



Landtags- präsidenten- konferenz

in Salzburg
14./15. Mai 2007

Politikakzeptanz



Land Salzburg
Landtag

Impressum

Verleger: Landtagskanzlei Salzburg, vertreten durch Landtagsdirektor HR Dr. Karl Edtstadler •
Gestaltung und Redaktion: Dr. Wolfgang Kirchtag • Umschlag: Grafik Land Salzburg •
Druck: Hausdruckerei • Alle Postfach 527, A-5010 Salzburg

Zum Geleit

Die 10. Tagung der Landtagspräsidentenkonferenz vom 15. Mai 2007 in Salzburg unter meinem Vorsitz hat sich mit dem sehr interessanten Thema der Politikakzeptanz befasst. Diese Schwerpunktbildung erfolgte entsprechend den Festlegungen in der Landtagspräsidentenkonferenz unter Vorsitz von Burgenland, unter Vorsitz von Landtagspräsident Walter Prior, am 14. November 2006.

Dabei wurde zusätzlich vorgeschlagen, dieses Thema "symposionartig" aufzubereiten. In der Folge ist es gelungen, hierfür zwei Politikwissenschaftler und zwei Vertreter der empirischen Sozialforschung für entsprechende Gutachten zu gewinnen. In den vorbereitenden Sondierungen konnten dabei sehr differenzierte Themenstellungen entwickelt werden.

Es waren dies:

- Univ.-Prof. Dr. Anton Pelinka: "Politikverdrossenheit als Zeichen von Normalität und Stabilität"
- Univ.-Prof. Dr. Herbert Dachs: "Elitenkonsens – als 'süßes Gift?'. Politikakzeptanz in Ländern und Gemeinden"
- Univ.-Doz. Dr. Peter Ulram: "Kritische Staatsbürger oder mürrische Zuseher? Das Verhältnis der Österreicher(innen) zu Politikern, Parteien und zur EU"
- Mag. Dr. Gert Feistritzer: "Vertrauen in Institutionen – Entwicklung der Einstellung in der Bevölkerung"

Die Frage der Politikakzeptanz wird auch Gegenstand der gemeinsamen Landtagspräsidentenkonferenz von Deutschland und Österreich unter Mitwirkung von Südtirol aufgrund meines Vorschlages am 19. Juni 2007 in Düsseldorf sein.

Mit dieser Dokumentation lege ich hiemit die wissenschaftlichen Gutachten und die Diskussion der österreichischen Landtagspräsidentenkonferenz unter dem Vorsitz von Salzburg am 15. Mai 2007 vor.

Ich hoffe auf ein reges Interesse und auch darauf, dass die eine oder andere konkrete Umsetzung der Erkenntnisse und Vorschläge erfolgt.

Abschließend bedanke ich mich bei Frau Landtagspräsidentin von Oberösterreich sowie den Herren Landtagspräsidenten der anderen österreichischen Bundesländer und von Südtirol sowie bei Herrn Vizepräsidenten des Bundesrates für das Interesse und die Zusammenarbeit, bei den Experten für ihre Auskünfte sowie bei Frau Landtagsdirektorin von Wien und den Herren Landtagsdirektoren der anderen österreichischen Bundesländer und von Südtirol und meinem Team der Landtagskanzlei für die Unterstützung.

Johann Holztrattner, Landtagspräsident



BR-Vizepräsident Weiss, die Landtagspräsidentin und –präsidenten Schrittwieser, Holztrattner, Prior, Orthner, Hatztl, Mag. Freibauer, Halder, Prof. Mader und Lobnig (v.l.n.r.)



Univ.-Prof. Dr. Pelinka, Mag. Dr. Feistritzer, Präsidentin Orthner, Univ.-Doz. Dr. Ulram, Präsident Hoztrattner, Präsident Prior, Univ.-Prof. Dr. Dachs, Landtagsdirektor HR. Dr. Edtstadler (v.l.n.r.)

Konferenzteilnehmer

Burgenländischer Landtag

Präsident Walter **Prior**
Landtagsdirektor Hofrat Dr. Engelbert **Rauchbauer**

Kärntner Landtag

Präsident Josef **Lobnig**
Landtagsdirektor Mag. Robert **Weiß**

Niederösterreichischer Landtag

Präsident Mag. Edmund **Freibauer**
Landtagsdirektor DDr. Karl **Lengheimer**

Oberösterreichischer Landtag

Präsidentin Angela **Orthner**
Landtagsdirektor Hofrat Dr. Helmut **Hörtenhuber**

Salzburger Landtag

Präsident Johann **Holztrattner**
Landtagsdirektor Hofrat Dr. Karl **Edtstadler**
Dr. Wolfgang **Kirchtag**

Steiermärkischer Landtag

Erster Präsident Siegfried **Schrittwieser**
Landtagsdirektor Hofrat Mag. Heinz **Drobesch**

Tiroler Landtag

Präsident Prof. Ing. Helmut **Mader**
Landtagsdirektor Dr. Thomas **Hofbauer**

Vorarlberger Landtag

Präsident Gebhard **Halder**
Landtagsdirektor Univ.-Doz. Dr. Peter **Bußjäger**

Wiener Landtag

Präsident Johann **Hatzl**
Landtagsdirektorin Senatsrätin Dr. Adelheid **Bretterbauer**

Südtiroler LandtagPräsident Dr. Riccardo **Dello Sbarba**
Generalsekretär Dr. Hubert **Peintner**

Bundesrat

Vizepräsident Jürgen **Weiss**
Bundesratsdirektorin Dr. Susanne **Bachmann**

Verbindungsstelle der Bundesländer

Leiter: Dr. Andreas **Rosner**

MMag. Dr. Robert **Gmeiner**

Referenten

Univ.-Prof. Dr. Anton **Pelinka**

Univ.-Prof. Dr. Herbert **Dachs**

Univ.-Doz. Dr. Peter **Ullram**

Mag. Dr. Gert **Feistritzer**



Die Tagung im Konferenzsaal der Salzburger Residenz

GUTACHTEN

Univ.-Prof. Dr. Anton Pelinka, Central European University, Budapest
"Politikverdrossenheit als Zeichen von Normalität und Stabilität"

Univ.-Prof. Dr. Herbert Dachs, Institut für Politikwissenschaft, Universität Salzburg
"Elitenkonsens - als 'süßes Gift?'. Politikakzeptanz in Ländern und Gemeinden"

Univ.-Doz. Dr. Peter Ulram, GfK Austria, Wien
"Kritische Staatsbürger oder mürrische Zuseher? Das Verhältnis der Österreicher(innen) zu Politikern, Parteien und zur EU."

Mag. Dr. Gert Feistritzer, Institut für empirische Sozialforschung, Wien
"Vertrauen in Institutionen - Entwicklung der Einstellungen in der Bevölkerung"

Anton Pelinka

POLITIKVERDROSSENHEIT ALS ZEICHEN VON NORMALITÄT UND STABILITÄT

Es gibt viele Anzeichen, dass die Politik, wie sie ist, für viele zur Beteiligung Eingeladenen höchst unattraktiv ist. Politikverdrossenheit ist in aller Munde. Ob es sich dabei um eine Verdrossenheit mit Politik schlechthin – oder nur um eine Verdrossenheit mit einer bestimmten Form von Politik handelt, das bleibt freilich eine offene Frage. Die wesentliche Frage ist freilich, ob nicht eine gewissen Verdrossenheit Teil der Normalität der Demokratie ist; ob nicht alle Erfahrungen mit stabilen Demokratien darauf verweisen, dass Verdrossenheit, dass Unlust an der Politik ein Merkmal der Demokratie ist; und dass eine – behauptete, zumeist von oben verordnete – Begeisterung für Politik ein Zeichen der Abwesenheit von Demokratie ist.

Dass die Demokratie in einer Krise ist, wird immer wieder behauptet. Der Diskurs darüber kommt in Wellen, einer Konjunktur gleichen – bald ist er stärker, bald schwächer. Es hat wohl noch keine Phase demokratischer Entwicklung gegeben, in der nicht über eine solche Krise debattiert wurde – zumeist mit guten Argumenten, die für, und ebenso guten Argumenten, die gegen das Vorhandensein einer Krise sprechen.

Das hängt natürlich damit zusammen, dass der Begriff Krise zu klären wäre. Das soll hier erst gar nicht versucht werden. Es geht hier gar nicht um eine Existenzkrise der Demokratie. Eine solche kann wohl nicht behauptet werden: Die „westliche“, die „liberale“, die pluralistische Demokratie war noch nie so weltumspannend außer Streit gestellt wie im ersten Jahrzehnt des dritten Jahrtausends – nach den vielen Wellen der Demokratisierung, die seit 1945 die Alternativen zu dieser Demokratie überrollt haben.

Dennoch: Ob es Krisensymptome gibt, ob nicht etwa die Demokratie gerade weil sie so selbstverständlich und so unumstritten scheint, ob diese außer Streit gestellte

Demokratie mangels konkretem Zuspruch verkümmert – darüber kann und soll ernsthaft diskutiert werden. Und das soll in Form von These, Gegenthese und Synthese hier versucht werden.

1. These:

Die Demokratie ist in Gefahr, weil ihr die Demokraten abhanden kommen. Überall ist Demokratie – aber niemand geht mehr hin. Die Demokratie rinnt aus, trocknet aus – nicht weil ihr konkrete Alternativen entgegenstünden, die attraktiv wären; sondern weil einer prinzipiell weltweit akzeptierten Demokratie zunehmend die real messbare Zustimmung fehlt.

Für diese These gibt es eine Reihe von Indikatoren, die so etwas wie Plausibilität begründen:

- Die Wahlbeteiligung (speziell bei Wahlen ins Europäische Parlament) geht langfristig überall zurück. Der Grund ist eine Kombination vieler Faktoren: Protest gegen die politische Klasse, die sich (so scheint es vielen) durch Wahlen und Wahlergebnisse nicht beeinflussen lässt. Wer immer auch regiert – das, was vielen wichtig erscheint, lässt sich durch einen Mehrheits- und Regierungswechsel nicht beeinflussen.
- Ein besonderer Aspekt ist die geringe Wahlbeteiligung in den postkommunistischen Staaten. Da dürfen nun endlich, nach Jahrzehnten der Einparteiherrschaft, die WählerInnen zwischen linken und rechten und zentristischen und anders definierten Parteien auswählen – und das Interesse daran, diese Freiheit auch zu nutzen, ist insgesamt ernüchternd gering.
- Traditionellen Formen der politischen Beteiligung – etwa die Mitgliedschaft in politischen Parteien – gehen zurück, in Österreich in geradezu dramatischem Ausmaß: 2007 beträgt die Zahl der ÖsterreicherInnen, die Mitglieder irgendeiner politischen Partei sind, kaum mehr als die Hälfte der entsprechenden Zahl von 1980.

Hinter der abnehmenden Beteiligung mag eine letztlich auch Zufriedenheit ausdrückende Indifferenz stehen; oder auch und gleichzeitig eine weitreichende Unzufriedenheit. Eine geringe Wahlbeteiligung muss aber allen, die sich um die Demokratie bemühen, Sorgen machen – auch wenn es keine objektivierbare Grenze der Wahlbeteiligung gibt, die – sobald sie unterschritten wäre – eine entscheidende Schwächung der Demokratiequalität bedeuten würde.

In den postkommunistischen Staaten drückt sich auch eine gewisse Nostalgie nach dem Versorgungsstaat aus, der keine Freiheit garantierte, dafür aber Sicherheit – wenn auch auf bescheidenem Niveau. Die Freiheit scheint sich weniger als Lust an der Demokratie und mehr in der Renaissance des Nationalismus auszuwirken. Dass es die Möglichkeit gibt, in Polen oder in Ungarn gegen ungeliebte Regierungen zu demonstrieren und sie in freien Wahlen in die Opposition zu schicken – das scheint vielen eine geringere Errungenschaft zu sein als die Möglichkeit, nationalen Phantasien nachzuhängen. Auf der Strecke droht die postnationale Perspektive eines vereinigten Europa zu bleiben, das sich als Überwindung von Nationalismus und Nationalstaatlichkeit versteht.

2. Antithese:

Die Demokratie ist nicht in Gefahr, weil es keine Alternative zu ihr gibt; und weil sich alle Indikatoren politischer Unlust ohne größere Probleme mit der Demokratie harmonisieren lassen. Zur Demokratie gehört eben auch die Freiheit, die Freiheit nicht nutzen zu wollen.

Josef Skvorecky hat einmal festgestellt, in der Demokratie beanspruchten Dummheit und Pornographie zu Recht ihren Platz – wenn es nicht die Freiheit zum Engagement für Unsinniges gebe, gebe es auch keine Freiheit zum Engagement fuer das Wichtige

Seymour Martin Lipset geht im „Political Man“ davon aus, dass nur eine Minderheit von Menschen sich ständig und intensiv – und eine andere Minderheit sich nie für

Politik interessiert; dass aber die deutliche Mehrheit bereit ist, sich gelegentlich und in Maßen für Politik zu interessieren. Das scheint eine sozialanthropologische Grundkonstante zu sein, die nur ausnahmsweise – etwa in Polen, 1980 und 1981 – durchbrochen werden kann. Die große Zeit politischen Engagements galt der Überwindung der Diktatur. Kaum war dieses Ziel erreicht, setzt sich eine Normalverteilung politischen Interesses wieder durch: offenbar nicht trotz, sondern wegen der Demokratie.

Dass in Ländern wie Österreich traditionelle Formen politischer Beteiligung immer weniger nachgefragt werden, muss auch im Zusammenhang mit dem Aufkommen nicht traditioneller Beteiligungsformen gesehen werden: mit dem Engagement in ad-hoc Initiativen und NGOs. Die formale politische Beteiligung ist jedenfalls nicht der einzige Indikator, der etwas über die Qualität und die Stabilität einer Demokratie aussagt.

Dazu passt auch Lipsets Paradoxon: Im November 1932 fanden in den beiden damals größten Demokratien der Welt entscheidende Wahlen statt. Die Beteiligung bei den deutschen Reichstagswahlen betrug über 80 Prozent; die bei den Wahlen des US-Präsidenten um die 50 Prozent. Die Ergebnisse: In Deutschland wurde die NSDAP zur stärksten Partei; und in den USA wurde Franklin D. Roosevelt Präsident. Was, so die Frage, war das bessere Resultat für die Demokratie?

Lipset will damit natürlich nicht sagen, dass eine geringe Wahlbeteiligung prinzipiell gut und eine hohe prinzipiell schlecht für die Demokratie wären. Aber er widerspricht der eben empirisch falsifizierten Annahme eines linearen Zusammenhangs zwischen Demokratiequalität und Wahlbeteiligung. Mit anderen Worten: Die politische Indifferenz vieler Menschen in der Demokratie ist weder ein Argument gegen diese, noch ein zwingendes Signal für deren Bedrohung.

Versuch einer Synthese

Es lässt sich ein Bedeutungsverlust des Politischen beobachten. Das messbare Interesse an Politik, ausgedrückt in formaler Partizipation – Wahlen, Parteimitgliedschaft – geht zurück. Diese Evidenz kann unterschiedlich bewertet werden:

Im Sinne von Carl Schmitts Politikverständnis ist dies eher positiv zu sehen: Wenn Politik die Auseinandersetzung zwischen Freund und Feind, zwischen gut und böse ist, dann ist der Rückgang einer manichäisch verstandenen Politik zumindest nicht negativ. Denn Politik – jedenfalls unter den Rahmenbedingungen der Demokratie – kann nicht als Auseinandersetzung zwischen den Kräften des Lichtes und denen der Finsternis verstanden werden.

Dass sich in Österreich vor allem jüngere Menschen nicht mehr an dem Freund-Feind-Schema der Lagermentalität der Ersten Republik orientieren, ist kein Schwäche-, sondern ein Stärkezeichen der Demokratie, wie sie die Zweite Republik zu stabilisieren vermocht hat.

Gerade aber im Sinne der Ansprüche der und an die Demokratie hat dieser Bedeutungsverlust des Politischen auch negative Aspekte. Denn das Desinteresse der Regierenden reduziert die Fähigkeit, das Kernpostulat der Demokratie umzusetzen – die ständige Kontrolle der Regierenden durch die Regierten.

Eine Ursache dafür ist die traditionelle Beschränkung der Demokratie auf den (National-) Staat. Dieser verliert immer mehr die Instrumente, der Wirtschaft als Korrektiv entgegenzutreten. Die Wirtschaft hat die nationalen Schranken hinter sich gelassen, sie ist globalisiert, sie ist grenzenlos geworden. Die Politik ist weiterhin eingesperrt in ihre Staatlichkeit – und mit ihr die Demokratie, die ja als Konzept der Legitimation staatlicher, territorial begrenzter Herrschaft entstanden ist.

Mit dem Verlust des Gleichgewichts zwischen entgrenzter Ökonomie und begrenzter Politik verliert auch die Demokratie an Bedeutung. Wir können immer mehr über immer weniger Wichtiges befinden. Wir bestimmen, nötigenfalls direkt demokratisch,

ob in Linz ein Opernhaus gebaut wird oder ob sich Innsbruck für Olympische Winterspiele bewerben soll. Wir interessieren uns – und werden auch voll darüber informiert, ob ein US-Präsident im Weißen Haus Unzucht oder ein ungarischer Premier die Wahrheit spricht, indem er zugibt, gelogen zu haben. Wir haben aber keinen Einfluss auf die Verschiebung von Milliarden Euro und hunderttausenden Arbeitsplätzen.

