betonte, dass Populismus-Kritik oft nur auf Parteien rechts der Mitte abziele, allerdings *„würde man das Populismusproblem unterschätzen, wenn man nur die politische Rechte betrachtet. Auch im zivilgesellschaftlichen Bereich gibt es den Willen, einfache Lösungen zu suchen. Dies mündet schließlich unter anderem auch darin, dass plötzlich Gefühle mehr zählen als Fakten - Hauptsache, man erzählt mir etwas, womit ich mich dann gut fühle.“*

Doch wer ist eigentlich der „kleine Mann“, zu dessen Vertreter sich populistische Politiker erklären, dem sie ihrem Selbstverständnis nach die Stimme leihen? Die Antwort darauf wird meist offen gelassen. *„Die durchschnittliche Körpergröße steigt, die Hälfte der Menschheit sind Frauen“*, heißt es in einem Beitrag. *„Wer ist also der angeblich die große Mehrheit repräsentierende ‚kleine Mann‘? Es gibt ihn nicht, da noch dazu die Milieus immer differenzierter werden, wir können Trennlinien über Ageing, besondere Bedürfnisse, Ethnien, Religionen, sexuelle Orientierungen definieren. In global agierenden Unternehmen nehmen daher die unterschiedlichen Netzwerke und Ressource Groups zu, wieviel trägt dies aber zu einer gesamtgesellschaftlichen Solidarität bei?“*

Gefragt ist also ein politisches Gegenmodell zu den aktuell erfolgreichen populistischen Parteien. Auffallend ist jedenfalls, dass auch die Kritiker populistischer Politik in klar definierten Bildern argumentieren: Die Frustrierten, die Abgehängten, die Globalisierungsverlierer, die Ängstlichen gehen den einfachen Antworten, der Populisten auf die Probleme einer immer komplexeren Welt auf den Leim, weil sie deren Kniffe zum Zweck der Stimmenmaximierung nicht durchschauen. Der deutsche Politikwissenschaftler Jan-Werner Müller, der an der Universität Princeton lehrt, mahnt diesbezüglich in einem Interview mit der „Zeit“ zur Vorsicht: „Ich will nicht in Abrede stellen, dass das auch der Fall sein kann. Aber wir sagen damit indirekt, die Leute können nicht selber denken, die sind den falschen Versprechen oder eigenen Wutausbrüchen ausgeliefert. Wenn wir die ‚Masse der Verführten‘ als Opfer von Demagogen behandeln, sind wir auf einer abschüssigen Bahn. Wir werden selber verführt von Annahmen, die typisch sind für die Massenpsychologie des 19. Jahrhunderts und die Modernisierungstheorie der Fünfziger-Jahre: Die Masse ist angeblich irrational und hat Angst vor der Moderne.“

In seinem Buch „Was ist Populismus“ arbeitet Müller als wesentliches Element des Populismus dessen feindselige Antagonie gegen Pluralismus und gesellschaftliche Vielfalt heraus. „Nicht eine anti-elitäre Haltung entscheidend, ob jemand als Populist zu bezeichnen ist, sondern eine antipluralistische Haltung und dass jemand behauptet, er und nur er beziehungsweise nur er und seine Partei seien die einzig legitimen Vertreter des wahren Volkes.“ Der strategische Kniff populistischer Politik sei, so zu tun als würde man den Volkswillen abbilden, vielmehr jedoch würden Populisten diesen in Wahrheit doch auch immer selbst formen. „Das Entscheidende ist der moralische und dann auch politische Ausschluss aufgrund des eigenen Alleinvertretungsanspruchs. Wer den nicht vollzieht, ist für mich kein Populist. Da kann er noch so viele Dinge sagen, die einem aufstoßen oder die man strikt ablehnen muss, wie Fremdenfeindlichkeit oder Rassistisches.“

„Ein großes gesellschaftliches Problem, das uns auch in der Zukunft weiter beschäftigen wird, ist das der gruppenbezogenen Menschenfeindlichkeit. Gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit ist eine generalisierte Abwertung von Fremdgruppen, die im Kern von einer Ideologie der Ungleichwertigkeit bestimmt ist“, schreibt eine Teilnehmerin und *„wer einer Gruppe von Menschen gegenüber feindlich gesinnt ist, tut dies wahrscheinlich auch bei anderen. Damit erfolgt die Anfechtung einer der wichtigsten demokratischen Standards.“*

Es stellt sich nun die Frage, was das Erstarken populistischer und nationaler Strömungen quer durch Europa und mit der Wahl Donald Trumps auch in den Vereinigten Staaten befördert hat. Beispiele gibt es jedenfalls viele, so dass manche bereits von einer populistischen Internationale sprechen, was dazu geführt hat, dass der Sieg Alexander Van

der Bellens bei der Bundespräsidentenwahl in den europäischen und internationalen Medien bereits als das Durchbrechen einer scheinbar unaufhaltsamen Entwicklung gefeiert wurde. Erklärbar ist der Erfolg populistischer Akteure jedenfalls nicht allein mit den berechtigten und diffusen Ängsten vieler Menschen, vielmehr scheinen Populisten jene anzusprechen, die sich mit ihren Einstellungen in einer pluralistischen Gesellschaft allein gelassen fühlen. Wie wäre es sonst erklärbar, dass in den USA Afroamerikaner, Mexikaner und Frauen Donald Trump ebenso ihre Stimme gegeben haben, wie die „angry white men“ – und damit jenen Mann zum Präsidenten gemacht haben, der sie im Wahlkampf mehrfach vor den Kopf gestoßen hat. Der Wunsch nach Veränderung und Gehörtwerden hat, so scheint es, vieles andere überlagert. *„Die repräsentative Demokratie wird in Frage gestellt durch illiberale Tendenzen, denen in Europa vor allem durch nationalistische und rechtspopulistische Kräfte Vorschub geleistet wird“*, lautet das Resümee eines Teilnehmers. *„Einer der Gründe für diese Entwicklungen liegt darin, dass wir es mit einer konsistenten selbstreferentiellen Blase von Politikern, politischen Parteien, Interessenvertretungen und Medien zu tun haben“*, wird an anderer Stelle fest gehalten.

„Das Brexit-Votum der Briten, die Ablehnung von Flüchtlingsaufnahmen in Ungarn per Volksbefragung, das Wiedererstarken populistischer und extremer Strömungen in fast allen westlichen Staaten sind zudem allesamt Signale in Richtung eines Rückzugs ins Nationalstaatliche“, wie es ein Teilnehmer der Arena Analyse in seinem Beitrag schreibt. An anderer Stelle wird eine Henne-Ei-Problematik formuliert: *„Der Aufstieg des Rechtspopulismus wird in den Medien deutlich wahrgenommen. Was weniger deutlich gesehen wird, sind die eigentlichen Ursachen für die Mobilisierbarkeit der Wähler durch ihn. Die Krise der repräsentativen Demokratie, die hinter seinem Aufstieg steht, ist keineswegs durch die Existenz der rechtspopulistischen Parteien selbst hervorgerufen worden. Sie sind so etwas wie Schmarotzer an einem Phänomen, das weit tiefer wurzelt. Die Legitimität der repräsentativen Demokratie als Regierungsform ist seit einigen Jahrzehnten am Sinken. Eine Teilnehmerin schreibt: „Zweifelsohne darf es nicht so sein, dass die urbanen Bobo-Eliten der Politik- und Medienwelt (um bewusst ein Vorurteil zu bedienen) alleine die Zukunft bestimmen (genauso wenig, wie es die Hipster und Silicon Valley gehypten Start-up Gurus sein dürfen). Die Zukunft von Gesellschaft und Wirtschaft muss in einem gemeinsamen demokratischen Prozess bestimmt werden. Allerdings gibt es die Problematik, dass sich zunehmend mehr Gruppen nach einer „heilen Welt von früher“, die es so überhaupt nie gab, sehnen, nach dem gemeinsamen Gespräch am Wirtshaustisch (von dem Frauen immer ausgeschlossen waren), der Familie (die autoritär und hierarchisch war), von der Kirchengemeinschaft (die Ausschießung anderer ist hier implizit).“*

Und so ist zu bemerken, dass auch Politiker und Politikerinnen anderer Parteien bisweilen – und besonders, wenn sie in Bedrängnis sind – gerne einmal auf der populistischen Klaviatur spielen. In einem Betrag wird dies als ein *„zunehmendes Mainstreaming populistischer Sicht- und Diskursweisen“* beschrieben. *„Das heißt, bewusst oder unbewusst werden populistische Vorstellungen eines nicht-pluralistischen Volkes (das Volk des „kleinen Mannes“ mit einheitlichen Interessen und Wünschen) auf der einen Seite und jene einer fragwürdigen Elite (Outgroup) auf der anderen auch von normalen Parteien und Medien übernommen“.* Der am Verfassungsreferendum letztendlich gescheiterte frühere italienische Premier Matteo Renzi hat im Zuge der Kampagne unter anderem zu einem populistischen Dauerbrenner gegriffen und die EU und die angeblich abgehobenen Brüsseler Bürokraten attackiert. *„Die EU soll sich endlich um die deutsche Finanzpolitik kümmern“*, denn die Überschüsse der Deutschen *„schaffen überall in Europa Probleme“*, giftete Renzi bei Auftritten. Allein, genützt hat ihm der Versuch, die Populisten zu überholen, wenig. Auch der deutsche SPD-Vorsitzende und Vizekanzler Sigmar Gabriel hat sich nichts Gutes getan, als er in seinem verständlichen Zorn jene, die gegen Asylwerber hetzen, als *„Pack“* bezeichnet hat. Für den Politikwissenschaftler Jan-Werner Müller steht jedenfalls fest, dass Politiker mit, aber nicht wie Populisten reden sollten.

Wenn Populisten eine Wahl verlieren, dann ist das ein Beweis, dass es korrupt oder illegal zugegangen sein muss, denn in Wahrheit vertreten sie ja die eigentliche Mehrheit. Zur Erinnerung: Donald Trump hat im Wahlkampf erklärt, dass er das Ergebnis in jedem Fall beeinspruchen werde, wenn nicht er als Sieger aus der Wahl hervorgehe. Um ein heimisches Beispiel zu nennen: Sowohl Heinz-Christian Strache als auch Norbert Hofer haben mehrmals gesagt, sie seien deshalb gegen die Briefwahl, weil dort etwas anderes herauskommt als bei der direkten Stimmabgabe an der Wahlurne. Dass die FPÖ unter den Briefwählern deutlich weniger Stimmen hat als unter den Direktwählern ist für sie bereits ein Beweis, dass es nicht korrekt zugeht. Mit dem Ergebnis, dass nun SPÖ und ÖVP dafür eintreten, einen zweiten Wahltag einzuführen, um, so SPÖ-Klubobmann Andreas Schieder, *„die Briefwahl einzudämpfen“*.

