

Arena Analyse 2019

Konstruktive Politik

Walter Osztovcics
Andreas Kovar

- Partizipation
- Digitale Demokratie
- Interessensvertretung
- Zivilgesellschaft
- Evidenzbasiert
- Public Affairs
- Prälegislativ
- Soziale Partnerschaft
- Debatten
- Advocacy
- Supranational

Edition Kovar & Partners

Edition Kovar & Partners

Unternehmerische Entscheidungen können selten vollständig autonom gefällt oder umgesetzt werden. Anspruchsgruppen aus Politik und Gesellschaft fordern Einfluss und definieren damit Handlungsspielräume von Unternehmen und Projekten neu. Obwohl das Umfeld a priori meist nicht feindlich gesinnt ist, prallen immer wieder unterschiedliche Interessen aufeinander – mitunter zum Nachteil für die wirtschaftlichen Ziele, die Reputation und den Wert eines Unternehmens.

Erfolgreiches Public Affairs Management dient aber nicht nur der Abwehr dieser Gefahren und dem Risikomanagement. Ziel ist das Erkennen gesellschaftlicher Entwicklungen, um dieses Wissen als Grundlage für wettbewerbsfähigere Lösungen und für die Mitgestaltung politischer Entwicklungen zu nutzen.

In Mitteleuropa ist Public Affairs Management eine relativ neue Unternehmensfunktion. **Kovar & Partners** investiert daher in die Forschung und Entwicklung des europäischen Public Affairs Managements. Diesem Ziel dient auch die vorliegende Reihe an Berichten.

In der Serie **Edition Kovar & Partners** erscheinen Publikationen zu Themen an der Schnittstelle von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft.

Walter Osztovics, Andreas Kovar:
Konstruktive Politik – Arena Analyse 2019

Erschienen in der Reihe Edition Kovar & Partners
Wien 2019

© Kovar & Partners GmbH
Alle Rechte vorbehalten

Printed in Austria
Satz und Layout: Kovar & Partners, Wien
Umschlag: cdc | brandcreation, Wien
Herstellung: Hofeneder und Partner GmbH

Arena Analyse 2019

Konstruktive Politik

Inhalt

Untersuchungsdesign und Fragestellung	3
Einleitung	5
1. Große Fragen warten auf Antworten ... kleinere auch	10
1.1. Komplexität und innere Widersprüche	14
1.2. Lösungen für unlösbare Probleme	19
2. Neue Lagerbildung	22
2.1 Identität statt Ökonomie	24
2.2. Migration als Graben	27
2.3. Der Spaltung entgegenwirken	29
3. Die vielen Gesichter der Digitalisierung	32
4. Der neue außerparlamentarische Raum	37
4.1. Spontane Volkserhebungen	39
4.2. Die Zukunft der Zivilgesellschaft	43
4.3. Zivilgesellschaft und Politik	50
5. Formen konstruktiver Politik	52
5.1. Wie wird Partizipation konstruktiv?	52
5.2. Offene Gesetzgebung – prälegislative Beratung	54
5.3. Digitale Partizipation	57
5.4. Bürger*innen-Foren und Bürger*innen-Dialog	58
5.5. Scheckbuchpartizipation	60
6. Public Affairs und konstruktive Politik	64
6.1 Zivilgesellschaft als Adressat	65
6.2 Fallbeispiele für konstruktive Foren auf nationaler Ebene	67
6.3 Interessenvertretung und Sozialpartnerschaft	69
7. Was uns morgen blüht	71
Literatur	76
Teilnehmer*innen und Danksagung	77
Autoren	80

Untersuchungsdesign und Fragestellung

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

Die Methodik, die dabei zur Anwendung kommt, baut auf der Issue Theorie auf. Issues – eine überzeugende deutsche Übersetzung für den Begriff gibt es nicht – sind Themen von allgemeiner Relevanz, die erstens aktuell und zweitens umstritten sind, ungeklärte Fragen von öffentlichem Interesse, die Einfluss auf den Handlungsspielraum von Personen und Organisationen haben. Die Theorie besagt, dass Issues, bevor sie eskalieren, eine Latenzphase durchlaufen, in der sie den jeweiligen Fachexpert*innen bereits bekannt sind und in Fachkreisen auch bereits diskutiert werden, aber noch nicht die Schwelle zur Wahrnehmung durch eine größere Öffentlichkeit oder durch die Politik erreicht haben. In dieser Phase ist es daher möglich, durch Befragung einer ausreichend großen Anzahl von Expert*innen frühzeitig zu erfahren, welche größeren Themen unter der Oberfläche schlummern.

Das Untersuchungsdesign besteht aus den folgenden Schritten:

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

Die Arena Analyse 2019 wurde in Kooperation mit der Tageszeitung „Der Standard“ sowie der Wochenzeitung „Die Zeit“ (Österreich-Ausgabe) durchgeführt. Beide Zeitungen veröffentlichten ausführliche Essays, die sich in journalistischer Form den Ergebnissen der Arena Analyse widmen.

Hier die vier gestellten Fragen im Wortlaut:

1. Wenn Sie die Kooperation bzw. Konfrontation zwischen politischen Akteuren und Stakeholdern betrachten: Welche Veränderungen

- zeichnen sich hier ab, die noch nicht voll zum Tragen gekommen sind? Welche Veränderungen erwarten Sie innerhalb der nächsten Jahre, die von maßgeblicher gesellschaftlicher Bedeutung sind? Bei welchen Veränderungen wundern Sie sich, dass sie noch nicht eingetreten sind?
2. Was sind, Ihrer Ansicht nach, die konkreten Hintergründe und Ursachen dieser Entwicklungen? Welche Konflikte und Probleme verbergen sich jeweils dahinter?
 3. Welche plausiblen Szenarien können Sie sich vorstellen? Welche künftigen positiven oder negativen Entwicklungen sehen Sie?
 4. Welche Empfehlungen würden Sie geben? Welche Veränderungen im Umgang zwischen Politik und Außenwelt halten Sie für wünschenswert?

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

Einleitung

Die Forderung nach konstruktiver Politik wirkt auf den ersten Blick so selbstverständlich, dass sich scheinbar jegliche nähere Erörterung erübrigt. Natürlich wird jede politische Gruppe für sich in Anspruch nehmen, konstruktive Ziele zu verfolgen, selbst wenn es dabei nötig sein sollte, erst einmal die Pläne der Gegner zu verhindern. Natürlich wollen alle, die sich auf politische Kontroversen einlassen, dass an deren Ende eine Lösung steht. Man streitet ja nicht aus Feindseligkeit, sondern damit im Hin und Her der Argumente schließlich das beste oder das für alle am leichtesten zu akzeptierende Ergebnis herauskommt. Und selbstverständlich haben in jedem politischen Konflikt die Streitparteien, selbst wenn sie prinzipiell alles andere trennt, zumindest ein Ziel gemeinsam, nämlich die Überwindung des Konflikts. Man muss ja nur die Gegenprobe machen: Was wäre denn das Gegenteil zu konstruktiver Politik? Destruktive Politik? Wer würde ernsthaft behaupten, dass er oder sie so etwas vorzieht?

Tatsächlich kollidiert der Gedanke der konstruktiven Problemlösung aber sehr oft mit den realen Bedingungen, die in der Konkurrenz-Demokratie herrschen. Die uns geläufige Form der demokratischen Politik beruht auf dem Prinzip, dass sich rund um eine weltanschauliche Grundhaltung (oder eine gesellschaftliche Gruppe) Parteien bilden. Diese Parteien haben vor allem einmal das Ziel, bei der nächsten Wahl möglichst viele Wähler*innen für sich zu gewinnen. Wohl präsentieren sie dabei unterschiedliche Programme, formulieren Ziele und entwickeln unterschiedliche Modelle für das gesellschaftliche Zusammenleben. Doch im Wahlkampf und im Kampf um Abstimmungsergebnisse ist kein Platz für das gemeinsame Verbessern der jeweiligen Positionen durch positive Kritik. Wahlen sind ein Nullsummenspiel, jede Stimme, die eine Partei dazugewinnen will, muss einer anderen abgejagt werden. In der Praxis der Demokratie geht es nicht darum, an der Kritik des Mitbewerbers zu wachsen, sondern darum, die anderen zu besiegen.

Was also ist konstruktive Politik wirklich? Eine triviale Selbstverständlichkeit, die man nicht extra einfordern muss? Oder eine naive Utopie, die sich in der Praxis ganz unmöglich umsetzen lässt? Natürlich beides, aber keines von beiden in dieser extremen Ausformung. Es stimmt, dass die Forderung nach konstruktiver Politik keiner weiteren Begründung bedarf, dass also letztlich jede Politik auf eine Lösung gerichtet sein muss. Zugleich stimmt aber auch, dass im politischen Alltag die nötigen Bedingungen dafür gezielt geschaffen werden müssen. Politik ist nicht per se konstruktiv, man muss erst einmal die Möglichkeiten dafür schaffen. Zielorientierte Konsenssuche einerseits und der Wettstreit von Ideen andererseits stehen keineswegs zu einander in Widerspruch. Demokratische Politik beginnt stets mit parteiischen, den Interessen einer Gruppe dienenden, Vorschlägen und

Perspektiven, ihr Endergebnis muss aber für alle Angehörigen der jeweiligen politischen Entität günstig oder akzeptabel sein.

Eine Forderung, die sich daraus ergibt, lautet: Der Kampf um die Mehrheit, selbst wenn er ein Wettstreit der Ideologien und nicht der sachlichen Lösungen sein sollte, muss immer auf Fakten aufbauen. Der eigentliche Gegenentwurf zur konstruktiven Politik ist daher nicht der Dauerstreit oder die ideologische Prinzipienreiterei, sondern eine Form der öffentlichen Auseinandersetzung, die man in Anlehnung an den Philosophen Harry G. Frankfurter (er lehrt an der Princeton University in New Jersey) „Bullshit-Politik“ nennen könnte.

In seinem Buch „On Bullshit“ definiert Frankfurter das von ihm analysierte Phänomen als Methode zur Manipulation anderer und zur Durchsetzung der eigenen Interessen. Der Kern der Bullshit-Technik besteht im völligen Verwischen der Grenze zwischen Fakten und Unsinn sowie zwischen Wahrheit und Schwindel. Kennzeichen von Bullshit ist eine weitgehende Indifferenz gegenüber nachprüfbaren Tatsachen. In der Welt des Bullshit spielt die Wahrheit keinerlei Rolle. Man darf deshalb jemanden, der Bullshit erzählt, nicht mit einem Lügner verwechseln, schreibt Frankfurter. Ein Lügner kennt und anerkennt die Wahrheit und versucht, sie zu verschleiern. Er will andere über eine Wahrheit täuschen, die er als solche nicht in Frage stellt. Ein Bullshitter dagegen, so Frankfurter „ist weder auf der Seite der Wahrheit noch auf der Seite der Unwahrheit, denn er interessiert sich überhaupt nicht für die Fakten, allenfalls noch dafür, ob das, was er sagt, ausreichend plausibel ist, um damit durchzukommen. Es ist ihm gleichgültig, ob er die Realität korrekt beschreibt oder nicht, er pickt sich einfach Dinge heraus oder erfindet sie, ganz wie es seine Zwecke erfordern.“

Das Phänomen dürfte übrigens schon vor 2.000 Jahren verbreitet gewesen sein, wie aus dem Urteil des römischen Schriftstellers Publius Cornelius Tacitus über die machtbewussten Männer seiner Zeit hervorgeht. In den „Annales“, seinem Werk über die römische Geschichte im 1. Jahrhundert, schreibt Tacitus ironisch: „fingebant simul credebantque“ – sie erfanden etwas und zugleich glaubten sie es.

Unter den Bedingungen zeitgenössischer Politik ist Bullshit geradezu unvermeidlich, analysiert Frankfurter, denn „Bullshit tritt immer dann auf, wenn jemand in der Öffentlichkeit über Dinge reden muss, von denen er eigentlich nichts versteht“. Allerdings ergibt sich daraus auch, dass diese Politik nur kurzfristig erfolgreich sein kann, auch wenn die Kurzfristigkeit möglicherweise ausreichend lang währt, um den nächsten Wahltag erfolgreich zu überstehen.

Andererseits ist gerade Langfristigkeit einer der wichtigsten Gründe, warum eine funktionierende Demokratie neben der Konkurrenz der Ideen auch die Zusammenarbeit braucht. Ein zweiter Grund, der eng mit dem ersten zusammenhängt, ist der soziale Zusammenhalt: Lösungen, bei denen eine Seite als Gewinner und die andere als Verlierer dasteht, sind nie

ausreichend nachhaltig, um einem Land Stabilität und eine ungestörte, krisenfreie Entwicklung zu ermöglichen. Drittens aber erfordert die wachsende Komplexität der Probleme eine breitere Basis für jede Entscheidungsfindung. Wenn Lösungen in den Expert*innenzirkeln erarbeitet werden, die ein Ministerbüro oder eine Partei um sich versammelt, dann wird ein großes Reservoir an verfügbarem Wissen unnötig ausgeklammert.

Der Begriff der konstruktiven Politik, wie er in diesem Bericht verwendet wird, soll bewusst in Analogie zum Konzept des konstruktiven Journalismus verstanden werden. Konstruktiver Journalismus entstand aus der Beobachtung, dass klassische mediale Berichterstattung ein einseitiges Bild von politischen Vorgängen zeichnet, gerade wenn sie ihren Auftrag zum kritischen Ausleuchten von Problemen und Fehlentwicklungen ernst nimmt. Medien berichten über Probleme, über Konflikte, über politischen Streit, aber nie über die Lösungen. Man kann leicht folgendes Experiment durchspielen: Wer sich über eine mehrere Jahre zurückliegende politische Kontroverse informieren will und dabei die Online-Zeitungsarchive durchstöbert, wird sehr schnell auf Artikel stoßen, in denen die Positionen der Streitparteien aufeinanderprallen, aber er muss schon sehr genau suchen, wenn er wissen will, wie die Sache damals ausging. Die Lösung ist keine Schlagzeilen mehr wert.

Konstruktive Politik verzichtet in der Regel ebenfalls auf den Sensationseffekt, der den üblichen Schau-Konflikten innewohnt. Der einzelne Abgeordnete, der im Interview ankündigt, dass er im Nationalratsplenum gegen seine eigene Partei stimmen wird, hat natürlich mehr News-Wert als die 45 anderen, die ihre Bedenken in der Klubsitzung vorgebracht haben und ein paar kleine Änderungen im Gesetzesantrag bewirken konnten. Andere Formen der konstruktiven Politik widersetzen sich noch hartnäckiger den Anforderungen für öffentliche Aufmerksamkeit: Ein lang dauernder Prozess der offenen Konsultation, bei dem hunderte Bürger*innen Ideen auf einem Online-Portal posten; eine Serie von Bürger*innen-Versammlungen, bei denen Details diskutiert und treulich protokolliert werden – was soll ein TV-Team da berichten?

Genau wie konstruktiver Journalismus muss also auch konstruktive Politik gegen die inneren Gesetzmäßigkeiten des medialen wie des politischen Alltags gezielt entwickelt werden. Beide brauchen den dezidierten Willen, vom Problem (und mag es noch so spannend sein) zur Lösung zu kommen. Beide brauchen die richtigen Rahmenbedingungen, um funktionieren zu können. Bei der konstruktiven Politik sind es vor allem drei Voraussetzungen:

1. Die formalen Prozesse spielen eine wichtige Rolle. Es kommt entscheidend darauf an, *wie* politische Lösungen erarbeitet werden, auf welche Weise Entscheidungen zustande kommen. Ein weit verbreiteter

Irrtum besteht darin, dass es vom „guten Willen“ der Entscheidungsträger*innen abhängen würde, dass man also an „die Politiker*innen“ appellieren müsste, vernünftig zu handeln, damit sie aufhören zu streiten. Tatsächlich aber ist es der Rahmen, in dem eine Debatte stattfindet, der darüber entscheidet, ob die Teilnehmenden eher konstruktiv oder eher konfrontativ agieren. In der vorliegenden Studie werden diese Rahmenbedingungen näher untersucht.