Damit verbunden ist ein überholtes exklusives Verständnis von „Volk“, ein Verständnis, das sich immer mehr an der Explosion transnationaler Mobilität reibt. Gemeinwohl? Auf wen bezieht es sich – auf das Wohl der stimmberechtigten BürgerInnen oder auf das Wohl aller? Der Streit, ob Volk „demos“ ist oder „ethnos“ – eine Schicksals- oder eine Abstammungsgemeinschaft – betrifft massiv das, was wir Gemeinwohl und was wir Verantwortung nennen.

3. Plädoyer für ein wirklichkeitsnahes Verständnis von Politik

Demokratie ist nicht primär der Kampf der Überzeugungen. Es macht jedenfalls Sinn, sich gegen den Idealismus der Überzeugungen zu wenden – jedenfalls dann, jedenfalls dann, wenn die Überzeugung zur letzten ethischen Instanz gemacht wird. Max Webers Unterscheidung zwischen Gesinnungs- und Verantwortungsethik hilft hier weiter: Die Demokratie braucht in erster Linie Verantwortungsethik – nicht Gesinnungsethik. Denn Gesinnung ist tendenziell die Rechtfertigung, sich aus einer konkreten Verantwortung zu verabschieden.

Die totalitären System des 20. Jahrhunderts waren vom Idealismus geprägt: im Falle des Nationalsozialismus explizit, im Falle des Kommunismus implizit. Hitler war bereit, seine Idealen alles zu Opfern, letztlich seine eigene Herrschaft: die selbst zerstörerischen Tendenzen sind dieses Systems liegen auf der Hand. Lenin hätte es zwar zurückgewiesen, als Idealist bezeichnet zu werden – aber seine hartnäckige Konfrontation der Realität, sein letztlich gescheiterter Versuch, der Realität seinen Willen aufzuzwingen, lässt die Bewertung Idealismus durchaus zu.

Gerade der Gesichtspunkt der konkreten Verantwortung und der Verantwortungsethik verlangt nach einem post-nationalen Politikverständnis. Das Beharren auf der Fiktion nationaler Souveränität schreibt eine zunehmend wirklichkeitsfremde Sicht des Politischen fest und ist deshalb unverantwortlich. Die Ökonomie hat ein territorial definiertes Verständnis von politischer Souveränität ad absurdum geführt. Die Politik entmachtet sich selbst, wenn sie nicht in der Lage ist, der Ökonomie in diese Richtung zu folgen.

Wirklichkeitsnahe ist, von einem „cross-cutting“ der Identitäten und Loyalitäten auszugehen; von einem Querliegen nationaler und sozialer und religiöser und kultureller Bindungen. Menschen sind Österreicherinnen und Frauen und Katholikinnen und Seniorinnen zugleich. Jede dieser Teilidentitäten ermöglicht Politik – national und transnational. Sich nur auf eine nationale Identität gründendes Politikverständnis entzieht politische Kompetenz. Nur Pole sein oder nur Ire sein – das bedeutet Verzicht auf politische Gestaltungsfähigkeit. Das ist, letztlich, politisch unverantwortlich.

5. Interessen statt Glauben

Demokratie braucht Säkularisierung, Demokratie gründet sich auf Säkularisierung – nicht im Sinne einer Absage auch an religiös begründete Werte, sondern im Sinne der Offenheit. Demokratie ist vor allem der Wettstreit von Interessen auf dem Boden einer gemeinsamen Wertebasis der Menschenrechte mit ihren Implikationen für Freiheit und Gleichheit. Die Demokratie als Wettstreit von Glaubensinhalten zu sehen birgt wieder die Gefahr eines Freund-Feind-Schemas mit der Unfähigkeit, Kompromisse zu akzeptieren.

Die politische Fixierung auf Glaubensinhalte ist kaum Demokratiekompatibel – sie ist auch unrealistisch. Von Karl Marx stammt die Beobachtung, dass – wenn immer eine Idee einem Interesse begegnet, hätte noch immer die Idee den Kürzeren gezogen.

Das heißt natürlich nicht, dass sich Ideen nicht durchzusetzen vermögen. Aber sie müssen ein Bündnis mit konkret zu benennenden Interessen eingehen. Der bloße

moralische Appell reicht nicht: Die Sklaverei hat Jahrtausende überlebt, auch Jahrtausende, die vom Christentum geprägt waren. Erst als sich Interessen entwickelten, die die Sklaverei obsolet machten, konnte der ethische Appell zur Abschaffung der Sklaverei politisch umgesetzt werden.

Die Anti-Apartheid-Bewegung der USA ist ein gutes Beispiel. Sie wurde dann politisch wirksam, als, erstens, im Zuge der Abwicklung des Ost-West-Konflikts das Interesse an einem antikommunistischen Bollwerk im Süden Afrikas zu Ende ging; und, zweitens, als die moralische Empörung über das Apartheid-System erfolgreich Druck auf US-Investoren übte – etwa durch angekündigte und umgesetzte Boykottmaßnahmen im Bereich des Konsums – und diese Investoren begannen, ihr Kapital aus Südafrika abzuziehen.

Es genügt nicht, sich auf Ethik und Moral, sich auf Ideen oder auf einen Glauben zu berufen. Um politisch verantwortlich zu handeln – verantwortlich im Sinne einer Verantwortungsethik, braucht es die Analyse des Kräfteparallelogramms der Interessen; braucht es Bündnisse mit Interessen; braucht es die Transformation von Werten in Interessen.

6. Resumé

Hans Kelsen hat geschrieben, wer mit absoluter Sicherheit zu wissen meint, was der Gesellschaft gut tut, wird es empört zurückweisen, dass darüber abgestimmt werden soll. Wenn in einer polarisierten Gesellschaft alle von der unbedingten Richtigkeit der eigenen Überzeugung ausgehen, steht es jedenfalls schlecht für die Demokratie.

Peter Pulzer schreibt, der Antisemitismus der Nationalsozialisten sei nichts Neues gewesen. Das alles habe man bei Schönerer, Lueger und vielen anderen auch schon gefunden, was die NSDAP programmatisch verkündete. Neu war, dass die NSDAP an der Macht den Mut hatte, ihre überhaupt nicht originelle Überzeugung auch umzusetzen.

Hüten wir uns daher vor denen, die in ihrer Überzeugung so fest sind; hüten wir uns vor den Propheten, die so sicher sind, was die Zukunft uns bringen wird; bevorzugen wird doch diejenigen, die Zweifel, ja Selbstzweifel vermitteln. Hüten wir uns nicht vor falschen Propheten; hüten wir uns vor Propheten schlechthin.

Das ist kein Plädoyer für Politikverdrossenheit; das ist ein Plädoyer für die Grundtugend der Skepsis; für das, was Kelsen Relativismus nennt. Das ist kein Plädoyer dafür, die Politikverdrossenheit einfach so zu akzeptieren, wie sie ist. Das ist aber ein Plädoyer dafür, die vorhandenen Merkmale einer Unlust mit unserer Form von Politik nicht als Anzeichen eines drohenden Untergangs der Demokratie zu nehmen – sondern als insgesamt eher unvermeidliche Begleiterscheinungen einer Demokratie, die sich als Prinzip der Organisation politischer Herrschaft global durchgesetzt hat.

Akzeptieren wir, dass Politik nicht die Leidenschaft von allen ist, wohl auch nicht sein kann. Zur Demokratie gehört auch die Freiheit, sich um Politik möglichst wenig kümmern zu müssen.

Herbert Dachs

Elitenkonsens - als „süßes Gift“? Politikakzeptanz in Ländern und Gemeinden

Bevor ich mich der in der Überschrift meines Vortrags formulierten These zuwende, gestatten Sie einige Vorüberlegungen zum Generalthema „Politikakzeptanz“ beziehungsweise zur Frage, inwiefern diese mit der Problematik der Legitimation unserer politischen Systeme bzw. unserer Demokratie überhaupt zusammenhängt.

Etymologisch geht der Begriff zurück auf das lateinische „accipere“ (= annehmen, empfangen ... in der Regel eines Vorschlags). Akzeptieren bedeutet also landläufig „...Gründe oder Argumente als in sich stimmig, schlüssig, sachgemäß, vernünftig, zielführend und insoweit als vertretbar, der Situation oder den Verhältnissen angemessen und damit als richtig und rechtens (an)zu erkennen“ (Lucke 2006, 13) „Akzeptanz“ beschreibt also keine Eigenschaft, sondern das Ergebnis eines wechselseitigen Prozesses“ (Lucke 1995, 91), der zwischen dem, der etwas akzeptieren soll (in unserem Falle der Bürger/die Bürgerin =Akzeptanzsubjekt) und konkreten Ergebnissen bzw. Inhalten von Politik (Akzeptanzobjekte) abläuft.

Aufschlussreich und bezeichnend ist die Karriere dieses Begriffes im Zusammenhang mit Politik. Er taucht Ende der 80-er Jahre in soziologischen Analysen auf und wird in den 90-er Jahren zum Modewort und zwar in Variationen wie Politikakzeptanz, Akzeptanzkrise, Politikverdrossenheit usw.. Diese Entwicklung kam nicht von ungefähr, sondern sie reflektierte die sich seit den 70-er Jahren ausbreitende und vor allem u.a. von Jürgen Habermas (1973) und Niklas Luhmann (1969) argumentierte Einsicht, dass die bis dahin nicht mehr als ausreichend angesehene und eingeschätzte Legitimation politischen Entscheidens und Handelns durch formale Regeln (d.h. Legitimation durch Wahlen, Mehrheitsentscheide in Parlamenten, den Regeln der Debatten usw.) als ausreichend angesehen wurde bzw. die bisherige stille Annahme, formal- legale Abläufe würden auch quasi

automatisch zu ausreichend breiter Akzeptanz bei der Bevölkerung führen, wurde hinterfragt. Das bisherige aufs Formale reduzierte Verständnis wurde nun um die subjektiv-qualitative Dimension ausgeweitet, d.h. Akzeptanz wird als „subjektive Kehrseite der Legitimation“ verstanden. Von Legitimation im vollen Sinne kann demnach also nur dann gesprochen werden, wenn einerseits die Regeln des Entscheidens eingehalten und dazu noch die Inhalte im entsprechenden Mindestausmaß akzeptiert d.h. angenommen werden. „Legitimation ohne Auf- und Annahme bei ihren Adressaten ähnelt dem Vortrag ohne Publikum und der Ausstellung ohne BesucherInnen. Wie das nie zu Gehör gebrachte Konzert, der umgedrehte Film oder das an keinem Theater der Welt aufgeführte Stück ist sie am Ende Makulatur.“ (Lucke 1998, 19)

Diese notwendige gesellschaftliche Aneignung darf man sich nun nicht als quasi mechanische Übernahme von nicht veränderbaren Inhalten oder Beschlüssen vorstellen, sondern der Prozess dieses gesellschaftlichen Akzeptierens bewegt sich immer zwischen dem englischen „to adopt“ und dem „to adapt“. Das erst genannte Wort bezeichnet einen Vorgang, bei dem etwas unverändert angenommen/akzeptiert wird während letzteres unter Umständen eine konfliktreiche Auseinandersetzung vor der Annahme impliziert. „Faktische Akzeptanz als das mögliche, aber nicht notwendige Ergebnis eines solchen Prozesses meint somit nicht passive Hinnahme, sondern schließt eine aktive und bis zu einem gewissen Grad unkalkulierbare Komponente seitens des Akzeptanzsubjekts stets ein.“ (Lucke 1998, 21)

Die wesentlichen Ursachen für diese deutlich höheren Akzeptanzstandards sind in den sozialen und gesellschaftlichen Veränderungen seit den 70-er Jahren und dem damit einhergehenden Wertewandel zu suchen. Inglehart (1977) und Helmut Klages (1984) zeigten unter anderem, dass in den westlichen Industrieländern die so genannten „Pflicht- und Akzeptanzwerte“ generell zurückgingen zu Gunsten vermehrter Wünsche nach Selbstentfaltung und Selbstorganisation bzw. eigenständiger Aneignung der gesellschaftlichen Entwicklungen, verbunden mit erheblicher Kritik an den konventionellen Angeboten sich politisch einbringen und betätigen zu können (d.h. an Parteien und Verbänden). Zudem wurden weltanschaulich - ideologische Bedeutungsmuster und die damit verbundene diffuse Akzeptanzbereitschaft schwächer und damit wuchs die Vielfalt der artikulierten

Interessen und das Erwartungs- und Anspruchsniveau gegenüber der Politik nahm zu. War das politische Interesse - wie gesagt - früher stark normativ-weltanschaulich geprägt, rückten nun bei der Wählerschaft zunehmend ein an Issues (d.h. an konkreten Themen) orientiertes Interessensmuster in den Vordergrund. Mit anderen Worten: der Politik wurde also wesentlich weniger „geglaubt“, man erwartete vielmehr, dass die Interessenpositionen stärker argumentiert wurden.

Nun endlich zu dem in Österreich vorherrschenden Demokratiemuster und der Behauptung, dass dieses - bei genauerem Hinsehen- nicht unbedingt die Akzeptanz zu fördern scheint. Auf Ebene der Bundesländer und Gemeinden dominiert in Österreich eindeutig das Entscheidungsmuster der Verhandlungs- bzw. Konkordanzdemokratie. Das bedeutet u.a.: Die wichtigsten manifesten Interessen sind entsprechend organisiert und deren Vertreter und Eliten prägen auch wesentlich die politische Entscheidungsfindung. In aller Regel laufen diese Aushandlungsprozesse zu wesentlichen Teilen nach informellen, also nicht öffentlichen Mustern ab, d.h. politische Entscheidungen werden oft in einer (zumindest für das breitere Publikum) undurchsichtigen Weise getroffen und die Interessen -und Argumentationslinien sind daher im Nachhinein meist schwer nachvollziehbar und die schließlichen Verantwortlichkeiten selten eindeutig zu zuordnen. Daher sehen viele in diesem Demokratiemuster – um mit Manfred G. Schmidt zu sprechen – „...einen von Eliten dominierten Prozess, der weithin hinter verschlossenen Türen abläuft, obendrein noch medienfern und wenig geeignet für `Politik als Erlebnis`. Für manche ist die Konkordanzdemokratie gar `Demokratie ohne Volk`.“ (Schmidt 2000, 335)

Zwar werden bei den Entscheidungsfindungen - je nach Problemlage- Akteure einbezogen, welche verschiedene Interessen repräsentieren und auch die Umsetzung der Beschlüsse dürfte dadurch grundsätzlich erleichtert werden, aber dieses Politikmuster bleibt bei näherem Hinsehen eben in der Praxis letztlich exklusiv, d.h. bei den Aushandlungsprozessen von Eliten geprägt und dominiert. Diese fechten stellvertretend die Konflikte aus (mit depolitisierenden, d.h. der Politik entwöhnenden Konsequenzen für die BürgerInnen), direkte Bürgerinterventionen sind zumindest nicht funktional (und werden von den Eliten eher als störend, weil als schwer kalkulierbar empfunden). „In Abstimmungsgesellschaft und

Konsensdemokratie“ - so Doris Lucke (1998, 30) - „ist nicht mehr das Problem.....das Problem. Entscheidend ist die Frage: `Worüber sind wir uns einig, dass etwas ein Problem ist, und wer nimmt uns das ab?` `Wie können wir den Konsens über das Problem mit Aussicht auf Akzeptanz verkaufen und am Besten gleich als Problemlösung präsentieren?`“ Das in aller Regel sachlich notwendige, konfliktreiche und öffentliche Ringen um politische Lösungen hat also hier eher schlechte Karten. Dieses wesentlich auf Elitenkonsens abstellende (und in der Regel diffuse und nicht oder nur schwach organisierte Interessen gering schätzende) Demokratiemuster muss also in Punkto Akzeptanz eindeutig als suboptimal eingeschätzt werden. Daher meine etwas provozierende Formulierung vom - auf diese Weise zustande gekommenen - Elitenkonsens als „süßem Gift“.

Konkordanzdemokratie macht sich also vor allem verdient um die Herausbildung der „internen“ Akzeptanz (nämlich der zwischen den politischen Exponenten und Interessensträgern), droht aber das Bemühen um die so entscheidende „äußere“ Akzeptanz,(die bei den BürgerInnen nämlich) gering zu schätzen. Die Annahme, ist in der jeweiligen Streitfrage ein Kompromiss erst gefunden, dann sei damit die Umsetzung und die breiteste Akzeptanz auch schon gesichert, ist also massiv zu bezweifeln.

Um nun politische Akzeptanz bei den WählerInnen dauerhaft sicher zu stellen, müssen über den notwendigen Elitenkonsens und die Berücksichtigung der formalen Regeln hinaus die folgenden, zueinander in Wechselwirkung stehenden Kriterien berücksichtigt bzw. möglichst weitgehend erfüllt werden, nämlich: „credibility“ (=Glaubwürdigkeit), „accountability“ (=Rechtfertigungs - ,Rechenschaftsfähigkeit in der Sache) und „responsibility“ (=Zurechenbarkeit, Verantwortlichkeit).