In welche Richtung es mit den repräsentativen Demokratien gehen könnte, wurde in den Beiträgen ebenfalls thematisiert: *„Theoretisch wäre es denkbar, auf die repräsentative Demokratie in ihrer jetzigen Form irgendwann zugunsten von direktdemokratischen Verfahren zu verzichten. Doch nur in den Institutionen der repräsentativen Demokratie, in Parlament, Parteien und Regierung, können Werte-Diskurse auf Dauer geführt, können Gemeinwohl- und Zukunftsorientierung in politischen Entscheidungen ausbalanciert werden, statt ständigen ad-hoc-Situationen unterworfen zu sein.“* Ein Teilnehmer setzt auf die Einbindung der populistischen Politiker: *„Das einzige Gegenmittel gegen den grassierenden Populismus ist das*

Einbeziehen. Nur wenn Populisten gezwungen sind, politische Entscheidungen mitzutragen und umgekehrt ihren politischen Einfluss geltend machen können, lässt sich ihre Wirkung dämpfen.“ Auch ein neuer Politikertypus, wurde identifiziert, der künftig erfolgreich sein könnte: „Ich vermute, die Zukunft gehört dem Typus des charismatischen, unkonventionellen Außenseiters, der einen radikalen Wandel verspricht und sich dabei gegen das hegemoniale liberale, meinungsbildende Establishment positioniert. Dieser Außenseiter kann von innerhalb des politischen Systems kommen (Obama, der schon mit dem Slogan ‚Change‘ angetreten ist, Sebastian Kurz, die FPÖ, Tsipras, Varoufakis, Orbán usw.), vermehrt aber als Querschläger von außerhalb (Trump, die AfD, Beppe Grillo, Podemos usw.). Unterschätzt wird von eben dieser Öffentlichkeit immer noch die Macht von individuellem Charisma und des Affekts.“ Ob diese eine Anbindung an das Faktische oder an eine abstruse Verschwörungstheorie hätten, bleibt dabei vollkommen nebensächlich. „Mittelfristig wird dieser Trend so weitergehen, weil die etablierten Parteien bislang noch nicht einmal ansatzweise Wege gefunden haben, wie solchen charismatischen Außenseitern zu begegnen ist. Es werden also immer wieder unvermutet Akteure auf der öffentlichen Bühne auftauchen, von denen unmöglich zu sagen sein wird, ob sie bald wieder in der Versenkung verschwinden, sich langfristig etablieren oder zumindest kurzfristig Erfolge feiern werden. Diese Entwicklung kann sowohl positiv als auch negativ sein, das kommt eben ganz darauf an, was diese Akteure wollen.“

Sind Fakten wirklich out?

Besteht also Gefahr, dass sich faktenbasierte Politik in Zukunft gegen emotionalisierte Debatten nicht mehr durchsetzen kann? Nun ist es nicht neu, dass sich auf Facebook und Twitter Nachrichten schneller verbreiten, als deren Inhalt überprüft werden kann und der Diskurs durch die sozialen Medien, aber auch die Online-Foren von Zeitungen grundlegend verändert wurde, ja, teils hysterische Züge angenommen hat. Die Diskussionen werden schriller und rücksichtsloser geführt, Dauerempörung und Hämewechseln einander ab, „Shitstorms“, „Hassreden“ und „Filterblasen“ sind Teil unseres täglichen Sprachgebrauchs geworden und, „postfaktisch“ ist ein Begriff, um den keine politische Analyse mehr herum zu kommen scheint. Kein Wunder also, dass „postfaktisch“ 2016 zum Wort des Jahres gekürt wurde.

Künftig werden Debatten häufiger als bisher im digitalen Raum stattfinden, glauben die Teilnehmer der Arena Analyse. Politisch reüssieren wird, wer mit diesem Instrumentarium am geschicktesten umzugehen weiß. „Petitionen, Aufrufe zu Aktionen, Shitstorms – all das findet heute im Netz statt – und immer weniger in politischen Organisationen und Debatten oder auf der Straße. Das ist auch ein Resonanzboden für Populisten, wie er bisher noch nie existierte. Das Aufgreifen und Verstärken von diffusen

Zukunftsängsten und das Präsentieren von Sündenböcken sind deren Stärken. Meines Erachtens ist es offen, ob diese Welle noch einmal abebbt oder eher noch stärker wird“, heißt es in einem Beitrag. Damit geht einher, dass Fakten, die bisher als eindeutig schienen, uminterpretiert werden können – *„und wie wir im US-amerikanischen Wahlkampf gesehen haben, werden empirische Tatsachen konterkariert.“* Nun sind aber demokratische Staaten darauf angewiesen, dass Menschen nicht einfach irgendwie mit- und gegeneinander reden, *„sondern als am Funktionieren der eigenen res publica interessierte Bürger, denen ein bestimmter ‚staatstragender‘ Grundkonsens gemeinsam ist“,* wie ein Teilnehmer ausführt.

Hinzu kommt die Annahme, dass die Zahl derjenigen, die sich ausschließlich im Netz informieren, steigt. *„Dort stehen Meinung, Gerücht und wissenschaftliches Ergebnis ununterscheidbar nebeneinander. Es fehlt an Orientierung und Qualitätskriterien. Die Aufmerksamkeit wird eher dem zuteil, der am schrillsten auftritt“,* befindet eine Teilnehmerin. Es wird daher auch erwartet, dass die Polarisierung der Gesellschaft deutlich zunehmen wird, weil sich die Menschen immer stärker in ihren jeweiligen Echokammern bewegen werden, in denen man sich virtuell mit Gleichgesinnten umgibt. *„Social Media Echo Chambers führen dazu, dass jeder nur mehr in seinen eigenen Realitäten lebt und eine hohe Resistenz zu faktenbasierten Argumenten von außerhalb dieser Echo Chambers entwickelt. Es ist schwierig bis unmöglich, sinnvolle beziehungsweise sinnstiftende Kommunikation und Information über die Grenzen der einzelnen Echo Chambers hinaus zu entwickeln.“* Dies trifft auf alle Teile der Gesellschaft, auch außerhalb der sozialen Medien, zu, lautet der kritische Befund: *„Die meinungsbildenden Teilöffentlichkeiten sind in einer Filter Bubble gefangen, wie man sie aus den sozialen Netzwerken kennt. In dieser Bubble kann nicht sein, was nicht sein darf. Hier wird konstruktiv und lösungsorientiert diskutiert, es herrscht ein weitgehender Konsens darüber, was richtig und was falsch ist und darüber, wie das gute Leben auszusehen hat. Es herrscht hier also ein gutes Maß erstens an moralischer Überheblichkeit und zweitens an selektiver Wahrnehmung.“*

Die Teilnehmer und Teilnehmerinnen der Arena Analyse gehen davon aus, dass die Zukunft „Emotionen statt Fakten“ lauten wird, denn die Akteure eines rationalen, faktenbasierten Diskurses hätten dieser Entwicklung wenig entgegenzusetzen. *„Solange ein Thema dazu geeignet ist, starke Emotionen zu mobilisieren, kann es in die politische Arena geworfen werden. Ob das eine Anbindung an das Faktische hat oder eine abstruse Verschwörungstheorie ist, bleibt vollkommen nebensächlich. Das haben die an rationalen Diskursen orientierten Öffentlichkeiten immer noch nicht verstanden“.*

Die angesprochene Entwicklung sozialer Medien führt auch zu einer diskursiven Entgrenzung: *„Diskurs ist nicht einfach die mehr oder minder amorphe Summe des Geredeten und Geschriebenen, sondern in vielfacher*

Hinsicht durch Ein- und Ausgrenzungen definiert, die darüber entscheiden, wie wo was gesagt werden kann.“

Eine gängige Gegenstrategie ist immer noch, den Leuten ihre Ängste durch Darstellung von Fakten zu nehmen, sie in der Diskussion damit zu überzeugen, also mit all dem, was unter dem Schlagwort „die Ängste ernst nehmen“ läuft. Nach Ansicht eines Teilnehmers ein vergebliches Unterfangen: *„Das funktioniert nicht. Eine starke Emotion lässt sich nicht dadurch abmildern, dass man die Menschen ‚überzeugt‘. Sondern nur dadurch, dass man entgegengesetzte Emotionen mobilisiert. Die Zeiten des rationalen Diskurses sind am Ende.“* Die Politik, die herkömmlicherweise von der öffentlichen Meinung getragen wurde, wird durch diese stellenweise nur noch vor sich hergetrieben. *„Die Gefahr, die ich hier sehe, ist die zunehmende faktische Notwendigkeit der Abkopplung der Politik – die ja in der realen Welt stattfinden muss – von einer entgrenzten öffentlichen Meinung“,* beschreibt dies ein Experte. *„Nur mutige Politik (Politiker) und eine unabhängige Presse können diesem Trend des Post-Faktischen widerstehen. Eine solche Politik muss weniger auf die mediale Meinung schießen, sondern sich stärker wissenschaftlich beraten lassen, um so zu faktenbasierter Politik zu gelangen.“*

Als ein Verstärker der postfaktischen Tendenzen wird in einem Beitrag nationalistische Politik ausgemacht. *„Es geht nicht darum, das Volk vor tatsächliche Entscheidungen zu stellen und faktenbasiert die bestmögliche Lösung für ein Problem zu finden, sondern es geht darum, Gefühle zu erzeugen und diese funktionieren in Europa über die nationale Identität am besten (in Großbritannien dürfen „ausländische“ Expertinnen nicht mehr zum Brexit beraten, in Frankreich will Sarkozy, dass alle in Frankreich Lebenden sich auf gallische Vorfahren berufen müssen, in Österreich sollen MigrantInnen über ihre österreichischen „Werte“ geprüft werden, etc). Orbán, Trump, Erdoğan sind weitere Beispiele dafür, wie politische Inhalte rein über die Nationalismusschiene transportiert werden.“*

Mit der Entwicklung hin zum postfaktischen Diskurs geht auch eine Abwertung von Fakten als „Experten-Schwindel“ Hand in Hand. Ein *„grundsätzliches Misstrauen und eine feindselige Haltung gegenüber Experten“* scheint noch stärker zu werden, wird in mehreren Beiträgen zur Arena Analyse erwartet: *„In jedem politischen Diskurs taucht das Laien-Experten-Problem auf, das ist kein neues Phänomen. Neu ist die Heftigkeit, mit der Experten a priori als parteiisch oder als Proponenten eines abzulehnenden Establishments abgelehnt werden. Aufgabe der Politik ist die Vermittlungsarbeit zwischen dem Wissen der Experten und den Bedürfnissen der Menschen. Laien wissen in der Regel nicht die Lösung, aber sie wissen sehr genau, wo ihre Bedürfnisse liegen.“*

Der Wirtschaftsforscher Bernhard Felderer, Präsident des österreichischen Fiskalrats, sieht sich und seine Kollegen Anfeindungen gegenüber, nicht ohne auch selbst kritisch anzumerken: *„Wir Ökonomen werden*

besonders häufig angegriffen und sind zum Teil selber schuld. Was zu wenig erklärt wurde: Ökonomische Modelle können nicht die Zukunft vorhersagen, sondern lediglich die Auswirkungen bestimmter Steuerungsmaßnahmen unter bestimmten Rahmenbedingungen errechnen. Die Qualität der Aussagen hängt ganz entscheidend davon ab, welche Daten eingefüttert werden. Die Modelle sind zum Teil hoch entwickelt, aber wenn man keine zuverlässigen Daten über die wirklichen wirtschaftlichen Vorgänge als Basis hat, dann sind eben auch die Ergebnisse nur vage. Bei der Interpretation von Ergebnissen schlägt dann in der Regel die Sichtweise des Auftraggebers einer Studie durch. Man darf auch nicht verschweigen, dass es natürlich immer Wissenschaftler gibt, die einer politischen Richtung nahe stehen und daher ebenfalls bei der Interpretation, oft auch schon bei der Art der Fragestellung, eine Richtung vorgeben. In Summe entsteht so der Eindruck, dass Experten einfach nur das bestätigen, was eine bestimmte Gruppierung vorgibt.“ Die Skepsis gegenüber Experten und Expertinnen sei beim Brexit „massiv und erschreckend“ zum Vorschein gekommen: „Die Wählerinnen und Wähler sagten: Wir glauben euch nicht, wenn ihr sagt, dass ein Austritt aus der EU negative wirtschaftliche Folgen haben wird, ihr gehört zu den politischen Gegnern eines Austritts. Und gleichzeitig haben sie den Argumenten der Leave-Befürworter geglaubt, obwohl die völlig unplausibel waren, und sich einiges danach auch als unwahr herausgestellt hat.“