2. Konstruktive Politik braucht fast immer breite Unterstützung durch eine interessierte (Teil-)Öffentlichkeit. Ein gewisses Maß an offener Partizipation ist die Voraussetzung, dass die Lösung akzeptiert wird, aber auch, dass den Teilnehmenden der konstruktive Ansatz überhaupt geglaubt wird. Was nicht mehr funktioniert (und vielleicht auch nie funktioniert hat) sind einsame Entscheidungen von einsamen weisen Männern – dieses Klischeebild wurde lange Zeit in Österreich im Zusammenhang mit der Sozialpartnerschaft gepflegt: Die Präsident*innen, die dem politischen Tagesstreit sowieso entrückt sind, ziehen sich in ein arkanes Sitzungszimmer zurück und sperren die Tür zu. Und da drin können sie dann endlich konstruktiv, lösungsorientiert und zukunftsbezogen reden, weil ihnen niemand zuhört und die Öffentlichkeit nicht mit Zwischenrufen stört.
3. Konstruktive Politik basiert auf Fakten. Alle Beteiligten müssen bereit sein, Fakten anzuerkennen und von ihren ursprünglichen Positionen abzuweichen, falls diese den Fakten nicht standhalten. Dieser Ansatz darf aber nicht mit Expert*innenpolitik oder mit dem Konzept der Evidence based politics verwechselt werden. Expert*innenpolitik in der negativen Bedeutung des Worts ist eine Top-Down-Politik, bei der die Entscheidungen letztlich von einer Elite getroffen werden, die für sich in Anspruch nimmt, besser Bescheid zu wissen und weiter voraus zu denken. Selbst wenn das in manchen Fällen stimmen mag, wird dabei jedenfalls der Aspekt der Akzeptanz und der Teilhabe völlig außer Acht gelassen. Ganz abgesehen davon, dass es sehr oft eben nicht stimmt. Menschen an der Basis mit ihrem Alltagswissen können mindestens ebenso viel zur Lösung eines Problems beitragen wie die Formeln von Analytiker*innen, die mit Daten statt mit Erfahrung arbeiten. Die Idee der evidenzbasierten Politik ging dagegen zu stark von der Fiktion aus, dass es stets eine objektiv richtige Maßnahme gibt, die mit wissenschaftlichen (in der Regel empirischen) Methoden herausgefunden werden kann. Dabei wurde völlig ausgeklammert, wie wichtig der dynamische Prozess des Aushandelns von Lösungen ist, der per se immer auch gesellschaftliche Veränderungen bewirkt.

Konstruktive Politik ist kein Ersatz für eine politische Streitkultur. Die Forderung nach konstruktiver Politik ist auch keine Absage an die Berechtigung von Emotionen, Empörung oder Protest in politischen

Auseinandersetzungen. Sie ist aber ein notwendiges Element jeder funktionierenden Demokratie.

1. Große Fragen warten auf Antworten ... kleinere auch

Wer im Archiv des österreichischen Nationalrats nach Dokumenten zum Thema „Schulreform“ sucht, wird unzählige Treffer landen. Allerdings muss er sehr genau auf das Datum seiner allfälligen Funde achten. Allzu leicht kann es nämlich sein, dass ihm Protokolle über Plenardebatten in die Hände fallen, deren Inhalte brandaktuell wirken, die aber in Wahrheit fast schon 50 Jahre alt sind. Zum Beispiel: „Aufgrund der nötigen Zweidrittelmehrheit verfügt die österreichische Schul- und Bildungsgesetzgebung nicht über die notwendige Flexibilität. Es ist nicht möglich, die Entwicklung des Bildungswesens den dynamischen Veränderungen der Gesellschaft so anzupassen, dass es mit den gesellschaftspolitischen Veränderungen einigermaßen Schritt zu halten vermag“. Der Satz würde zur Debatte von 2013 ebenso passen wie in die Jahre 2003, 1994 oder 1986. Tatsächlich fiel er im Zusammenhang mit einem Budgetstreit 1971.

Zu den anderen genannten Jahreszahlen passt er nicht nur sinngemäß, er taucht auch tatsächlich in der einen oder anderen Form fast immer wieder auf, wenn in Österreich die Schulpolitik auf der Tagesordnung steht. Regelmäßig beklagen dann Vertreter*innen nahezu aller Parteien, darunter auch die Regierungsvertreter selbst, dass Österreich ein besseres Schulsystem brauchen würde, dass aber wegen unüberbrückbarer ideologischer Differenzen leider keine gründliche Reform möglich wäre.

Das Kernstück der ideologischen Differenzen betrifft in diesem Fall die Idee, einen einheitlichen Schultyp für alle Kinder bis zum 14. Lebensjahr zu schaffen: Um die Tauglichkeit dieses Modells zu erkunden, wurde im Jahr 1922¹ ein auf fünf Jahre angelegter Schulversuch gestartet. Aus dem Experiment wurde ein Dauer-Provisorium samt Dauerstreit. Der vorläufig letzte Reformschritt datiert ins Jahr 2015, wo die damalige Regierung beschloss, die Schulversuche mit Gesamtschulen bis 2025 weiterlaufen zu lassen und sie dann zu evaluieren.

Die Schule ist nicht das einzige Politikfeld, wo ein anstehendes Problem deswegen nicht gelöst werden kann, weil die inneren Spielregeln der Politikgestaltung keinen Spielraum dafür lassen. Das Miet- oder Wohnrecht kann ebenfalls als Beispiel herangezogen werden. Seit 30 Jahren gelingt hier keine Lösung, die einerseits verhindern würde, dass die Mietkosten explodieren und andererseits ausreichenden Anreiz für Bauherren und Immobilienbesitzer liefern würde, auch tatsächlich Mietobjekte auf den Markt zu bringen. Dutzende Versuche für Verbesserungen machten das Gesetz immer komplizierter und führten zu einer Situation, in der wieder viele Wohnungen

¹ *Kein Tippfehler: Der Schulversuch „Allgemeine Mittelschule“, worunter man integrierte Gesamtschulen für Zehn- bis Vierzehnjährige verstand, begann im Schuljahr 1922/23 in Wien an sechs Schulen, später schlossen sich 18 weitere an. 1927 wurde das Experiment ohne Ergebnis abgebrochen.*

leer stehen, weil sich ihre Vermietung für die Eigentümer nicht lohnt, in der die Mieten trotzdem stark steigen und wo das System der Mietzinsbildung so unübersichtlich geworden ist, dass die Rechtssicherheit darunter leidet.

Natürlich darf in einer solchen Auflistung das Gesundheitswesen nicht fehlen. Seit den 1980er-Jahren wird von Expert*innen – zu denen auch so angesehene Think Tanks wie das WIFO und das IHS gehören – gefordert, dass im österreichischen Gesundheitswesen die duale Finanzierung aufgelöst werden soll. Dass die Kosten für die Spitäler von den Ländern getragen werden, jene für die niedergelassenen Ärzte aber von den Krankenkassen, führt zu merkwürdigen Fehlsteuerungen. In den verantwortlichen Gremien wird um Zuständigkeiten gerungen statt um die Frage, wo welche Leistungen am effizientesten erbracht werden. An den Schnittstellen entstehen unnötige Kosten.

In Laufe der Jahrzehnte wurden viele Anläufe für Veränderungen unternommen. Die vorletzte Gesundheitsreform 2013 hat sogenannte Zielsteuerungskommissionen ins Leben gerufen, in denen für jedes Bundesland in aufwändigen, schwer nachvollziehbaren Prozessen ausgehandelt werden soll, welcher Sektor warum wieviel Geld bekommt. Der Interessenskonflikt wurde damit aber nicht aufgelöst, sondern lediglich institutionalisiert und maximal intransparent gemacht. Die Gesundheitsreform 2018 hat das Problem der unterschiedlichen Finanzierung von intra- und extramuralen Leistungen gar nicht erst angegriffen. Dieses Problem wird also in ein paar Jahren die neu geschaffene Österreichische Gesundheitskasse ÖGK ebenso heimsuchen, wie es in der Vergangenheit die Gebietskrankenkassen beschäftigt hat.

Einer der Schuldigen für diese Art von Politikversagen ist in Österreich stets schnell gefunden: Es handelt sich um den Föderalismus, der ein ohnehin schon kleines Land in neun noch kleinere aufsplittert und übergreifende Lösungen verhindert. Dementsprechend oft werden seine Auswüchse kritisiert. Natürlich will niemand die Bundesländer und deren Eigenständigkeit abschaffen, schließlich steht das föderale Prinzip ja auch in der Verfassung. Aber es müsste doch möglich sein, heißt es immer wieder, die vielen historisch gewachsenen Widersinnigkeiten zu beseitigen, die den politischen Alltag so sehr erschweren.

Tapfer rief deshalb anno 2003 die damalige Bundesregierung einen Österreich-Konvent ein, dem eine ganze Reihe honoriger Herren und Damen angehörte, die entweder als Vertreter von Ländern und sonstigen Gebietskörperschaften näher betroffen waren, oder aber bereits durch tiefeschürfende Ideen zu dieser Frage auf sich aufmerksam gemacht hatten. Geleitet wurde das Gremium vom damaligen Präsidenten des Rechnungshofs, Franz Fiedler. 2005 legte der Konvent einen Bericht mit vielen Empfehlungen vor – der aber keine wesentlichen Auswirkungen auf die politische Praxis oder gar das Verhältnis von Bund und Ländern zueinander hatte. Zehn Jahre danach sagte Fiedler in einem Interview rückblickend:

1. Große Fragen warten auf Antworten ... kleinere auch

„Eine ganze Reihe an Mitgliedern des Konvents hatte kein Interesse an einer neuen Verfassung.“

Die Mehrheit der Bevölkerung wird wohl den geringen Impact des Verfassungskonvents schon bald nach 2005 vergessen haben, falls sie dessen Arbeit überhaupt je verfolgte. Dennoch zeigt das anhaltende Scheitern der Politik an so vielen etwas kniffligeren Problemen seine langfristige Wirkung. Irgendwie bleibt ja doch der Eindruck zurück, dass die gewählten Volksvertreter*innen eine ganze Reihe von Aufgaben einfach nicht hinkriegen, wie ein Beitrag zur Arena Analyse trocken konstatiert: *„Das Vertrauen, dass die Demokratie die anstehenden Probleme lösen kann, sinkt“*.

Dieser Effekt lässt sich sogar empirisch nachweisen. Eine Umfrage des Instituts IMAS vom Juli 2018 ergab, dass knapp 40% der Österreicher*innen nicht erwarten, dass die Politik die aktuellen Probleme lösen wird. Die Frage lautete konkret: „Welcher Partei trauen Sie in Österreich ganz allgemein zu, die Probleme zu lösen?“ Die Liste Sebastian Kurz bzw. die ÖVP erhielt die höchste Zustimmung mit mageren 27%, die anderen Parteien lagen noch weit darunter. Vor allem aber sagten 37% „keiner davon“. Wohlgermerkt wurden diese Daten zu einem Zeitpunkt erhoben, wo die allgemeine Stimmung in Österreich eher positiv gegenüber der Regierung und der Politik insgesamt war. Im gesamten zweiten Halbjahr 2018 ergaben Umfragen über die Performance der Regierung durchwegs gute Noten, beide Regierungsparteien konnten nach der Wahl an Zustimmung zulegen (was sich zum Jahresbeginn 2019 wieder leicht verändert hat). Man muss sich gewiss hüten, aus solchen empirischen Befunden mehr herauszulesen, als sie beinhalten, aber die Folgerung liegt dennoch auf der Hand: Selbst in Zeiten, in denen die Bevölkerung mit der Regierung vergleichsweise zufrieden ist, erwartet sie nicht, dass „die Politiker“ an den wirklichen Problemen viel ändern werden.

Dabei gehören innerösterreichische Bildungs-, Gesundheits- oder Föderalismusreformen ohnehin noch zu den kleineren Herausforderungen. Die wirklich großen Fragen unserer Zeit sind nicht nur komplex und mit einander widersprechenden Wünschen überfrachtet, sondern zudem von einer Dimension, die ein einzelnes Land übersteigt. An der Spitze der langen Liste potenzieller Bedrohungen für die Stabilität unserer Gesellschaft stehen Klimawandel und Zerstörung der Umwelt, Globalisierung und Migration. In den Beiträgen zur Arena Analyse heißt es dazu: *„Schon seit einiger Zeit scheint der Zenit der Zustimmung zur immer stärkeren Globalisierung der Wirtschaft überschritten zu sein. Viele Gruppen von Arbeitern fühlen sich durch die Globalisierung immer mehr ausgebootet und fürchten um ihren Job.“*

Eine andere Expertin hält fest: *„Noch viel direkter als die Ängste vor der Globalisierung sind die direkt greifbaren Auswirkungen von Massenimmigration, wie jene von 2015. [...] Beide Krisenherde – Ängste vor der*

Globalisierung und ungelöstes Migrationsproblem – veränderten die politische Landschaft.

Zu den großen Angstmachern gehört seit Jahren unverändert auch die Digitalisierung. Hier gehen die Befürchtungen in zwei Richtungen: Zum einen, dass Algorithmen, Roboter und die Verbindung der beiden großflächig Arbeitsplätze vernichten könnte. Zum anderen, dass neue Formen der Überwachung und Unterdrückung entstehen und die Menschen irgendwann völlig die Kontrolle über ihre immer weiter automatisierten Systeme verlieren.

Die zuletzt genannte Gruppe von Ängsten ist noch nicht so ganz in der öffentlichen Diskussion angekommen, spielt aber unter Expert*innen eine zunehmend wichtigere Rolle. Es kann wohl kein Zufall sein, dass sich in den letzten Jahren die Neuerscheinungen von Büchern häufen, in denen namhafte Wissenschaftler vor den ungewollten Folgen der gerade im Gang befindlichen wissenschaftlichen und technischen Revolution warnen. Biotechnologie, vor allem die Eingriffe in die Gensequenzen von Lebewesen, die Algorithmen im Cyberspace, die fortschreitende Automatisierung in Verbindung mit künstlicher Intelligenz – in all diesen Feldern entstehen gerade ungeheure technologische Möglichkeiten, die immensen Schaden anrichten können, wenn sie unbedacht eingesetzt werden. Wir sind aber weit davon entfernt, ihre Verwendung und weitere Entwicklung zu kontrollieren, im Gegenteil haben wir sie noch gar nicht richtig verstanden.

Wohlgemerkt, hier ist nicht von sensationsheischenden Domsday-Schockern die Rede, sondern von besonnenen, aber nicht minder dystopischen Werken von angesehenen Forschern, wie zum Beispiel „Superintelligenz“ des schwedischen Philosophen Nick Bostrom oder „On the Future: Prospects for Humanity“ von Martin Rees, einem der bedeutendsten britischen Wissenschaftler und amtierenden *Astronomer Royal*. Dem israelische Historiker Yuval Noah Harari gelang sogar ein Weltbestseller mit seinen „21 Lektionen für das 21. Jahrhundert“, wo er unter anderem ein verstörendes (weil bis ins Detail realistisches) Bild einer Welt entwirft, in der Algorithmen zur dominanten Lebensform aufgestiegen sind und die Menschen so unterwerfen, wie diese es seit 70.000 Jahren mit Nutztieren tun. Und der unvergessene Stephen Hawking schreibt in „Brief Answers to the Big Questions“, seiner posthum erschienen Essay-Sammlung: „Unsere Zukunft ist ein Wettrennen zwischen der wachsenden Macht unserer Technologie und der Weisheit, mit der wir sie nutzen. Sehen wir zu, dass die Weisheit gewinnt.“ Falls nicht, meint Hawking, droht Ungemach von erstens globalen und zweitens apokalyptischen Dimensionen: Künstliche Intelligenz, Gentechnologie und Klimawandel könnten die gesamte Menschheit zerstören und einen großen Teil des übrigen irdischen Lebens gleich mit.

Man muss aber nicht in hochwissenschaftliche Sphären steigen, um Bauchweh vor der Zukunft zu entwickeln. Wer uns ganz normale Menschen fragt, wo die größten Sorgen liegen, erhält verständlicherweise Antworten,

1. Große Fragen warten auf Antworten ... kleinere auch

die vor allem um das eigene Wohlergehen kreisen, dabei aber ebenfalls all die großen Umbrüche widerspiegeln. Nur gilt die Angst nicht so sehr dem abstrakten Phänomen der Globalisierung oder des Klimawandels, vielmehr fürchten wir uns davor, dass wir den Job verlieren, dass unsere unmittelbare Umwelt unwirtlich werden oder unsere Stadt nicht mehr sicher sein könnte. Wir fürchten uns also davor, dass es uns in Zukunft weniger gut gehen könnte.

Sehr pointiert kommt diese Stimmungslage in einer Umfrage zum Ausdruck, die das Beratungsunternehmen Ernst & Young im Dezember 2018 für Deutschland durchgeführt hat und eigentlich das Verbrauchervertrauen für 2019 erheben wollte. Bei der Frage nach „großen Sorgen“ steht die Umweltverschmutzung mit 35% an erster Stelle. Zählt man die Nennungen für „große Sorgen“ und „leichte Sorgen“ zusammen, dann führen „steigende Lebenshaltungskosten“ mit 71% das Ranking an, ihnen folgen „Umweltverschmutzung“ (70%), „steigende Energiepreise“ (69%), „Krankheit“ (67%) und mit etwas Abstand die „Flüchtlingskrise“ (59%).