Demnach bestünde als eine vordringliche Aufgabe, um Akzeptanz zu fördern also zunächst darin, „die ‚Black box‘ des politischen Systems, in welcher der Input in Output umgewandelt wird, zu öffnen.“ (Haus/Heinelt 2005, 33) Damit könnte vor allem die Zurechenbarkeit politischer Entscheidungen transparent gemacht und der Zugang zu den Beweggründen und Argumenten für eine bestimmte Entscheidung und die Information über eventuelle Alternativen sichtbar gemacht werden. Damit

würde auch die durch Konkordanzdemokratie tendenziell depolitisierte Politik wieder re-politisiert.

Zuletzt möchte ich noch die Frage streifen, wie auf Gemeinde-, Landes-, Bundes-, und EU- Ebene die Chancen verteilt sind, ausreichend tragfähige und solide Akzeptanzwerte für die dort formulierte und realisierte Politik zu erreichen. Meines Wissens gibt es darüber keine aktuellen Daten -zumindest sind mir keine bekannt-indirekte Rückschlüsse können wir aus den Daten über die Hoch- bzw. Geringschätzung diverser Institutionen ziehen, über die wir gleich nähere Angaben hören werden. - Wenn es aber nun stimmt, dass die Erfüllung der vorhin genannten Kriterien Glaubwürdigkeit, Verantwortlichkeit/ Zurechenbarkeit und Rechtfertigungsfähigkeit, Akzeptanz fördert, dann liegt es auf der Hand, dass Gemeinden bis zu einer gewissen Größe die besten Chancen haben, entsprechende Politikakzeptanz aufzubauen. Hier kommt noch dazu, dass auf dieser Ebene vergleichsweise leicht Partizipationsmöglichkeiten eröffnet werden können, bzw. entsprechendes Feed- Back realisiert werden kann - was auch oft genug geschieht (Gemeinden bekommen daher gelegentlich das Attribut als „Kreations-Schmieden“ für variable Bürger Mitbeteiligung verliehen). (vgl. Januschke 2005) Auch für Bundesländer stehen die Chancen vergleichsweise gut. Plausibel ist auch, dass am anderen Ende unserer kleinen Skala die Bundespolitik und die Institutionen der Europäischen Union mit deutlich schlechteren Werten stehen.

In Anlehnung an das bekannte Werk von Maria Jahoda „Wie viel Arbeit braucht der Mensch?“ (1986) wäre schließlich am Ende zu fragen und in der folgenden Diskussion zu besprechen: „Wie viel Akzeptanz braucht eine Gesellschaft bzw. ein politisches System?“ um vital zu funktionieren, um von den BürgerInnen akzeptiert zu werden und um Interessen ausreichend berücksichtigen und entsprechende Probleme lösen zu können. Hier verbindliche Prozentwerte anzugeben, wäre nicht ziel - führend. Anton Pelinka hat gerade die Fixierung auf Prozentzahlen relativiert und gegen hektische Aufgeregtheit und für größere Gelassenheit plaidiert, wenn sich der eine oder andere Umfragewert nach unten verschiebt oder sich eine dem Einzelnen weniger genehme Regierungskoalition etabliert.

Sich andererseits um Politikakzeptanz in der Bevölkerung überhaupt nicht zu kümmern und diese gering zu schätzen und damit abzuwerten und sich über die kritischen Klippen, sprich Wahltermine, allein und vor allem mittels symbolischer Politik hinwegzuschwindeln - das wäre das andere, sicher abzulehnende Extrem. Würde eine derartige Haltung doch mittel- und langfristig zur Aushöhlung des politischen Gehaltes und der politischen Regel in einem System führen. Klar ist, dass es nicht nur um formale Minimalstandards gehen kann, unter denen ein politisches System gerade noch überlebt, sondern um die Qualität einer Demokratie (nämlich wie tief diese Regeln in die einzelnen Bereiche einer Gesellschaft eingebettet sind usw.) und dass man sich stets darum zu bemühen hat, eine derartige qualitätsvolle politische Praxis hoch zu halten.

Alle an Politik Beteiligte müssen also realisieren: Politikakzeptanz - früher vor allem durch obrigkeits-freundliche Grundeinstellungen und weltanschauliche Lagerloyalitäten diffus gesichert- wächst längst nicht mehr wie von selber zu. Als subjektive Seite von Legitimation schafft und sichert sie erst durch hinreichend solide Zustimmung und breite Akzeptanz den Bestand und die Dynamik demokratischer Systeme.

Politische Akzeptanz kann nun verschiedene Spielarten aufweisen: Sie reicht von grundsätzlicher Akzeptanz, die nicht mehr über alle Einzelheiten informiert sein will bis zu der hoffentlich am weitesten verbreiteten Art von Akzeptanz, die sich auf Wissen gründet. Informiertheit spielt also bei der Gewinnung von Akzeptanz eine zentrale Rolle. „Wie der Alles -Wissende nicht zu vertrauen braucht und, der völlig Nicht-Wissende vernünftiger weise nicht einmal vertrauen kann , so wird man davon ausgehen können, dass der absolut Uninformierte nicht wirklich akzeptieren kann.“ (Lucke 1998, 22).

Mit anderen Worten: breiteste, schon im Vorfeld und im Verlauf von Entscheidungsfindungen offensiv zu vermittelnde Information und realistische Gelegenheiten zur Partizipation müssen Elemente einer verbreiteten Bürgerorientierung sein. Nur so kann neben die tendenziell sich selbst reproduzierende Herrschaftssphäre der politischen Eliten eine ausreichend solide Akzeptanz auf Seiten der BürgerInnen erreicht und gesichert werden.

Literatur

Habermas (1973), Jürgen: Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus .- Frankfurt a.M.

Haus (2005), Michael/Heinelt, Hubert: Neue Formen des Regierens auf der lokalen Ebene.- in: M.Haus/H.Heinelt(Hg.): Partizipation und Führung in der lokalen Politik.- Baden-Baden, 15 – 75

Inglehart (1977), Ronald: The Silent Revolution: Changing Values and Political Styles among Western Publics.- Princeton/ N.Y.

Jahoda (1986), Marie: Wie viel Arbeit braucht der Mensch? Arbeit und Arbeitslosigkeit im 20. Jahrhundert.- Weinheim

Januschke(2005), Oskar: Umfassende Bürgerbeteiligung. Untersuchung am Beispiel des kommunalen Energieprojektes der Stadt Lienz.- Dipl.Arbeit an der FH Technikum Kärnten, Villach

Klages (1984), Helmut: Wertorientierung im Wandel. Rückblick, Gegenwartsanalysen, Prognosen.- Frankfurt

Lucke (1995), Doris: Akzeptanz. Legitimität in der „Abstimmungsgesellschaft“ .- Opladen

Lucke (1998), Doris: Riskante Annahmen – Angenommene Risiken. Eine Einführung in die Akzeptanzforschung.- in: D.Lucke/M.Hasse (Hg.): Annahme verweigert. Beiträge zur soziologischen Akzeptanzforschung.- Opladen, 15 – 35

Lucke (2006), Doris: Akzeptanz und Legitimation.- in: B.Schäfers/J.Kopp (Hg.): Grundbegriffe der Soziologie .- Wiesbaden, 12 – 17

Luhmann (1969), Niklas: Legitimation durch Verfahren.- Neuwied – Berlin

Schmidt (2000), Manfred G.: Demokratietheorien. Eine Einführung.- Opladen

Peter Ulram

**„Kritische Staatsbürger oder mürrische Zuseher?
Das Verhältnis der Österreicher(innen) zu Politikern, Parteien
und zur EU“**

1. POLITISCHE INVOLVIERUNG

Betrachtet man die Entwicklung des politischen Interesses und die Entwicklung der Wahlbeteiligung in langfristiger Perspektive, so zeigt sich ein erstes Paradoxon: ersteres steigt seit den siebziger Jahren beinahe kontinuierlich an, wobei vor allem die Verdoppelung der sehr stark oder stark Interessierten auf ca. ein Drittel der erwachsenen Stimmbürger(innen) ins Auge fällt; zweite fällt – ungeachtet einzelner Abweichungen – und erreicht bei der letzten Nationalratswahl mit **78,5** Prozent den bisherigen Tiefpunkt.

Tabelle 1: Politisches Interesse und Wahlbeteiligung im Zeitverlauf

Durchschnittswerte nach Dekaden bzw. einzelne Jahreswerte	50er Jahre	60er Jahre	70er Jahre	80er Jahre	90er Jahre	2001/2002	2005/2006
In Prozent interessieren sich für Politik*)							
• sehr stark oder stark	na.	na.	14	25	28	33	32
• etwas	na.	na.	40	40	40	36	39
• kaum oder nicht	na.	na.	46	35	35	30	29
Beteiligung an Nationalratswahlen In Prozent der Wahlberechtigten							
	95,3	93,8	92,3	91,1	83,6	84,3	78,5

*) Differenz auf 100%: Rundungsfehler.bzw. keine Angabe; zur Skalierung siehe Plasser und Ulram (2002), S.36 Quelle: Rosenmayr (1980) für 1974, Plasser und Ulram (2002), GfK-Austria, Politische Kultur (2005)

Nun handelt es sich in beiden Fällen um vergleichsweise grobe Maßzahlen, weil das deklarierte politische Interesse nur einen Indikator für politische Anteilnahme, die Wahlbeteiligung an Nationalratswahlen (wenngleich im Regelfall höher als bei Wahlgängen auf kommunaler, regionaler oder gar Europaparlamentswahl- Ebene bzw. bei Wahlen zu beruflichen Interessenvertretungen) nur einen Indikator für politische Partizipation darstellt. Andererseits zeigen die vorhandenen empirischen Befunde seit den siebziger Jahren, dass die vor allem in den siebziger und achtziger Jahren ausgerufene „partizipatorische Revolution“ bzw. der Übergang von „elitengelenkter“ zu „elitenlenkender“ Partizipationskultur (**Inglehart 1989**) nur in sehr beschränktem Ausmaß stattgefunden hat. So sind konventionelle Beteiligungsformen im Zeitverlauf zurückgegangen und das Partizipationsniveau der österreichischen Bevölkerung hat sich faktisch wie potentiell (Breitschaft) ausgeweitet, die letztere Entwicklung ist jedoch wieder zum Stillstand gekommen. Nach **Plasser und Ulram** können jetzt zwei Drittel der Österreicher(innen) als überwiegend „Inaktive“ klassifiziert werden, deren politische Beteiligung sich „weitgehend auf die Nutzung des tagesaktuellen politischen Informationsangebotes bzw. gelegentliche Gespräche über politische Themen und Ereignisse im privaten Umfeld beschränkt“ (**Plasser und Ulram 2002, S.61**). Sprich, die überwältigende Mehrheit befindet sich - von der Beteiligung an Wahlen und mitunter Volksbegehren¹ einmal abgesehen – in der Rolle passiver bzw. rasonierender Zuseher und Zuseherinnen. Wobei auch die Zuseher weniger werden: der Prozentsatz von täglichen bzw. häufigen Seher(innen) der zentralen österreichischen TV-Nachrichtensendung hat seit den frühen neunziger Jahren kontinuierlich abgenommen; die Rezeption politischer Nachrichten ist vor allem in der jungen Generation (Internet ja oder nein) eher bescheiden².

¹ Wobei diese nur dann hohe Beteiligungsquoten aufweisen, wenn die entsprechenden Initiativen von mindestens einem starken Massenmedium und einer oder mehreren politischen Partei(en) „gepusht“ werden und primär negativen Charakter („Verhinderungsbegehren“) aufweisen.

² Die Diskussion um die Restitution des Klimtbildes „Die goldene Adele“ – ein nicht nur politisches Ereignis – hatte wochen- und monatelang alle relevanten Medien intensiv und extensiv beschäftigt. Dennoch gaben drei von zehn der Unter-30jährigen bei einer Telefonumfrage von GfK-Austria zu Protokoll, darüber nichts gehört, gelesen oder gesehen zu haben

2. POLITIKBILD UND POLITISCHES EFFEKTIVITÄTSEBENUSSTSEIN

Mit Politik verbinden Herr und Frau Österreicher am ehesten negative Assoziationen wie Misstrauen, Ärger und Widerwillen; positive Gefühle (Interesse, Anteilnahme, Begeisterung, Leidenschaft) finden sich bei etwa jedem/jeder Dritten; ein Fünftel steht dem politischen Geschehen distanz (Gleichgültigkeit, Langeweile) gegenüber. Diese Verteilung bleibt über die Zeit vergleichsweise stabil, auch wenn 1995 und 2002 einen deutlicher Anstieg negativer Assoziationen aufweisen. Ein hoher Anteil an negativen Gefühlen kennzeichnet sowohl politisch (stark) Interessierte wie mäßig oder (fast) nicht Interessierte, doch wird diese Stimmungslage bei den stark Interessierten durch einen gleichfalls hohen Anteil an positiven Gefühlsregungen austariert, der in den beiden anderen Gruppen nicht vorfindbar ist. Politisches Desinteresse ist jedenfalls kein Ausdruck eines positiven Verhältnisses zur Politik, aber auch politisches Interesse geht nur in Grenzen mit positiver Anteilnahme einher.

Tabelle 2: Emotionales Politikbild (1991-2005)

„Welche Gefühle ruft Politik bei Ihnen hervor“? (in Prozent)*	1991	1996	2002	2005
• Positive Assoziationen (Begeisterung, Leidenschaft, Anteilnahme, Interesse)	37	30	36	37
• Distanze Assoziationen (Gleichgültigkeit, Langeweile)	21	16	12	21
• Negative Assoziationen (Misstrauen, Ärger, Widerwillen)	43	50	52	43

*) Differenz auf 100%: keine Angabe und Rundungsfehler Quelle: Plasser und Ulram (2002) für 1991-2005; GfK-Austria, Politische Kultur (2005)

Tabelle 3: Politikbild und politisches Interesse (2005)

in Prozent	Österreich gesamt	Politisches Interesse		
		stark	etwas	kaum/ nicht
• Positive Assoziationen (Begeisterung, Leidenschaft, Anteilnahme, Interesse)	37	48	24	4
• Distanzte Assoziationen (Gleichgültigkeit, Langeweile)	21	9	24	50
• Negative Assoziationen (Misstrauen, Ärger, Widerwillen)	43	43	51	47

Quelle: Plasser und Ulram (2002) für 1991-2005; GfK-Austria, Politische Kultur (2005)

Politik gilt so nicht nur als eher unerfreuliches (im Volksmund „schmutziges“) Geschäft, sie erscheint auch den meisten Österreichern wenig beeinflussbar. Nur eine Minderheit fühlt sich als einflussstarke Staatsbürger, während die überwiegende Mehrheit erhebliche Zweifel an der Bürgernähe politischer Eliten hat. Drei von vier Österreichern bezweifeln, dass Regierung, Parteien und die politischen Führungseliten die Anliegen der Bevölkerung ernst nehmen und bei Entscheidungen berücksichtigen: ein empirisches Dejà-vu der Befunde der Political Action Studie aus den frühen siebziger Jahren, nach denen Österreich und Italien zu jenen Ländern zählten, in denen Gefühle politischer Ohnmacht und Einflusslosigkeit besonders verbreitet waren (**Barnes und Kaase** 1979; **Rosenmayr** 1980: 140; **Marsh** 1990: 167-170). Dreißig Jahre später widerspiegeln die Daten ein nahezu unverändertes Bild subjektiver Macht- und Einflusslosigkeit gegenüber politischen Eliten und liegt der Anteil effektiver, einflussstarker Antworten sogar noch unter den deplorablen Werten der Political Action Studie aus dem Jahr 1974. In den achtziger Jahren hatte es den Anschein, als ob sich das externe politische Effektivitätsbewusstsein graduell erhöht und sich die Einschätzung der Responsivität politischer Eliten und Institutionen im Zeitverlauf verbessert hätte (**Plasser und Ulram 2002: 114-115**). Seit Mitte der neunziger Jahre werden aber politische Führungsschichten wiederum als bürgerferner und distanter wahrgenommen, was sich nur teilweise auf veränderte Konstellationen des Regierungssystems zurückführen lässt. So beurteilen Anhänger der Regierungsparteien wie Anhänger der Oppositionsparteien die Offenheit der politischen Führungsschicht für Anliegen der Bürger gleichermaßen skeptisch. Nur ein knappes Fünftel der Wahlberechtigten geht davon aus, dass politische Eliten

Bürgeranliegen bei ihren Entscheidungen berücksichtigen.

Tabelle 4: Externes politisches Effektivitätsbewusstsein (1974-2005)

Prozent „effektiver“ (ablehnender) Antworten	74	76	84	89	93	96	01	05
• Leute wie ich haben keinen Einfluss darauf, was die Regierung tut.	18	22	26	24	33	32	25	23
• Die Parteien wollen nur die Stimme der Wähler, ihre Ansichten interessieren sie nicht.	24		25	26	23	21	22	18
• Die Politiker kümmern sich nicht viel um das, was Leute wie ich denken.	27	27		26	23	26	23	18
• Die Abgeordneten im Parlament verlieren ziemlich schnell den Kontakt mit dem Volk.	19		16	15	15	13	12	11

Quelle: 1974: Political Action Studie, 1976 nach GfK-Austria, Staat und Bürokratie. 1984 nach GfK-Austria, Politische Umfrage, 1989 nach GfK-Austria/IFES, Politische Kultur in Österreich, 1991 nach GfK-Austria, Demokratie- und Parlamentsverständnis in Österreich, 1993 nach GfK-Austria, Politische Effektivität, 1996 nach GfK-Austria, Millenniumsprojekt: Politischer Kulturwandel in Österreich, 2001 nach GfK-Austria, Politische Kultur in der Konfliktdemokratie, 2005 nach GfK-Austria, Politische Kultur.