Wobei in Wahlkämpfen die Währung „Fakten“ noch zusätzlich an Wert verliert, denn in schnelllebigen Debatten werden Behauptungen aufgestellt und rasch Punkte gesammelt. *„Bis man eine Behauptung widerlegt hat, interessiert sich niemand mehr dafür. Erst recht nicht, wenn die Behauptung nicht völlig absurd ist, sondern eine Halbwahrheit darstellt, die man differenzieren müsste. Die Nuancen gehen völlig unter“*, resümiert ein Teilnehmer. *„Experten sprechen vor diesem Hintergrund zu Recht von einer postfaktischen Demokratie, die auf Ängsten, Meinungen, Mutmaßungen anstatt Fakten basiert. Ein konkretes Beispiel in Österreich ist dafür die Diskussion über die EU-Handelsverträge mit den USA (TTIP) und Kanada (CETA), wo es Globalisierungsgegnern durch einen Angstdiskurs – Stichwort: Chlorhuhn – gelungen ist, eine sachliche Auseinandersetzung mit den Vor- und Nachteilen von solchen Freihandelsabkommen beinahe unmöglich zu machen.“*

Eine weitere Entwicklung, die sich anhand der Beiträge zur Arena Analyse ebenfalls abzeichnet, lautet: Bisherige Randerscheinungen wie Fake News scheinen zum Massenphänomen geworden zu sein - mit teils bedrohlichen, destabilisierenden Szenarien. Wie im Falle jener Falschmeldung, wonach Israel einen nuklearen Erstschatz auslösen würde, falls Pakistan wie angekündigt Soldaten nach Syrien schickt. Der pakistanische Verteidigungsminister hielt diese Meldung für authentisch und twitterte daraufhin: „Israel vergisst, dass Pakistan auch eine Nuklearmacht ist“. Im

US-amerikanischen Wahlkampf geriet ein Pizzarestaurant in Washington ins Zentrum einer Verschwörungstheorie, wonach dieses das Zentrum eines Kinderpornoringes sei, der von Hillary Clinton und ihrem Kampagnenchef John Podesta geleitet werde. Dies hatte zur Folge, dass ein Mann das Lokal mit einer Waffe stürmte, Angestellte und Gäste bedrohte und einen Schuss abgab. Bei der Polizei gab er später an, er habe „Pizzagate“ untersuchen wollen. Und bis dato wird Russland vorgeworfen, in den US-Wahlkampf zugunsten Donald Trumps eingegriffen zu haben.

„Die Gefahr besteht“, heißt es in einem Expertenbeitrag, *„dass ein kommunikativer Wilder Westen entsteht, anstatt dem Ideal einer Agora, die über die physischen Grenzen hinaus wirkt.“* Die Politik ist jedenfalls bereits auf der Suche nach Maßnahmen, um gezielte Falschmeldungen einzudämmen – EU-Kommissionpräsident Jean-Claude Juncker hat gefordert, Konzerne wie Google und Facebook in die Pflicht zu nehmen, damit diese „einen gewissen Ehrgeiz entwickeln müssten“, um die Manipulation von Nachrichten und die Verbreitung von Fake News über soziale Netzwerke zu unterbinden. In Deutschland wird die Einführung des Straftatbestands „Desinformation“ und ein „Abwehrzentrum gegen Falschinformation“ diskutiert, in der Tschechischen Republik hat mit 1. Jänner bereits eine „Antidesinformationsstelle“ ihre Arbeit aufgenommen und auch in Österreich haben Vertreter der Regierungsparteien angekündigt, das Thema Fake News aufgreifen zu wollen.

Dennoch gibt es auch Beiträge, die die Rolle der sozialen Medien positiv und für die Demokratie förderlich sehen. So findet ein Teilnehmer, dass *„durch die sozialen Medien Menschen auch Verantwortung lernen, es gibt dort ja nicht nur Hassreden. Wobei ich zu bedenken geben möchte, dass es heute den Trend gibt, alles als „Hate Speech“ zu bezeichnen, was nicht meiner Meinung entspricht.“* An anderer Stelle wird eine Chance zur Beteiligung an der Politik gesehen: *„Die neuen sozialen Medien sind für die Demokratie, wie wir sie kennen, Chance und Bedrohung gleichermaßen. Eine Chance, weil sie Partizipation und Teilhabe am politischen System, Informationsbeschaffung und Meinungsbildung zumindest theoretisch verbessern und so einen Beitrag dazu leisten können, um die angesprochene Kluft zwischen „denen oben“ und „denen unten“ zu verringern.“*

Die Rolle der Medien

Das Nutzungsverhalten der Konsumenten klassischer Medien hat sich grundlegend verändert. Die Zahl derer, die erst zu Zeitungen greifen, wenn sie sich auf Facebook oder Twitter einen Überblick verschafft haben, steigt und immer mehr Nutzer werden durch Postings in sozialen Medien überhaupt erst auf interessante Storys aufmerksam. Social Media haben damit die Rolle des Gatekeepers eingenommen, der die Nachrichten per Algorithmus vorsortiert und filtert. Besonders das Medienverhalten junger

Menschen erfolgt nach dem Motto „News will find me“ – irgendwann tauchen die wichtigen Nachrichten schon in meiner Timeline auf.

Mit den digitalen und sozialen Medien ist für den klassischen Journalismus also eine Konkurrenz erwachsen, mit denen er auf Augenhöhe um die Aufmerksamkeit der Leser und Zuschauer kämpfen muss. Von dem steigenden Vertrauensverlust in etablierte Institutionen sind auch die klassischen Medien betroffen. Sie geraten im Fahrwasser einer gesellschaftlichen Stimmung, die sich diffus gegen Eliten und „das Establishment“ richtet, unter wachsenden Legitimierungsdruck. Unterstrich die Generation unserer Eltern und Großeltern den Wahrheitsgehalt einer Nachricht – ob berechtigt oder nicht - noch mit dem Argument „das steht schließlich in der Zeitung“, scheint gegenwärtig das Gegenteil der Fall. Nachrichten und Meldungen, auch in Qualitätsmedien, stehen unter Generalverdacht, als Instrument zur Manipulation der Bevölkerung zu dienen. Die Ablehnung und Diskreditierung journalistischer Arbeit gipfelt schließlich in dem Kampfbegriff „Lügenpresse“.

In mehreren Beiträgen wird auch dieser zunehmende Verlust der Deutungshoheit der Medien und deren Reaktion darauf thematisiert. *„Zurzeit sind die traditionellen politischen Diskurse (auf lokaler Ebene, in den Zeitungen, im Radio, Expertenäußerungen etc.) noch relativ intakt. Aber die aktuelle Flüchtlingsdebatte hat bereits die Tendenz zur argumentationsresistenten Hysterisierung der öffentlichen Meinung über und durch die Neuen Medien gezeigt“*, schrieb ein Teilnehmer. Kritisch betrachtet wird einerseits der Umgang der Politik mit den Medien, aber auch die innenpolitische Berichterstattung selbst, diese werde *„oberflächlicher und effektheischender“*. Es werde *„den Bedürfnissen der Medienkonsumenten auch durchaus entsprechend, viel mehr über konkrete Ergebniswünsche (mehr Einkommen, bessere Pensionen, späterer Pensionsantritt) berichtet und diskutiert, als über deren demokratische Voraussetzungen.“* In einem weiteren Beitrag wird kritisiert, dass *„die Medien generell über Veränderungen in der demokratischen Auffassung (z.B. illiberale Demokratie in Ungarn, autoritäre Tendenzen etc.) berichten, dies ist aber mehr eine Darstellung der Entrüstung als eine tiefgreifende Analyse und schon gar nicht eine Diskussion über die Strategien dagegen.“* Gefahr droht qualitativ hochwertigem Journalismus außerdem, wenn Nachrichten durch Stimmungs- und Gefühlsbeschreibungen ersetzt werden, weil sie dem Zuschauer oder Leser mehr ans Herz gehen. Ein Beitrag geht mit den Medienleuten besonders hart ins Gericht: *„Journalisten nutzen ihre Möglichkeiten um die Welt zu verbessern. Nanny-Journalismus erzeugt mit guten Absichten Schönfärbereien. Betroffenheitsjournalismus ersetzt Wahrheitsfindung.“*

Wenn die traditionellen Medien immer weniger diskursbestimmend und prägend für die eigene Meinungsbildung sind, weil sie in einem massiven Aufmerksamkeits-Wettbewerb mit neuen Medien stehen, hat dies natürlich

weitreichende Folgen für die Arbeit der Journalisten und Journalistinnen: *„Dieser enorme Wettbewerb erlaubt es auch immer weniger, ausreichend Personal für einen gediegenen Journalismus einzustellen oder verleitet zu einer weiteren Boulevardisierung“*, schreibt ein Experte.

Gleichzeitig wird aber auch die Politik in die Verantwortlichkeit genommen. *„Die Medienpolitik der Regierung verstärkt diesen Trend noch: Sie füttert den Boulevard, der sie niederschreibt“*, lautet ein Beitrag. Es wird ein fehlender Anspruch an die Medien und eine fehlende Bereitschaft gesehen, wirtschaftliche Grundlagen für funktionierende Medien und damit einen medialen Pluralismus zu sichern. *„Die Medien spielen eine wichtige Rolle bei der Stärkung des demokratischen Systems. Hier liegt die Verantwortung auch bei der Politik – wenn Qualität nicht mehr gefördert wird und nur noch die Gratisblätter übrig bleiben, wird jeglicher Diskurs deutlich schlechter geführt.“*

Als künftig noch zunehmende Entwicklung wurde die *„Direktkommunikation der politisch Tätigen über das Internet an den klassischen Medien vorbei“* identifiziert. Diese Kommunikation sei intensiver, direkter und quantitativ wesentlich umfangreicher als die Berichterstattung der klassischen Medien. Ihr fehlt jedoch der kritische Filter. *„Die Digitalisierung und die sozialen Medien erlauben eine völlige Individualisierung und Fragmentierung der politischen Kommunikation. Algorithmen, deren Selektionskriterien unbekannt sind, bestimmen, welche Art von Informationen der Einzelne überhaupt noch angeboten bekommt. Welche neuen Aufgaben bekommen hier die öffentlich rechtlichen Medien? Welche Regeln und Regelungen sind notwendig? Braucht es hier nicht auch eine neue Definition der Medien, die dem Medienrecht zu unterwerfen sind? Wie fördert man digital literacy und die Fähigkeit, sich aus der Filterblase zu befreien?“*, stellt ein Experte zur Diskussion.