Wer aber ist dafür zuständig, dass diese Befürchtungen nicht eintreten? Da können wir uns nur an die Politik halten. Schade, dass diese nicht im nötigen Ausmaß den Eindruck vermittelt, auf die Herausforderungen draußen in der realen Welt zu reagieren oder sich um die Anliegen der Bevölkerung zu kümmern. In den Worten eines Beitrags zur Arena Analyse: *„Die Responsivität der Politik steht in Frage. Immer mehr gesellschaftliche Interessen fühlen sich im politischen Diskurs nicht mehr repräsentiert.“*

1.1. Komplexität und innere Widersprüche

Die betroffenen Politiker*innen werden diesen Vorwurf wahrscheinlich als ungerecht empfinden, denn es trifft ja keineswegs zu, dass all diese Probleme nicht behandelt werden. Es liegt an der Art der Auseinandersetzung, dass da stets so enttäuschend wenig herauskommt.

Digitalisierung

Nehmen wir die Digitalisierung: Die steht in jedem Industrieland ganz oben auf der Agenda der Regierungen, überall werden „4.0-Strategien“ oder ähnliche Programme gestartet, Konferenzen und Enqueten befassen sich mit den möglichen Auswirkungen. Manche der unerwünschten Folgen, die bereits eingetreten sind, werden auch schon bekämpft, soweit dies eben möglich ist, zum Beispiel die Verknappung von Wohnungen durch deren Umwandlung in touristische Apartments dank der Vermittlung entsprechender Online-Plattformen, die Umgehung von Wettbewerbsregeln durch Plattform-Anbieter, die großflächige Steuervermeidung durch Unternehmen, die fast ausschließlich online tätig sind und ihren Unternehmenssitz daher nicht dort aufschlagen müssen, wo sie ihre Umsätze machen wollen.

Warum sind die Fortschritte trotzdem bescheiden? Weil sich die Probleme ziemlich komplex darstellen, weil es daher keine einfachen Lösungen gibt

und zudem die Veränderungen schneller passieren, als die rechtlichen und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen angepasst werden können. Wir wollen, dass Google, Amazon, Facebook & Co einen fairen Teil des Geldes, das sie mit uns verdienen, als Steuern zurückgeben, aber gleichzeitig wollen wir sie nicht vertreiben, sondern erreichen, dass sie weiterhin auch bei uns Arbeitsplätze und Wertschöpfung in den nachgelagerten Branchen schaffen. Wir wollen, dass neue Ideen entstehen und sich durchsetzen, aber wir wollen einschreiten, wenn wir merken, dass hinter der scheinbar neuen Idee ein altes Geschäftsmodell steckt, nämlich zum Beispiel die Ausbeutung von unterbezahlten Fahrradboten.

Beim Mega-Problem Digitalisierung liegt das größte Hindernis für eine proaktive Politik in der Vielschichtigkeit und inneren Dynamik. Es gibt so vieles zu ändern, und man hetzt der Entwicklung stets hinterher.

Klimaschutz

Beim Klimaschutz ist die Politik ohne Zweifel sehr aktiv. Die Situation ist nicht ganz einfach zu beurteilen, weil die tatsächlichen Veränderungen und die öffentliche Debatte mitunter auseinanderklaffen. So haben sich die USA unter Donald Trump lautstark von den weltweiten Klimazielen verabschiedet, tatsächlich aber sinken die CO₂-Emissionen Nordamerikas seit Jahren (wenngleich nicht allzu rasant) und werden auch weiter sinken, dank zahlreicher Klimaschutzprogramme der einzelnen Bundesstaaten. Dazu kommt paradoxerweise, dass die USA dank des (für die Umwelt höchst bedenklichen) Frackings zu einem großen Erdgasproduzenten und sogar Erdgasexporteur geworden sind. In der Folge hat die Umstellung vieler Kraftwerke von Kohle auf Erdgas den Ausstoß von Treibhausgasen ganz ohne klimapolitische Zielsetzung deutlich reduziert.

Umgekehrt bekennt sich China zu den Kyoto-Zielen ebenso wie zu den Zielen der Klimakonferenz von Paris, will allerdings seinen CO₂-Fußabdruck erst ab 2030 verringern, nach Ende des derzeit laufenden Wachstums- und Industrialisierungsprogramms. Bis dahin produziert das Reich der Mitte nicht nur den weltweit größten Anteil an Treibhausgasen (20,1%, gefolgt von USA mit 17,9% und der EU mit 12,1%), sondern auch den am schnellsten wachsenden.

Abgesehen vom Ärger über amerikanische Klimawandel-Leugner und den Zynismus Chinas kann man also den Politikern wirklich nicht vorwerfen, nichts zu tun. Es gibt in jedem europäischen Land umfassende Strategien für die Reduktion von Treibhausgasen, auch die regelmäßigen Gipfeltreffen erzielen durchaus Fortschritte in Form von wechselseitigen Verpflichtungen. Erstaunlicherweise stellt sich dann aber immer wieder heraus, dass die Abmachungen nicht eingehalten und die vereinbarten Ziele nicht erreicht werden.

Warum? Weil es halt immer noch leichter ist, in Paris oder Kyoto ein Protokoll zu unterschreiben, als daheim die Verkehrsemissionen zu

1. Große Fragen warten auf Antworten ... kleinere auch

reduzieren oder die Haltung von Kühen zu limitieren (um nur zwei unter den größeren Verursachern von Treibhausgasen zu nennen). Die Politik stößt hier auf eine Bevölkerung, die zwar das große Ziel unterstützt und sogar vehement einfordert, aber bei den konkreten Maßnahmen Widerstand leistet. Wobei auch hier wiederum kaum jemand ökologisch verantwortungsvolles Alltagsverhalten per se ablehnt, im Gegenteil: Österreich ist sogar führend bei Nachhaltigkeits-Indikatoren wie dem Einsatz von Wärmepumpen und Sonnenkollektoren bei Einfamilienhäusern oder dem bewussten Einkauf regionaler Lebensmittel. Trotzdem verfolgen die meisten Bevölkerungsgruppen immer auch irgendwelche Interessen, bei denen sie klimaschädigendes Verhalten verteidigen, weil sie ja ohnehin in anderen Bereichen bereits viel tun: Bewohner von Nullenergie-Häusern am Land wollen nicht auch noch auf das Auto verzichten, um zur Arbeit in die Stadt zu pendeln. Wer das ganze Jahr über mit dem Fahrrad ins Büro fährt, will sich wenigstens den Billig-Ferienflug nach Mallorca gönnen dürfen.

Außerdem sind die wahren Klimasünder ja sowieso die anderen, wie uns die Boulevardmedien (deren Redakteur*innen täglich ihre SUVs auf dem Parkplatz vor dem Verlagsgebäude abstellen) klar machen, wenn sie regelmäßig aufgeregt vor dem Klimakollaps warnen: Bevor wir alle auf Elektroautos umstellen, sollen erst einmal die Amerikaner aufhören, Öl in der Arktis zu fördern, sollen die Brasilianer die Zerstörung des Regenwalds stoppen und die Containerschiffe, die unsere billigen T-Shirts aus Bangladesch bringen, nicht weiter mit dem besonders schädlichen Schweröl betrieben werden.

Hier wird ein allgemeines Muster sichtbar, das bei Reformen häufig auftritt: Viele unterstützen die allgemeine Idee, dass sich etwas ändern muss, reagieren aber empört, wenn die Details der Veränderungen sichtbar werden. Sie wollen Reformen, aber nicht „diese“ Reformen.

Für die Politik ergibt sich die Konsequenz, dass bei internationalen Klimakonferenzen fast alle teilnehmenden Staaten irgendwelche Ausnahme verlangen und dass bei der Umsetzung im Inland neuerlich Abstriche gemacht werden. Es sind die inneren Widersprüche aus unterschiedlichen Zielsetzungen, die einer konsequenten Umsetzung im Wege stehen. Die Politik macht deshalb nur so langsam Fortschritte bei jenem Klimaschutz, den wir als Bürger*innen im allgemeinen einfordern, weil wir als Vertreter*innen ganz konkreter Interessen sie in vielen Details daran hindern und sie sich hindern lassen.

Globalisierung

Ein ähnlicher Befund lässt sich rund um die Ängste vor der Globalisierung erstellen. Auch hier ist die Haltung zwiespältig. Wie bereits erwähnt, findet die Idee der Globalisierung als solche immer weniger Anklang. Hauptgrund dafür ist das Gefühl, dass damit viele Prozesse irgendwie außer Kontrolle geraten. Die Möglichkeiten der politischen Steuerung lassen sich nicht so

einfach globalisieren wie das mit wirtschaftlichen Kreisläufen, Informationsflüssen und geistigen oder technologischen Entwicklungen längst schon geschieht. Für die demokratische Kontrolle im engeren Sinne gilt das noch mehr: Was nützen noch so hohe Standards für Arbeitnehmer*innen- und Umweltschutz, wenn die Unternehmen dann einfach ihre Produktion in südostasiatische oder afrikanische Länder verlagern und die dort hergestellten Waren zu Billigpreisen auf den heimischen Markt kommen, wo sie von den Konsumenten bedenkenlos gekauft werden? Was nützt ein Glücksspielmonopol mit höchsten Spielerschutz-Standard, wenn sich jeder via Handy ins Online-Roulette auf den Cayman Inseln einwählen kann?

Diese hier exemplarisch vorgeführte Suada soll die Anti-Globalisierungs-Stimmungslage illustrieren und darf nicht im Sinne einer Argumentation verstanden werden. Denn selbstverständlich gibt es im politischen Alltag viele Möglichkeiten, negative Folgen von offenen internationalen Beziehungen abzufedern. Auch insgesamt ist die Bilanz von rund 30 Jahren durchaus positiv. Nach Erhebungen der Weltbank sankt der Anteil der Menschen an der Weltbevölkerung, die unter der Armutsgrenze leben, seit 1988 von 35% auf 10%, was umso bemerkenswerter erscheint, als sich in dieser Zeit die Gesamtbevölkerung der Erde mehr als verdoppelt hat und auch die Latte für die Armutsgrenze definitorisch deutlich angehoben wurde.

Die Globalisierung hat die Welt außerdem gerechter gemacht, wie Tomáš Hellebrandt and Paolo Mauro² herausgefunden haben. Demnach ging der Gini Koeffizient, die allgemein anerkannte Maßzahl für soziale Ungleichheit, von 2003 bis 2013 weltweit von 0,68 auf 0,65 zurück. In

derselben Zeit hat sich das weltweite Median-Einkommen nahezu verdoppelt. Es lag inflationsbereinigt 2003 bei 1.090 Dollar pro Jahr (die Hälfte der Weltbevölkerung verdiente weniger, die andere Hälfte mehr als dieser Wert), im Jahr 2013 dagegen bei 2.010 Dollar.

Jedenfalls ist es ein unbestreitbares Faktum, dass Anti-Globalisierung als politische Forderung wachsenden Zuspruch erhält, und zwar gleich von mehreren Seiten des politischen Spektrums. Traditionell linke Gruppen sahen in der Globalisierung immer schon ein neoliberales Projekt, das dem Kapitalismus zum weltweiten Durchbruch verhelfen soll und dem Sozialstaat europäischer Prägung durch ungeschützten Wettbewerb mit Niedriglohnländern den Boden entzieht. Konservative fürchten, dass kulturelle Werte im Einerlei einer amerikanisch dominierten Populärkultur verloren gehen. Die Anhänger der neuen Rechten warnen vor einer weltweiten Massenmigration, der dank offener Grenzen nichts mehr entgegengesetzt werden kann.

Tatsächlich erfreuen sich politische Parteien verstärkten Zuspruchs, die eine Rückkehr zur nationalen Souveränität versprechen oder sogar echtem Nationalismus alter Prägung das Wort reden. Angeführt von US-Präsident

² *The Future of Worldwide Income Distribution; Peterson Institute for International Economics Working Paper No. 15-7*

1. Große Fragen warten auf Antworten ... kleinere auch

Donald Trump macht protektionistische Rhetorik wieder die Runde, internationale Handelsabkommen stoßen auf heftigen Widerstand. Plötzlich werden Fragen rund um kulturelle oder ethnische Identität ebenso diskutiert wie die Vereinbarkeit der europäischen Werte mit dem Islam. Mehr und mehr Bevölkerungsgruppen verlangen dezidiert eine weniger vielfältige, stärker homogene Gesellschaft.

Aus dem Widerstand gegen befürchtete ökonomische Nachteile aus der Globalisierung wurde unversehens eine Bewegung gegen Offenheit und Internationalität an sich. Das geht so weit, dass zum Beispiel der französische Politiker Jean-Luc Mélenchon, Chef der nach eigener Definition weit links stehenden Partei „La France insoumise“ dagegen wettert, dass in dieser EU „jeder hingehen kann, wo er will und sich niederlassen kann, wohin er will“ – eine Position, die man bisher als typisch rechtspopulistisch oder auch identitär eingestuft hätte.

Trotzdem wir dieses Unbehagen nicht zu einer echten Trendumkehr bei der Globalisierung führen – so lautet die Prognose der Expert*innen der Arena Analyse. Zwei Gründe sind es, die erwarten lassen, dass es sich hier um einen emotionalen Backlash handelt, nicht um ein Umdenken, das eine nachhaltige Änderung beim Verhalten und in der Folge bei zentralen politischen Entscheidungen zur Folge hätte.

Der erste Grund liegt im technologischen Fortschritt. Die Globalisierung wurde ja nicht primär durch politische Entscheidungen ausgelöst, sondern durch das Internet, die Satellitenkommunikation und den Ausbau von Verkehrswegen. Die zahlreichen Handelsabkommen und die systematische Beseitigung von Visa-Vorschriften, die seit den frühen 1990er Jahren die Politik prägen, haben lediglich eine Entwicklung begleitet, die ohnehin die Welt immer weiter zusammenwachsen ließ. Man rückte einander näher, weil es so einfach geworden ist, andere Kontinente zu besuchen, Waren in andere Länder zu verkaufen, TV-Programme aus anderen Ländern zeitgleich zu empfangen und sich mit Menschen am anderen Ende des Erdballs zu unterhalten.

Diese Entwicklung lässt sich nicht umkehren. Man kann Grenzen schließen, Zäune bauen, Flüge verteuern, Importzölle verhängen – aber man kann nichts mehr daran ändern, dass Staaten wie Argentinien, Japan oder Südafrika aufgehört haben, ferne, exotisch fremde Länder zu sein. Die Welt ist kleiner geworden, und sie wird es bleiben.

Der zweite Grund liegt in den vielen Vorteilen aus der Globalisierung, die schon so selbstverständlich geworden sind, dass wir sie gar nicht mehr wahrnehmen, während wir ihr Verschwinden wohl heftig beklagen würden: Die Möglichkeit, weltweit einzukaufen, nutzen wir ja nicht nur für Computerspiele und Handys (aus Kalifornien, Finnland, Korea oder China – ganz nach Geschmack), sondern auch zum Beispiel, wenn uns der Sinn nach Ziegenkäse von kleinen Biobauern aus dem Aosta-Tal, Slow-Food-Cashewmus aus dem Hochland Sumatras oder Lavendelhonig aus dem Lubéron steht. Der Trend

zur Regionalisierung ist nicht so sehr eine Gegenreaktion zur Globalisierung, sondern wurde von dieser überhaupt erst möglich gemacht, eben weil die Imker*innen oder Ziegenzüchter*innen von den Konsument*innen in den umliegenden Dörfern allein nicht leben könnten. Ihr Einsatz zum Erhalt der örtlichen Vielfalt wurde erst möglich, seit sie ihre Produkte auch nach London und San Francisco verkaufen können.

Ähnlich steht es um internationale Vernetzung, die heute schon unter Schülerinnen und Schülern völlig üblich ist – und sei es nur zum Austausch von Popmusik-Dateien. An die Zeiten, wo man selbst bei der Einreise in manche europäischen Länder etliche Formulare ausfüllen und in langen Schlangen auf die Abfertigung warten musste, können sich nur mehr ältere Menschen erinnern.

Auch bei der Globalisierungskritik kollidieren also bei jedem einzelnen die unterschiedlichen individuellen Ziele, zudem in einer Weise, die sich die Betroffenen nicht immer bewusst machen. Als Konsequenz entstehen daraus widersprüchliche Anforderungen an die Politik: Wir wollen offene Grenzen, aber keine Zuwanderung, wir wollen exportieren, aber keine Freihandelsabkommen schließen. Nicht alle Politiker*innen können es sich leisten, derartige Probleme so zu lösen wie der US-Präsident, der Zölle verhängt und gleichzeitig die Aufhebung von Zöllen fordert.