Deutlich positiver stellt sich die Situation dar, geht es um das subjektive politische Kompetenzgefühl. Sechs von zehn Österreichern glauben, dass sie einen guten Einblick in die wichtigen Probleme ihres Landes hätten und jeder Zweite betrachtet sich als ausreichend qualifiziert, um am politischen Geschehen teilzunehmen. Mit Blick auf Veränderungen im Zeitverlauf interessiert insbesondere, in welchen Bevölkerungsgruppen das höchste Ausmaß an staatsbürgerlicher Kompetenz auffindbar ist sowie in welchen Subgruppen sich das interne politische Effektivitätsbewusstsein deutlich erhöht hat. Dabei werden unterschiedliche Entwicklungslinien sichtbar: höhere Bildung, qualifizierte Berufstätigkeit – vor allem im abgesicherten öffentlichen Sektor – und ein urbanes Umfeld, in dem sich aktive politische Orientierungen besser entfalten können, erleichtern die Ausbildung einer selbstbewussten Staatsbürgerrolle (für Männer wie für Frauen), wie umgekehrt das Fehlen dieser Faktoren Barrieren darstellt, die das Politikverständnis insgesamt prägen: etwa durch eine wachsende Distanz zum politischen Geschehen oder durch eine Anfälligkeit für nur punktuelle, aber stark emotionalisierte, protestgeladene Aktivierung (**Plasser und Ulram 2002: 102-103**).

Tabelle 5: Internes politisches Effektivitätsbewusstsein (1974-2005)

„Effektive“ Antworten in Prozent	1974	1976	1981	1989	1993	1996	2001	2005
• Ich glaube, dass ich einen guten Einblick in die wichtigen Probleme unseres Landes habe (Zustimmung).					53	55	60	59
• Ich betrachte mich als ausreichend qualifiziert, um am politischen Geschehen teilzunehmen (Zustimmung).				38	41	43	44	46
• Ich glaube, dass ich mich in einer politischen Funktion genauso bewähren kann wie die meisten anderen Leute (Zustimmung).				29	31	36	36	38
• Manchmal ist die Politik so kompliziert, dass Leute wie ich kaum noch verstehen können, was vorgeht (Ablehnung).	26	20	23	30	32	42	40	33
• Neben dem Wählen gibt es keinen anderen Weg, um Einfluss darauf zu nehmen, was die Regierung tut (Ablehnung).	10	16	20	31	30	38	31	22

Quelle: Daten 1974: Political Action Studie, 1976 nach GfK-Austria, Staat und Bürokratie, 1981 nach GfK-Austria/IFES, Parteienverdrossenheit, 1989 nach GfK-Austria /IFES, Politische Kultur in Österreich, 1993 nach GfK-Austria, Politische Effektivität, 1996 nach GfK-Austria, Millenniumsprojekt: Politischer Kulturwandel in Österreich, 2001 nach GfK-Austria, Politische Kultur in der Konfliktdemokratie, 2005 nach GfK-Austria, Politische Kultur.

Damit hat sich im Zeitverlauf die Kluft zwischen distanten Sichtweisen politischer Führungsschichten und Einschätzungen der persönlichen Staatsbürgerkompetenz vergrößert. Glaubt nur jeder Fünfte an die Bürgernähe politischer Eliten, ist jeder Zweite von seiner aktiven Bürgerkompetenz überzeugt. Die Demokratiekompetenz der Österreicherinnen und Österreicher hat sich im Zeitverlauf erhöht (**Campbell und Schaller**2002). Waren noch in den frühen siebziger Jahren ein geringes Vertrauen in die eigenen politischen Fähigkeiten, politische Prozesse beeinflussen zu können, aber ein hohes Vertrauen in die politischen Eliten zentrale Charakteristika der politischen Kultur Österreichs (**Rosenmayr**1980; **Marsh** 1990), haben sich dreißig Jahre später die Akzente verlagert und tendenziell umgekehrt (**Ullrich**2006). Ein nennenswerter Teil der Bevölkerung steht nun den politischen Eliten mit erkennbarer Skepsis gegenüber, fühlt sich aber gleichzeitig durchaus in der Lage, politische Vorgänge selbst einund abschätzen zu können.

3. VERTRAUEN UND LEISTUNGSFÄHIGKEIT

Wie in den meisten europäischen Ländern so wird auch in Österreich den staatlichen Implementierungsinstitutionen (Polizei, Behörden, Armee) mehr Vertrauen entgegengebracht als den Institutionen des gesellschaftlichen Pluralismus (Medien, Interessenvertretungen, Kirchen) und speziell den wettbewerbsorientierten politischen Institutionen – mit Ausnahme des Bundespräsidenten, der im Regelfall außerhalb der tagespolitischen Auseinandersetzung steht. So weist die erstgenannte Gruppe eine positive, die letztgenannte eine negative Vertrauensbilanz auf. Unter den politischen Institutionen wiederum gelten Parlament und Regierung vertrauenswürdiger als die politischen Parteien. Im EU-Vergleich ist das Regierungs- und Parlamentsvertrauen in Österreich dennoch relativ hoch (Eurobarometer – Studien mit anderer Skalierung). Andererseits erscheint interessant, dass sich das Vertrauen in die (Bundes-) Regierung nach dem Regierungswechsel 2007 nicht erhöht hat, obwohl sich die neugebildete SPÖ-ÖVP Koalition auf eine breitere Wählerbasis stützen kann als die alte ÖVP-FPÖ Koalition (Vertrauen in die Regierung: 2006 und 2007 je 29 Prozent, Misstrauen je 49 Prozent); die Vertrauenswerte in die Opposition bewegen sich auf einem noch niedrigeren Niveau.

Tabelle 6: Institutionenvertrauen in Österreich (1989-2006)

Vertrauen in Prozent*)	1989	1991	1994	1996	1997	2001	2005	2006	2007
Polizei	56	51	64	62	60	73	na.	na.	na.
Gerichte	53	50	55	60	55	61	na.	na.	na.
Behörden und Ämter	46	43	48	46	44	54	na.	na.	na.
Bundesheer	37	41	38	44	42	na.	na.	na.	na.
Bundespräsident	na.	na.	69	51	47	49	69	na.	na.
Tageszeitungen	23	21	21	19	21	31	35	na.	na.
Fernsehen						47	47	na.	na.
Parlament	31	33	30	31	27	33	24	28	34
Regierung	31	31	30	30	26	29	21	29	29
EU	na.	na.	na.	na.	na.	19	12	26	28
Gewerkschaft	na.	31	31	29	28	28	32	21	27
Opposition	na.	na.	na.	na.	na.	na.	22	na.	21
politische Parteien	17	19	16	15	17	16	16	18	20
Kirche(n)	na.	na.	37	30	35	40	11	na.	na.

*) Prozentsatz für positive Werte auf einer 7-stufigen Skala Quelle: GfK-Austria /IFES, Politische Kultur im internationalen Vergleich (1989), GfK-Austria, Politische Indikatoren (1991-1997), GfK-Austria, Politische Kultur in der Konfliktdemokratie (2001), GfK-Austria, Einstellungen zur EU (2005), Repräsentative Umfragen (2006 und 2007)

Zu dieser misstrauisch-distanzierten Grundhaltung in Bezug auf die politischen Parteien (**Plasser und Uram 1982, Uram 1990**) gesellten sich vor allem in den späten achtziger und den neunziger Jahren des vorigen Jahrhunderts zunehmende Zweifel an der substantziellen Leistungsfähigkeit der Politik: 1981 vertraten 33 Prozent die Ansicht, die Politik versage häufig oder oft in entscheidenden Fragen, 1989 waren dies 43 und 1996 45 Prozent; 2001 sank dieser Prozentsatz auf 37 Prozent, um 2005 wieder 42 Prozent auszumachen. Laut dem Exit-Poll von **GfK-Austria zur Nationalratswahl 2006** stand immerhin für ein Drittel der Wähler(innen) nicht die Zustimmung zur gewählten Partei im Vordergrund ihrer Wahlentscheidung, sondern der Ärger über andere Parteien – solche „negative voters“ waren zudem (wie die Vorwahlbefragungen belegen) unter Personen, die zur Wahlenthaltung tendierten, noch stärker vertreten (**Plasser und Uram 2007**). Dass Wahlenthaltung zu einem Gutteil nicht Zufriedenheit mit dem politischen Angebot reflektiert, sondern

eher Missstimmung und Entfremdungsgefälle, belegen auch die Nichtwählerbefragungen bei den Wahlen zum Europäischen Parlament (GfK-Austria, Telefonische Nichtwählerbefragungen zu den EP-Wahlen 1996, 1999 und 2005).

4. DEMOKRATIEZUFRIEDENHEIT UND DEMOKRATIEBEWUSSTSEIN

Das Unbehagen um und im Parteistaat hat auch Auswirkungen auf die Zufriedenheit mit (dem Funktionieren) der Demokratie gezeitigt. Nach einem langsamen Anstieg an Unzufriedenheit in den achtziger Jahren war die folgende Dekade durch ein vergleichsweise hohes Ausmaß an Unzufriedenheit gekennzeichnet. Diese Unzufriedenheit und die Konstellation einer – in ihrer Schlussphase durch ausgeprägte Tendenzen zu Stagnation und Selbstblockade gekennzeichneten – großen Koalition hatten wesentlich zum Aufstieg des politischen Rechtspopulismus beigetragen (**Plasser und Ulram 2000**), der in der Nationalratswahl 1999 seinen wahlpolitischen Höhepunkt erfuhr. Mit der Regierungsbeteiligung der FPÖ (2000) schwächte sich diese Protestdynamik jedoch wieder ab, was sich auch in deutlich reduzierten Stimmenanteilen für die FPÖ auf regionaler und nationaler Ebene in den Folgejahren niederschlug. Dies verweist – in den Termini der „Politische-Kultur“ – Forschung auf eine stabile, demokratische Systemkultur, wo Ärger und Unzufriedenheit zwar in Meinungsumfragen, politischen Debatten und zeitweisen Wahlergebnissen für populistische und Protestparteien ihren Ausdruck finden. Sobald diese Bewegungen jedoch in politische Entscheidungspositionen gelangen und ihre fachlichen Leistungen zu wünschen übrig lassen, werden sie ebenso rasch mit Vertrauens- und Stimmenentzug bestraft wie früher die traditionellen Parteien³.

³ Vgl. dazu auch die zeitweisen Stimmenzuwächse der Kommunistischen Partei vor allem auf lokaler bzw. regionaler Ebene (Gemeinderatswahlen in Graz bzw. Landtagswahlen in der Steiermark) sowie der „starke Einstieg“ der Liste Martin bei den EP-Wahlen aber eben auch ihr Absturz bei den Nationalratswahlen 2006.

Tabelle 7: Unzufriedenheit mit der Demokratie in Österreich (1984-2005)

Unzufriedene in Prozent	a	b
1984	13	
1985	18	
1988	17	
1989	16	
1993	23	
1995	32	36
1996		41
1997		39
1998		35
1999		28
2000		36
2001		28
2002		32
2005		30

- a) Frageformulierung 1984-1995: „Was würden Sie im allgemeinen zur Demokratie in Österreich bzw. zu unseren politischen Parteien und zu unserem ganzen politischen System sagen. Sind Sie damit...?“ – Prozentsatz für „nicht zufrieden“.
- b) Frageformulierung 1995-2005: „Sind Sie mit der Art und Weise, wie die Demokratie in Österreich funktioniert,...?“ – Prozentsatz für „nicht besonders“ und „überhaupt nicht zufrieden“.

Quelle: a) GfK-Austria, Politische Indikatoren (1984, 1985, 1988, 1990, 1993, 1995), GfK-Austria, Politische Kultur in Österreich (1989), b) Eurobarometer (1995-2005)

Was die grundlegende Einstellung zur Demokratie und ihren Werten betrifft, so werden diese in Österreich beinahe universell anerkannt (**Plasser und Ullram 2002**), antidemokratische Ressentiments bzw. eine Gleichgültigkeit hinsichtlich der demokratischen Verfassung bewegen sich seit Jahren in einer Bandbreite von (insgesamt) 4-6 Prozent der Staatsbürger(innen), „Altlasten aus der autoritären Vergangenheit“ des vergangenen Jahrhunderts – obwohl von Teilen der intellektuellen Deutungskultur immer wieder wortreich beschworen (**Ullram und Tributsch 2004**) – spielen keine relevante Rolle und liefern auch keinen sinnvollen Beitrag zur Erklärung der in den vorigen Abschnitten angesprochenen Probleme.

5. EINSTELLUNGEN ZUR EU

Ähnlich wie im Falle des nationalen politischen Prozesses werden individuelle Einflussmöglichkeiten auf die Politikformulierung der EU äußerst gering eingeschätzt – nur 27 Prozent glauben, dass ihre Stimme in der EU zählt – und jede(r) Zweite verneint, dass die eigenen Interessen durch die Abgeordneten zum Europaparlament geschützt werden (Eurobarometer 60, 2004); eine Haltung die freilich auch von einem Großteil der Bürger in den anderen Mitgliedsstaaten geteilt wird. Gravierender erscheint, dass der Entscheidungsprozess der EU zum einen als asymmetrisch wahrgenommen wird - man vermutet eine Bevorzugung der größeren Mitgliedsländer, auch wenn dabei gemeinsame Spielregeln verletzt werden, und mangelnde Rücksichtnahme auf kleine Mitgliedsländer, sowie eine Dominanz von mächtigen Wirtschaftsinteressen- zum anderen existieren beträchtliche Zweifel an der Rationalität der Entscheidungsabläufe überhaupt. Insgesamt überwiegt der Eindruck unzureichender Einflussmöglichkeiten und Interessenberücksichtigung: so glaubt zwar rund die Hälfte der Österreicher(innen) an ein Mitspracherecht Österreichs, dessen reale Auswirkungen werden jedoch nicht sonderlich hoch eingeschätzt – etwa zwei Drittel gehen davon aus, dass das Land die Beschlüsse der Union akzeptieren müsse, ohne einen wirklichen Einfluss auf die Entscheidungen zu haben und beinahe ebenso viele verneinen eine gute Berücksichtigung der nationalen Interessen durch die EU. In den letzten Jahren haben sich dabei sowohl die Einschätzung der Mitsprachemöglichkeiten Österreichs verringert wie die Zweifel an der Vernunft von EU-Entscheidungen verstärkt. In steigendem Ausmaß attestiert man Brüssel ständiges oder häufiges Politikversagen in entscheidenden Fragen (40 Prozent 2001, 54 Prozent 2005), weit häufiger als der heimischen Politik. Das Gegenteil gilt für die Demokratiezufriedenheit: nach den Eurobarometer-Daten zeigen sich im Durchschnitt der letzten Jahre rund zwei Drittel der Österreicher mit dem Funktionieren der Demokratie im eigenen Land zufrieden, im Hinblick auf das Funktionieren der Demokratie in der EU überwiegt zumeist das Misstrauen.

Dieser Befund einer nur in Grenzen konsolidierten – auf die EU bezogenen – Systemkultur wird durch eine Reihe weiterer Indikatoren gestützt: so unterliegt die Bewertung der österreichischen EU-Mitgliedschaft seit dem Beitritt 1995 sehr starken – offenbar auch durch bestimmte Ereignisse (1997: Höhepunkt der „öffentlichen Enttäuschung“ über erwartete und in diesem Ausmaß nicht eingetretene materielle

Benefits durch den Beitritt; 2000: Sanktionen oder Maßnahmen der EU-14 gegen Österreich) beeinflussten – Schwankungen; ähnliches gilt für die (nachträgliche) Charakterisierung des EU-Beitritts als „richtige“ bzw. „falsche“ Entscheidung, wobei die zeitweise Verbesserung des Meinungsbildes in 2006 im wesentlichen eine Folge der – von der Mehrheit der Österreicher als erfolgreich bewerteten – österreichischen Ratspräsidentschaft ist. Allerdings hat in Österreich, anders als etwa in Schweden Ende der neunziger Jahre (**Sjörén** 1999), bislang nie eine Mehrheit der Bürger(innen) für einen Austritt aus der Union plädiert.

Während das Gros der Österreicher mit dem eigenen Land vor allem positive Assoziationen wie Verbesserung und Hoffnung verbindet, überwiegen im Hinblick auf die EU eher negative Gefühlslagen (Sorge, Misstrauen, Ablehnung) (Fessel-GfK Austria, Gedenkjahr 2005, Eurobarometer 2003-2006); generell befürwortet man eher eine lose Zusammenarbeit der einzelnen Mitgliedsstaaten mit dem Zweck gemeinsamer Interessensverfolgung. Unter den „alten“ Mitgliedsländern der Union zählt Österreich seit Jahren gemeinsam mit Großbritannien und Schweden zu den Ländern mit unterdurchschnittlicher Befürwortung der EU, ihrer Institutionen und ihrer Politik. Bei allem grundlegenden Pragmatismus (better to be in than out) lässt sich das Verhältnis der Österreicher zur EU am ehesten als „kühle Distanz mit mürrischen Untertönen“ charakterisieren.