Ein Teilnehmer hält die Debatte um Echo Chambers und den News Bias, der von den sozialen Medien befördert wird, hingegen *„für ein kulturpessimistisches Argument, früher trugen das, was wir heute als Echokammern oder Filter Bubbles bezeichnen, eben die Namen der Tageszeitungen, die man gelesen hat.“* Vielleicht ist es ja so, dass es das, was wir heute als Filterblasen bezeichnen, schon immer gegeben hat und dass die sozialen Medien jetzt lediglich den Blick in andere Echokammern möglich gemacht haben.

Die Studie „Polarization 2016“ des Stanford-Ökonomen Matthew Gentzkow, zeigt, dass digitale Nachrichten und Informationsquellen eine geringere Rolle spielen als angenommen: *„Für diejenigen von uns, die mit digitalen Technologien leben, scheint es klar auf der Hand zu liegen, dass keiner mehr die Printausgabe einer Zeitung lesen muss oder seine Nachrichten aus dem altmodischen Fernsehen bezieht. Aber der Großteil des Landes sieht eben nicht aus wie Redmond oder Cupertino.“*

Polarisierung sei eine Realität und ein ernstzunehmendes Phänomen, was die Amerikaner trennt, liege allerdings in zunehmendem Maß auf der persönlichen Ebene, was in vielerlei Hinsicht noch schlimmer sei. „Wir vertreten nicht mehr nur freundlich unsere unterschiedlichen Meinungen zur Reform des Gesundheitssystems. Wir glauben, dass die Gegenseite Amerika zerstören möchte und dass jedes Mittel recht ist, sie daran zu hindern“, heißt es in der Studie. Medien, besonders parteiische TV-Nachrichtensender spielten dabei naturgemäß eine große Rolle, aber die gängige Debatte, wonach vor allem die digitalen Technologien Schuld an der entgrenzten Debatte seien, habe sich ebenfalls bereits von den Fakten entfernt.

Der Prozess des Interessenabtausches stand traditionell im Zentrum der Politik und wurde durch die Medien vermittelt. Der Adressat heutiger Forderungen sei stattdessen *„ein abstraktes System oder eine nicht näher definierte Elite, die, so wird suggeriert, einem einheitlichen Volk und dessen Interessen gegenübersteht.“* Früher sei auf Grund der Massenmedien eine Vereinzelung der Interessen kaum möglich gewesen, da man ständig medial mit gegenläufigen Meinungen und Argumenten konfrontiert wurde. Auf diese Weise wurden einzelne Befindlichkeiten zu konkreten politischen Forderungen aggregiert, die dann von Interessengruppen verhandelt und abgetauscht werden konnten, aber *„gegenüber ‚dem System‘ kann man nur fordern, aber nichts abtauschen.“*

7. Auswege aus der Krise

Der größte Teil der Entwicklungen, die in diesem Bericht beschrieben werden, sind krisenhafter Natur. Offenbar ist die Demokratie an mehreren Fronten gleichzeitig bedroht: Die repräsentative Demokratie zeigt ihre Schwächen ebenso wie die direkte Demokratie. Der öffentliche Diskurs, den beide als Voraussetzung brauchen, findet immer öfter nur mehr in fragmentierten Parallel-Öffentlichkeiten statt. Wie kann sich unter solchen Voraussetzungen die Demokratie weiterentwickeln?

Zum Glück gibt es nicht nur schlechte Nachrichten. In vielen Bereichen zeigen sich interessante Ansätze für neue oder neu konzipierte Formen der Mitwirkung an Prozessen und Entscheidungen. Die Krise hat den Blick dafür geschärft, was funktionierende Demokratie ausmacht. Zwei unverzichtbare Anforderungen sind nachvollziehbare Entscheidungsprozesse einerseits und überzeugende Möglichkeiten politischer Teilhabe andererseits. Wo diese beiden Elemente im politischen Alltag bereitgestellt werden, können sich auch neue Formen von Vertretung, Partizipation und direkter Entscheidung herausbilden.

Gelungene Demokratie-Experimente

Neue Möglichkeiten der Partizipation müssen vielfach erst entwickelt und erprobt werden. Genau das passiert schon seit Längerem im Kleinen in vielen Regionen und Kommunen. *„Vor allem auf der kommunalen und der Bezirksebene gibt es bereits Projekte, bei denen politische Mitbestimmung mit neuen Formaten funktioniert“*, schreibt ein Arena-Analyse-Experte, *„es sind Formate, die die intrinsische Motivation stärken. So hat zum Beispiel Frohnleiten in der Steiermark den Neubau der Schule partizipativ organisiert – es waren Architekten, Bürgermeister, Lehrer_innen, Eltern, Schüler eingebunden – und erst dann wurde die Schule gebaut, das ist lebbare Demokratie.“*

Es gibt auch Beispiele, wo bei Entscheidungen größerer Dimension die Erfahrungen und Ideen einfacher Bürgerinnen und Bürger einbezogen wurden. Drei sollen hier kurz beschrieben werden.

Vorarlberger Bürgerräte

Ein innovatives und gut funktionierendes Instrument der Partizipation auf Landes- und Regionalebene sind die Vorarlberger Bürgerräte. Diese temporären Gremien wurden seit 2006 viele Male erprobt und schließlich 2013 in der Landesverfassung verankert. Sie funktionieren denkbar einfach: 10 bis 15 Bürger und Bürgerinnen einer Gemeinde oder einer Region werden durch Los ausgewählt, um sich zu einem bestimmten, die Gemeinschaft betreffenden Thema anderthalb bis zwei Tage lang zu beraten. Es gibt mittlerweile auch einen landesweiten Bürgerrat, der zweimal jährlich von der Landesregierung einberufen wird und 20-30

Personen umfasst. In der Vorbereitung der Tagung wird ausdrücklich nicht versucht, die Teilnehmenden mit Fachwissen über das spätere Thema vollzustopfen. Sie kommen vielmehr auf der Grundlage ihrer eigenen Erfahrungen und ihres vorhandenen Wissens miteinander ins Gespräch. Dabei entstehen neue Ideen, die zu Empfehlungen für die politischen Entscheidungsträger verdichtet werden.

Damit das Verfahren funktioniert, ist gute Moderation nötig, Methoden des Facilitating und des Design Thinking kommen dabei ebenso zum Einsatz wie die gute alte Technik der kleinen Arbeitsgruppen. Hier wurde also auch ein im Kapitel 4 beschriebenes Problem richtig erkannt und gelöst, nämlich das in der Politologie so genannte „Experten-Laien-Problem“: Für befriedigende Partizipation müssen Bürgerinnen und Bürger erst einmal in die Lage versetzt werden, sachlich fundierte Beiträge auch leisten zu können.

Natürlich machen auch in Vorarlberg bei weitem nicht alle mit, die dafür ausgelost werden. Nach einem Bericht des Landes aus 2014 liegt die Akzeptanzquote bei knapp fünf Prozent – von 600 Eingeladenen nehmen 28 tatsächlich teil. Die Themen reichen dabei von praktischen Fragen der unmittelbaren Gestaltung der Region bis zu politischen Grundfragen. Bei einem landesweiten Bürgerrat im Sommer 2015 wurde etwa die Frage nach der Aufnahme und Betreuung von Flüchtlingen erörtert, ein interessantes Beispiel insofern, als die TeilnehmerInnen gegen alle Erwartungen eine liberale Flüchtlingspolitik empfahlen. Ihre beiden wichtigsten Vorschläge wurden jedoch von der Landesregierung abgelehnt, nämlich verpflichtende Aufnahmequoten für die Gemeinden sowie ein rascher Zugang der Asylwerber zum Arbeitsmarkt – auch das ist ein aufschlussreiches Detail, weil es zeigt, dass es durchaus möglich ist, die Wünsche, die von Bürgerinnen und Bürgern im Rahmen eines Partizipationsprozesses geäußert werden, später in den Gremien der repräsentativen Demokratie zu konterkarieren, ohne dass deshalb das Instrument der Mitwirkung als solches entwertet würde.

Island: Verfassung per Crowdsourcing

Ein hoch innovatives Projekt, das trotz seines Scheiterns auf der letzten Meile sehr viele nützliche Erkenntnisse über die Möglichkeiten und Grenzen von Mitbestimmung geliefert hat, ist die Erstellung einer neuen Verfassung für Island. Die Methode, die dafür gewählt wurde, mischte Elemente der Bürgerräte-Idee mit offener Konsultation im Internet sowie einem Expertenrat. In den Medien wurde der Prozess etwas spektakulär „Verfassung per Crowdsourcing“ genannt.

Die Verfassungsreform war 2009 gestartet worden, nachdem Island in Folge der Bankenkrise nur knapp einem Staatskollaps entgangen war. Dafür wurde eine Task Force mit 950 TeilnehmerInnen zusammengestellt. Ein Teil von ihnen wurde durch ein Quotensystem bestimmt, durch das alle

Regionen und alle gesellschaftlichen Gruppen gleichermaßen vertreten sein sollten. Der andere Teil wurde vom Zufallsgenerator ausgewählt. Diese Tausendschaft organisierte sich selbst in kleinen Gruppen und begann, Themen zu sammeln. Ganz bewusst wurde ein radikaler Bruch mit der politischen Vergangenheit angestrebt: PolitikerInnen durften am Verfassungskonvent nicht teilnehmen, außerdem sollte nicht die bestehende Verfassung von 1944 reformiert, sondern ein neuer Grundrechtskatalog von Null auf erarbeitet werden.

Die Vorschläge der kleinen Gruppen wurden zu Themenblöcken gebündelt und im Internet zur Diskussion gestellt. Jede Bürgerin, jeder Bürger konnte Änderungen vorschlagen und direkt in den vorliegenden Text hineinschreiben (Wiki-Technologie). Den eigentlichen Entwurf erarbeitete schließlich ein Verfassungsrat mit 25 Mitgliedern, der sich aus Rechtsexperten und anderen Wissenschaftlern zusammensetzte. Dieser Entwurf wurde am 29. Juli 2011 an das Althing, das isländische Parlament, übergeben. Dort konnten sich die Parteien aber weder zu einer Beschlussfassung noch zu einer weiteren Überarbeitung durchringen, das Vorhaben liegt seither auf Eis.

Irland: The Constitutional Convention

Der irische Verfassungskonvent wurde 2012 eingerichtet und arbeitete bis März 2014. Er bestand aus 99 Mitgliedern und einem Vorsitzenden: 29 waren vom Parlament entsandt, 4 von den Parlamentsparteien, 66 wurden unter der Wählerschaft der Insel nach dem Prinzip der geschichteten Stichprobe ausgewählt – das heißt, dass die Auswahl zufällig erfolgte, aber darauf geachtet wurde, dass die Regionen, Altersgruppen sowie Männer und Frauen proportional vertreten waren.

Die Mitglieder des Konvents trafen regelmäßig für ein Wochenende zusammen, dort wurden in Arbeitsgruppen zuvor versandte Expertenpapiere diskutiert. Das wohl spektakulärste Ergebnis des Konvents war der Vorschlag, gleichgeschlechtliche Ehen zu erlauben. Dieser für das katholische Irland bemerkenswerte Reformschritt wurde 2015 im Wege eines Referendums auch angenommen.