1.2. Lösungen für unlösbare Probleme

Eines unter den großen politischen Problemen der Gegenwart (und vermutlich auch Zukunft) fehlt in der Aufzählung, nämlich die Migration. Hier liegen die Dinge ein wenig anders: Das Thema Migration ist ein klassisches Schwarz-Weiß-Issue, das zu einer gesellschaftlichen Spaltung geführt hat, sodass Kompromisse nicht mehr möglich sind. Im nächsten Kapitel wird diese neue Lagerbildung näher beleuchtet.

Die übrigen angeführten Fälle sollen eins zeigen: Wenn „die Politik“ ein Problem über längere Zeit nicht lösen kann, stehen dahinter systematische Ursachen nicht nur inhaltlicher, sondern struktureller Natur und behindern die Mechanismen und Prozesse, mit denen üblicherweise Lösungen erarbeitet werden.

- ▶ Eine tiefe und über längere Zeit verfestigte Spaltung ist die häufigste dieser Ursachen: Die zuständigen demokratischen Institutionen sind blockiert, weil dort die nötigen Mehrheiten nicht zustande kommen und die einzelnen Lager nicht zu Kompromissen bereit sind.
- ▶ Hohe Komplexität des Problems führt dann zur Blockade, wenn sehr viele unterschiedliche Interessen damit verknüpft sind, sodass auf jede denkbare Handlungsoption irgendeine andere Gruppe mit starkem Widerstand reagiert.
- ▶ Schließlich gibt es noch Fälle von in sich widersprüchlichen Anforderungen, wo also eine Maßnahme zu Protesten auch unter jenen

1. Große Fragen warten auf Antworten ... kleinere auch

Gruppen führt, die diese ursprünglich gefordert haben (wenn etwa die Bewohner einer bestimmten Region Verkehrsberuhigung gegen den Autolärm fordern und dann gegen die vielen Fahrverbote protestieren). In solchen Fällen liegt das Problem zum einen darin, dass im Vertrauen auf die Richtigkeit der Lösung versäumt wurde, die nötige Akzeptanz aufzubauen. Zum anderen könnte die Lösung zu grob gerastert sein – vielleicht hätte eine detailliertere Analyse ergeben, dass sich ein großer Teil der anfänglichen Widersprüche auflösen lässt.

Allen genannten Fällen ist gemein, dass sie die bestehenden politischen Instrumente offenbar überfordern. Es gibt einfach zu viele Beispiele, wo entweder der langfristige Interessenausgleich nicht klappt und es daher nicht gelingt, international gemeinsam vorzugehen, oder wo sich Gruppen gegenseitig blockieren. *„Die Komplexität des modernen Lebens“*, schreibt ein Experte der Arena Analyse, führe zu *„Ratlosigkeit und Ungewissheit über gesellschaftliche Zielsysteme und über die Relevanz und Leistungsfähigkeit der Demokratie zum Ausgleich der Interessen“*.

Wenn Wahlen, Volksbegehren, Volksbefragungen und ähnliche Instrumente nicht zu Ergebnissen führen, können leicht Zweifel aufkommen, *„ob die derzeit eingesetzten Instrumente unserer Demokratie immer noch den inhaltlichen gesellschaftlichen Konsens samt kollektiv verbindlichen Regeln ermöglichen können.“*

Hier ist es wichtig, auf die Zwischentöne der gestellten Frage zu hören. Sie darf nicht dahingehend missverstanden werden, dass die Demokratie insgesamt in Zweifel gezogen werden muss, wenn sich tatsächlich herausstellen sollte, dass ihre Instrumente diesen Konsens nicht herstellen können. Diese Konsequenz wird ja ohnehin immer öfter gezogen, sie führt zum Ruf nach starken Männern und zur Forderung, jemand möge endlich die ständigen Einwände und Partikularinteressen beiseiteschieben. Damit gelangt man aber zu Scheinlösungen, wie die vorliegende Studie zeigen will.

Was auf dem Prüfstand steht, sind vielmehr die *„derzeit eingesetzten Instrumente“* der Demokratie, und es geht darum, ob *„sie allein“* noch imstande sind, die erwarteten Aufgaben zu erfüllen: *„Die Wirkungsmechanismen der traditionellen, vergleichsweise langsamen demokratischen Instrumente für einen effizienten Interessenausgleich und für Kompromisse zwischen den Gemeinschaften müssen daher analysiert werden.“*

Und wir brauchen ganz offensichtlich zusätzliche Instrumente, die drei Eigenschaften in sich vereinen sollen:

1. Sie müssen so aufgebaut sein, dass sie das Erarbeiten von konstruktiven Lösungen möglich machen. Sie dürfen also nicht ins Überstimmen der Minderheit durch die Mehrheit münden, und sie dürfen nicht auf dem institutionalisierten Wettstreit von vordefinierten Gruppen oder Parteien beruhen. Beides hat in der Demokratie seinen Platz, beides sind

wertvolle Elemente der demokratischen Auseinandersetzung. Aber darüber hinaus muss es noch Instrumente geben, in denen das konstruktiv erarbeitete Ergebnis im Mittelpunkt steht.

2. Sie müssen langfristiges Arbeiten möglich machen, unabhängig von Wahlkämpfen und Wahlterminen.
3. Sie müssen das Aushandeln von Interessengegensätzen möglich machen. Dabei kann es sich schlicht darum handeln, dass die Verlierer einer Reform für ihre Zustimmung entschädigt werden – so wie es der österreichischen Landwirtschaft nach dem EU-Beitritt 1995 abgegolten wurde, dass ihr wegen sinkender Lebensmittelpreise (von denen die Konsumenten profitierten) Einkünfte entgingen. Beim Verhandeln über Interessengegensätze sollten idealerweise Lösungen angestrebt werden, die tatsächlich eine neue Situation schaffen und die ursprünglichen Konflikte auflösen. Sehr oft gelingen stattdessen aber nur formale Kompromisse, bei der keine Seite das erhält, was sie will, sondern lediglich alle irgendwie mit dem Ergebnis leben können. Damit kann zwar die Eskalation eines Streits vermieden werden, aber in der Regel bleibt das zugrunde liegende Problem bestehen. Die eingangs erwähnte Schulpolitik liefert ein schönes Beispiel. Dort wurde nämlich der Konflikt „gemeinsame oder getrennten Schulformen für die 10- bis 14-Jährigen“ vor vielen Jahren vermeintlich beigelegt, indem man Hauptschule und Gymnasium-Unterstufe einerseits als getrennte Schultypen beibehielt, ihnen aber gleichlautende Lehrpläne gab.

Dass der Streit danach bald wiederauflebte, darf nicht verwundern. Kompromisse, die keine inhaltlichen Verbesserungen bringen, stellen daher in der Regel nur vorübergehende Lösungen dar.

2. Neue Lagerbildung

Zu den vermeintlichen Gewissheiten, die durch die gesellschaftliche Entwicklung der letzten Jahre über den Haufen geworfen werden mussten, gehört vor allem diese: dass die Menschen, wenn es darauf ankommt, stets ihren wirtschaftlichen Vorteil im Auge haben. Wer Wahlen gewinnen will, muss seine potenziellen Anhänger*innen davon überzeugen, dass es ihnen bald besser gehen wird, wenn sie ihm oder ihr ihre Stimme geben. Ob dieses „besser“ nun in einem versprochenen Wirtschaftsaufschwung, in höheren Transferleistungen oder in sicheren Pensionen besteht – die Menschen wählen stets mit der Geldbörse, so die geläufige Überzeugung.

Nun aber zeigen die politischen Umwälzungen der letzten Jahre, dass sich ganz andere Themen an der Basis der Bedürfnispyramide breit gemacht haben. Fragen der kulturellen Identität und der gesellschaftlichen Homogenität sind ganz zentral geworden, das Gefühl der Sicherheit (im Sinn von Geborgenheit) und des Dazugehörens haben die rein ökonomischen Themen in den Hintergrund gedrängt. Nicht nur das: Menschen entscheiden sich sogar gegen ihren wirtschaftlichen Vorteil, wenn dieser mit einem vermeintlichen Verlust an kultureller Identität erkaufte werden müsste.

Für diese Entwicklung lassen sich eine Menge Beispiele anführen.

Freihandel als Bedrohung

Schon beim Streit um die Freihandelsabkommen TTIP und CETA musste die EU-Kommission zur Kenntnis nehmen, dass die Aussicht auf höheres Wachstum niemanden beeindruckte. Hingegen hatten viele der Gegenargumente mit der Angst vor Kontrollverlust zu tun. Man befürchtete zum Beispiel, nicht mehr autonom über Umweltpolitik oder Konsumentenschutz bestimmen zu können (was zwar sachlich unzutreffend war, aber ein starkes Motiv für die Ablehnung darstellte). Man fürchtete (in diesem Fall zu Recht), dass es Kommunen und Regionen nicht mehr möglich sein würde, regionale Unternehmen im Wettbewerb zu bevorzugen oder öffentlich zu unterstützen. Mit einem Wort: Auch wenn freier Handel das BIP steigern sollte, so waren die Gegner von TTIP und CETA jedenfalls nicht bereit, dafür die ihre regionale Identität oder nationale Eigenständigkeit zu opfern.

Trump-Wähler*innen

Nach der US-Präsidentenwahl von 2016 wurde wiederholt festgestellt, dass viele der Trump-Anhänger*innen gegen ihre eigenen Interessen gewählt hatten. Warum unterstützen Arbeiter*innen oder kleine Angestellte, die Angst vor dem sozialen Abstieg haben, eine Politik, die ihnen die Abschaffung der Krankenversicherungen sowie Steuersenkungen für die Reichen in Aussicht stellt? Warum wollen die Angehörigen des (weißen) gehobenen Mittelstands den Aufenthalt und den weiteren Zuzug jener überwiegend mexikanischen Arbeitskräfte erschweren, die ihnen um wenig Geld

den Haushalt erledigen, den Rasen mähen und die Pizza zustellen? Wenn es diese Gruppe nicht mehr gibt, werden solche täglichen Dienstleistungen schwerer zu bekommen und jedenfalls teurer zu bezahlen sein. Auch hier lässt sich festhalten: Wer bereit ist, 20 Milliarden Dollar für einen Grenzwall auszugeben, um sich damit das eigene Leben zu erschweren, kann jedenfalls nicht von ökonomischen Motiven getrieben sein.

Direkte und vorhersehbare Nachteile aus dem Brexit

Beim Brexit lässt sich zwar argumentieren, dass die Arbeitslosen und die unterbezahlten Werk tätigen in den British Midlands sehr wohl geglaubt haben dürften, sie würden mit einem EU-Austritt ihre wirtschaftliche Lage verbessern. Doch warum haben 60 bis 70% der Bewohner*innen von Hafenstädten wie Swansea, Pembroke und Holyhead für den Brexit gestimmt? Über diese Häfen läuft ein großer Teil des Handels mit der Republik Irland. Waren aus Irland in andere EU-Länder und umgekehrt werden über diese geographisch am günstigsten gelegenen Häfen verschifft, dort befindet sich daher auch der wirtschaftliche Mittelpunkt der jeweiligen Stadt und des Umlandes. Ein großer Teil der Bevölkerung lebt direkt oder indirekt von diesen Waren- und Verkehrsströmen. Wenn aber Großbritannien aus der EU austritt und daher Waren auf dieser Route zweimal Grenzabfertigungen durchlaufen (oder gar verzollt werden) müssen, dann leuchtet ein, dass nach dem Brexit neue Handelswege entstehen werden, nämlich direkt von Irland nach Holland, Frankreich oder Spanien, unter völliger Umgehung des britischen EU-Auslands. Damit verlieren diese Häfen weitgehend ihren Sinn. Sollten die Wählerinnen und Wähler in diesen Städten diese simple Tatsache 2016 wirklich nicht bedacht haben? Oder war der Wunsch nach Souveränität und Erhalt eines Selbstbildes, nämlich das eines etwas nostalgisch verklärten souveränen Großbritanniens, so groß, dass sie bereit waren, dafür das Aus für ihre Lebensgrundlage zu beschließen?

Nordirland und der Brexit

Noch deutlicher wird das Gesagte angesichts der Debatte um den sogenannten Backstop im EU-Austrittsvertrag, der verhindern soll, dass zwischen Nordirland und der Republik Irland eine harte Grenze mit Zollkontrollen entsteht. Eine dauerhafte Lösung kann hier nur ein neues Handelsabkommen bringen, aber falls sich dieses in die Länge zieht, soll der Backstop garantieren, dass auch in der Übergangszeit der freie Waren- und Personenverkehr erhalten bleibt.

Zu diesem Zweck muss allerdings die Grenze zwischen der EU und dem ausgetretenen Großbritannien anderswo gezogen werden, oder das Vereinigte Königreich verbleibt zur Gänze in einer Zollfreizone, wie es das Austrittsabkommen vorsah. Ein vorübergehender Zollfrei-Status für eine Region, die ohnehin durch eine Meerenge vom Mutterland getrennt ist – für Außenstehende hätte das nach einer vernünftigen Zwischenlösung geklungen, über die niemand viel Aufhebens machen würde.

Ganz anders aber die Nordiren. Sie lehnen es vehement ab, auch nur für kurze Zeit einen Sonderstatus als Zollfreizone zu erhalten³. Natürlich wird niemand, der die täglichen Waren- und Personen-Ströme kennt (oder auch nur einen Blick auf eine Landkarte wirft), ernsthaft bezweifeln, dass eine offene Grenze zur Republik Irland für die Region wirtschaftlich wichtiger ist als ein ungehinderter Warenverkehr mit dem britischen Festland. Es gibt überdies weltweit genügend Beispiele, wo geographisch exponierte Regionen eines Staates Sonderstatus genießen, ohne dass dies der Souveränität irgendeinen Abbruch täte. In Österreich traf das zum Beispiel lange Zeit auf das Kleinwalsertal zu, eine Enklave, die zu Vorarlberg gehört, aber mit dem Auto nur über deutsches Staatsgebiet erreichbar ist, weshalb dort zollfreier Warenverkehr möglich und sogar die Deutsche Mark als Zahlungsmittel zugelassen war, lange bevor EFTA, EU und Euro solche Fragen obsolet machten.

Für viele Menschen zwischen Belfast und Londonderry ist jedoch auch die kleinste symbolische Andeutung, dass sie Iren und keine Briten sein könnten, psychologisch unerträglich. Sie sind eher bereit, wirtschaftliche Nachteile auf sich zu nehmen, als für eine begrenzte Dauer eine „Kleinwalsertal-Lösung“ zu akzeptieren.

2.1 Identität statt Ökonomie

Der Wechsel von einer Politik der ökonomischen Eigeninteressen zu einer der kulturellen Standortbestimmung hat viele klassische Denker*innen überrascht. „Ich hatte nicht damit gerechnet, [...] dass sich Identitätsfragen gegen Interessenlagen durchsetzen würden“, sagte etwa Jürgen Habermas mit entwaffnender Offenheit in einem Interview mit der „Zeit“.⁴

Eine frühe wissenschaftliche Befassung mit dem Phänomen datiert ins Jahr 2016. Ronald Inglehart und Pippa Norris von der Harvard's Kennedy School of Government stießen eher zufällig auf das Phänomen, als sie sich auf die Suche nach Ursachen für den Aufstieg des Populismus machten, der in diesem Jahr die Wahl Trumps und eben den Brexit bewirkt hatte. Und sie identifizierten eine charakteristische Begleiterscheinung von Populismus, nämlich „the decline of economics as the pivot of politics“, also die Tatsache, dass die Wirtschaft immer weniger als Angelpunkt der Politik fungiert. Offen bleibt, ob es sich dabei um eine Ursache für Populismus handelt oder umgekehrt um eine Folge einer populistisch vereinfachten Weltsicht, oder auch um eine etwas kompliziertere Wechselwirkung.

³ *Jedenfalls tut das die Democratic Unionist Party, die mit 10 Sitzen im Unterhaus sowie als Koalitionspartner der Tories de facto die Position Nordirlands repräsentiert. Allerdings lassen Umfragen vermuten, dass die Mehrheit der Bevölkerung den Backstop deutlich gelassener beurteilt als ihre gewählten Vertreter*innen.*

⁴ *„Die Spieler treten ab“, 9. Juli 2019*

Mittlerweile wird der Paradigmenwechsel in Soziologie und Politikwissenschaft viel diskutiert, auch das sich aufdrängende berühmte Zitat von US-Expräsident Bill Clinton aus dem Wahlkampf 1992 wird dabei immer wieder paraphrasiert. Das Original lautete: „It’s the economy, stupid!“⁵ Damals hatte Clinton recht damit, die Verheißung eines Wirtschaftsaufschwungs stellte tatsächlich das wichtigste Motiv für seinen späteren Wahlsieg dar. Heute lautet das Motto „It’s the identity, stupid!“ oder aber „It’s the culture, stupid!“, beides Formulierungen, die sich in Dutzenden Zeitungskommentaren und Essays der letzten Jahre finden.