6. RESÜMEE

Die im Titel aufgeworfene Fragestellung „kritische Staatsbürger oder mürrische Zuseher?“ ist in mehrfacher Sicht mit „beides“ zu beantworten. So zeigt sich zum ersten eine Auseinanderentwicklung von subjektiver politischer Kompetenzvermutung (volkstümlich „wir könnten’s ja“) und vermutetem Mangel an Responsivität der politischen Eliten und traditionellen politischen Institutionen und Interessenvertretungen (volkstümlich „aber sie lassen uns nicht“); zum zweiten eine Trennlinie zwischen politisch involvierten (insbesondere soziokulturell ressourcenstarken) und politisch distanzierteren, überwiegend passiven (insbesondere soziokulturell ressourcenschwachen) Bevölkerungsgruppen, wobei sich gerade ein nennenswerter Teil der jungen Generation sowohl aus dem traditionellen wie aus neuen und alternativen (NGOs inklusive) Politikangeboten ausgeklinkt hat; zum

dritten existiert ein beträchtliches Ausmaß an – die beiden erstgenannten Trennungslinien überschreitendes – Parteien- und Politikerverdrossenheit, das auch Kritik an unzureichender Problembearbeitung und Leistungserbringung widerspiegelt. In Verbindung mit populistischen Strategien der Massenmedien (**Kern 1998, Plasser und Ulram 2003**) und der politischen Parteien (**Ulram und Tributsch 2004**) können diese Phänomene einander aufschaukeln und auch wahlpolitisch schlagend werden. Die „Erfolgsgeschichte“ des österreichischen Rechtspopulismus in den neunziger Jahren war dafür nur ein Beispiel. Zugleich wäre es nachgerade naiv, die relative Erholung der Traditionsparteien in Österreich (wo sie wie in Deutschland bei den letzten Wahlgängen sowohl absolut wie relativ an Stimmen verloren haben) als generelle Tendenzwende zu interpretieren oder die Sichtweise auf die radikale Rechte des politischen Spektrums einzuengen. Nicht nur haben die letzten Wahlen in Deutschland und Italien sichtliche Stimmengewinne linkspopulistischer Parteien gebracht, auch in Österreich stellen solche Bewegungen zumindest auf lokaler Ebene oder bereichsspezifisch – von der „energiepolitischen Ostmission“ bis zu radikalen Formen der „Globalisierungspolitik“ und der Faszination eines antiwestlichen „Okzidentalismus“ (**Buruma und Margalit 2004**) durchaus keine Seltenheit dar. Wobei diesbezüglich die Grenzen zwischen „links“ und „rechts“ sich ohnehin mehr als verschwommen präsentieren bzw. dieses vertraute ideologische Koordinatensystem oft sehr unzureichend erscheint. Dass die Akzeptanzprobleme europäischer Politik noch größer sind als die nationale Politik, kann für die letztere nicht wirklich beruhigend sein, weil zum einen nationalstaatliche Handlungsspielräume geringer werden, zum anderen Probleme auf der einen Ebene durchaus auf die andere durchschlagen können und dies auch tun.

Damit soll keine Krisendiagnose erstellt werden. Die demokratischen Systeme haben sich nicht nur bislang als durchaus robust erwiesen und die Akzeptanz demokratischer Normen und Spielregeln ist in Europa heute weitaus verbreitet und gefestigter als in früheren Jahrzehnten. Wohl aber handelt es sich um neue Herausforderungen, die erkannt und angenommen werden müssten – was im übrigen nicht nur für die politischen Institutionen und ihre Vertreter sondern in mindestens gleichem Ausmaß auch für die Medien gilt.

7. LITERATURVERZEICHNIS

- ALMOND, Gabriel A. und Sidney VERBA (eds.) (1989). *The Civic Culture. Political Attitudes and Democracy in Five Nations*, Newsbury Park, London and New Delhi.
- BURUMA, Jan und Avishari MARGALIT, *Okzidentalismus. Der Westen in den Augen seiner Feinde*, München 2004
- CAMPBELL, David F.J. und Christian Schaller (Hg.) (2002). *Demokratiequalität in Österreich*. Opladen.
- INGLEHART, Ronald (1989). *Kultureller Umbruch. Wertewandel in der westlichen Welt*, Frankfurt/Main.
- KERN, Christian (1998). *Papier ist geduldig! – Struktur und Tendenzen des politischen Zeitungsjournalismus in Österreich*. In Erhard BUSEK und Clemens HÜFFEL (Hg.). *Politik am Gängelband der Medien*, Wien.
- MARSH, Alan (1990). *Political Action in Europe and the USA* (abridged edition of "Political Action"), Houndmills and London.
- MAZZELONI, Gianpietro (1998). *La comunicazione politica*, Bologna.
- PLASSER, Fritz und Peter A. ULRAM (1982). *Unbehagen im Parteienstaat. Jugend und Politik in Österreich*, Wien.
- PLASSER, Fritz und Peter A. ULRAM (2000). *Rechtspopulistische Resonanzen. Die Wählerschaft der FPÖ*. In Fritz PLASSER, Peter A. ULRAM und Franz SOMMER (Hg.). *Das österreichische Wahlverhalten*, Wien, 225-241.
- PLASSER, Fritz und Peter A. ULRAM (2002). *Das österreichische Politikverständnis. Von der Konsens- zur Konfliktkultur?* Wien.
- PLASSER, Fritz und Peter A. ULRAM (2003). *Striking a Responsive Chord: Mass Media and Right Wing Populism in Austria*. In Gianpietro MAZZOLENI, Bruce HORSFIELD und Julianne STEWART (eds.). *The Media and Neo-Populist Movements*, Westport CT.
- PLASSER, Fritz und Peter A. ULRAM (Hg.) (2007): *Wechselwahlen. Analysen zur Nationalratswahl 2006*, Wien
- PYE, Lucian W. (1968). *Political Culture*. In David L. SILLS (ed.). *International Encyclopedia of the Social Sciences*, Voll.11., New York.
- ROSENMAYR, Leopold et al. (Hg.) (1980). *Politische Beteiligung und Wertewandel in Österreich. Einstellungen zu Politik und Wertewandel im internationalen Vergleich*, München.
- SJÖRÉN, Toivo (1999). *Swedish Public Opinion*. In Paul LUIF und Karin OBERREGELSBACHER (Hg.). *Austria, Finland and Sweden. The Initial Years of EU Membership*. Wien, 117-137.

ULRAM, Peter A. (2006). Politische Kultur in der Bevölkerung. In Herbert DACHS u.a. (Hg.). Politik in Österreich. Das Handbuch. Wien, 512-524.

ULRAM, Peter A. (1990). Hegemonie und Erosion. Politische Kultur und politischer Wandel in Österreich. Wien.

ULRAM, Peter A. und Svila TRIBUTSCH(2004). Kleine Nation mit Eigenschaften. Über das Verhältnis der Österreicher zu sich selbst und zu ihren Nachbarn. Wien.

Gert Feistritzer

Einstellung zu Institutionen

Im Folgenden werden einige empirische Befunde über die Entwicklung der Einstellungen der Österreicher und Österreicherinnen zu ausgewählten Institutionen unter besonderer Berücksichtigung des Parlaments, der Parteien und der Regierung erörtert. Diesbezügliche Zeitreihendaten aus fundierten empirischen Erhebungen bei jeweils sehr großen Stichproben (n = 2.000) liegen über das „Vertrauen“ in diese Einrichtungen (Ifes-Studien) und über die „Wichtigkeit“ des Parlamentes vor (Parlamentarismus-Studien von Fessel-GfK/Ifes). Anschließend wird darauf eingegangen, ob und wie sich die auf den ersten Blick durchaus widersprüchlich erscheinenden Ergebnisse in Einklang bringen lassen.

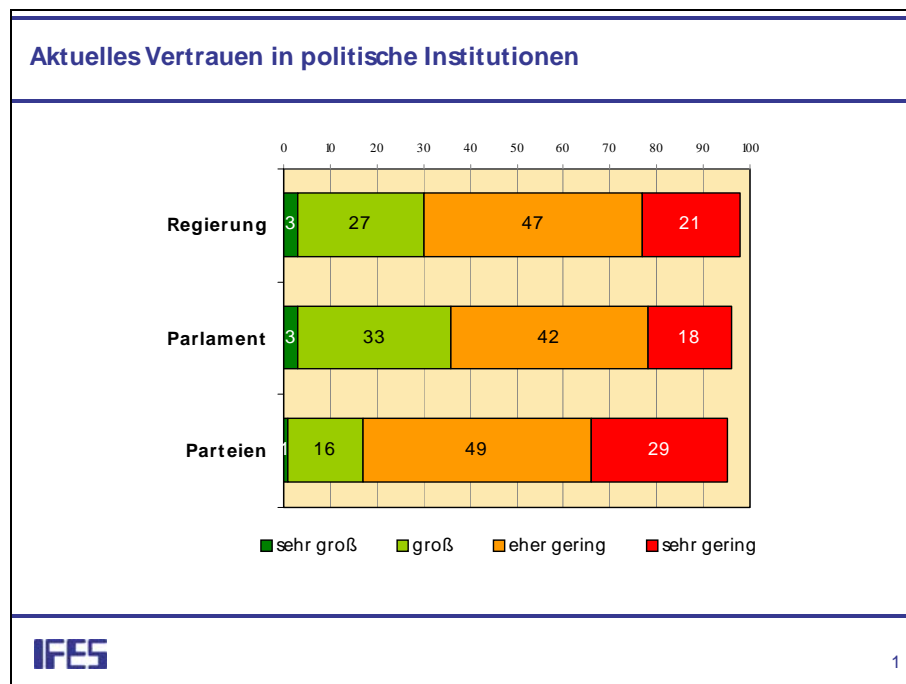
1. Mäßiges Vertrauen in die politischen Institutionen

Seit dem Jahr 1997 werden bundesweit repräsentative Quartalsbefragungen über das Vertrauen in eine Reihe von Institutionen durchgeführt. Die Einstufung erfolgt mittels der Kategorien „sehr großes Vertrauen, eher großes Vertrauen, eher geringes Vertrauen, sehr geringes Vertrauen“. Ein Ausweichen in eine mittlere respektive indifferente Position ist dabei also nicht möglich.

Zu Beginn des Jahres 1997 gaben jeweils vier von zehn Befragten an, Vertrauen in die Regierung und in das Parlament zu haben. Vertrauen in die politischen Parteien bekundeten lediglich 21 Prozent.

Die aktuellen Vertrauenswerte liegen in Bezug auf das Parlament und auf die politischen Parteien leicht unter den damaligen Ausgangswerten: Derzeit geben 36 Prozent an, Vertrauen in das Parlament zu haben. Für lediglich 17 Prozent trifft dies auch auf die politischen Parteien zu. 30 Prozent bestätigen ein größeres Vertrauen in die Bundesregierung.

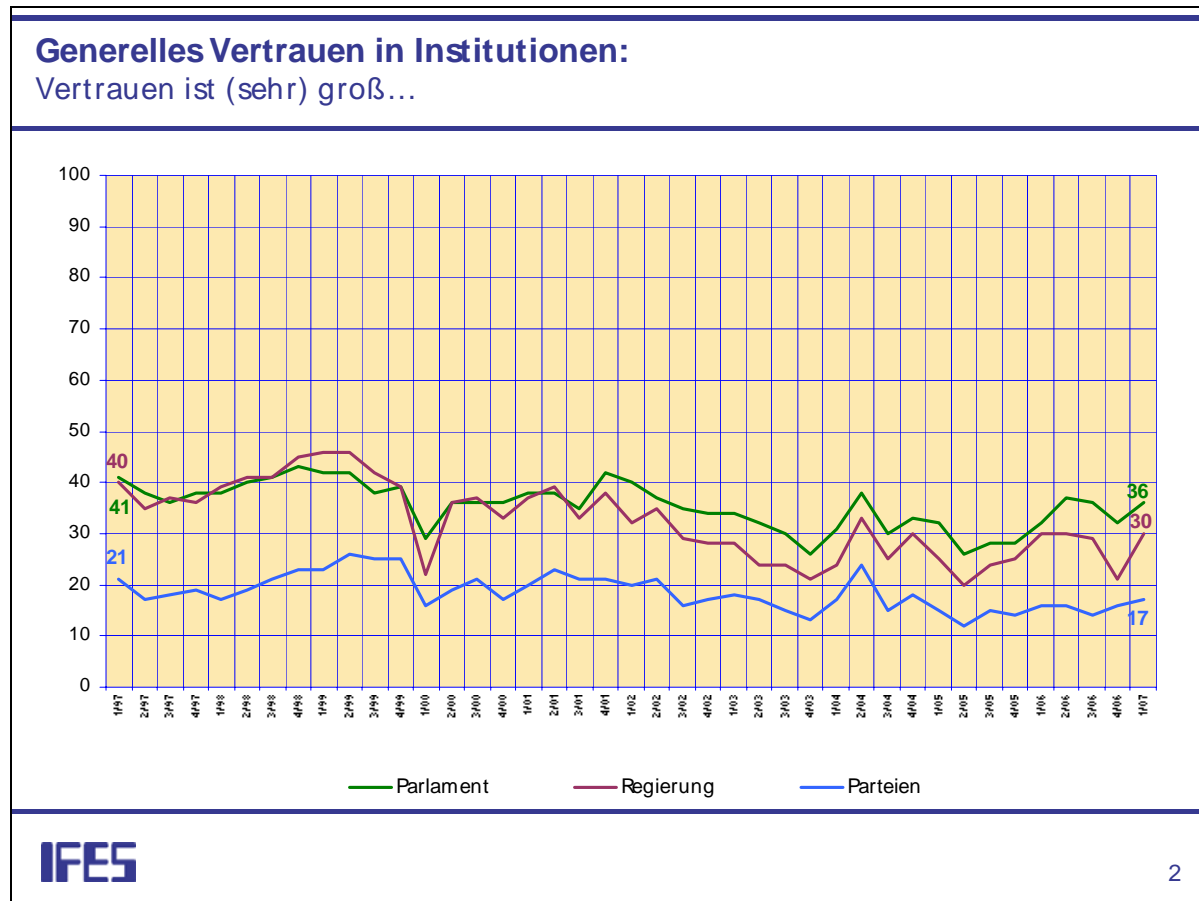
Das Vertrauen in die drei genannten politischen Institutionen Regierung, Parteien und Parlament hält sich bei allen Bevölkerungssegmenten in engen Grenzen – also auch bei den Jüngeren. Lediglich bei der ‚oberen‘ Bildungsschicht (ab Matura) manifestiert sich ein überdurchschnittliches Vertrauen in das Parlament.



Diese Vertrauenswerte sind als durchaus schwach zu qualifizieren. Seit dem letzten Regierungswechsel ist allerdings bei allen genannten Institutionen ein Vertrauensanstieg zu verzeichnen. Die Vertrauenswerte lagen in den letzten 10 Jahren zum Teil noch deutlich unter dem aktuellen Stand. Dies betrifft vor allem die Jahre 2000, 2003 und 2005, in welchen das Vertrauen etwa in das Parlament unter die 30-Prozentmarke rutschte.

Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang auch: Bei den Zeitreihendaten bildet sich eine weitgehende Gleichförmigkeit der Einstellungsentwicklung zu diesen drei Institutionen ab. Mit einer Abschwächung des Vertrauens in die Regierung geht auch ein geringeres Vertrauen in das Parlament sowie in die Parteien einher - und umgekehrt. Die Wahrnehmung der Bevölkerung im Hinblick auf die politischen Einrichtungen und ihre Arbeit fällt also, was dies betrifft, nicht sehr differenziert aus. Es manifestiert sich hier vielmehr ein Gesamtimage, das je nach den parteipolitischen Konstellationen zwar signifikanten Schwankungen unterliegt, in

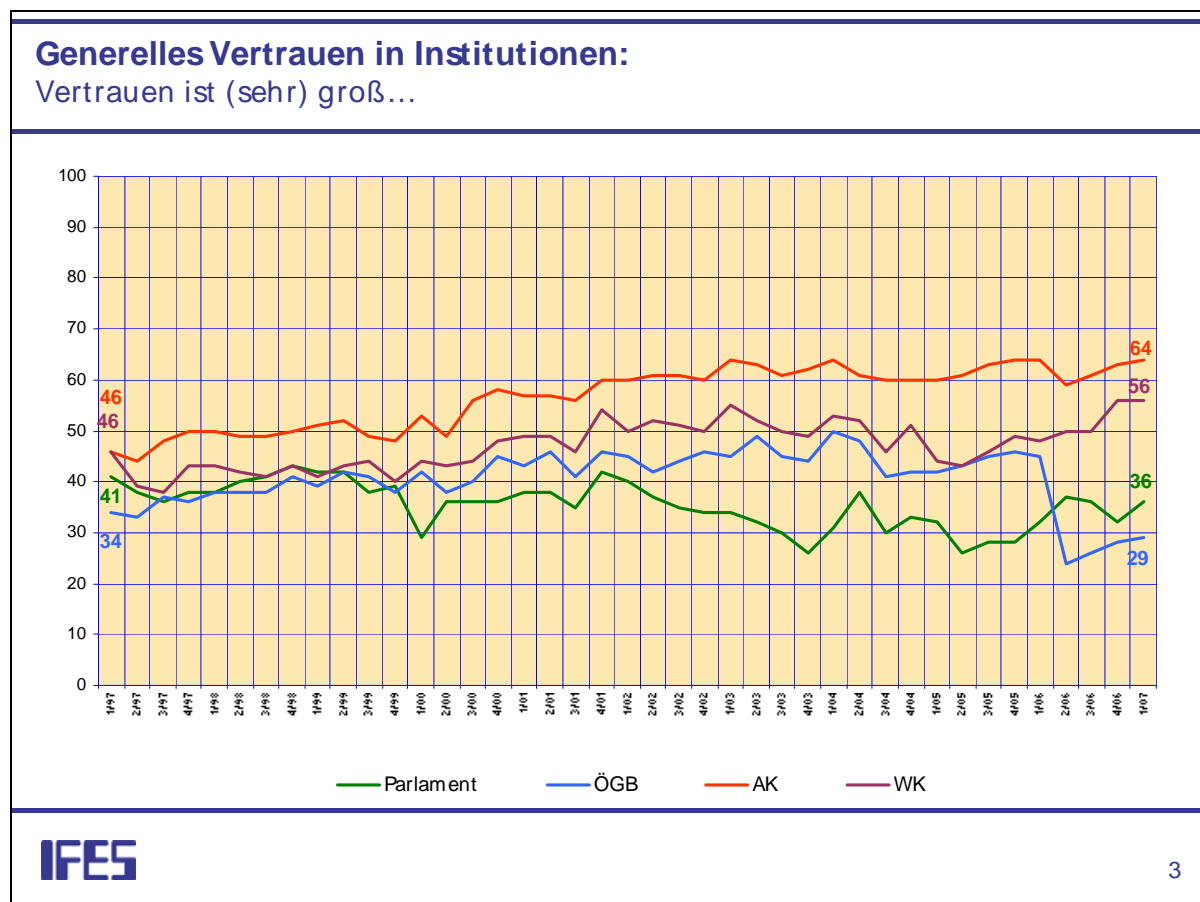
Summe aber in den letzten 10 Jahren durchwegs mäßig ausgefallen ist. Die Vertrauensquote in das Parlament etwa hat in diesem Zeitraum nie die 50-Prozentmarke erreicht.



Für die Bewertung dieser Vertrauensquoten ist es hilfreich, entsprechende Referenzergebnisse einzubeziehen. Hier bieten sich vor allem die Institutionen der Sozialpartner an, die analog abgetestet worden sind. Im Jahr 1997 lagen die Vertrauenswerte des ÖGB mit 34 Prozent noch relativ klar unter jenen des Parlaments. Die WK und die AK rangierten mit einer Vertrauensquote von jeweils 46 Prozent darüber. Vor allem die AK und die WK haben im Zeitverlauf deutlich an Vertrauen gewonnen. Die aktuelle Vertrauensquote der AK liegt bei 64 Prozent (+ 18 Prozentpunkte); jene der WK bei 56 Prozent (+ 10 Prozentpunkte), wobei sich der starke Vertrauensanstieg in diese Institutionen vor allem ab dem Jahr 2000 (also mit Beginn der damaligen kleinen Koalition) entwickelt hat.

Auch der ÖGB hat bis zur BAWAG-Causa seit 1997 deutlich an Vertrauen zulegen können und lag zeitweise knapp an der 50-Prozentquote. Seit dem damaligen Vertrauensabsturz (Halbierung der Vertrauensquote) ist bislang ein nur sehr schwacher und zögerlicher Vertrauensanstieg festzustellen.

Halten wir somit fest: Die aktuellen Vertrauenswerte des nach wie vor schwer ramponierten ÖGB liegen näher bei den Vertrauensquoten der politische Institutionen als jene der AK und der WK, die mit Abstand besser sind.



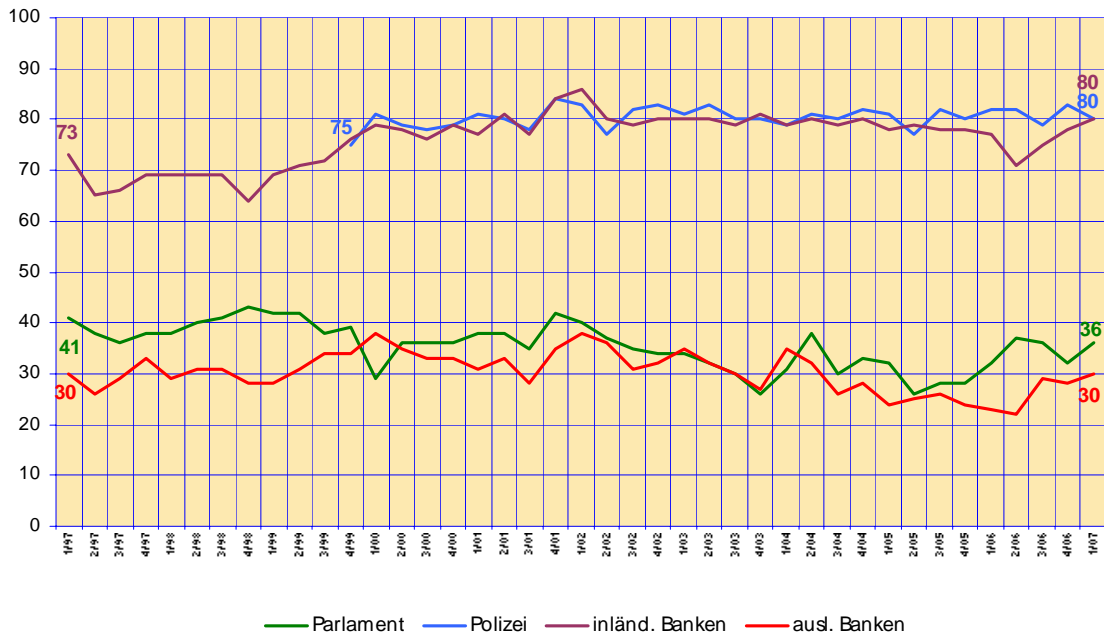
Von einer zunehmenden Abschwächung des Vertrauens der Bevölkerung in Institutionen generell kann angesichts dieser Ergebnisse jedenfalls keine Rede sein. Dies wird noch deutlicher, wenn man sich die Entwicklung des Vertrauens in die Polizei und in die inländischen Kommerzbanken ansieht. Die Vertrauensquote in die inländischen Banken lag im Jahr 1997 bei 73 Prozent und erhöhte sich in den Folgejahren auf rund 80 Prozent. Selbst die BAWAG-Krise hat hier nur zu einem leichten und kurzfristigen Vertrauensrückgang geführt. Derzeit liegt die Vertrauensquote der inländischen Banken wieder bei der im längeren Zeitverlauf sehr stabil ausgefallenen 80-Prozentmarke.

Ähnlich ist die Vertrauensentwicklung hinsichtlich der Polizei. Diese wurde ab dem Jahr 1999 abgetestet. Die damalige Vertrauensquote von 75 Prozent hat sich im weiteren Zeitverlauf auf ebenfalls rund 80 Prozent erhöht. Auch hier haben sich die rezenten Turbulenzen (etwa in der Wiener Polizeidirektion) nur ganz marginal auf das bekundete Vertrauen in diese Institution ausgewirkt.

In der folgenden Zeitreihengrafik sind auch die Vertrauenswerte in die ausländischen Kommerzbanken angeführt. Diese liegen weit unter jenen der inländischen Banken und haben sich im Laufe der letzten 10 Jahre auch nicht verbessert.

Auch dies ist insofern durchaus bemerkenswert, als offenkundig die Nähe und der Kontakt bei der Vertrauensbekundung eine ganz entscheidende Rolle spielen. Dies gilt wohl auch für die politischen Institutionen. Je näher die politische Institution ist, um so höher ist im Regelfall die Bereitschaft, ihr ein entsprechendes Vertrauensvotum zu geben. Am höchsten ist dasselbe auf Gemeindeebene: Bürgermeister und Bürgermeisterinnen bzw. Gemeinderäte kommen vielfach auf überaus hohe Vertrauenswerte. Schon deutlich geringer fällt üblicherweise das Vertrauen in die Landespolitik und ihre Institutionen aus. Die politischen Parteien, die Regierung und das Parlament befinden sich demgegenüber auf einer deutlich entfernten und abstrakteren Ebene und können alleine schon aus diesem Grund vermutlich nie eine mit der kommunalen Ebene vergleichbare Vertrauensanmutung erzielen.

Generelles Vertrauen in Institutionen: Vertrauen ist (sehr) groß...

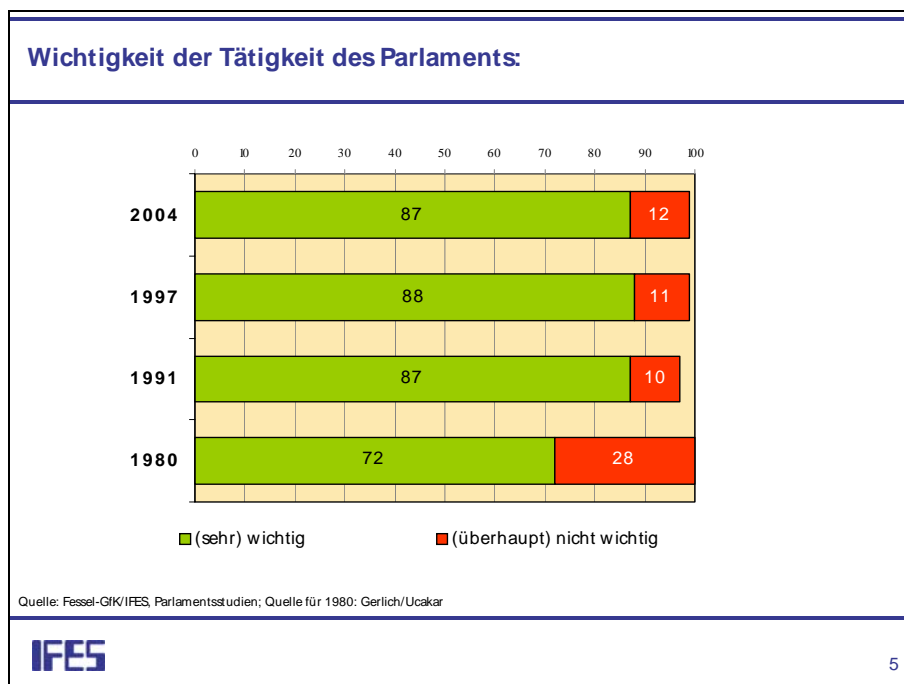


2. Hohe Bedeutungseinstufung des Parlaments

Im Rahmen der ebenfalls sehr fundierten Parlamentarismus-Studien wurde unter anderem erhoben, wie hoch man den Stellenwert des Parlaments respektive für wie wichtig man dessen Tätigkeit einstuft.

Eine ganz breite Mehrheit hält die Arbeit des Parlaments für sehr wichtig bzw. für wichtig. In den 15 Jahren vor 2004 hat sich an diesem Konsens so gut wie nichts verändert (aktuellere Daten liegen dazu nicht vor). Im Jahr 1980 war die entsprechende Zustimmung noch deutlich geringer.

Diese positive Sicht des Parlaments bildet sich mit nur geringen Abweichungen bei allen Bevölkerungsgruppen ab. In diesem Ergebnis, das angesichts des mäßigen Vertrauens in unsere politischen Institutionen ganz erstaunlich anmutet, manifestiert sich jedenfalls eine hohe Akzeptanz unseres politischen bzw. demokratischen Staatsgebildes. Von einer Krise des politischen Systems, die man angesichts der schwachen Vertrauensquoten der politischen Institutionen zu diagnostizieren geneigt sein mag, kann angesichts dieser Einstellungsverteilung also sicher nicht gesprochen werden.

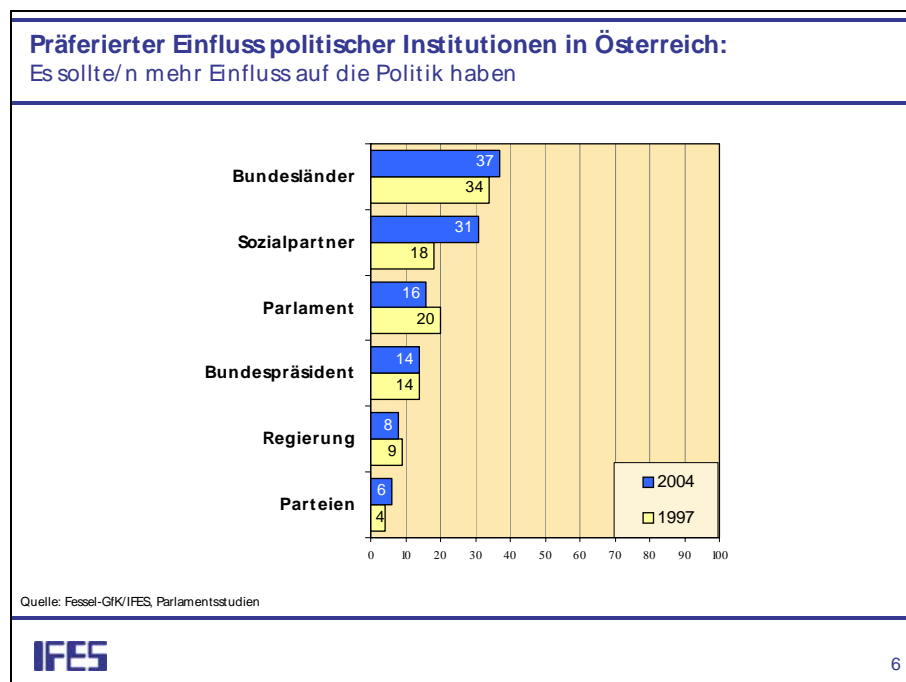


Die Frage, ob man die Bedeutung des Parlaments für „sehr wichtig“ oder für „eher wichtig“ hält, hängt in erster Linie vom Bildungshintergrund der Befragten ab. Während von den Pflichtschulabgängern nur 24 Prozent das Parlament für „sehr wichtig“ halten („eher wichtig“: 58 %), sind es bei den Hochschulabsolventen 61 Prozent („eher wichtig“: 31 %).

Im Rahmen der Parlamentarismus-Studie wurde vor 10 Jahren und zuletzt im Jahr 2004 auch gefragt, welche politischen Institutionen in Hinkunft mehr Einfluss auf die Politik haben sollten. Hier zeigt sich, dass im Zeitverlauf eine deutliche Verschiebung der Präferenzen hin zu den Sozialpartnern stattgefunden hat (von 18 % auf 31 %). Diese Entwicklung geht mit jener des zunehmenden Vertrauens in die Institutionen der Sozialpartner während der politischen Situation seit dem Jahr 2000 durchaus konform.

Einen leichten Zuwachs erzielten in dieser Zeitperiode auch die Bundesländer. Wie die folgende Grafik illustriert, sind es vor allem diese beiden Einrichtungen, die in den Augen der Bevölkerung an politischem Gewicht gewinnen sollten. Aktuellere Daten liegen dazu ebenfalls nicht vor.

Leicht zurückgegangen sind die auf das Parlament entfallenden Nennungsquoten. Bei den übrigen Institutionen hat sich diesbezüglich nur wenig verändert.



3. Resümierender Versuch einer Auflösung der Antinomie

Die empirischen Befunde über das mäßige Vertrauen in die politischen Institutionen (inkl. Parlament) und über die hohe Bedeutungsanmutung des Parlaments scheinen sich krass zu widersprechen. Diese Dissonanzen sind aber keineswegs, wie manche anzunehmen geneigt sein könnten, die Folgen eines wenig rationalen und stringenten Denkens der Bevölkerung. Sie lassen sich bei näherer Betrachtung durchaus nachvollziehen und erklären. Dazu einige Überlegungen:

1. Aus den vorliegenden Ergebnissen (die auch durch andere Studien gestützt werden) lässt sich eindeutig ablesen, dass das demokratische bzw. politische System als solches und unabhängig von den politischen Akteuren von der ganz überwiegenden Bevölkerungsmehrheit auch innerlich mitgetragen wird, also völlig außer Frage steht.
2. Den politischen Institutionen Parteien, Regierung und Parlament steht man mehrheitlich mit einem gewissen Misstrauen gegenüber. Dies auch deshalb, weil hier nicht die Institutionen an sich, sondern primär die politischen Akteure und Funktionsträger im Mittelpunkt der Aufmerksamkeit stehen. Dabei machen viele, da eine Reihe von politischen Funktionsträgern in allen drei genannten Institutionen tätig sind, keinen großen Unterschied zwischen denselben.
3. Das Image der Berufsgruppe der Politiker und Politikerinnen ist in Österreich sehr gering (dieser Befund gilt übrigens fast gleichermaßen für die Journalisten und Meinungsforscher) und überträgt sich auf die politischen Institutionen.
4. Die Gründe für das schwache Ansehen der PolitikerInnen sind vielfältig. Ein Aspekt ist dabei sicher, dass die politischen Akteure nicht nur ständig im öffentlichen Blickfeld einer kritischen Öffentlichkeit stehen, sondern in ihrer Funktion auch selbst die politische Auseinandersetzung suchen müssen, wobei freilich oft ein Umgangsniveau an den Tag gelegt wird, das nicht dazu angetan ist, das Ansehen dieser Berufsgruppe zu verbessern.
5. Die Konfliktkultur in Österreich ist bekanntlich keine sonderlich hochstehende. Dies gilt wohl gleichermaßen für die Bevölkerung wie für einen Teil der politischen Funktionäre. Die Österreicher und Österreicherinnen neigen in ihrem

ausgeprägten Harmoniebedürfnis dazu, Konflikte an und für sich - auch die Austragung sachlich völlig gerechtfertigter Interessengegensätze - als „Streiterei“ zu empfinden. Die Art und Weise der politischen Auseinandersetzung trägt eher zu einer Verfestigung dieser Grundhaltung bei, als dass sie dieser den Wahrnehmungsboden entzieht. Mit anderen Worten: Das Niveau der Konfliktaustragung liegt in vielen Fällen unter dem wünschenswerten eines möglichst rationalen und argumentativen Diskurses, was zur Folge hat, dass sich die Öffentlichkeit in ihrem ungünstigen Urteil ständig bestätigt sieht.