Wenigstens mitreden dürfen

Die Diskussion um Möglichkeiten und Grenzen der direkten Demokratie ging lange Zeit von einer falschen oder zumindest eingeschränkten Zielvorstellung aus, nämlich der Vorgabe, dass dabei die Entscheidung über politische Weichenstellungen an die Bürgerinnen und Bürgern delegiert werden müsste. Zwangsläufig mündeten deshalb Erörterungen darüber, wie das geschehen kann, rasch in Zahlenspiele darüber, ob Petitionen ab einer bestimmten Anzahl von Unterschriften verbindlich umgesetzt werden sollen, ob die Quoren für Volksbegehren herabgesetzt werden sollen und ähnliches mehr.

Dabei wird aber übersehen, dass es in vielen Fällen schon ein großer Gewinn an Demokratie wäre, wenn die Bevölkerung mitreden und Vorschläge einbringen kann – selbst wenn die Entscheidungen dann in formalen Gremien fallen. *„Der Vorteil der repräsentativen Demokratie besteht zumindest in der Theorie in der Versachlichung und im Finden von Kompromissen. Deshalb ist es nicht immer sinnvoll, dass die Wähler direkt entscheiden. Aber wenigstens mitreden sollten sie doch dürfen“*, beklagt ein Beitrag zur Arena Analyse.

Die nötige Information, die zum Mitreden erforderlich ist, sollte eine Bringschuld der etablierten Politik sein: *„Wir brauchen Instrumente, mit denen komplexe Fragen in der richtigen Flughöhe diskutiert werden können. Eine Hauptursache für den wachsenden Populismus ist das Gefühl – berechtigt oder nicht – bei vielen, dass sie vom politischen Geschehen ausgegrenzt werden. Daher der ständige Vorwurf, man würde sie nicht mitreden lassen oder über ihre Köpfe hinweg entscheiden. Das Einbeziehen wird eine der großen Herausforderungen.“*

Diese Aufgabe ist naturgemäß umso größer, je komplexer und umfassender die jeweils behandelten Themen sind. Auf kommunaler Ebene sollte es hingegen keine größeren Hürden für ein aktives Mitmachen geben. Leider ist gerade hier die Scheu vor den Bürgerinnen und Bürgern besonders ausgeprägt. Neben einigen vorbildlichen Beispielen von gelungenen Partizipationsprozessen stehen viele Fälle von Kommunen, in denen immer noch selbst das Zuhören bei Gemeinderatssitzungen als unangenehm empfunden wird. Weshalb ein Arena-Analyse-Teilnehmer fordert: *„Wir müssen die Demokratie von unten her neu erfinden. Gerade in den Gemeinden oder den Wiener Bezirken ist die Mitwirkung stark unterentwickelt. Dabei handelt es sich gerade hier um Fragen, wo sehr viele auch kompetent mitreden können.“*

Transparenz

„Das wirksamste Gegenmittel gegen Misstrauen lautet Transparenz“, heißt es in einem Beitrag zur Arena Analyse, *„es geht nicht mehr, Probleme schweigend zu übergehen oder Beschlüsse in aller Stille zu fassen, um nicht unnötig Wirbel zu erzeugen.“* Mit diesem Satz ist eines der zentralen Probleme des derzeit gängigen Regierungsstils ebenso auf den Punkt gebracht wie die Abhilfe dagegen. Ministerien und Parlamente führen ihre Beratungen gern ohne störende Öffentlichkeit durch. Vor allem, wenn es um heikle Vorhaben geht, herrscht nicht zu Unrecht die Befürchtung, dass Oppositionsparteien oder schlagzeilenhungrige Medien den Prozess torpedieren könnten. Also herrscht Geheimhaltung, bis die Sache so weit gediehen ist, dass sie nicht mehr allzu verwundbar ist. In manchen Fällen versuchen die Regierungsparteien überhaupt, *„den Ball flach zu halten“*, wie das so schön heißt. Sie hoffen, dass ein Thema, bei dem sie in Erklärungsnotstand geraten würden, ohnehin niemanden interessiert und

sie es daher unauffällig durch die Beschlussfassungen winken können. (Die regelmäßig notwendige Entscheidung über die Höhe der Parteienförderung geht zum Beispiel immer auffallend still über die Bühne ...)

Rein taktisch sind alle diese Methoden natürlich gut nachvollziehbar, sehr oft geht das Kalkül kurzfristig auch auf. Langfristig liegt hier aber eine der Hauptquellen für das Misstrauen gegenüber der etablierten Politik. Künftig werden alle Formen der Demokratie ein höheres Maß an Transparenz gewährleisten müssen – so lautet weitgehend einhellig die Prognose des Arena Analyse-Panels: *„Transparenz wird in Zukunft noch eine weitaus größere Rolle spielen. In Österreich herrscht eine Kultur des Amtsgeheimnisses, das Prinzip, dass a priori einmal alles geheim ist, ist tief verwurzelt. Das ist nicht mehr kompatibel mit beispielsweise Open Data oder Social Media.“*

„Der Ruf nach Transparenz wird immer stärker. Öffentliche Verwaltungen geraten weltweit vermehrt unter Druck, Informationen bereit zu stellen und Entscheidungsprozesse nachvollziehbar zu machen.“

„Durch mehr Transparenz könnte auch die Spirale des Vertrauensverlusts gestoppt werden. Sie verhindert Korruption und zeigt zudem auch mögliche Ineffizienz auf, die dann plötzlich nicht mehr argumentierbar ist. Transparenz bringt also auch Kontrolle.“

„Probleme wie bei den Handelsabkommen CETA oder TTIP hätte man sich erspart, hätte es eine viel breitere Diskussion, sowohl auf nationaler, aber auch europäischer Ebene, gegeben. Aber weite Teile der Politik und der Medien sind erst sehr spät aufgewacht und haben auch dann noch nicht mit ausreichend Transparenz reagiert.“

Gerade in den Parlamenten wäre ein höheres Maß an Offenheit leicht herstellbar. Parlamente sind ja ihrem eigentlichen Wesen nach öffentliche Orte, die Debatten und Beratungen sind für die Öffentlichkeit gedacht und werden zu diesem Zweck auch lückenlos protokolliert. Also ist es fast widersinnig, dass die Möglichkeiten der elektronischen Kommunikation nicht stärker genutzt werden. Plenardebatten werden zwar regelmäßig in voller Länge im TV übertragen, aber die wesentlich interessanteren Ausschüsse bleiben abgeschottet. Die Arena-Analyse-Experten fordern daher *„mehr Transparenz in der parlamentarischen Arbeit. Die Entscheidungsprozesse sollen mitverfolgt werden können, auch Ausschüsse müssen live im TV übertragen werden.“*

Neue politische Bewegungen

Die schon lange andauernde Erosion der traditionellen Parteien, die in vielen europäischen Ländern zu beobachten ist, führte zur Gründung von neuen politischen Gruppierungen. Nicht alle davon sind als populistisch oder nationalistisch einzustufen. Im Gegenteil haben sich einige davon explizit die Stärkung der Demokratie sowohl im eigenen Land als auch in der EU zum Anliegen gemacht. *„Wenn die einen nach links und die anderen*

nach rechts gehen, wird in der Mitte Platz frei“, bemerkt ein Teilnehmer der Arena Analyse zu diesem Phänomen. In der englischsprachigen Literatur wurde sogar ein eigener Terminus für die wachsende Lust an der Gründung neuer Parteien oder Initiativen geprägt, nämlich „political entrepreneurship“.

Beispiele dafür liefern die Ciudadanos in Spanien, die als Gegenbewegung zum katalanischen Nationalismus entstanden und mit Forderungen wie Schutz der Grundrechte, Ausbau der Demokratie und Regeneration des politischen Lebens bei den Regionalwahlen im Mai 2015 als drittstärkste Partei hervorgingen. In Frankreich hat das Mouvement Démocrate, das bereits seit 2007 existiert, den Einzug in die Nationalversammlung geschafft und stellt derzeit 4 Abgeordnete für das Europaparlament (Fraktion ALDE). Humanismus, demokratische Verantwortung und eine Vertiefung der europäischen Integration sind Ziele, die sich das Mouvement auf die Fahnen geschrieben hat.

Die polnische Partei Nowoczesna, gegründet 2015, wird meist als liberale Partei der Mitte beschrieben. Einige Punkte in ihrem Programm sind deutlich wirtschaftsliberal geprägt, zum Beispiel die Senkung von Einkommensteuern. Bedeutend ist aber, dass sie sich für eine Öffnung des gesellschaftlichen Klimas stark macht, zu einem Zeitpunkt, wo in Polen autoritäre Strömungen an Fahrt gewinnen und die Regierung nur durch massiven öffentlichen Protest daran gehindert werden konnte, ein Abtreibungsverbot einzuführen. Nowoczesna möchte unter anderem Religion und Staat stärker trennen und Gesetze schaffen, durch die Organisationen mit rassistischem, chauvinistischem oder anarchistischem Charakter eingeschränkt oder aufgelöst werden können. Umfragen zufolge wäre die Partei Ende 2016 bereits die zweitstärkste Kraft in Polen.

Political Entrepreneurship hat auch der isländischen Reformpartei Vidreisn zu einem schnellen Start verholfen. Sie wurde im Mai 2016 gegründet, nachdem ihre Väter und Mütter bereits zwei Jahre lang als loses politisches Netzwerk aktiv gewesen waren. Vidreisn vertritt eine auf den ersten Blick irritierende Mischung aus liberalen und sozialdemokratischen Ideen. Zum Beispiel setzt sich die Partei für Freihandel ein und will die bestehenden Agrarsubventionen sowie die hohen Einfuhrzölle stärker marktwirtschaftlich gestalten. Gleichzeitig soll das soziale Netz ausgebaut und die Politik verpflichtet werden, bei allen Entscheidungen die Interessen der Gesellschaft über die von einzelnen Gruppen zu stellen. Bei den Parlamentswahlen 2016 erreichte Vidreisn 10,5% der Stimmen.

Chancen und Gefahren durch die Digitalisierung

Große Hoffnungen für die Erneuerung der Demokratie werden seit Jahren auch in die Digitalisierung gesetzt. In einer Welt, wo ohnehin alle via Computer und Smartphone vernetzt sind, sollte es doch möglich sein, diese Kanäle auch für Information und politische Mitwirkung zu nutzen.

Ungeahnte neue Möglichkeiten wurden an die Wand gemalt: Teilnahme an Debatten via Bildtelefon, direkte Interaktion zwischen Politikern und Bürgern, Stimmabgabe per App, sowieso sind politische Papiere, Anträge und Protokolle jederzeit downloadbar.

Die Praxis sieht einstweilen etwas nüchterner aus. Viele der erdachten Möglichkeiten gibt es, sie werden aber kaum genutzt. Dafür kommt den sozialen Medien, die noch vor zehn Jahren kaum jemand wahrgenommen hat, eine zentrale Rolle im politischen Diskurs zu – und es zeigt sich, dass derzeit noch die oben beschriebenen Nachteile dieser Kommunikationskanäle überwiegen: Simplifizierung, Emotionalisierung, Enthemmung der Debatten, die Entstehung von abgeschotteten Filterblasen.