Die Diskussion um den Terminus „Identität“ wird ein wenig verwirrend geführt. Es gibt zum einen die Identitäre Bewegung, die als rechtsextremistisch eingestuft werden muss und eine Ideologie der ethnischen, völkischen, im besten Fall europäischen Identität vertritt. Auf dieser Basis wird gegen Zuwanderung und gegen die Tolerierung des Islam als Religion in Europa polemisiert, immer wieder gleitet der Diskurs auch in Rassismus ab. Hingegen bezeichnet der Begriff „Identitätspolitik“ annähernd das Gegenteil, nämlich ein Konzept der pluralistischen Toleranz und Akzeptanz: Jede Gruppe darf sich selbst als solche definieren und ihre eigenen Bedürfnisse zum Maßstab ihrer Forderungen an die Gesellschaft machen. Weniger abstrakt ausgedrückt, geht es bei Identitätspolitik immer um Gruppen, die sich als benachteiligt oder von der Mehrheitsgesellschaft marginalisiert verstehen: Homosexuelle, religiöse Minderheiten, Angehörige bestimmter Volksgruppen, dunkelhäutige Menschen, Migrant*innen – die Liste ist lang.

Der Rechtspopulismus und viele gemäßigte Formen von herkömmlich konservativer Weltanschauung lehnen genau diese Politik vehement ab. Sie fürchten, dass durch den offenen Pluralismus eine bedrohliche Beliebigkeit der Werte entsteht. Die traditionelle kulturelle Identität büße ihren Stellenwert ein, das innere Wesen der Gesellschaft sei bedroht. Sie erkennen ihr gutes altes Wien (Österreich, Bayern, Sachsen, Katalonien, ihren Veneto...) nicht mehr wieder angesichts von fremdländisch sprechenden und irgendwie anders gekleideten Menschen in der Straßenbahn, die Kebab statt Weißwurst essen. Jenes Habitat, jene Heimat, die bisher für Geborgenheit gesorgt hat, geht für sie verloren, wenn zu viele Migrant*innen mit fremden Wertvorstellungen kommen, wenn Homo-Ehe und Transgender-Gleichstellung die traditionelle Idee der Familie ins Unkenntliche erweitern, wenn Globalisierung das Gefühl der Zugehörigkeit und Verwurzelung zerstört.

In beiden Fällen dreht sich die Auseinandersetzung also um kulturelle Identität, sowohl bei den Vertreter*innen der sogenannten Identitätspolitik, als auch bei deren Gegnern und – als Extremfall – bei den Identitären. Die Frage der Identität hat zu einer neuen Lagerbildung geführt. Diese Lager sind andere als jene, die sich in die alten Unterscheidung nach rechts und links

⁵ Um genau zu sein: Der Satz stammt von Clintons Kampagnen-Chef James Carville und wurde durch die Filmdokumentation „The War Room“ populär.

fügen – auch wenn es vermutlich falsch ist das Links-Rechts-Schema gänzlich für überholt zu halten. Nach dem Links-Rechts-Schema stecken hinter politischen Konflikten stets ökonomische Gegensätze, auf die eine linke Politik mit „mehr Staat“ – also Umverteilung, öffentlichen Ausgaben, Regulierung – reagiert, eine konservative Politik hingegen mit „mehr individueller Initiative“ – also niedrigeren Steuern, mehr Wettbewerb, Deregulierung.

In der neuen Polarisierung stehen hingegen auf der einen Seite Öffnung, Vielfalt, Internationalität und auf der anderen Seite Heimat, Regionalität, der Wunsch nach einer homogenen Gesellschaft und Schutz nach außen. Werthaltungen, die man nach herkömmlicher Einteilung als „links“ qualifizieren würde, finden sich in beiden Lagern, das Gleiche gilt für traditionell „rechte“ Positionen. Das lässt sich am Beispiel der Haltung zur Globalisierung sehr schön zeigen: Linke sind ihrem Selbstverständnis nach eigentlich international, doch finden sich auch unter den Globalisierungsgegnern viele, die sich selbst als links einstufen würden.

Zum Beispiel tritt einer der Exponenten der Linken in Frankreich, nämlich Jean-Luc Mélenchon (La France insoumise), vehement gegen Globalisierung, gegen die EU und gegen Zuwanderung auf, wogegen der sozialdemokratische spanische Ministerpräsident Pedro Sánchez sich kurz nach Regierungsantritt als überzeugter Europäer präsentierte. Die EU möge auf eine „globale Ordnung, die auf gemeinsamen Regeln aufbaut“ hinarbeiten. Sanchez sprach sich nach anfänglichen inhaltlichen Bedenken auch für das Freihandelsabkommen CETA aus.

Mit traditionell konservativen Positionen lässt sich das Spiel der Zuordnungen noch leichter bestreiten: Wessen Herz für eine wettbewerbsorientierte, auf privater Tüchtigkeit beruhende Wirtschaft schlägt, der kann daraus sowohl ein Bekenntnis für grenzenlosen Freihandel ableiten als auch die Forderung nach Schutz für die heimischen Betriebe. Ein gläubiger Katholik oder Protestant kann entweder die Stimme für den Schutz des christlichen Abendlandes vor fremden religiösen und kulturellen Einflüssen erheben, oder aber die Bergpredigt ernst nehmen und für einen gastfreundlichen Umgang mit Asylwerber*innen auf die Straße gehen.

Leider gibt es noch keine überzeugenden Bezeichnungen für die beiden Lager. Die derzeit verwendeten Begriffe sind durchwegs alles andere als neutral. Da wird etwa die erste Gruppe als „progressiv“ und die zweite als „populistisch“ bezeichnet, was Letztere (ob mit oder ohne Absicht) schlecht dastehen lässt. Wo von „liberal“ versus „illiberal“ die Rede ist, dürfte die Wertung von vornherein intendiert sein. Aber auch die Unterscheidung zwischen „open“ und „closed“, wie in einem Essay in der New York Times⁶ vorgeschlagen, verleiht der Heimatfraktion ein klar abwertendes Prädikat. Die Retourkutsche ließ in diesem Fall auch nicht lang auf sich warten, der

⁶ David Brooks, *The Coming Political Alignment*, 1. Juli 2016

konservative britische EU-Abgeordnete David Hannan schlug nämlich die Bezeichnungen „out of control“ anstelle von „open“ und „in control“ für „closed“ vor.

Falls es einen neutralen Begriff in der Mitte zwischen der positiv besetzten Offenheit und der negativ verstandenen Haltlosigkeit gibt, so wäre er für das Folgende nützlich, denn auch die Expert*innen der Arena Analyse sehen im Verlust von vertrauten Begrenzungen eine Ursache der neuen gesellschaftlichen Spaltung: *„Das Freisetzen aus schützenden Zusammenhängen führte zum Gefühl, nicht geborgen zu sein, nicht verstanden zu werden. Das trifft vor allem Menschen, die mit den neuen Freiheiten wenig bis gar nichts gewinnen, sondern primär verlieren können.“*

In einem anderen Beitrag heißt es: *„Traditionelle Konflikt- und Parteilinien verloren an Bedeutung, neue Bündnisse quer zu traditionellen Interessenskonflikten entstanden. Dieses Schema von offen/abgeschlossen und liberal/illiberal führt zu neuen Lager-Bildungen und zur Verschiebung der kulturellen und ethischen gesellschaftlichen Mitte. [...] Aus Verteilungsfragen wurden Zugehörigkeits- bzw. Kulturfragen, die die ökonomische Krise scheinbar vergessen machten.“*

2.2. Migration als Graben

Im eben zitierten Beitrag steht auch der Satz: *„Die Frage nach einer rigiden oder aber liberalen Zuwanderungs- und/oder Integrationspolitik wurde zur alles dominierenden Fahnenfrage, die zu einer Verschiebung des gesellschaftlichen Mainstreams und des gesellschaftlichen Klimas beitrug.“* Denn die neue Lagerbildung, die noch so schwer begrifflich zu fassen ist, manifestiert sich am deutlichsten beim Thema Migration. Dieses Thema hat in Österreich und in ganz Europa die Gesellschaft gespalten. Wie sehr es sich tatsächlich um Lager handelt und nicht einfach nur um ein kontroversielles Issue, zeigt sich nicht zuletzt daran, dass sich der Diskurs ideologisch festgefahren hat und dass die Auseinandersetzung bereits die typischen Charakteristika von Stammesfehden zeigt.

Verbale Eskalation auf beiden Seiten bringt jeweils Applaus in den eigenen Reihen, beide Seiten verwenden ein völlig unterschiedliches Framing, was selbst eine Verständigung über die blanken Fakten unmöglich macht. Wo die einen Zahlen von Asylwerbern im niedrigen einstelligen Prozentbereich der Wohnbevölkerung vorweisen, kontern die anderen mit sechsstelligen absoluten Zahlen. Wo die einen anprangern, dass durch die unmenschliche Härte der europäischen Staaten Menschen im Mittelmeer ertrinken, bezeichnen die anderen die „Gutmenschen“ als „Teil einer Asyl-Industrie“ und werfen ihnen vor, dass sie durch ihre bestenfalls naiven Rettungseinsätze überhaupt erst die Seenot-Situationen provozieren.

Wenn die Emotionen nur ein bisschen aus dem Ruder laufen, wie das in den sozialen Medien gern einmal passiert, dann fallen durchaus auch blutige Anschuldigungen. „Die Politik der Kälte und der Ängstlichkeit ist für den Tod

Tausender Menschen verantwortlich“, heißt es zum Beispiel auf der einen Seite des Grabens, während die andere den „willkommensklatzenden Politikern“ forsch ausrichtet: „Blut klebt an euren Händen! Terror, Tod und Trauer sind das Resultat eurer Politik.“

(In beiden Fällen handelt es sich um leicht gekürzte Original-Tweets)

Wer da in irgendeiner Weise praktisch helfen will, stellt schnell fest, dass neutrales, von der Tagespolitik abgekoppeltes Handeln in solchen Situationen nicht möglich ist. *„Engagement zugunsten von Asylwerbern, Migranten und Flüchtlingen kann nur noch heimlich, unter Ausschluss der Öffentlichkeit erfolgen und wird gleichzeitig von der Regierung systematisch erschwert“*, beklagt ein Experte, *„das führt zum Schweigen der Engagierten. Die Spaltung der Gesellschaft in dieser Frage lähmt insgesamt.“*

Differenziert über Zuwandererquoten oder die praktischen Schwierigkeiten bei Asylverfahren zu reden, ist praktisch unmöglich geworden. Selbst scheinbar trockene Tatsachen können nicht zur Sprache gebracht werden, ohne sofort in die eine oder andere Richtung gedreht zu werden, beklagt ein Experte: *„Zahlen und Fakten werden kaum mehr wahrgenommen, eine Krise wird, entgegen aller belegbaren Tatsachen, herbeigeredet.“*

Eine EU-weite Lösung könnte erreichen, dass sich die Zahl von Zuwanderern auf eine große Gesamtbevölkerung verteilt und so die von Flüchtlingsströmen stark betroffenen Regionen entlastet würden – doch über so einen Vorschlag darf nicht einmal mehr verhandelt werden. Ein Beitrag zur Arena Analyse weist darauf hin, dass auch in Migrationsfragen manche Gruppen im Namen der kulturellen Identität wirtschaftliche Nachteile in Kauf nehmen: *„Entscheidungen werden verstärkt ideologisiert. Zum Beispiel nützt der Beschluss, negativ bescheidete Asylwerber abzuschieben, niemandem, nicht einmal der Klientel der Regierungsparteien, insbesondere den Unternehmern. Diese Entscheidung dient nur der Verfestigung der vorherrschenden Ideologie.“*

Die beiden Lager umfassen jeweils ein sehr breites Spektrum an konkreten Haltungen, trotzdem ist die Bruchlinie klar erkennbar. Im einen Camp reicht der Bogen von „starke Zuwanderung ist eine wirtschaftliche und kulturelle Bereicherung“ bis zu „natürlich können wir nicht alle nehmen, aber Menschen ertrinken oder auf der Flucht verhungern zu lassen, geht schließlich auch nicht“. Die Anti-Zuwanderer-Kohorte umfasst ein relativ gemäßigtes „klar müssen wir helfen, aber es sind einfach zu viele“ bis „schickt auch diejenigen heim, die schon hier sind“.

Gemäßigte auf beiden Seiten des Grabens liegen in ihren Ansichten naturgemäß nahe beieinander, trotzdem begegnen sie einander eher mit Ablehnung als mit Verständnis, oft stufen sie Haltungen, die von ihrer eigenen nur wenig abweichen, als inakzeptabel ein. Im besten Fall finden sie die Meinung der anderen vielleicht aner kennenswert, aber realitätsfremd.

Wir haben es also mit einer deutlichen Polarisierung zu tun, und das ist eine schlechte Nachricht, denn dabei gehen nicht nur Konsensfähigkeit und

Kompromissbereitschaft verloren, sondern schnell auch die grundlegenden Spielregeln der Demokratie. Demokratische Auseinandersetzungen bedingen ja die Bereitschaft, Niederlagen anzuerkennen. Wer aber der Meinung ist, die Menschen jenseits des Grabens wären entweder Feinde der Volksgemeinschaft oder aber Feinde der liberalen Gesellschaftsordnung, der zieht daraus leicht den Schluss, dass reden jetzt nichts mehr hilft, sondern massiver Widerstand gegen die anderen gefordert ist. In den Worten eines Arena Analyse-Beitrags: *„Die Gesellschaft radikalisiert sich wieder. In der Folge werden auch demokratische Grundwerte wieder zum Thema gemacht.“*

Daraus kann sogar ein Schaden für die Demokratie insgesamt entstehen, schreiben die Harvard-Professoren Steven Levitsky und Daniel Ziblatt in ihrem 2018 erschienenen Buch „Wie Demokratien sterben“. Sie sehen in den USA die Demokratie bereits beschädigt und meinen: „Die Schwächung unserer demokratischen Normen wurzelt in einer extremen Polarisierung“. Dabei gilt für die amerikanische Gesellschaft, dass gerade die Bemühungen um gleiche Rechte und Chancen (für Afroamerikaner, für Latinos, für Frauen, für Einkommensschwache) „diese Polarisierung verschärft und heimtückische Reaktionen hervorgerufen haben“. Was ursprünglich ganz normale politische Meinungsverschiedenheiten waren, hat sich „zu einem existentiellen Konflikt über Rasse und Kultur ausgeweitet“.

2.3. Der Spaltung entgegenwirken

Eine gespaltene Gesellschaft birgt für das Ziel der konstruktiven Politik eine besondere Gefahr. Denn erstens ist es schwierig, über eine institutionalisierte Barriere hinweg Lösungen zu verhandeln, weil Vorbehalte selbst dort auftauchen, wo es inhaltlich Annäherungen gibt. Zweitens aber liefert die Spaltung den Vertreter*innen der offiziellen Politik ständig Anreize, eskalierend statt konstruktiv zu agieren. Denn jeder Vorschlag, jede öffentliche Äußerung, die zu wütenden Protesten auf der einen Seite des Grabens führt, löst zugleich Applaus auf der anderen Seite aus. Scheinbar lohnt es sich also, wenn sich Politiker klar für die eine oder andere Seite deklarieren (wer es nicht tut, wird von beiden Seiten mit Misstrauen betrachtet). Wenn dann zum Beispiel Politiker*innen, die sich als migrationskritisch positioniert haben, eine in der Flüchtlingsbetreuung aktive NGO angreifen, steigt deren Zustimmung im eigenen Lager, wogegen sie jenseits des Grabens ohnehin nicht mit Wähler*innen rechnen durfte. Wenn umgekehrt Politiker*innen auf der „menschlicher-Umgang-mit-Flüchtlingen“-Seite des Grabens steht, kann es ihrer Reputation nur nützen, als „Open-Border-Gutmenschen“ beschimpft zu werden.

Dass mit solchen Adrenalininstößen politisch wenig bewegt werden kann, liegt auf der Hand. Weshalb denn auch die Expert*innen der Arena Analyse dringend mahnen, diese Situation zu überwinden: *„An die Stelle eines ideologisierenden und polarisierenden Narrativs zu den Themen Migration, Flucht, Asyl, Sozialstaat, Solidarität, usw. sollte ein faktenbasierter Ansatz zur*

Lösung der echten Probleme treten. [...] Die populistische Herabwürdigung, des Fremden“ wird die Probleme von morgen nicht lösen.“

Ein anderer schreibt: *„Ich glaube, dass wir den Dialog über die gesellschaftliche Spaltung hinweg suchen müssen. Vielfach herrscht immer noch die Meinung, man dürfe den Vertretern von extrem rechten Positionen, keine Bühne geben‘ oder den Populismus nicht dadurch ‚aufwerten‘, dass man sich mit ihm inhaltlich auseinandersetzt. Ich halte das für falsch.“*

Die Kritik an Haltungen und Äußerungen, die den Graben vertiefen, statt ihn zu überbrücken, muss sich auch der Philosoph Jürgen Habermas in mehreren Arena Analyse-Beiträgen gefallen lassen. Habermas sagte 2016 in einem Interview⁷: *„Nur die Dethematisierung könnte dem Rechtspopulismus das Wasser abgraben.“* Wer auf Themen wie Zuwanderung, Flüchtlinge, Kriminalität und dergleichen überhaupt nur eingeht, baut damit schon den Rechtspopulisten eine Bühne, meinte Habermas sinngemäß und forderte, die Politik müsse stattdessen eigene Themen setzen, zum Beispiel wie *„die zerstörerischen Kräften einer entfesselten kapitalistischen Globalisierung“* gezähmt werden können.