6. Grundsätzlich ist in Bezug auf das Vertrauen in Institutionen wohl auch ein psychologischer Mechanismus wirksam: Es gibt Einrichtungen, bei welchen man sich aus einem inneren oder äußeren Sicherheitsbedürfnis heraus (ohne einen wirklich bedrohlichen Anlass) Misstrauen und Kritik kaum ‚leisten‘ kann. Beispiele dafür sind die Polizei und die inländischen Banken. Selbst medienwirksame Turbulenzen, die durchaus vertrauensmindernde Konsequenzen erwarten lassen würden (Skandale, Finanzdebakel), ändern daran wenig.
7. Auf der Ebene der Politik wirkt dieser Mechanismus zwar beim demokratischen System an sich, also sozusagen auf der ‚Staatsebene‘, nicht aber bei den einzelnen politischen Institutionen. Im Gegenteil: Gerade weil das politische System außer Frage steht, erscheint es opportun, den politischen Akteuren und damit auch den Parteien, der Regierung und dem Parlament - weitgehend unabhängig von deren Zusammensetzung - mit einem gewissen Misstrauen bzw. mit wenig Wohlwollen gegenüberzustehen. Kritik (oder was man dafür hält) ist erlaubt und sogar geboten.
8. Das geringe Vertrauen der Bevölkerung in die politischen Institutionen ist für sich allein noch kein Indikator für eine Demokratiemüdigkeit oder gar für eine Demokratiekrise. Es ist aber ein Indikator für die politische Kultur in unserem Lande. Dass diese nicht alle Ansprüche erfüllt, hat wiederum eine Vielzahl von miteinander verknüpften und einander verstärkenden Ursachen. An dieser Stelle seien nur drei davon genannt: die Performance der politischen Akteure selbst, das Niveau der politische Berichterstattung im Printmedienbereich und der mäßige Level der politischen Bildung (nicht nur bei den Jugendlichen). Man kann

es aber auch so sehen: Gerade an diesen Unzulänglichkeiten erweist sich die hohe Stabilität unserer Demokratie.

Diskussion

Präsident Schrittwieser: Vor circa 20 oder 25 Jahren ist es zu einer, für alle ersichtlich, Verrohung der Sprache gekommen. Es hat damals viel Medienaufmerksamkeit dafür gegeben. Politiker anderer Parteien haben nachgezogen. Ist die Verrohung der Sprache, die mangelnde gegenseitige Akzeptanz und der Umgang mit dem politischen Mitbewerber ein wesentlicher Punkt für Sie, dass es dazu gekommen ist? Wenn ja, dann könnten wir das ja wieder verändern.

Wir haben derzeit in der Steiermark eine Diskussion über die Abschaffung des Proporz. Es gibt Bundesländer, die haben den Proporz abgeschafft, sind nachher aber eher unglücklich damit. Wir haben in der Steiermark jetzt die Situation, dass es vor der Landtagswahl 2005 die ÖVP war, die gemeint hat, der Proporz gehöre abgeschafft. Die SPÖ war dagegen. Jetzt hat es Veränderungen in den Personen und in den politischen Verantwortlichkeiten gegeben. Jetzt sagt der Herr Landeshauptmann Voves: Opposition in der Regierung ist nicht das, was mich interessiert, ich will jetzt den Proporz abschaffen. Jetzt sagt die Volkspartei: Nein, mit dem Schnellzug werden wir den Proporz nicht abschaffen.

Auf der anderen Seite gibt es diejenigen, die gegen die Abschaffung des Proporz sind. In der Bundesregierung hätten wir keinen Proporz, wenn wir uns aber das Bild der Bundesregierung anschauen, stellt sich die Frage, ob die Abschaffung des Proporz wirklich die Lösung ist?

Jetzt interessiert mich schon, was diejenigen, die den Menschen so tief in die Seele und auch in das Bauchgefühl schauen, was sie dazu meinen. Wenn ich jetzt Bundesländer sehe, die den Proporz abgeschafft haben, aber nicht glücklich sind, stellt sich für mich die Frage, ob die Abschaffung des Proporz ein probates Mittel ist.

Präsident Prof. Ing. Mader: Ich hätte eine Frage zur Akzeptanz. Ganz oben in der Skala habe ich die Bundesländer zu meiner Freude an dritter Stelle nach den Sozialpartnern auch die Parlamente gesehen.

Ist mein möglicher Schluss zulässig, dass hier Chancen sind, auch die Akzeptanz der Landtage zu stärken, vor allem im Hinblick auf die sinkende EU-Akzeptanz? Wird sich Politik künftig stärker in den Regionen abspielen und werden damit die Landtage wesentlich bedeutender werden, als sie es jetzt schon sind?

Präsident Hatzl: Ich habe den Eindruck, dass für die geringere Politikakzeptanz viele Faktoren verantwortlich sind. Es ist eine Tatsache, dass die Parteien für ihre Klientel nicht mehr viel machen können. Früher haben wir gesagt: "Komm zu uns, wir helfen dir!" Die Möglichkeiten sind heute sehr eingeschränkt. Dies könnte auch zu einer gewissen Verdrossenheit und Unzufriedenheit geführt haben. Die Leute haben sich zurückgezogen.

Zweite Frage: Siedeln wir die Erwartungen bzw die Mindestwerte für die Wahlbeteiligung nicht manchmal auch zu hoch an? Dazu kommt auch die Diskussion Stadt-Land. Ich sage, je größer die Gemeinde, umso anonym ist der Wähler. Je kleiner die Gemeinde ist, umso mehr wird er sich überlegen, ob er zu der Wahl geht. Ich behaupte also, je anonym dieser Bereich wird, umso enthaltsamer wird der Wähler.

Weiters ist interessant, dass die Beteiligung am politischen Leben und die Wahlbeteiligung mit der Bildung zusammenhängen. Gibt es dazu nähere Untersuchungen?

Univ.-Prof. Dr. Pelinka: Ich möchte mit dem Thema Verrohung der Sprache beginnen. Hier ist eine Antwort sehr einfach. Wenn wir uns ansehen, wie die Sprache in der österreichischen Politik in der Ersten Republik war, und wie die Wahlbeteiligung in der Ersten Republik ausgesehen hat, so sehen wir, wenn überhaupt, einen positiven Zusammenhang zwischen Sprachverrohung und Politikbeteiligung. Es ist ja eine der Errungenschaften der Zweiten Republik, dass die politische Sprache weniger verroht ist, als sie es war. Das heißt, die Verrohung der Sprache hat etwas ausgedrückt, nämlich eine extreme Polarisierung der Gesellschaft, die wiederum die politische Beteiligung gefördert hat. Das heißt, wir können nicht sagen, dass die Sprachverrohung in irgendeiner Form für abnehmende Politikbeteiligung verantwortlich wäre.

Zum Thema Proporz/Majorz: Also ich glaube nicht, dass es eine Frage ist, die ein eindeutiges Ja oder Nein zulässt. Man könnte argumentieren, allerdings ist das in Salzburg und in Tirol durch die nach Einführung des Majorzes dort eingeführten großen Koalitionen schwieriger zu überprüfen, dass ein Majorzsystem durch die Stärkung des Begriffes parlamentarische Opposition das Interesse am Geschehen im Landtag fördert und damit einen gewissen Bonus bezüglich der Aufmerksamkeitsgewinnung für den Landtag und damit für die Landespolitik hat. Ich gebe aber eben zu bedenken, dass, weil Salzburg und Tirol hier durch große Koalitionen starke Oppositionen quasi nicht zugelassen haben, der Befund nicht überzeugend sein kann. Wir müssen also abwarten, bis minimum winning coalitions in Tirol oder Salzburg entstehen könnten mit einer starken Opposition, was dann passiert.

Übrigens die Lösung schlechthin gibt es nicht. Es gibt Argumente pro und contra. Ich war und bin noch immer etwas mehr von der Majorzlösung beeinflusst.

Zu Präsident Mader: Mir scheint es überhaupt ein Problem zu sein, dass die Länder sehr populär sind, dass sie einen hohen Identifikationsgrad haben und dass diese Popularität der Länder nicht in eine Popularität der bundesstaatlichen Struktur Österreichs umgesetzt werden konnte. Hier ist ein Potenzial vorhanden, das die Länder nicht genutzt haben. Die Menschen in Österreich identifizieren sich in hohem Ausmaß mit ihrem jeweiligen Land. Aber wenn es um den Bundesstaat und bundesstaatliche Einrichtungen geht, dann dominieren Argumente betriebswirtschaftlicher Art. Hier ist ein Potenzial, das man nutzen müsste und hier könnte gerade auch eine Landtagspräsidentenkonferenz einiges erreichen.

Zu Präsident Hatzl: Die sinkende Parteimitgliedschaft unterstreicht da einen Trend der "Entaustrifizierung". Vor 40 Jahren hat es nur ein Land der Welt gegeben, in dem ein höherer Prozentsatz der Bevölkerung Mitglied einer politischen Partei war. Das war der Irak, da waren 50 % der Menschen Mitglied der Baath-Partei. Der Unterschied war natürlich, dass es in Österreich eine Auswahl zwischen mehreren Parteien gegeben hat. Aber trotzdem waren ungefähr 30 % der Menschen Mitglieder einer politischen Partei. Das war europäischer Weltrekord. Das ist für sich weder gut

noch schlecht. Seit knapp drei Jahrzehnten nähern wir uns allmählich europäischen Durchschnittswerten an.

Das Besondere ist also nicht die Abnahme dieser hohen Parteimitgliedschaften, sondern die ursprüngliche Höhe der Parteimitgliedschaften. Und dafür gibt es zwei Erklärungen: Das eine ist angesprochen worden, das Protektionsmotiv. Man geht in eine Partei mit der rational begründeten Annahme, einen individuellen Vorteil davon zu haben, Zugang zu beruflichen Karrieren, Zugang zu sozialen Leistungen wie Wohnungen etwa. Das Zweite ist aber die Lagermentalität. Wir haben eben aus der Vergangenheit, aus den Bürgerkriegen am Ende der Ersten Republik, eine angeborene Zuordnung zu einer politischen Partei gehabt. Man hat sich in Form einer Parteimitgliedschaft mit einer bestimmten Partei automatisch identifiziert. Mit dem Generationenwandel ist das schwächer geworden, aber auch das Protektionsmotiv ist schwächer geworden.

Dann noch eine Anmerkung zum Bildungsfaktor. Wenn wir uns ansehen, welche Faktoren das Wahlverhalten in Österreich erklären, so ist Bildung heute der vielleicht deutlichste und kräftigste davon. Wir haben eine Partei, das ist die klassische Partei des Bildungsbürgertums, nämlich die Grünen. Die Grünen sind die Bürgerliste-Partei Österreich, wenn wir Bildung als Merkmal von Bürgerlichkeit heranziehen. Es gibt Grund zur Annahme, dass sich die 16- bis 18-Jährigen nicht so anders verhalten werden, wie die 18- bis 21-Jährigen. Es ist sehr interessant, dass eine Regierung, die aus zwei Parteien besteht, von denen keine die Grünen sind, eine Wahlrechtsreform betreibt, die mit einer gewissen hohen Wahrscheinlichkeit den Grünen helfen wird. Man könnte das auch als interessanten Beitrag zur Demokratiequalität sehen. Wir können nicht annehmen, dass Jüngere häufiger wählen, eher im Gegenteil. Wir können aber annehmen, ohne dass das jetzt ein zwingender Befund ist, dass unter den Jüngeren die Menschen mit höheren Bildungsperspektiven mehr wählen gehen als andere. Und es besteht daher auch der Zusammenhang parteipolitischer Art, wie ich ihn aufzuzeigen versucht habe.

Univ.-Prof. Dr. Dachs: Ja meine Damen und Herren! Fast hat es den Anschein, wenn ich das ein bisschen ironisierend paraphrasiere, als würden wir in ein Meer an Selbstzufriedenheit versinken ob der generellen Daten der generellen Zufriedenheit

und Akzeptanzdaten, die wir gehört haben. Zum Alarm ist natürlich überhaupt kein Anlass, aber ich erinnere daran oder möchte darauf hinweisen, dass eben diese generelle Zufriedenheit sich in aller Regel auf Erfahrungen stützen muss.

Aber ich betone noch einmal, Akzeptanz zu haben, ist kein Zustand, sondern muss immer wieder quasi erworben werden, muss immer wiederum durch Erfahrung, auch positive Einschätzungen, positive Akzeptanz, generelle Akzeptanz, muss immer wieder durch Erfahrungen unterstützt, unterfüttert und belebt werden. Und vor allem nachwachsenden Generationen muss diese positive Erfahrung grundlegend vermittelt werden, dass es einen Grundoptimismus und ein Grundvertrauen gibt. Und so gesehen würde ich doch meinen, dass man sich permanent den Kopf zerbrechen muss, man massiv investieren muss, Politik zu erklären und diese generelle Akzeptanz durch Zustimmung zu speziellen politischen Inhalten, Grundlinien, etwa der Umweltpolitik, der Wirtschaftspolitik und Ähnlichem mehr, zu fördern bzw zu erhalten.

Nun zur Verrohung der Sprache. Ich denke, das ist immer ein relativer Begriff. Wenn man Zeitungen oder Wahlkampfslogans aus der Ersten Republik liest, dann ist das in der Zweiten Republik vergleichsweise harmlos. Allerdings nutzen uns solche Vergleiche insofern nichts, weil wir mit unserem Gefühl oder mit unserer Betroffenheit eben einen Begriff als brutal oder als untergriffig jetzt erleben. Man kann drüber nachdenken, was zu brutaler Sprache führt. Sehr oft ist es Unsicherheit oder auch ein Kalkül. Wenn man es darauf anlegt zu polarisieren, aus welchen Gründen auch immer, dann wird man die entsprechende Sprache verwenden.

Über das sehr weite Feld des Pflichtproporz in den Bundesländern muss man schon nachdenken, ob wir in unserer demokratisch gefestigten Situation noch einen Pflichtproporz brauchen.

Auch die Folgenlosigkeit von Wahlen und Wahlgängen, man spricht von struktureller Folgenlosigkeit von Wahlen, ist zu beachten. Also es kann gewählt werden wie der Teufel - bestenfalls oder am dramatischsten, dass irgendein Landesrat-Posten verschoben wird.

Ich komme zum Schluss, betone noch einmal, dass man, um Akzeptanz zu erreichen, credibility braucht, also Glaubwürdigkeit, Rechtfertigung, Rechenschaftsfähigkeit und Zurechenbarkeit. Und das ist offenbar allgemein in den Bundesländern und auch in Gemeinden sicher am besten erreichbar und ist auf bundespolitischer Ebene schon schwieriger. Und unter diesem Gesichtspunkt ist natürlich die Politik der Europäischen Union am allerschwierigsten zu vermitteln und zu verkaufen.

Mag. Dr. Feistritzer: Der Zusammenhang zwischen Vertrauen und Nähe und damit auch in Bezug auf die Chancen der Länder ist evident. Also Vertrauen, so wie im persönlichen Bereich, hängt jedenfalls immer mit Nähe zusammen. Und wir wissen auch aus empirischen Befunden, dass Gemeinden und Bürgermeister extrem hohe Vertrauenswerte haben. Da hängt es wieder davon ab, wie groß die Gemeinde ist. Je kleiner die Gemeinde, umso höher im Regelfall die Vertrauenswerte, weil man sich einfach kennt. Das Gleiche gilt übrigens für die Verwaltung. Die Gemeindeverwaltung wird immer am besten beurteilt, dann kommt die Landesverwaltung und dann erst die Bundesverwaltung. Niemand kann beurteilen wie gut die Landes- und Bundesverwaltung ist. Bei der Gemeindeverwaltung kann man es. Das heißt, bewertet wird irgendwo die Nähe und das Kennen der Menschen. Alles andere wird vermittelt über Medien und Stereotype, die man hat, Tintenburgen und so weiter. Also da sehe ich jedenfalls auch eine Chance der Länder.