Nach wie vor sind die Arena-Analyse-Expertinnen und Experten überzeugt: *„Die Digitalisierung bringt eine Chance für mehr Mitwirkung und mehr Transparenz.“* Das Internet bietet *„Möglichkeiten für echte politische Mitbestimmung oder Mitwirkung, aber man darf skeptisch sein, ob sie auf breite Akzeptanz stoßen. Es bleibt abzuwarten, ob Konsultationen, Befragungen, etc. wirklich die große Breitenwirkung erhalten, die theoretisch möglich wäre.“*

Jedenfalls liefert die Digitalisierung ihre Vorteile nicht frei Haus, *„die Teilnahme erfordert Skills, die Anwendung von Seiten der politischen Akteure einen erhöhten Aufwand und zusätzliche Kosten.“*

Es sind drei mögliche Fehlentwicklungen, die ein Gegensteuern erfordern:

Erstens darf die verstärkte Nutzung digitaler Medien nicht ihrerseits wieder Ausgeschlossene erzeugen. *„Digitale Mitwirkung (Online-Konsultationen, Streaming-Konferenzen, Social Media-Gruppen, etc.) erfordert Können im Umgang mit den neuen Medien. Ein in diesem Sinne barrierefreier Zugang muss deshalb erst geschaffen werden.“* Die Fähigkeit zum Umgang mit Webportalen und Apps ist zwar stark altersabhängig, weshalb mit dem Heranwachsen der jüngeren Generation die Digital Skills automatisch zunehmen werden, dennoch bleibt das Digital Empowering eine wichtige Voraussetzung, um tatsächlich mehr an Demokratie durch das Internet generieren zu können.

Zum zweiten müssen *„digitale Medien auf Dauer laufend mit entsprechendem Aufwand betrieben werden. Tote Blogs oder Schein-Konsultationen, deren Ergebnisse niemand weiter bearbeitet, führen zu Frust und Ärger.“* Digitale Demokratie ist kein Mittel, um Verwaltungskosten einzusparen, sie darf auch nicht als nebenbei betriebenes Anhängsel an die überkommenen Formen der Politik verstanden werden. Vielmehr müssen die politischen Prozesse ganz neu gedacht und die digitalen Möglichkeiten integriert werden. Dazu werden auch entsprechende Ressourcen nötig sein. Für einen vernünftigen Einsatz von echter digitaler Interaktion oder echter Bürgerbeteiligung via Internet müssen die Spielregeln vorab sehr klar kommuniziert werden.

„Erwartungsmanagement ist wichtig: Bei jeder Form der Interaktion zwischen Bürger/innen und Vertretern von Politik und Verwaltung muss unbedingt vorab klargestellt werden: Handelt es sich um Information – Dialog – Partizipation – echte Mitentscheidung?“ Das Entwickeln von neuen Formen der Partizipation unter Nutzung digitaler Kanäle wird noch viel an Phantasie und Experimentieren erfordern, doch sollte zumindest der Versuch unternommen werden, auf diese Weise die politischen Handlungsmöglichkeiten jedes einzelnen auszuweiten.

Die dritte und vielleicht wichtigste Aufgabe besteht in der Zähmung und Nutzung der sozialen Medien. *„Das Internet wird zum Kampfplatz der politischen Ideen. Es eignet sich hervorragend zum Kampagnisieren, zum Emotionalisieren und zur Verbreitung simpler Schwarz-Weiß-Botschaften. Ob es sich zur differenzierten Debatte eignet, muss sich erst noch zeigen.“* Die politischen Parteien und demokratischen Institutionen sollen deshalb in den sozialen Medien präsent sein und sie nicht den Simplifizierern überlassen. Zudem erfordert die Zunahme von Hasspostings und Fake News ein entschlossenes Vorgehen. Gesetzliche wie auch technische Maßnahmen müssen dafür sorgen, dass in den sozialen Medien ähnlich zivilisierte Umgangsformen einkehren, wie sie auch im Real Life (noch) üblich sind. Auf diesem Gebiet ist nach dem Schock des US-Wahlkampfs und als Reaktion auf den islamischen Terror einiges in Bewegung geraten, diese Initiativen dürfen keineswegs wieder einschlafen.

Es gibt kein Denkverbot

Einige Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Arena Analyse haben das Thema Demokratie sehr weit gefasst und Entwicklungen aufgezeigt, die nicht unmittelbar mit der politischen Willensbildung auf nationaler oder europäischer Ebene zu tun haben, trotzdem aber unser Verständnis von Selbstbestimmung und Mitwirkung betreffen. So weist eine Expertin auf wachsende Defizite im Bereich der betrieblichen Mitbestimmung hin. Die demokratischen Rechte in der Arbeitswelt könnten durch die Digitalisierung und Industrie 4.0 immer weiter ausgehöhlt werden. Immer mehr Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter werden aus dem eigentlichen Unternehmen ausgegliedert, sie arbeiten in wirtschaftlicher Abhängigkeit, sind aber rein formal keine Firmenangehörigen und daher nicht in die Mechanismen der Belegschaftsvertretung eingebunden. Daher, so die Schlussfolgerung dieses Beitrags, muss das Arbeitsverfassungsgesetz geändert werden, damit es *„auf alle persönlich und/oder wirtschaftlich abhängigen Beschäftigten ausgeweitet werden kann. Es soll weiters die grundsätzliche Möglichkeit bestehen, auch über Unternehmensgrenzen hinweg Belegschaftsorgane zu wählen.“* Für Menschen, die via Datenleitung von einem entfernten Standort aus in den Produktionsprozess eines Unternehmens eingebunden sind, geht es dabei nicht nur um ihre Arbeitnehmerrechte im engeren Sinn,

sondern auch um den Schutz der Privatsphäre und die Möglichkeiten der Überwachung, die der intensive Datenaustausch mit sich bringen.

*

Im Bereich der eigentlichen Politik gibt es ebenfalls Gedankenexperimente, denen stark avantgardistische Züge anhaften, bei denen es aber durchaus plausibel scheint, dass sie in der Zukunft zumindest als Denkanstoß an Bedeutung gewinnen könnten.

Eine Beispiel dafür ist die Idee der Ökokratie: Das Modell geht von der Überlegung aus, dass *„zum Überleben auf unserem begrenzten Planeten demokratische Spielregeln offenbar nicht ausreichen“*. Fragen, die den Klimawandel oder den Verbrauch von Ressourcen betreffen, sollten nicht demokratisch verhandelbar sein, denn *„es gibt absolute physische Grenzen, die das System Erde nun einmal fordert. Umwelt- und Naturschutzkriterien müssen Vorrang haben, dafür braucht es eine zentrale Autorität. Eine Weltumweltorganisation als Nachfolge der UNEP [der UNO-Umweltorganisation; Anm.] kann hier angedacht werden.“*

Eine ähnliche Argumentationskette steht auch hinter dem Modell der Soziokratie. Auch hier sollen bestimmte Mechanismen die freie Mehrheitsentscheidung zum Wohle eines höheren Prinzips einschränken, wobei in diesem Fall der Schutz schwacher Minderheiten und der Konsens-Gedanke im Mittelpunkt stehen: *„Die Soziokratie geht davon aus, dass wir uns von einer konkurrierenden Gesellschaft zu einer solchen entwickeln, in der Kooperation und Partizipation die Grundwerte bilden. Es gilt hier nicht mehr ‚ein Mensch – eine Stimme‘, sondern das Recht des Einwandes. Eine Entscheidung kann nur dann getroffen werden, wenn niemand der Anwesenden einen schwerwiegenden und begründeten Einwand dagegen hat.“*

*

Ein Bürgerbeteiligungs-Projekt besonderer Art fand vor einigen Jahren in der 60.000-Einwohner-Stadt Schwäbisch Gmünd in Süddeutschland statt. *„Die Stadt Schwäbisch Gmünd suchte via Crowdsourcing nach einem Namen für einen neu gebauten Straßentunnel. Dank der fleißigen Arbeit einer Facebook-Gruppe kam dabei als Ergebnis der ‚Bud Spencer Tunnel‘ heraus. Der Stadtrat entschied sich jedoch für den Namen ‚Gmünder Einhorn-Tunnel‘.“* Das Städtchen in Baden Württemberg ist dem 2016 verstorbenen Schauspieler Bud Spencer besonders zugetan, weil dieser 1951 – als er noch Carlo Pedersoli hieß und italienischer Staatsmeister im Kraulen war – hier einen Schwimmwettbewerb gewonnen hatte. Die Fans des bulligen Mimen mussten aber nicht lang traurig sein. Heute ist das städtische Bad nach ihm benannt.

8. So what? Schlussfolgerungen und Empfehlungen

„Wir erleben die Geburtswehen einer neuen Demokratie, zugleich die Überwindung eines bestimmten Typs von Politik, nämlich der ‚Nachkriegs-demokratie‘. In Österreich wie in anderen europäischen Ländern wurden nach dem Krieg Konsens-Mechanismen geschaffen, die sozialen Frieden herstellten, aber zugleich die offene parlamentarische Konfliktaustragung überlagert haben. Jetzt bilden sich neue Bewegungen und neue Formen, die noch unausgegoren sind, aber die Ansätze für künftige Demokratieformen enthalten.“

So fasst ein Teilnehmer der Arena Analyse die Entwicklungen zusammen, die das Bild der Politik in Europa und in Österreich in den nächsten Jahren deutlich verändern könnten. Die Unzufriedenheit mit der gewohnten Form des Regierens macht sich gewissermaßen in zwei Richtungen Luft: Zum einen in Kräften und Bewegungen, die zumindest den gesellschaftlichen Wandel aufhalten oder gleich das Rad zurückdrehen wollen – zurück zu einer Zeit, in der die Welt noch weniger global und die Grenzen dichter waren und in der politische Entscheidungen noch nicht derart weitreichende internationale und wirtschaftliche Implikationen hatten wie heute. Die andere Stoßrichtung geht hin zu neuen Formen der Demokratie, also zu einem beschleunigten Wandel, der aber nicht zu noch mehr (vermeintlichen oder echten) Sachzwängen und noch größerer Unübersichtlichkeit führen soll, sondern zu mehr Gestaltungsmöglichkeit und besserer Mitwirkung.

Für Organisationen und mehr noch für Unternehmen stellt sich die Frage, wie sie frühzeitig auf diese bevorstehenden Umbrüche reagieren können. Selbst Unternehmen, die nicht den Anspruch stellen, sich politisch oder gesellschaftspolitisch zu engagieren, müssen zumindest unter Beobachtung halten, wie sich das Umfeld, in dem sie tätig sein wollen, in den nächsten Jahren verändern wird. Welche Konsequenzen für das eigene Handeln lassen sich also aus den Erkenntnissen und Annahmen über die Entwicklungen der nächsten Jahre ableiten?

(1) Neue Spielregeln entwickeln

Die Demokratie in jener Form, wie sie sich nach dem Zweiten Weltkrieg zunächst in Westeuropa und nach 1989 auch in den ehemals kommunistischen Staaten entwickelt hat, beruht auf einem umfangreichen Kanon an Spielregeln, expliziten wie impliziten, die von allen Akteuren im demokratischen Prozess eingehalten werden müssen. Bei der jetzt konstatierten Krise der Demokratie handelt es sich nicht zuletzt auch darum, dass diese Spielregeln neu verhandelt werden müssen.