Darauf folgte dann die seither sehr häufig kritisierte Aufforderung, den Menschen jenseits des Grabens mit moralischer Überlegenheit zu begegnen, statt auf ihre Themen einzugehen: *„Daraus dürften demokratische Parteien für den Umgang mit Leuten, die solchen Parolen nachlaufen, eigentlich nur eine Lehre ziehen: Sie sollten diese Art von ‚besorgten Bürgern‘, statt um sie herumzutanzten, kurz und trocken als das abtun, was sie sind – der Saatboden für einen neuen Faschismus.“*

Dem entgegnet eine Expertin: *„Habermas begründet das damit, dass am Diskurs nur teilnehmen darf, wem Vernunft attestiert werden kann. Aber genau diese Haltung hat dazu geführt, dass Wissenschaftler und Experten zu Feindbildern wurden und ganz leicht als realitätsfremde, privilegierte Eliten abgetan werden können.“*

In einem anderen Beitrag heißt es: *„Selbst wenn die Diagnose vom ‚Saatboden eines neuen Faschismus‘ zutreffend sein sollte, zieht Habermas die falsche Konsequenz. Wir können einer bestehenden Polarisierung der Anschauungen nicht mit einer Polarisierung der Worte begegnen.“*

Sehr wohl muss es ein Ziel sein, der Identität wieder die Rolle als „Angelpunkt der Politik“ zu nehmen. *„Die Frage der Identität ist kaum in Kompromissen zu lösen, sondern setzt auf Abgrenzung mit entsprechenden Konsequenzen für die politische Kultur und die Dialogbereitschaft gegenüber anderen Stakeholdern und politischen Akteuren“*, schreibt ein Experte. Was daher nötig wäre, ist ein neues Framing, wo die kulturelle und ethnische Identität wieder auf jenes Maß reduziert wird, die ihr zukommt, nämlich als ein Persönlichkeitsmerkmal unter vielen. Warum soll sich zum Beispiel ein

⁷ *„Für eine demokratische Polarisierung“, erschienen in den Blättern für deutsche und internationale Politik, November 2016*

Bewohner oder eine Bewohnerin des Passeiertals nicht gleichzeitig als Tiroler*in, als Italiener*in und als Europäer*in fühlen dürfen? Dieselbe Person hält ja vielleicht auch Manchester United in der Champions League die Daumen, oder findet nichts dabei, indischen Madras-Curry genauso zu lieben wie die Speckknödel von der Oma.

Menschen besitzen nicht nur eine Identität, sondern viele, die nicht einmal unbedingt in sich konsistent sein müssen. Darauf hat der indische Ökonom Amartya Sen (Wirtschafts-Nobelpreisträger 1998) schon 2006 in seinem Buch „Identity and Violence: The Illusion of Destiny“ hingewiesen. Moderne Menschen haben plurale Identitäten, schreibt Sen, nicht nur eine einzige. Wir alle gehören einer Vielzahl von Gruppen an und sind daher imstande, unterschiedliche Normen und Regeln miteinander zu vereinen. Wer Menschen nur aufgrund der Zuordnung zu einer einzigen Gruppe (etwa Religion, Ethnie, Nationalität) begreift, „ist auf gutem Weg, so ziemlich jeden auf der Welt falsch zu verstehen“.

Dem hält er entgegen: „Die Hoffnung auf Harmonie in der gegenwärtigen Welt liegt zu einem großen Teil in einem besseren Verständnis der Pluralität der menschlichen Identität. Wir müssen anerkennen, dass diese Identitäten einander überschneiden und müssen gegen die Idee einer scharfen, undurchdringlichen Trennlinie ankämpfen.“

3. Der Wettstreit der Wertesysteme

Die digitale Revolution ist eines der großen Themen der Gegenwart. So gut wie jedes Feld der Politik ist davon betroffen. Die Digitalisierung zählt auch zu den großen Angstmachern unserer Zeit. In allen Umfragen, wo Menschen nach ihren Sorgen gefragt werden, taucht sie weit vorne auf. Digitalisierung wird mit ziemlicher Sicherheit Jobs vernichten, und wir wissen noch nicht, ob sie tatsächlich in anderen Bereichen gleich viele neu schafft. Sie wird bestehende Arbeitsabläufe so stark verändern, dass auch Menschen, die ihren Job behalten, mehr oder weniger einen neuen Beruf erlernen müssen, um die alte Aufgabe erfüllen zu können. Digitalisierung bringt ungeahnte Möglichkeiten zur Überwachung und zur Zerstörung der Privatsphäre mit sich.

Die Liste der möglichen Bedrohungen ist lang, weshalb die Digitalisierung auch schon seit einigen Jahren in den Beiträgen zur Arena Analyse viel Raum erhält. Auch in diesem Jahr (der Erhebungszeitraum erstreckte sich von September bis Dezember 2018) wurde die Digitalisierung als eine der Ursachen für die aktuellen Verwerfungen in der Gesellschaft genannt. Wenn Angst vor Veränderungen und Angst vor dem Verlust des Vertrauten ein Motiv für die Zuwendung zu Rechtspopulismus oder gar zu autokratischen Politikversprechen sind, dann gehört die Digitalisierung ohne Zweifel zu den Auslösern solcher Ängste. Sie ist daher Mitverursacherin der gegenwärtigen politischen Turbulenzen. Stellvertretend sei nur eines von vielen Zitaten angeführt: *Die Globalisierung und die Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt durch die fortschreitende Digitalisierung führen zusätzlich zu Ängsten in der Bevölkerung. In vielen Ländern, auch teilweise in Österreich führten diese Unsicherheiten dazu, dass Forderungen nach ‚Starken Männern‘ in der Bevölkerung lauter werden. Das Vertrauen, dass die Demokratie die anstehenden Probleme lösen kann, sinkt.*

Für das vorliegende Thema ist jedoch vor allem ein anderer Aspekt der Digitalisierung relevant, nämlich die Frage, ob und in welcher Form sie die Gestaltung von Politik verändert. Denn es liegt auf der Hand, dass eine Gesellschaft, die einen großen Teil ihrer alltäglichen Verrichtungen ganz oder teilweise digital abwickelt, auch einen anderen Zugang zur Politik haben muss. Diese Veränderungen passieren ohnehin mit einer gewissen Verzögerung. Aber sie passieren.

Eine Generation, die mit Internet und Smartphone aufgewachsen ist, hat naturgemäß auch eine diesen technischen Möglichkeiten angemessene Kultur des Umgangs mit Information, Kommunikation und Partizipation entwickelt. Wir sind die meiste Zeit online, und wir sind es gewohnt, mit den Online-Inhalten interaktiv umzugehen. Wir beurteilen Hotels, Restaurants und Shops nachträglich mit Noten – warum also nicht auch politische Ideen oder Gesetzesvorlagen? Wir mischen uns über Tweets und Postings in

mediale Diskussionen ein – aber ausgerechnet bei der Politik sollen wir uns mit dem Ankreuzen auf einem Wahlzettel alle fünf Jahre begnügen?

Das ohnehin wachsende Verlangen mündiger Bürger*innen nach Mitwirkung erhält also einen zusätzlichen Schub durch das veränderte Lebensgefühl, das wir durch den Umgang mit digitalen Angeboten entwickelt haben. Die Veränderung im Verhalten und in den Ansprüchen der Wählerinnen und Wähler wird auch ein verändertes Verhalten auf Seiten der Repräsentant*innen der Politik nach sich ziehen – das erwarten die Expert*innen der Arena Analyse: *„Die Politik wird selber immer stärker digital werden. Die neue politische Landschaft wird interaktiv und partizipativ sein, wie es das Digitalzeitalter verlangt.“*

Derzeit beobachten wir im Alltag eher die negativen Auswüchse der digitalen Diskussionsmöglichkeiten, doch das sind Geburtswehen, deutliche Zeichen, dass wir mit den neuen Methoden noch nicht richtig umgehen: *„Die Digitalisierung, vor allem die Social Media, haben [...] die Distanz zwischen politischen Entscheidungsträgern und Bürgern scheinbar verringert. Via Email, Twitter oder auch über die Webseite von Ministerien hat man heute das Gefühl, sich direkt an die Politik wenden zu können, und sei es auch nur durch Wutbürger-Geschrei.“*

Der Verweis auf das oft erschreckend niedrige Niveau von Twitter-, Facebook- und sonstigen Postings spiegelt das derzeitige Unbehagen mit den Schattenseiten eines ungehinderten öffentlichen Diskurses wider. Das Nachdenken über die Auswirkungen der Digitalisierung auf das politische Klima hat ja einen interessanten Zyklus durchlaufen. Noch zu Beginn dieses Jahrzehnts war sie von hohen Erwartungen begleitet, die nicht zuletzt durch den Arabischen Frühling von 2011 ausgelöst wurden. Die Protestbewegungen, zunächst in Ägypten, dann in ganz Nordafrika, verdankten ja ihre Entstehung der Vernetzung von unzufriedenen Bürgern über das Internet. Das World Wide Web ist eine große Demokratiemaschine, hieß es damals. Es ermöglicht den Zugang zu Informationen, die keine Zensurbehörde kontrollieren kann, es ermöglicht die Vernetzung von Basisbewegungen, es bringt Emanzipation und Freiheit. Die Digitalisierung wird ganz unaufhaltsam Freiheit, Demokratie und Menschenrechte in die dunkelsten Winkel der Diktaturen tragen.

Dann kam der große Rückschlag. Denn leider sind die weltweiten Netze auch ein Ort der Überwachung durch Algorithmen, der Fake-News, der Hasspostings und der Echokammern. Wer nicht schon vorher gut Bescheid weiß, kann seriöse Nachrichten-Portale von Propaganda-Webseiten kaum unterscheiden. In den Social Media finden sich immer weniger enthüllende Informationen, dafür immer mehr selbstherrliche Tweets von Donald Trump & Co.

Und es kommt noch schlimmer: Das Internet ist nicht nur ein Ort, wo Verwirrung gestiftet wird, sondern auch einer, wo Firmen wie Cambridge Analytica mit gestohlenen Daten Missbrauch treiben, wo russische Trolle

3. Der Wettstreit der Wertesysteme

Wahlen manipulieren und automatische Programme anhand meiner ganz persönlichen Surf-Protokolle errechnen können, welche Art von Lüge über meinen Kandidaten ich psychologisch am ehesten glauben werde. Mit einem Wort: Die Digitalisierung ist eine Gefahr für die Demokratie.

Was davon stimmt denn nun? Besser gefragt: Welches der beiden Szenarien wird unseren künftigen Umgang mit digitalen Informations-, Kommunikations- und sogar Abstimmungs-Werkzeugen in der Politik bestimmen? Das lässt sich nicht sagen, denn wir wissen einfach noch zu wenig über die Auswirkungen der Digitalisierung auf die Demokratie – zu diesem Ergebnis kommt jedenfalls das International Panel On Social Progress (IPSP) in seinem Bericht für 2018, der den Titel trägt „Rethinking Society for the 21st Century“. Das IPSP ist eine globale Initiative von Wirtschafts- und Sozialwissenschaftler*innen mit dem hochgesteckten Ziel, die Erkenntnisse ihrer Fachdisziplinen zum Aufbau einer gerechten Gesellschaft zu nutzen. Mehrere hundert führende Expertinnen und Experten zu Fragen des sozialen Wandels gehören dem Netzwerk an, darunter die Ökonomie-Nobelpreisträger Amartya Sen (Preisträger 1998), James Heckman (Preisträger 2000), sowie bis vor zwei Jahren der 2017 verstorbene Kenneth Arrow (Preisträger 1972).

Die unbefriedigende Datenlage zum Thema Digitalisierung und Demokratie wird vom IPSP als Auftrag für weitere Forschung verstanden, denn das Potenzial des Internets als Quelle für Empowerment wird hoch eingeschätzt: „Das Internet [...] bringt Möglichkeiten zur Partizipation für Betroffene, die bisher nicht ihre Stimme erheben konnten – eine Plattform, auf der Individuen und Gemeinschaften ihre Anliegen und Wünsche ausdrücken können.“ Mehr noch, das Internet bringt „eine neue Dimension in die journalistischen Tätigkeiten gewöhnlicher Bürgerinnen und Bürger sowie in die Grassroots-Informationsarbeit und verändert so signifikant die Machtverhältnisse in der Medienwelt.“

Dem stehen aber natürlich negative Auswirkungen entgegen – zu den oben genannten kommt ja noch die Gefahr einer neuen sozialen Spaltung, denn nicht alle Menschen bringen die ökonomischen und intellektuellen Voraussetzungen mit, um sich im Internet zu artikulieren.

Es trifft also beides zu. Das Internet hat unbestreitbar zur Ermächtigung von davor Ohnmächtigen beigetragen, seine Rolle beim Arabischen Frühling ist auch aus historischer Sicht nicht zu leugnen. Dass er so kläglich endete – Ägypten ist neuerlich ein autokratischer Staat, in Libyen zerfiel die Zentralmacht völlig, in Jemen tobt ein Bürgerkrieg, der in Wahrheit längst stellvertretend für die regionalen Großmächte Saudi-Arabien und Iran geführt wird – hatte Gründe, die im Kapitel 4 noch näher zu betrachten sein werden.

Es gibt auch weniger dramatische Beispiele: Für die EU-Kommission ist die Online-Teilnahme an Grünbuchverfahren längst tägliche Praxis, für Österreicher*innen ist es heute leicht, Gesetzesanträge auf der Webseite des Parlaments nachzulesen. Ganz zu schweigen von der Rolle, die das Internet bei der Entstehung der französischen Gelbwesten-Bewegung gespielt hat, auf die Staatspräsident Emmanuel Macron seinerseits wieder mit einem webbasierten Bürgerdialog reagiert – auch dieses Beispiel soll im nächsten Kapitel näher analysiert werden.

Umgekehrt sind aber auch die Ängste über die zerstörerische und entzweiende Kraft des Internets vollkommen berechtigt. Nicht umsonst bemühen sich die obersten Chefs von Google und Facebook, immer neue Initiativen gegen Fake News und Hasspostings anzukündigen. Den Beinahe-Monopolisten der digitalen Welt ist klar geworden, dass ihr Geschäftsmodell ernsthaft in Gefahr gerät, wenn die User Angst haben, noch mehr von sich selbst preisgeben zu müssen, als sie ohnehin schon tun, oder Opfer von böswilliger Manipulation zu werden. Wer damit rechnen muss, dass er im Internet ständig über gefälschte Nachrichten stolpert, die so tun, als würden sie von einer verlässlichen Quelle stammen, wird irgendwann aufhören, dieses Medium zu nutzen.

Dazu kommt, dass selbst ordentlich geführte Diskurse auf Social Media Kanälen nie in die Tiefe gehen können, dazu sind die Postings zu kurz und die Responsezeiten zu rasch, man setzt schnelle Meinungs-Häppchen ab, und schon trudelt der nächste Tweet ein. Die Digitalisierung, so bringt es ein Experte der Arena Analyse auf den Punkt, zeigt unübersehbar eine *„verflachende Auswirkung auf den politischen Diskurs. Sie führt zwar zu einem noch nie da gewesenen Meinungs Austausch, doch bleibt es beim Austausch von Monologen, ohne dass es in den meisten Fällen zu einem Dialog käme“*.

Die kleine Gegenüberstellung zeigt aber ganz klar drei wichtige Punkte:

1. Die Digitalisierung hat das Potenzial, den politischen Diskurs und die politische Arbeit insgesamt zu verändern. Sie wird dies auch unaufhaltsam tun, so wie sie alle anderen Lebens- und Arbeits-Sphären verändert hat.
2. Diese Veränderungen sind erst noch im Gang. Die technischen Möglichkeiten entwickeln sich weiter, noch mehr aber unser Umgang mit ihnen. Noch 2011 wurden autokratische Herrscher von internetbasierten politischen Bewegungen überrascht, sie sahen sie nicht kommen. Bei der US-Wahl 2016 zeigte sich erstmals, dass die Pionier*innen auf der dunklen Seite der Politik den User*innen im Hinblick auf Datenanalyse und den gezielten Einsatz von Falschinformationen voraus waren. Mittlerweile hat aber das Bewusstsein der kritischen Konsument*innen ebenso nachgezogen wie die Aufmerksamkeit der Gesetzeshüter*innen.