Ein gewisses Problem ist bei den Länderparlamenten, dass viele nicht mehr genau wissen, welche Entscheidungen dort getroffen werden können, oder den Eindruck haben, es werden immer weniger wichtige Entscheidungen auf dieser Ebene getroffen. Da geht es vermutlich auch darum, das in einem besseren Ausmaß zu vermitteln.

Ich wollte noch etwas ergänzen in Bezug auf das generelle politische Vertrauen in die österreichische Politik im internationalen Vergleich. In Österreich ist die Sache kaum unerfreulicher als in vielen anderen Ländern. Deutschland liegt weder in Bezug auf das Parlament noch auf die Politiker besser als wir. Die Vertrauenswerte sind eher unter den österreichischen. In vielen anderen westlichen Ländern ist der Level gleich. Die einzigen Länder, die deutlich bessere Vertrauenswerte haben, sind die

skandinavischen Länder. Und zwar Vertrauen in die Politik, in die Politiker und in das Parlament. Und da muss man sich fragen, warum ist das so? Ich gehe davon aus, dass damit vor allem auch der hohe soziale Standard in diesen Ländern honoriert wird.

In Österreich gibt es sicher die Chance, das Vertrauen in die einheimischen Institutionen zu stärken, vor allem in Bezug auf die Globalisierung. Und je mehr man den Eindruck hat, Dinge werden von der Wirtschaft und anonymen Konstellationen beeinflusst, umso eher besteht auch der Wille nach einem Vertrauen in einheimische Institutionen.

In Bezug auf den Rückgang der Parteimitgliedschaft gehe ich auch davon aus, dass das primär auch damit zusammenhängt, dass es weniger zu verteilen gibt, weniger Protektionsmöglichkeiten vorhanden sind. Dies betrifft nicht nur Städte, Länder und den Bund sondern auch große Betriebe wie die ÖBB zum Beispiel.

Eine weitere Anmerkung zur politischen Kultur. Es geht nicht nur um die Form der Sprache, es geht auch um den emotionalen Umgang der Politiker und Politikerinnen untereinander, zueinander und auch der Parteien zueinander. Und da halte ich das gegenwärtige oder das Niveau der letzten Jahre für jedenfalls verbesserungsfähig. Warum soll die Bevölkerung ein höheres Vertrauen zu den Parteien haben als diese untereinander medial präsentieren? Was man sicher auch verbessern könnte, ist das Defizit eines wirklich rationalen und argumentativen Diskurses. Oft hat man den Eindruck, Politiker könnten rational argumentieren, tun es aber ganz bewusst nicht, sondern sprechen Emotionen an. Und warum soll die Bevölkerung ein höheres Bild oder mehr Hochachtung vor der Gruppe der Politiker haben, als diese untereinander an den Tag legen? Da könnte man sicher einiges verbessern.

Univ.-Doz. Dr. Ullram: Ich möchte eigentlich nur drei Punkte ansprechen. Das Eine ist die Frage von Präsident Hatzl, wie viel ist genug sozusagen oder wann wird es ein Problem? Es gibt keine politikwissenschaftliche Messzahl. Was man aber sagen kann ist auch, die Messung ist mitunter schwierig. Wir wissen, dass etwa in der Schweiz wesentlich geringere Wahlbeteiligungsraten auf Parlamentsebene erreicht werden, dass aber in etwa zwei Drittel der Schweizer regelmäßig an Wahlen oder

Volksabstimmungen teilnehmen. Also in Summe kommt man ungefähr auf den österreichischen Wert.

Ich glaube das Problem wird dann entstehen, wenn längerfristig mehr als die Hälfte der Leute sich nicht mehr aktiv bei den Beteiligungsmöglichkeiten engagiert. Und zwar weniger aus abstrakten Überlegungen – im Prinzip kann man sagen, wenn nur ein Drittel mittut, akzeptieren zwei Drittel das –, sondern weil es einen Unterschied macht, ob ich Institutionen, Prinzipien und Spielregeln nur abstrakt normativ anerkenne oder ob ich auch konkrete Erfahrungen mit dem Funktionieren dieser Institutionen habe. Wenn das nur mehr in den theoretisch abstrakten Bereich geht, halte ich das auf die Dauer für problematisch. Wir alle wissen noch aus der Praxis, dass politische Institutionen im Regelfall nicht so funktionieren wie es im Lehrbuch steht. Wir wissen auch alle, dass eben Demokratie Auseinandersetzung von Interessen ist, dass es auch Nichtberücksichtigung gibt, fairer- oder unfaire Weise. Es gibt das Lernen von Enttäuschungen. Wenn man das nie praktisch lernt, dann gibt es irgendwo einen Problemstand zwischen den hohen Erwartungen, die ich in ein System oder in die Spielregeln habe, und dem praktischen Funktionieren dieses Systems.

Verstärkt wird das sicherlich durch eine gewisse Tendenz der Medien, die dazu tendieren, politische Auseinandersetzung immer weniger als inhaltliche Auseinandersetzung zu definieren sondern als stilistische, moralische, ähnlicher Natur, wo es natürlich ungeheuer einfach ist, ein Versagen der entsprechenden Institutionen festzustellen.

Allerletzter Punkt, und ich glaube hier werde ich mir nicht unbedingt ihre Sympathie zuziehen, die hohen Akzeptanzwerte der Länder. Es gibt die rein positive Geschichte, die Länder sind in Bürgernähe, daher ist die Akzeptanz groß. Es gibt natürlich den zweiten Bereich, die Länder sind in unserem System eher nicht für die unangenehmen Dinge zuständig. Ich habe sehr wenige politische Diskussionen in Österreich über Föderalismus erlebt, wo die Vertreter der Länder sich begeistert der Forderung nach eigener Steuerhoheit angeschlossen hätten, weil natürlich das Einheben von Steuern nicht zu den angenehmen Dingen zählt. Sie wissen alle, wie das geht. Der Bürgermeister ist gut für alles, was angenehm ist. Was unangenehm

ist, dafür ist der Bezirk zuständig oder eben das Land. Das Land ist zuständig für alles, was gut und schön ist, der Bund ist für alles zuständig, was unangenehm ist. Das Gleiche geht dann auf die EU-Ebene über, das ist kein europäisches Phänomen. Sie finden in den USA dasselbe. Der Bürgermeister ist okay, der Kongressabgeordnete geht gerade noch, Washington ist das Übel aller Übel.

Präsidentin Orthner: Nachdem die Welt nicht weiß-schwarz ist, sondern vieles dazwischen, relativiert sich auch manches von dem, was insbesondere Herr Dr. Ulram gemeint hat. Die Länder sind auch nicht nur für das Wahre, Schöne und Gute zuständig, sondern sie haben auch ihren Rucksack zu tragen. Darüber hinaus tut uns aber an sich die Bundesebene nicht Leid, denn wir bemühen uns lange genug darum, die Kompetenzen zu durchforsten, keine Doppelzuständigkeiten et cetera zu machen. Also ich glaube, da könnte man gemeinsam schon einiges tun und wir sind ja auch dabei.

Zum Proporzsystem: Einen Pflichtproporz in dem Sinne gibt es ja nicht, denn es gibt immer noch freie Mehrheitsbildungen. Ich bin oberösterreichische Präsidentin, da hat die ÖVP mit den Grünen ein Regierungsübereinkommen für eine Legislaturperiode. Trotzdem ist es insgesamt extrem schwierig, Regierung und Opposition gleichzeitig unter einen Hut zu bringen oder auch nicht. Und das bedingt halt, dass sich die Sprache mehr akzentuiert.

Sie haben auch angesprochen „Wählen mit 16“ oder die Herabsenkung des Wahlalters, um es korrekt zu sagen. Mir scheint eigentlich schon das durchaus eine positive Äußerung zu sein, dass die jungen Leute sagen, sie sind an Politik interessiert. Sie sind nicht interessiert, und das ist ein wenig eigenartig, an Parteipolitik in der Schule. Das ist auch ein Spagat, den man immer zu gehen hat. So quasi wertfreie Politik zu betreiben, ist nur in einem ganz begrenzten Ausmaß möglich. Es muss halt auch darum gehen, eine Meinung zu haben.

Dass wir auf Gemeindeebene und auf Landesebene "besser" wegkommen, ist tatsächlich meiner Meinung nach aus der Nähe zu erklären. Man kennt sich, man kennt auch noch in einem gewissen Umfang Politikerinnen und Politiker. Aber, und das ist jetzt eher ein Kritikpunkt an meine eigene Profession und da sitzen wir ja mit

den Medien wirklich immer sehr eng beieinander, wenn über Monate hindurch Politik nur mehr in Schlagzeilen gemacht wird. Da kommt der Pflegenotstand, dann kommt der Klimawandel, dann kommt die Fettsteuer, dann kommt, bei uns in Oberösterreich zurzeit sehr aktuell, das Komasaufen. Da definiert sich die Politik auf eine sehr eigenartige Art und Weise, die unter Umständen nicht dazu angetan ist, dass viele Menschen sagen, da interessiere ich mich aber sehr dafür, weil da kann ich etwas Positives bewegen. Weil immer quasi das Negative genommen bzw berichtet wird, um aufmerksam zu machen. Aber zu wirklichen Lösungen der Probleme kommt es nicht mehr, denn man gönnt sich gegenseitig auch keinen Erfolg mehr. Und darum wird die Politik zunehmend negativ gesehen und da suchen wir Auswege. Das ist ja unser Bestreben, hier wieder auf die Positivseite zu kommen.

Vizepräsident des Bundesrates Weiss: Die Begriffe Majorz und Proporz waren bisher auf die Bildung der Landesregierung bezogen. Sie lassen sich aber auch auf die Bildung der gesetzgebenden Körperschaften beziehen. Meine Frage ist: Gibt es Vermutungen in die Richtung, dass ein mehrheitsstärkendes Wahlrecht für gesetzgebende Körperschaften die Vorgänge dort und die politischen Rahmenbedingungen spannender machen könnten und auf diese Weise auch die Wahlbeteiligung und das Interesse am Geschehen fördern würden.

Und das Zweite nur ein kleiner Hinweis: Ich habe Ihnen allen eine Übersicht geschickt, was in der Parlamentsdirektion im Rahmen des Projektes „Demokratiewerkstatt“ gemacht wird. Das soll also nicht nur das Serviceangebot für Besuchergruppen – da sind erfreulicherweise viele Schüler dabei – verbessern und zeitgemäß gestalten, sondern auch darüber hinaus in einer Art Verknüpfung mit den Projekten im Zusammenhang mit der Herabsetzung des Wahlalters auch partizipatorischen Appetit auf das Geschehen im Parlament machen. Auch in Anknüpfung dessen, was ja schon im Internet mit dem Projekt „mitmachen.at“ gelaufen ist und was in einzelnen Gemeinden gemacht wird. Und ich habe auch schon berichtet, dass es großes Interesse daran gibt, das mit den Landtagen zu verknüpfen, weil sich dort ja ähnliche Probleme stellen und wir aus einer wechselseitigen Zusammenarbeit ja nur Vorteile ziehen können. Und es ist vorgesehen, dass dieses Projekt Ende Oktober im Rahmen des Nationalfeiertages

gestartet wird und ich werde über den weiteren Fortgang der Vorbereitungen gerne weiter informieren.

Präsident Gebhard Halder: Ja, ich glaube das Bemühen um eine hohe Wahlbeteiligung ist schon für uns alle eine Aufgabe. Und trotzdem ist es so, dass sie sinkend ist. Und wenn 40 % nicht zur Wahl gehen, dann schreiben die Medien „die Nichtwähler sind die stärkste Partei“. Wenn es gar gegen 50 % ginge, wird das als „es schrillen die Alarmglocken“ und wird das als „demokratiegefährdend“ empfunden. Wo ist da Ihre Grenze zu sehen? Die wird zwar fließend sein, aber irgendwo wird sie sein. In der Schweiz werden wichtige Volksentscheidungen mit 25 %, mit 30 % gefällt und niemand diskutiert, ob diese demokratiepolitisch noch in Ordnung sind oder nicht.

Die Akzeptanz der Bundesländer ist sehr gut, das wäre auch für uns Auftrag. Es ist auch gesagt worden, die Präsidenten oder die Konferenz könnte mehr daraus machen. Ich appelliere eben auch, Kompetenzen in den Ländern zu behalten. Jugendschutz ist so ein Thema, wo man glaubt, die Vereinheitlichung ist die Lösung. Wenn wir wirklich der Meinung sind, man kann das eine oder andere vereinheitlichen, dann kann das auch über Art. 15a B-VG-Vereinbarungen gemacht werden. Und so gibt es noch eine Reihe von Kompetenzen, die in den Bundesländern gut aufgehoben sind und die wir auch verteidigen sollten.

Ein Letztes noch zur Steuerhoheit, weil angesprochen ist, dass sich da die Länder nicht drum reißen. Ich sehe das so, die Steuern gehören allen, allen Bürgern. Und es ist nicht so tragisch, wer sie einhebt. Die Verteilung sollte aber längerfristig, nicht wie bis jetzt im Finanzausgleich für vier Jahre, vereinbart werden, wie viel der Steueranteil der Länder, der Gemeinden und des Bundes ist und das kann dann auch ruhig im Steuerbescheid oder wo auch immer ausgewiesen werden. Aber es muss bei den Massensteuern sein, also bei der Mehrwertsteuer, bei der Einkommensteuer. Das könnte man für den Bürger ersichtlich machen. Es geht aber nicht, dass der Hauptsteuerkuchen beim Bund ist und bei der Übertragung von Kompetenzen, Aufgaben zB Straßen so quasi ein Grundsockel Bundesgeld mitkommt und die Steigerungen nicht abgegolten werden. Und da sollten die Länder zusätzliche eigene Steuern erfinden. Dass das von den Ländern abgelehnt wird, das

müsste doch einleuchtend sein und wird auch künftig abgelehnt werden. Es geht um eine faire, längerfristige Aufteilung und dann ist das Einheben dieser Steuern zweitrangig.

Präsident Prof. Ing. Mader: Ich möchte nur nicht, Herr Dr. Ulram, dass bei Ihnen eine Information fehlt, dass es auch in den Bundesländern Leute gibt, vielleicht finden Sie diese unter den Landeshauptleuten in zu geringer Zahl, die durchaus wissen, dass die Übernahme von neuen Aufgaben natürlich auch die Bereitschaft der Steuerfindung mit sich bringen muss. Ich habe das sehr wohl eineinhalb Jahre lang im Konvent vertreten wie auch im Tiroler Landtag mehrfach und dort natürlich dokumentiert.

Was es an der Verhältnismäßigkeit auszusetzen gibt, weiß ich nicht. Am Majorz setze ich aus, dass man hier dann die Einstimmigkeit immer in den Regierungen festschreiben muss. Und hier führe ich den Proporz ein. Ich schaffe nicht den Proporz ab. Ich führe ihn ein. Früher konnte man wenigstens verhandeln. Jetzt wird erpresst. Der Kleine kann sagen „du Erster, du gibst mir das Geld, du veränderst diese politische Meinung und das Gesetz, damit ich zustimme“. Ob das die feine Art der Demokratie der Zukunft ist, habe ich schon in Graz in Frage gestellt.

Präsident Lobnig: Ja, geschätzte Damen und Herren! Aus den heutigen Informationen heraus können wir feststellen, dass fast unisono die Präsidenten der einzelnen Landtage, die Arbeit der Länder eine hohe Akzeptanz finden, auch auf der kommunalen Ebene. Daraus leitet sich für mich ab, dass es zwei Wörter für die Situation, für diese Entwicklung gibt: Regionalisierung statt Globalisierung. Wenn man nämlich die Arbeit in den Kommunen und in den Ländern hernimmt, dann bin ich der Meinung, dass diese viel stärker von der Bevölkerung akzeptiert, aber dann auch sehr stark personifiziert wird.

Und für mich ist das Thema „Wählen mit 16“ ein Thema, dem ich auch einiges abgewinnen kann. Ob sich die Politikverdrossenheit und die Inakzeptanz bei den Jugendlichen im gleichen Maße, sprich mit demselben Verhältnis auswirkt, wie bei den derzeit Wahlberechtigten, das wäre meine Frage an die Experten.

Univ.-Prof. Dr. Dachs: Es ist mehrmals erwähnt worden, politische Bildung, politische Informiertheit, politische Information sollten vermehrt vermittelt werden. Natürlich aber eine realistische politische Bildung, wo auch Parteien mit ihren Möglichkeiten vorkommen, nicht nur in idealisierter Form, sondern wie das Leben so spielt, also eine realistische politische Bildung. Zur Nähe der Bundesländer und Gemeinden möchte ich festhalten, dass Nähe nicht nur Positives zeigt. Nähe kann auch zum Malus werden, weil man natürlich Fehlverhalten, schlechtes Agieren ganz genau und besser beobachten kann.

Zu der Frage Majorz oder Proporz, ob politische Situationen für den Bürger, für den durchschnittlich informierten und orientierten Bürger übersichtlich sind, das heißt ob das Prinzip der responsibility, also wer ist wofür verantwortlich, ob das insgesamt politikfördernd ist, würde ich bezweifeln.

Landtagskanzlei Salzburg

Chiemseehof, Postfach 527, 5010 Salzburg

landtag@salzburg.gv.at

<http://www.salzburg.gv.at/landtag>

Protokoll: Christine Lukesch, Monika Auer