In Österreich ist zum Beispiel seit längerem das System der Sozialpartnerschaft in seiner bestehenden Form Gegenstand von Kritik. *„Schon bald werden die Auswirkungen der langjährigen Veränderungen in der*

Parteilandschaft auf die Sozialpartnerschaft sichtbar werden“, sagt deshalb ein Teilnehmer voraus. Die großen Kammern und die Sozialversicherung können zwar auf inneren demokratischen Aufbau verweisen, doch sie spiegeln immer noch das Bild einer Gesellschaft, die von zwei Großparteien mehr oder weniger vollständig repräsentiert wurde. SPÖ und ÖVP stehen aber längst nicht mehr für 90 Prozent der Bevölkerung, wie noch in den 1970er-Jahren. Ein anderer Arena Analyse-Experte spricht daher etwas polemisch von einem „Kartell der ehemaligen Großparteien, das es ihnen ermöglicht, Machtpositionen im Staat auf Dauer besetzt zu halten.“ Ein dritter fordert: „Die Sozialpartner in der jetzigen Form müssten sich eigentlich auflösen, vor dem Hintergrund, dass sich die maßgeblich bestimmenden Parteien auflösen.“

Ganz unabhängig von der Frage, ob die Konstruktion und Zusammensetzung der Kammern als positiv oder als negativ eingestuft wird, kann jedenfalls erwartet werden, dass hier Änderungen eintreten werden, wenn SPÖ und ÖVP auf Dauer Parteien bleiben, die jeweils weniger als ein Drittel der Wählerschaft (ganz zu schweigen von der Gesamtbevölkerung) repräsentieren.

Doch *„es gibt so gut wie keine Diskussion über ‚Was kommt nach der Sozialpartnerschaft?‘, obwohl deren Ende absehbar ist“*. Weniger provokant formuliert: Ein Ende der Sozialpartnerschaft als solcher ist nicht zu erwarten, weil die ihr zugrunde liegende Idee sehr wertvoll ist, nämlich sozialen Frieden durch geduldiges Aushandeln von Kompromissen ohne Querschüsse durch tagespolitische Querelen zu sichern. Allerdings werden die Institutionen der Sozialpartnerschaft nicht auf Dauer Vorfeldorganisationen von Rot und Schwarz bleiben. Wie eine davon losgelöste neue Sozialpartnerschaft verfasst sein kann – das Nachdenken über diese Frage hat noch kaum begonnen.

Die Aufgabe, wesentliche gesellschaftliche Gruppen wirksam zu vertreten, kann auch der Zivilgesellschaft übertragen werden, sofern neue Spielregeln dies ermöglichen, ist ein Teilnehmer der Arena Analyse überzeugt: *„Ich sehe eine Möglichkeit, über Organisationen der Zivilgesellschaft, über legitime Advocacy Groups auf Augenhöhe mit der Politik Partizipation zu stärken. Das wird in Österreich noch viel zu wenig wahrgenommen.“*

Zu Ende gedacht, würde ein solcher Ansatz zu einem Modell führen, das unter dem Namen „Konsultative Demokratie“ in die Diskussion gebracht wurde. Ein Beitrag zur Arena Analyse führt dazu aus: *„Die Konsultative Demokratie hat ein Modell der BürgerInnenbeteiligung konsequent zur vierten Gewalt der Demokratie weiterentwickelt. Neben Legislative, Exekutive und Judikative wird diese vierte Gewalt ‚Konsultative‘ genannt, die die Lücke zwischen Regierenden und Regierten überbrücken soll.“* Im Prinzip ist damit gemeint, dass alle Gesetzgebungs- und Entscheidungsverfahren eine gründliche Konsultation durch die Bürgerschaft durchlaufen

8. So what? Schlussfolgerungen und Empfehlungen

müssen. Dafür könnten „Zukunftsräte“ installiert werden oder auch die bereits vielfach eingesetzten Methoden zu Online-Konsultationen so weiterentwickelt werden, dass sie tatsächlich Input von der Basis generieren.

Diese „Konsultative“ würde somit eine der wichtigen Funktionen der Sozialpartnerschaft übernehmen, nämlich das Ausarbeiten von Expertisen für die Regierung und die Kanalisierung der Interessen der Gesellschaft. Das Dissimilieren von Konflikten durch Verhandlungen könnte sie hingegen nicht leisten.

(2) Europa retten

Eine Pessimistin im Arena-Analyse-Panel gibt dem vereinigten Europa nicht mehr allzu große Chancen: *„Europa wird zuerst die wirtschaftliche Top-Position verlieren, dann zerfallen. Die Mitgliedsländer, die sich aus falsch verstandenem Egoismus zerstritten haben, werden sich aus wirtschaftlicher Not heraus schlussendlich in kleineren Bündnissen wiederfinden, einem wiedererstandenen Ostblock oder Visegrád-Block, einem Mittelmeer-Block, einem Nord-Block.“*

Aus der geopolitischen und volkswirtschaftlichen Position Österreichs heraus wäre aber ein Weiterbestehen und eine weitere Vertiefung der EU das deutlich günstigere Szenario, weshalb in mehreren Beiträgen das aktive Engagement für die Wiederbelebung des europäischen Gedankens eingefordert wird. *„Ich möchte unbedingt die Notwendigkeit der Weiterentwicklung der Europäischen Union betonen. Die Europäische Union wurde als Friedensprojekt gegründet, das war notwendig und das war sehr gut so. Miteinander über mögliche Konflikte reden ist wesentlich besser als sich gegenseitig die Schädel einzuschlagen bzw. anonym Bomben abzuwerfen. Konflikte oder Meinungsunterschiede auszudiskutieren dauert natürlich länger, ist mühsamer – aber zukunftsfähig.“*

Das Hauptproblem wird auch in den nächsten Jahren darin bestehen, dass wir zwar europäische Entscheidungsstrukturen mit EU-Richtlinien und Verordnungen geschaffen haben, aber keine europäische Politik betreiben. Auch die europäische Zivilgesellschaft gibt es erst in Ansätzen. Europa ist weiterhin ein fremdes „Es“, an dem wir allenfalls teilnehmen, nicht jedoch ein „Wir“: *„Wir haben es nicht geschafft, Europa konsequent zu Ende zu denken. Für eine europäische Demokratie würden wir eine europäische Parteienlandschaft, europäische direktdemokratische Instrumente und europäische Medien brauchen.“* Die Medien betreiben auch *„keine europäische Innenpolitik-Berichterstattung“*, Brüssel bleibt für die meisten Menschen eine ferne Stadt.

Was hier zur Debatte steht, ist ein langfristiger kultureller Wandel, ein Umdenken, das nicht kurzfristig erzwungen werden kann, das aber geduldig unterstützt und gefördert werden muss. Konkret leitet sich daraus ab: Unternehmen und Organisationen, die von offenen Grenzen innerhalb

Europas (und vom Freihandel, und vom gemeinsamen Vorgehen bei großen Fragen, etc.) profitieren, sollten alle Möglichkeiten nutzen, die Europäisierung in ihrem Umfeld zu unterstützen: Mitarbeiter/innen zur Weiterbildung nach Brüssel schicken, sich in europäischen Verbänden engagieren, Praktika oder Austausch-Aufenthalte von Menschen aus anderen Staaten fördern und noch einiges mehr. *„Die beste Kur gegen Europa-Skepsis ist die praktische Erfahrung, wie Europa wirklich funktioniert“*, weiß eine Expertin.

(3) Aktive Interessenvertretung intensivieren

Umbrüche im politischen System verändern immer auch die Art, wie Unternehmen und Organisationen ihre eigene Interessenvertretung wahrnehmen. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Arena Analyse erwarten, dass die Demokratie in Österreich und in Europa an der Schwelle zu einer neuen Etappe steht. Die nähere Zukunft wird mit Sicherheit von wachsender Unübersichtlichkeit geprägt sein, zudem werden sich die handelnden Personen und womöglich auch die Kräfteverhältnisse zwischen den Parteien im Laufe der bevorstehenden zwei Jahre verändern.

In dieser Situation ist es wichtiger denn je, die Gestaltung der Rahmenbedingungen für das eigene Unternehmen oder die eigene Organisation aktiv selbst zu betreiben. Dafür gibt es mindestens drei Gründe: Zum einen geht die Entwicklung langfristig in Richtung mehr Partizipation – falls nicht tatsächlich, wie manche Pessimisten fürchten, autoritäre Rückschläge bevorstehen. In einem Umfeld der pluralistischen, selbstorganisierten Teilnahme an politischen Prozessen müssen auch Unternehmen und Organisationen ihre Stimmen erheben, sonst würden sie die Gestaltungsmacht anderen überlassen. Es ist also notwendig im Hinblick auf die Zukunft schon jetzt seinen Platz in der politischen Arena zu sichern und entsprechendes Know-how aufzubauen.

Zum zweiten wird die Erneuerung der Demokratie umso mehr beschleunigt, je mehr Akteure daran teilnehmen. Aktive Interessenvertretung befördert Pluralismus und Transparenz, sie hilft bei der Überwindung des unbefriedigenden Zustandes der „Regierungsdemokratie“, bei der Entscheidungen hinter den Kulissen ausgehandelt und fertig vorgelegt werden.

Der dritte Grund liegt in der Beobachtung, dass auf dem Boden der (durchaus berechtigten) Globalisierungskritik im Verein mit dem Erstarken kritischer NGOs eine wirtschaftsfeindliche Stimmung entsteht. Unternehmen, transnationale Konzerne, „die Wirtschaft“ ganz allgemein müssen immer öfter als Schuldige herhalten, wenn wachsende Ungleichheit, Arbeitslosigkeit und Schuldenkrisen beklagt werden. Die Wirtschaft wird also in den nächsten Jahren mehr und mehr auf ein feindseliges Umfeld stoßen, wenn sie mit der Politik zu tun hat. Wenn aber zu erwarten ist, dass die Politik tendenziell eher Entscheidungen zu Lasten der Wirtschaft fällen

8. So what? Schlussfolgerungen und Empfehlungen

wird, dann ist es umso wichtiger, für den Kampf um die eigenen Interessen rechtzeitig richtig aufgestellt zu sein.

(4) Politische Bildung neu denken

„Demokratie entwickelt sich nicht von selbst weiter, sie muss auch in Zukunft gelernt werden. Das bedeutet eine ausreichende Behandlung in den Schulen und insgesamt in unserem Bildungssystem.“ Mit dieser Feststellung knüpft ein Teilnehmer der Arena Analyse an das Ergebnis der im Kapitel 1 zitierten Studie an, wonach die Demokratie für jüngere Menschen nicht mehr automatisch ein Wert an sich ist. Gerade weil diese Art der Verfassung 70 Jahre nach dem Ende des Dritten Reichs so sehr alltäglich geworden ist, gelingt die Vermittlung der Tatsache nicht mehr, dass es sich dabei um eine große kulturelle Leistung handelt. Es ist wie mit der Beschwörung der EU als „großes Friedensprojekt“: Ja eh, bestreitet ja niemand – aber holt auch niemanden hinter dem Ofen hervor.