3. Der Wettstreit der Wertesysteme

Bei der US-Wahl 2020 werden so simple Tricks wie gehackte Mail-accounts nicht mehr funktionieren. Und in zehn Jahren lächeln wir vielleicht darüber, dass wir uns anno 2019 davor gefürchtet haben, jemand könnte unser Wahlverhalten beeinflussen, wenn er weiß, auf welchen Webseiten wir Bücher bestellen oder welche Zeitungsartikel wir herunterladen. Nur zur Erinnerung: Ende der 1960er-Jahre warnten uns Dutzende Bücher davor, dass die Fernsehwerbung die Menschen manipuliere und sie mit Hilfe von tiefenpsychologischen Tricks dazu bringt, Dinge zu kaufen, die sie gar nicht wollen. Das war keineswegs falsch, auch haben die Werbetreibenden bis heute keineswegs verlernt, die geheimen Wünsche der Konsument*innen mit subtilen Botschaften anzusprechen. Aber die TV-Zuseher*innen haben nach und nach gelernt, mit solchen Methoden umzugehen, auch radikale Konsumentenschützer*innen würden heute wohl kaum mehr auf die Idee kommen, TV-Werbespots der heimtückischen Manipulation zu beschuldigen.

3. Die Veränderungen durch die Digitalisierung können für die Demokratie positiv oder negativ sein. Es kommt auf die richtige Gestaltung und den richtigen Einsatz der neuen technischen Möglichkeiten an. Die kurz angebundene Oberflächlichkeit von Twitter rührt ja nicht daher, dass dort ausschließlich Menschen kommunizieren würden, die kein Interesse am gründlichen Nachdenken hätten, sie wird vielmehr durch die Rahmenbedingungen (maximale Zeichenzahl, rasches Umsetzen, das eigene Statement ist wichtiger als Dialog) vorgegeben – diese lassen kaum etwas anderes als Geschnatter oder eben Gezwitzcher zu. Werden passionierte Tweeter*innen in ein anderes Setting versetzt, dann stellt sich auf einmal heraus, dass sie sehr wohl zuhören und differenzierte Argumente entwickeln können. Wie sich solche Bedingungen im Internet herstellen lassen, soll im Kapitel 5 näher ausgeführt werden.

Die Umgestaltung der digitalen Welt zur Ermöglichung von konstruktiver Politik ist also möglich. Sie wird auch nötig sein, denn die *„weitere Verlagerung der politischen Auseinandersetzung in den digitalen Raum“* wird in den Augen der Arena Analyse-Expert*innen so oder so stattfinden. Damit einher geht ein *„laufender unmittelbarer und stärkerer Response der digitalen community auf politische An- und Aussagen.“*

Wenn die positive Weiterentwicklung der digitalen Sphäre gelingt, dann verspricht sie großen Mehrwert bei der Lösung komplexer Probleme von großer Tragweite – eine gerechtere Einkommensverteilung zum Beispiel, oder eine wirksame Strategie gegen den Klimawandel, die nicht weniger als eine Verhaltensänderung von Millionen Menschen im täglichen Leben nötig macht. Eine Expertin hofft deshalb: *„Die großen Zusammenhänge sind komplex. Es ist unwahrscheinlich, dass sie in Alleingängen bewältigt werden können. Es ist ein gemeinschaftlicher Aushandlungsprozess unabdingbar, wenn extreme Konflikte vermieden werden sollen.“*

4. Der neue außerparlamentarische Raum

Im Oktober 2018 erschien in der Zeitschrift „The Atlantic“ ein Essay des Historikers Yoni Appelbaum, in dem er beklagt, dass die Amerikaner*innen im Laufe der Jahre aufgehört haben, im Alltag die Demokratie im Kleinen zu praktizieren. In früheren Zeiten war das amerikanische Alltagsleben derart von Versammlungen, Debatten und Abstimmungen über selbst banale Fragen geprägt, dass Politolog*innen aus aller Welt angereist kamen, um diesen tief verwurzelten demokratischen Geist zu studieren. Appelbaum zitiert dazu das klassische Werk von Alexis de Tocqueville aus 1835, „Über die Demokratie in Amerika“, der damals vergnügt beobachtete, dass „sogar Kinder gewohnt sind, bei ihren Spielen vorher gemeinsame Regeln aufzustellen und Verstöße dagegen zu bestrafen.“

Die goldene Zeit der freiwilligen Organisationen, die das Zusammenleben gewissermaßen basisdemokratisch regelten, ist vorbei, nicht zuletzt deshalb, weil unsere Welt viel komplexer geworden ist, als sie es in den einsamen Prärie-Kleinstädten des 19. Jahrhunderts war. In den letzten Jahren kam aber noch hinzu, dass die Trump-Administration die bestehenden politischen Spielregeln systematisch diskreditiert. Schon im Wahlkampf betonte der heutige Präsident stets, dass das politische System „rigged“ (manipuliert) wäre und nach Regeln abläuft, die „von den Eliten“ geschrieben wurden. Appelbaum: „Trump setzt sich konsequent über Protokolle und demokratische Spielregeln hinweg, für ihn hat das Ergebnis absolute Priorität vor dem Prozess des Zustandekommens“.

Damit droht aber der Sinn für Demokratie insgesamt verloren zu gehen – tatsächlich gibt es zahlreiche Umfragen, nach denen die Zustimmung zu Sätzen wie „Die Demokratie ist die beste aller Regierungsformen“ seit Jahren abnimmt.

„Demokratie ist kein angeborener Instinkt“, schreibt Appelbaum und warnt: „Wie die meisten anezogenen Gewohnheiten muss sich auch demokratisches Verhalten langsam im Laufe der Zeit entwickeln, und zwar durch ständiges Üben und Wiederholen.“

Yoni Appelbaum hat hier vor dem völlig anderen geschichtlichen Hintergrund der USA ein Phänomen beschrieben, das ganz analog auch in Österreich und der EU beobachtet werden kann: Politik, die außerhalb der offiziellen politischen Zirkel gemacht wird, ist von fundamentaler Bedeutung für die Zukunft der Demokratie. Sie sorgt für das Einüben und damit den Weiterbestand von demokratischem Verhalten. Sie ermöglicht aber auch eine Form der Lösung von Problemen und Konflikten, die der etablierten Politik nicht möglich ist. Deshalb wird die Zivilgesellschaft in Zukunft wieder stärker politisch aktiv werden – zumindest in Österreich und in Europa, wo die Expert*innen der Arena Analyse eine deutliche Entwicklung in diese Richtung konstatieren und darin eine der wichtigsten Veränderungen im

4. Der neue außerparlamentarische Raum

europäischen politischen System sehen. Einige Zitate dazu, stellvertretend für viele:

„Die Politik der Zukunft wird politische Akteure, NGOs, Zivilgesellschaft und BürgerInnen an einen Tisch bringen.“

„Die reale Bedeutung von zivilgesellschaftlichen Organisationen wird zunehmen, sie werden mehr gebraucht denn je.“

„Zivilgesellschaftliche Organisationen machen stärker Politik, was dem politischen Geschehen insgesamt nützt, denn hier geschieht sehr viel an Innovation, mehr als in der traditionellen Politik.“

„Zivilgesellschaftliche Allianzen könnten und werden sich bilden, die bislang ungelebt waren.“

Diese Feststellungen sind Beobachtung, Prognose und Imperativ in einem. Die Expert*innen der Arena Analyse stellen fest, dass die Bedeutung der Zivilgesellschaft in manchen Bereichen zunimmt. Sie erwarten zweitens, dass sich dieser Trend verstärken wird, obwohl – wie auch Appelbaum beschreibt – rechtspopulistische Regierungen einiges daransetzen, um die Organisationen der selbstbewussten Citoyens zurückzudrängen. Und unter anderem deshalb sieht das Arena Analyse-Panel im Erstarken der Zivilgesellschaft auch eine wünschenswerte Entwicklung.

In vielen Bereichen, vor allem in der kommunalen Politik, aber auch bei großen Issues wie Klimawandel und Migration, spielen NGOs und Initiativen eine wichtige und deutlich sichtbare Rolle in der tagesaktuellen politischen Auseinandersetzung. Gleichzeitig berichten manche Arena Analyse-Expert*innen, dass den Vertreter*innen dieser Organisationen zusehends ihre Arbeit schwer gemacht wird und sie den Eindruck haben, das etablierte politische System habe kein Interesse an der systematischen Partizipation der Menschen von außerhalb. Manche lautstark kritischen NGOs werden von den Regierungen sogar explizit für Gegner gehalten, nicht für potenzielle Partner. Darin liegt kein Widerspruch, denn die steigende Bedeutung von zivilgesellschaftlichen Organisationen einerseits und nicht organisiertem Bürger*innen-Engagement andererseits ist nicht zuletzt eine Reaktion auf die mangelnde Fähigkeit der Politik, komplexe Probleme zu lösen. Sie ist außerdem eine Reaktion auf die zunehmende Polarisierung der Gesellschaft. *„Das Erstarken des Rechtspopulismus hat der organisierten Zivilgesellschaft einen strategischen Schub versetzt“*, heißt es in einem Beitrag. Ein anderer meint gar: *„Eine emanzipierte BürgerInnen-Initiativen-Landschaft und aktive NGOs sind die einzige Chance, demokratische Standards aufrechtzuerhalten.“*

Jedenfalls finden viele Teilnehmende der Arena Analyse, was einer stellvertretend so formuliert: *„Das Engagement von Bürgern ist höher als mitunter vermutet.“*

Dieses Engagement kann aber durchaus unterschiedliche Formen annehmen. Zwei große Typen lassen sich unterscheiden: Zum einen die spontane Volkserhebung, also die Kommunikation mit den politischen

Entscheidungsträgern über Demonstrationen, Protestversammlungen, Streiks und Blockaden. Zum anderen kann das Bedürfnis, mitreden zu wollen, obwohl man nicht eingeladen wurde, auch in organisierte zivilgesellschaftliche Arbeit kanalisiert werden. Beide Formen erleben derzeit eine gewisse Blüte.

4.1. Spontane Volkserhebungen

Zu den erstaunlichsten politischen Vorgängen des an Überraschungen reichen Jahres 2018 gehörte das plötzliche Auftreten der Gilets Jaunes in Frankreich. Die Bewegung der Gelbwesten – so genannt, weil sie bei ihren Protestveranstaltungen gelbe Warnwesten tragen – tauchte plötzlich aus dem Nichts auf, erlangte innerhalb weniger Wochen beherrschende Bedeutung für die französische Innenpolitik und fand sogar Nachahmer*innen in anderen europäischen Hauptstädten. Die Gilets Jaunes bewiesen enormes Mobilisierungspotenzial. Im ganzen Land, gerade auch in kleineren Städten und ländlichen Regionen, gingen Menschen mit der zum Markenzeichen gewordenen Bekleidung auf die Straße. In Paris kam es zu wöchentlichen Protestkundgebungen, die auch von Gewaltexzessen begleitet waren, geparkte Autos wurden zerstört, Schaufenster eingeschlagen, der Triumphbogen verunstaltet, Läden mussten aus Sicherheitsgründen geschlossen halten.

Trotzdem zeigten Umfragen, dass die Bevölkerung den Gelben Westen große Sympathie entgegenbrachte, auf dem Höhepunkt ihrer Popularität (die ab Anfang 2019 deutlich abnahm) fanden 66% ihre Anliegen berechtigt und ihre Aktionen verständlich. Schließlich richtete sich ihr Zorn gegen soziale Ungerechtigkeit, sie entzündete sich an der Sorge, dass die Lage in der Zukunft noch schlechter werden könnte und machte die Reformpolitik von Staatspräsident Emmanuel Macron dafür verantwortlich, was zwar in der Sache nicht ganz stichhaltig war, aber gut zum Bild Macrons als eines arroganten Technokraten passte, dem man schon vor dem Gilets Jaunes-Protesten vorgeworfen hatte, abgehoben zu agieren und kein Verständnis für die Nöte der einfachen Menschen zu haben.

Bemerkenswert für das Thema dieser Arena Analyse sind zwei Aspekte der Gilets Jaunes. Zum einen die Tatsache, dass es sich dabei um eine spontane Bewegung handelt, die nicht organisiert wurde, sondern sich über das Internet gebildet hat. Zum zweiten hat die Bewegung über den Kampf gegen soziale Ungleichheit hinaus ein Thema in die politische Diskussion gebracht, das von den Medien wenig aufgegriffen wurde, nämlich mehr politische Mitbestimmung. Konkret wurde ein sogenanntes *Référendum d'initiative citoyenne* gefordert, ein Instrument zur verbesserten Bürgerbeteiligung. Diese Forderung wurde denn auch sehr schnell erfüllt, wenngleich anders, als gedacht: Präsident Macron startete selbst ein internetbasiertes Teilnahmeverfahren, den „Grand débat national“.

4. Der neue außerparlamentarische Raum

Die Bewegung der Gelbwesten hat keine Organisationsstruktur und keine Anführer, es gibt auch keine heimlichen Drahtzieher im Hintergrund⁸. Am ehesten lässt sich ihr Entstehen noch mit einem Flashmob vergleichen, also einer Gemeinschaftsaktion (im Falle eines Flashmobs handelt es sich dabei natürlich um einen Freizeitspaß), die von einer beliebigen Person initiiert wird und nur deshalb zustande kommt, weil genügend andere via Social Media davon erfahren und sich anschließen, ohne irgendeine der sonst beteiligten Personen auch nur zu kennen.

Es handelt sich bei den Gelbwesten also um ein typisches Kind des Digitalzeitalters. Nur weil unsere Gesellschaft durch das Internet so dicht vernetzt ist, kann eine einzige auffällige Aktion in so kurzer Zeit zu einem Massenphänomen werden. Die winzigen Steinchen, die in diesem Fall die Lawine ins Rollen brachten, waren zum einen die gelben Warnwesten als Erkennungszeichen – aus Marketingsicht eine geniale Idee, denn eine solche Weste hat jeder im Auto, jeder kann sich mit ein paar Handgriffen gleichsam uniformieren und so seine Solidarität bekunden. Der zweite einigende Faktor war die Wut auf die Erhöhung der Diesel-Steuer. Sie eignete sich geradezu ideal dafür, die unterschiedlichsten Gesellschaftsschichten zu einen, von ganz links bis ganz rechts. Von Niedriglohnarbeiter*innen bis zu täglich in die Stadt pendelnden Mittelstands-Verdiener*innen, vom traktorfahrenden Bauern (oder der Bäuerin) bis zu Kleinunternehmer*innen mit ihren Lieferwagen, jeder und jede konnte auf Basis der eigenen Weltanschauung oder der persönlichen Interessen diese Steuer als unfair begreifen.

Damit diese Initialfaktoren aber zünden konnten, war natürlich eine Grundstimmung in der Gesellschaft nötig, die schlicht in der Unzufriedenheit mit den etablierten politischen Prozessen bestand. Die Teilnehmenden an diesen Massen-Erhebungen hatten den Eindruck, dass die sonstigen Mittel der politischen Artikulation nicht ausreichen, um eine Änderung ihrer gesellschaftlichen Situation herbeizuführen. Was hätten sie denn sonst machen sollen? Auf die nächsten Wahlen warten und „Denkzettel“ verteilen, indem sie eine obskure oder gar populistische Oppositionspartei wählen? Einen Brief an den Bezirksparteivorsitzenden schicken? Unterschriften sammeln und sie im Beisein von TV-Kameras an einen wohlwollend lächelnden Untersekretär im Elysée-Palast übergeben?

⁸ Ende Jänner entstand aus der Bewegung heraus so etwas Ähnliches wie eine formale Partei, nämlich *Ralliement d'initiative citoyenne (RIC)*, deren Sprecher *Christophe Chalençon* in den Medien oft als „Sprecher der Gelbwesten“ bezeichnet wird. Der Vorgang lässt an die spanische Partei *Podemos* denken, die ebenfalls aus einer ursprünglich spontanen Anti-Globalisierungs-Bewegung hervorging. Hingegen trifft der Vergleich mit der italienischen *5-Sterne-Bewegung* nicht zu, auch wenn letztere demonstrativ eine Verwandtschaft herausstreichen will, denn *Cinque Stelle* wurde gezielt gegründet und aufgebaut und entwickelte sich keineswegs spontan.