Die Vermittlung von demokratischen Grundbegriffen ist in den österreichischen Schulen relativ gut entwickelt, schon in den unteren Klassen erlernen die Kinder den selbstverständlichen Umgang mit Instrumenten wie Wahlen, Abstimmungen, strukturierten Diskussionen. Was nach Ansicht der Expertinnen und Experten fehlt, ist der Praxisbezug: *„Sehr oft bleiben – auch angesichts des politischen Argwohns im Bildungsbereich – Inhalte auf die Vermittlung abstrakter Themen beschränkt, die Verknüpfung zu Rechtsfragen fehlt in hohem Maße, ebenso fehlt der Zusammenhang mit der konkreten politischen Realität und ihrer medialen Vermittlung.“*

Wo die weitere Bildung über das Schulfach hinaus ansetzen kann, ist die reale Partizipation: *„Politische Bildung im Bereich der Erwachsenen muss meines Erachtens in der politischen Praxis, im konkreten Tun, in der Bereitschaft und in der Herausforderung zum Gespräch und zur Beteiligung passieren. Allein Informationsvermittlung reicht nicht und wird schnell unglaubwürdig.“* Nach dem Prinzip des Learning by doing wird der Wert der Demokratie am besten dort erfahren, wo sie jemand ausüben kann. *„Politische Bildung in diesem Sinne sind Selbstvergewisserungsprozesse, die demokratische Systeme für ihren Bestand brauchen, denen aber nur selten Zeit und Raum gegeben wird.“*

Insgesamt ergeht die Empfehlung an alle Bürgerinnen und Bürger, an alle Organisationen, Institutionen und Unternehmen: *„Wir werden mehr Werbung für das ‚System Demokratie‘ brauchen. Wer glaubt, dass unser demokratisches System ein Perpetuum mobile ist, der irrt. Werbung für das System Demokratie wäre auch ein Thema, das alle DemokratInnen verbinden könnte. Es ist an der Zeit, dass wir Mühe investieren in die Beantwortung der Frage: Was verbindet uns in Österreich? Auch das wäre ein Mosaikstein für die Weiterentwicklung unserer Demokratie.“*

Literatur

De Vries, Catherine und Hoffmann, Isabell: Globalisierungsangst oder Wertekonflikt? Wer in Europa populistische Parteien wählt und warum, Bertelsmann Stiftung 2016

Gentzkow, Matthew: Polarization in 2016, Stanford University, 2016

Herzog, Lisa: Freiheit gehört nicht nur den Reichen: Plädoyer für einen zeitgemäßen Liberalismus, München 2014

Krastev, Ivan: The unraveling of the post-1989 order; in: Journal of Democracy, Oktober 2016

Marx, Karl: Der achtzehnte Brumaire des Louis Bonaparte, New York 1852

Mounk, Yascha und Foa, Roberto Stefan : „The Signs of Deconsolidation“; in: Journal of Democracy, Jänner 2017

Müller, Jan-Werner: Was ist Populismus?, Berlin 2016

Rosanvallon, Pierre: Die gute Regierung, deutsch Hamburg 2016

Teilnehmerinnen, Teilnehmer und Danksagung

Wir danken den Expertinnen und Experten aus Politik, Wissenschaft, Justiz, Wirtschaft, Kultur, dem Gesundheitsbereich und ganz allgemein der Zivilgesellschaft für ihre Teilnahme und die hohe Qualität der zum Teil sehr umfangreichen Beiträge.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in alphabetischer Reihenfolge:

MMag. Dr. Helwig Aubauer, Bereichsleiter Arbeit & Soziales, Vereinigung der Österreichischen Industrie

em. Univ.-Prof. Dr. Fritz Breuss, Jean Monnet Professor für wirtschaftliche Aspekte der Europäischen Integration an der Wirtschaftsuniversität Wien

Dr. Erhard Busek, Vorsitzender des Instituts für den Donauraum und Mitteleuropa, ehem. österreichischer Vizekanzler

Mag. Veit V. Dengler, CEO der NZZ-Mediengruppe, Zürich

Dr. Bernhard Drumel, Geschäftsführer supportingchange.org, Wien

Dr.ⁱⁿ Tamara Ehs, Fachbereich Sozial- und Wirtschaftswissenschaften Universität Salzburg

Dr. Caspar Einem, Vizepräsident Europäisches Forum Alpbach

Prof. Dr. Bernhard Felderer, Senior Fellow am Economica Institut für Wirtschaftsforschung und Präsident des österreichischen Fiskalrates, Wien

Dr. Franz Fischler, Präsident des Europäischen Forums Alpbach

Univ.-Prof. Dipl.-Ing. Dr. Dr. h.c. Martin H. Gerzabek, Rektor der Universität für Bodenkultur, Wien

Mag.^a Romy Grasgruber-Kerl, IGO - Interessenvertretung Gemeinnütziger Organisationen, Wien

Dr. Dietmar Halper, Direktor der Politischen Akademie der ÖVP, Wien

Mag. (FH) Robert Harm, Vorstand open3 – Verein zur Förderung von openSociety, openGovernment und openData in Österreich

Univ.-Prof. Dr. Reinhard C. Heinisch, M.A., Leiter des Fachbereich
Politikwissenschaft und Soziologie, Universität Salzburg

Dipl. Ing. Ingmar Höbarth, Geschäftsführer Klima und Energiefonds
Österreich

Mag. Philipp Ikrath, Vorsitzender und wissenschaftlicher Leiter des Instituts
jugendkulturforschung.at, Wien

Dr. Klaus Kastenhofer, Stiftungsvorstand „Blühendes Österreich – REWE
International gemeinnützige Privatstiftung“

Dr. Karl Kienzl, Stv. Geschäftsführer der Umweltbundesamt GmbH, Wien

Prof. Gottfried Kneifel, Präsident des österreichischen Bundesrates a.D.,
Geschäftsführer der Initiative Wirtschaftsstandort Oberösterreich

Dr. Christoph Konrath, Leiter der Abteilung Parlamentswissenschaftliche
Grundsatzarbeit in der Direktion des Österreichischen Parlaments

em. Univ.-Prof. Dr. Helmut Kramer, Institut für Politikwissenschaft
Universität Wien

Franz Küberl, ehem. Präsident Caritas Österreich

Mag. Mariana Kühnel, MA, Erste Group Bank AG, Wien

Dr. Christoph Leitl, Präsident der Wirtschaftskammer Österreich

DDr. Karl Lengheimer, ehem. Landtagsdirektor Niederösterreich

Mag. Josef Lentsch, Geschäftsführer NEOS Lab, Wien

Dr. Eva Lichtenberger, Freie Journalistin, ehem. Mitglied des Europäischen
Parlaments

Dr. Fred Luks, Leiter des Kompetenzzentrums für Nachhaltigkeit an der
Wirtschaftsuniversität Wien

Mag. Dr. Bernhard Marckhgott, Leiter Public Affairs der
Raiffeisenlandesbank Oberösterreich AG

Em. o. Univ. Prof. DDr. Heinz Mayer, Rechtswissenschaftliche Fakultät der
Universität Wien

Mag. Elisabeth Mayerhofer, Geschäftsführerin der Julius Raab Stiftung, Wien

Mag. Wilhelm Molterer, Vizepräsident der Europäische Investitionsbank, Luxemburg; ehem. österreichischer Vizekanzler

Philippe Narval, M.Sc., Geschäftsführer Europäisches Forum Alpbach

Mag. Christoph Neumayer, Generalsekretär der Vereinigung der Österreichischen Industrie

DI Franz Neunteufl, Geschäftsführer der IGO - Interessenvertretung Gemeinnütziger Organisationen, Wien

Dr. Leonard Novy, Leiter des Institut für Medien- und Kommunikationspolitik gGmbH, Köln

Dr. Willi Nowak, Geschäftsführer des VCÖ - Mobilität mit Zukunft, Wien

Mag. Martina Pecher, Pecher Consulting GmbH, Wien

o. Univ.-Prof. Dr. Anton Pelinka, Central European University, Budapest

Dr. Konrad Pesendorfer, Generaldirektor Statistik Austria - Bundesanstalt Statistik Österreich

Dr. Ronald Pichler, Leiter External Affairs der GlaxoSmithKline Pharma GmbH, Wien

Assoz.-Prof. MMag. Dr. Regina Polak, MAS, Institut für Praktische Theologie der Katholisch-Theologischen Fakultät, Universität Wien

Mag. Georg Reischauer, MMA, Institut für Managementwissenschaften, TU Wien

Mag. Dr. Michael Rosecker, Bereichsleitung Politische Aus- und Weiterbildung und Grundlagenarbeit, Renner-Institut, Wien

Mag.^a Gabriele Schmid, Leiterin der Abteilung Bildungspolitik, Kammer für Arbeiter und Angestellte Wien als Büro der Bundesarbeitskammer

Mag. Georg Schöppl, Vorstand Österreichische Bundesforste AG, Purkersdorf

Dr. Margit Schratzenstaller-Altzinger, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung

Mag. Alois Schrems, Geschäftsführender Gesellschafter Resilience Consult, Wien

Dr. Heidi Schrodt, Vorsitzende der Initiative Bildung Grenzenlos, Wien

Mag.a Ursula Seethaler, Geschäftsführerin kler communication consultants GmbH; Vorsitzende von Liquid Participation - Verein zur Förderung internetgestützter Beteiligungsprozesse, Wien

Univ. Prof. Dr. Dieter Segert, Institut für Politikwissenschaft der Universität Wien

Mag.a Lisa Sinowatz, Referentin für Grundlagenarbeit, Abteilung Lehrlings- und Jugendschutz, Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien

MMag. Agnes Streissler-Führer, Digitalisierungsbeauftragte und Mitglied der Bundesgeschäftsführung der GPA-djp - Gewerkschaft der Privatangestellten, Druck, Journalismus, Papier, Wien

Dr. Hannes Swoboda, ehem. Mitglied des Europäischen Parlaments

Univ.-Prof. Mag. Dr. Oliver Vitouch, Präsident der Österreichischen Universitätenkonferenz, Rektor der Alpen-Adria-Universität Klagenfurt

Dr. Anton Wais, ehem. Generaldirektor der Österreichischen Post AG

em. o. Univ.-Prof. Dr. Manfred Welan, Universität für Bodenkultur, Wien

Laura Wiesböck, Bakk. MA, Institut für Soziologie der Universität Wien

Dr. Ole Wintermann, Senior Project Manager, Bertelsmann-Stiftung, Gütersloh

Gert Zaunbauer, Geschäftsführer Putz & Stingl Event, Public Relations & Werbung GmbH, Mödling

Dr. Wolf-Dieter Zumpfort, Vorstandsmitglied der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, Potsdam

Autoren

Walter Osztoivics

ist Politikberater und Partner von Kovar & Partners. Er verfügt über langjährige Erfahrung als Politikjournalist, war Redakteur bei der Wirtschaftswoche und bei den österreichischen Zeitungen Kurier, Format und Wochenpresse.

Andreas Kovar

ist Partner von Kovar & Partners und seit siebzehn Jahren als Public Affairs-Berater für europäische und internationale Unternehmen tätig. Seine profunden Kenntnisse der Politik sammelte er als politischer Berater im österreichischen Nationalrat und im Europäischen Parlament.

Bettina Fernsebner-Kokert

ist Beraterin bei Kovar & Partners. Sie besitzt langjährige Erfahrung als Politikjournalistin, hat für das Wien-Büro der japanischen Tageszeitung „Yomiuri Shimbun“ gearbeitet und war Redakteurin bei der Tageszeitung „Der Standard“.

Kovar & Partners
Dorotheergasse 7, A-1010 Wien
Tel.: +43 (0) 1 / 522922 0
www.publicaffairs.cc

Kovar & Partners ist ein Unternehmen
der Public Affairs Alliance
Wien – Berlin – Brüssel – Zürich
www.pa-alliance.com