Mit all diesen Merkmalen gehören die Gelbwesten aber auch #Metoo zu einer Kategorie von politischen Bewegungen, für die der britische Publizist und Ex-Diplomat Carne Ross den Begriff „Leaderless Revolution“ geprägt hat. Ross hat diese führerlosen Revolutionen bereits 2011 in einem gleichnamigen Buch beschrieben, als Beispiele galten ihm damals Occupy und der Arabische Frühling von 2011.

Ross weist allerdings auch darauf hin, dass jede Leaderless Revolution mit einem inneren Widerspruch zu kämpfen hat. Denn was sie stark macht, ist gerade die Tatsache, dass sie nicht von geheimen Hintermännern gelenkt oder von einem harten Kern ideologisch gefestigter Aktivist*innen instrumentalisiert wird. Ihre Wut ist tatsächlich authentisch, ihre Probleme sind echt. Diese Authentizität wird aber sehr schnell zur Schwäche, wenn es darum geht, etwas konkretere Forderungen zu stellen. Die Gilets Jaunes haben kein Programm, sie haben ja nicht einmal ein Führungskomitee oder eine Generalversammlung, wo man so etwas diskutieren könnte. Folglich wissen die mobilisierten Massen zwar, wogegen sie kämpfen, nicht aber, wofür.

Im Falle des Arabischen Frühlings führte das dazu, dass aus den Aufständen keine Demokratisierung erwuchs, sondern im Gegenteil anstelle der gestürzten Autokraten andere autoritäre und daher organisierte Kräfte das Ruder übernahmen. In Ägypten war das zunächst die fundamental-islamistische Muslimbrüderschaft, die ihrerseits durch einen Militärputsch abgelöst wurde. Im Jemen ist der blutige Bürgerkrieg eine Spätfolge des Machtvakuum, das durch die Vertreibung des langjährigen Präsidenten Ali Abdullah Salih entstanden war.

Der #MeToo-Bewegung kann man gewiss nicht unterstellen, dass sie erfolglos geblieben wäre. Aber auch hier handelt es sich bisher um Erfolge im Bereich der öffentlichen Wahrnehmung von Verhaltensweisen, die im negativen Sinn als „typisch männlich“ gelten. Was längerfristige politische Ziele betrifft, so wurde #MeToo von den bestehenden feministischen Organisationen absorbiert, dort wird auf Basis des Erreichten der Kampf gegen die weiter bestehenden tiefer liegenden Probleme geführt, etwa die Demütigung von Frauen vor Gericht bei Prozessen wegen Vergewaltigung, oder auch die Benachteiligung im Berufsleben.

Konkrete Forderungen dazu kamen aus der #MeToo-Bewegung nicht, das wurde von den Frauen, die den Hashtag verwendeten, auch gar nicht angestrebt. Im Falle von Occupy wiederum waren die Forderungen der Teilnehmenden so zahlreich und so heterogen, dass sie in Summe nichts bewirkten. Bei der berühmt gewordenen Besetzung des Zuccotti Parks an der Wall Street in New York wurden im November 2011 die Demonstrant*innen aufgefordert, ihre Ideen auf Zettel zu schreiben und an die Bäume zu hängen. Was dabei herauskam, war zum Teil völlig realitätsfremd, zum Teil in sich widersprüchlich und jedenfalls nicht geeignet, Grundlage eines echten Programms zu werden. Es blieb bei der diffusen Forderung, dass „Schluss mit

4. Der neue außerparlamentarische Raum

der wirtschaftlichen Ungleichheit“ sein müsse, Occupy blieb eine reine Protestbewegung, die ihre Energie und Mobilisierungskraft nicht in konkrete politische Veränderung umwandeln konnte.

Bei der Gelbwesten-Bewegung wurde von vielen Kommentator*innen auf die besondere Ironie verwiesen, die darin liegt, dass Macrons eigene politische Gruppierung La République en Marche (LREM) ja ebenfalls als Bewegung begann. Auch En Marche verdankte ihre anfängliche Mobilisierungskraft der Unzufriedenheit mit der mangelnden Problemlösungskompetenz der etablierten Parteien. Und in gewissem Ausmaß gilt auch für LREM, dass sie es versäumt hat, Strukturen aufzubauen, die es den Unterstützer*innen und Mitgliedern ermöglichen, am politischen Prozess teilzunehmen. Das Problem liegt genau spiegelverkehrt wie bei den Gelbwesten, führt aber zu einer sehr ähnlichen Konsequenz: Während Leaderless Revolutions sozusagen zur Gänze aus Basis-Mitwirkung ohne Plan und Führung bestehen, hat sich En Marche völlig auf die Figur des Gründers an der Spitze fokussiert. „Macron hat keine Bürgermeister, die den Menschen außerhalb der Pariser Elitezirkel seine Politik erklärt hätten“, analysierte die französische Tageszeitung Le Monde.

Tatsächlich besteht LREM lediglich aus mehr oder weniger autonomen lokalen Verbänden, die nur einen Katalog an generellen Werten und Zielen zu unterschreiben brauchen, um den Namen der Bewegung führen zu dürfen. Zwischen ihnen und der Regierungsspitze oder auch nur den En-Marche-Abgeordneten in der Nationalversammlung gibt es so gut wie keine Kontakte, somit besteht nicht einmal jenes Maß an Partizipation, das die traditionellen Parteien des 20. Jahrhunderts bieten konnten, nämlich Mitwirkung an internen Arbeitsgruppen, Beschlüsse auf Parteiversammlungen, Anträge an den Parteivorstand und dergleichen. Niemand war da, der Macron und seinen Berater*innen hätte sagen können, „dass es nicht dasselbe ist, ob man das Richtige tut oder ob man es auf die richtige Weise tut“ (um den französischen Ökonomen Ludovic Subran zu zitieren) – dass es also nicht genügt, von der Richtigkeit eines Reformkurses überzeugt zu sein, solange es nicht gelingt, auch die Betroffenen zu überzeugen. Umgekehrt fehlten ebenso glaubwürdige Vermittler, die eine solche Überzeugungsarbeit von oben nach unten an die Basis übernehmen hätten können.

Viele Zeitungskommentare urteilten angesichts der Proteste in Frankreich, dass Macron „seine Basis verloren“ hätte, doch das ist falsch. La République en Marche hat eine Basis und eine Spitze, doch keine Strukturen dazwischen.

Im Laufe des Jänner 2019 nahm die Situation insofern eine interessante Entwicklung, als Macron, wie erwähnt, einen Bürgerdialog startete, mit dem er genau diese Defizite beheben will. Die Übersetzungsleistung, die traditionell eine politische Partei mit ihrer weitverzweigten Regionalstruktur übernahm, soll nun durch direkte Partizipation erbracht werden. „Le Grand débat national“ bedient sich einer Vielzahl von Instrumenten, wobei in der Startphase naturgemäß die Bürgerversammlungen, bei denen Macron

persönlich auftritt, die höchste Aufmerksamkeit auf sich zogen, was als Signalwirkung auch gewollt war: Der Präsident stellt sich unmittelbar und ungeschützt den Fragen der Bürgerinnen und Bürger, zugleich sucht er demonstrativ den Schulterchluss mit den Bürgermeister*innen, die solche Veranstaltungen in ihren Gemeinden organisieren. Auch deklarierte politische Gegner*innen – zum Beispiel der kommunistische Bürgermeister von Brionne – lassen sich die Gelegenheit nicht entgehen, Monsieur le Président in ihre Stadt zu holen.

Zusätzlich finden Bürgercafé-Debatten und eher herkömmliche Diskussionsabende statt, natürlich gibt es auch eine Webseite, wo Ideen und Forderungen hochgeladen werden können. Erste Beobachtungen zeigen, dass der *Débat national* zunächst einiges an Druck aus der angespannten Situation nehmen und vor allem den Hauptvorwurf der Unnahbarkeit des Präsidenten entkräften konnte. Naturgemäß löst die Initiative beim harten Kern der Gelbwesten vorwiegend abschätzige Reaktionen aus. Hier zeigt sich, dass konstruktive Lösungswege nur zögerlich akzeptiert werden, wenn eine Situation bereits eskaliert ist und sich ein romantisch überhöhter Widerstands-Heroismus entwickelt hat. Menschen, die sich selbst als Kämpfer*innen sehen, kehren nicht so einfach an einen langweiligen Debatten-Tisch zurück – ein Phänomen, das zum Beispiel auch die EU-Kommission im Zuge der TTIP-Verhandlungen erfahren musste, wo die Anti-Freihandels-NGOs den Dialog explizit verweigerten, als die Kommission nach Jahren der Geheimhaltung die Vertragsinhalte endlich offenlegen wollte.

In den meisten französischen Medien finden sich jedoch auch Kommentare, die den innovativen Charakter des Vorgangs hervorheben und sich Impulse für das in ihren Augen zu starre politische System erhoffen. Ob aus dem *Débat national* eine strukturierte Partizipation wird, ist Ende Jänner 2019 ebenso offen wie die Frage, was danach mit den vielen eingebrachten Vorschlägen passieren soll. Immerhin gibt es auch darüber eine sehr offene Debatte, offenbar hat die Idee große Chancen, den Wählerinnen und Wählern später im Jahr eine ganze Reihe von Themen aus dem Bürgerdialog zur unmittelbaren Abstimmung vorzulegen.

4.2. Die Zukunft der Zivilgesellschaft

Anders als die spontanen, über das Internet vermittelten politischen Bewegungen bringt die organisierte Zivilgesellschaft von vornherein Strukturen für systematisches Arbeiten mit. NGOs sind in der Regel sogar wie Unternehmen organisiert, verfügen über eine Geschäftsführung, über ein professionelles Finanz- und Spendenmanagement und beschäftigen neben Mitarbeiter*innen für Kommunikation oder für Kampagnen auch Fachexpert*innen, die relevante Themen bearbeiten und ihrer Organisation das nötige Know-how für die jeweils verfolgten Ziele bereitstellen.

Diese Ziele umfassen so ziemlich das gesamte Spektrum an gesellschaftlichen Anliegen, von Umweltschutz (Greenpeace und WWF) gehören

4. Der neue außerparlamentarische Raum

vermutlich zu den ersten Namen, an die jemand beim Begriff NGO denkt) und Menschenrechte über Soforthilfe bei Unfällen bis zur Förderung des kulturellen Austauschs mit Lateinamerika. Typisch für diese Organisationen ist es, dass sie sich vorwiegend um *ein* Thema kümmern und in der Regel auch aus dem Engagement einer Gründergruppe für ebendieses Thema hervorgegangen sind.

Allerdings deckt die Gesamtheit der nichtstaatlichen Organisationen wohl so ziemlich das gesamte Spektrum an Issues ab, die in der Politik westlicher Staaten⁹ eine Rolle spielen können. Wenn sich diese Organisationen untereinander verständigen und abstimmen, entsteht somit ein Netzwerk, das hohe Kompetenz und praktisches Know-how für so gut wie jede politisch relevante Frage bereitstellen kann und zudem über eine mitgliederstarke Flächenorganisation verfügt, um Anliegen auch umzusetzen.

Genau diese Art von Vernetzung lässt sich seit einiger Zeit in der organisierten Zivilgesellschaft beobachten. Genau genommen sind es drei parallel ablaufende Entwicklungen, die aufeinander einwirken. Bei allen dreien lassen sich die Anfänge bereits einige Jahre zurückverfolgen, doch die Auswirkungen und vor allem die Wechselwirkungen werden jetzt erst so richtig sichtbar:

1. Zivilgesellschaftliche Organisationen weiten ihr thematisches Spektrum aus und werden bewusst politisch aktiv.
2. Zivilgesellschaftliche Organisationen gehen asymmetrische Kooperationen ein, sie arbeiten also mit Partnern zusammen, die a priori nicht das gleiche Ziel verfolgen, aber von der Zusammenarbeit profitieren können. Meist sind das Unternehmen, manchmal auch öffentliche Stellen oder andere Organisationen.
3. Die NGOs (der Begriff soll hier im weitesten Sinn verstanden werden) vernetzen sich untereinander. In Österreich ist so eine Organisation der gemeinnützigen Organisationen entstanden, die sich als gemeinsame Interessenvertretung versteht und auch so heißt, nämlich Interessenvertretung Gemeinnütziger Organisationen (IGO).

Das bekannteste Beispiel für eine politisch aktiv gewordene Hilfsorganisation ist natürlich die Caritas, die Anfang des Jahres 2019 ins Visier der FPÖ-Regierungsmitglieder kam und beschuldigt wurde, mit ihrem Engagement für die Flüchtlingshilfe Geschäftemacherei zu betreiben. Die Angriffe waren eine Reaktion auf die Kritik, die davor von Caritas-Vertretern

⁹ Die Beispiele und Schlussfolgerungen in diesem Abschnitt beziehen sich primär auf Österreich. Doch lassen sich in allen EU-Staaten ähnliche Entwicklungen beobachten. Allerdings muss betont werden, dass in Österreich und noch mehr in Deutschland das gemeinnützige Vereinswesen besonders hoch entwickelt ist, wo es daher besonders viele solcher Organisationen gibt, die zudem besonders tief im Zentrum der Gesellschaft verankert sind.

an der Flüchtlingspolitik der Regierung geübt worden war. Die Caritas hatte sich also gezielt und mit einer klaren Haltung in eine heiße politische Debatte eingemischt – und wurde in der Folge auch so behandelt, wie ein Arena Analyse-Bericht feststellt: *„Wenn Vertreter von NGOs in öffentliche Debatten einsteigen, werden sie mittlerweile so behandelt wie Politiker. Man sieht sie als Vertreter einer bestimmten politischen Position, und wenn man die nicht teilt, werden sie angegriffen wie Politiker einer gegnerischen Partei.“* Dass im Falle der Caritas die Auseinandersetzung sehr unschön entglitt und Hasspostings auf einschlägigen Sozialmedien-Plattformen hervorrief, hängt mit dem stark emotionalisierenden (und immer wieder bewusst zur Eskalation gebrachten) Thema Migration zusammen – es muss also nicht unbedingt befürchtet werden, dass die künftige politische Konfliktauflösung im außerparlamentarischen Raum stets nach diesem Muster ablaufen wird.

Weniger dramatische Beispiele für direktes politisches Engagement von Hilfsorganisationen: SOS-Kinderdorf hat sich 2013 und 2018 sehr aktiv in die Diskussion um ein neues Kinder- und Jugendschutzgesetz eingebracht. CARE-Österreich beteiligte sich mit einer ganzen Reihe anderer Organisationen am EU-Afrika-Forum, das im Dezember 2018 in Wien stattfand und sagte auch lautstark seine Meinung über die erzielten Ergebnisse. Bei der Debatte um die Aufnahme des „Staatsziels Wirtschaftsstandort“ in die Verfassung meldeten sich Umweltorganisationen wie der WWF und Greenpeace mit konkreten Vorschlägen zu Wort.

Letzteres ist ein entscheidendes Kriterium: Mediale Kritik oder öffentliche Forderungen kennt man von NGOs schon lange, sie waren sogar oft ihr wichtigstes Betätigungsfeld. Doch nun, so einer der Experten der Arena Analyse, *„ändert sich allmählich der Ort des Geschehens. Politischer Diskurs findet nicht mehr allein oder vorwiegend in den Massenmedien statt, deren Rolle erodiert zusehends.“* Mediale Kritik, selbst wenn sie auf hohe Aufmerksamkeit stößt, ist immer weniger imstande, tatsächlich Änderungen anzustoßen, vielmehr *„entstehen neue, aber anders gelagerte Diskursräume“*.

Wer Dinge verändern will, muss sich auf echte politische Prozesse einlassen. Der Schwenk der NGOs in Richtung konstruktive Politik besteht genau darin, dass viele nun bereit sind, auch an konkreten Verhandlungen über Lösungen teilzunehmen. Dieser Schritt ist nicht so einfach, wie er klingt, denn Verhandlungen haben nun einmal die Eigenheit, dass dabei Positionen verlassen und Interessen abgetauscht werden müssen. Sie erfordern die Bereitschaft, im Interesse einer brauchbaren zweitbesten Lösung die eigenen Grundsätze etwas aufzuweichen. Dahinter steht also ein Paradigmenwechsel: Immer mehr Organisationen wollen lieber Ziele erreichen als Prinzipien vertreten. *„Die NGOs haben begonnen, groß zu denken, sie setzen sich große Ziele“*, findet ein Arena Analyse-Experte.

Punkt zwei der drei Entwicklungen, die das Wesen von zivilgesellschaftlichen Organisationen allmählich verändern, betrifft die Bereitschaft, mit Unternehmen oder Verbänden zu kooperieren, mitunter auch mit

4. Der neue außerparlamentarische Raum

Ministerien oder Kommunen. Dahinter steht ebenfalls der Gedanke, dass es manchmal besser ist, konkrete kleine Verbesserungen zu erzielen, als sich in den großen Kampf um das große langfristige Ziel zu werfen. Auf diese Weise kommen nicht selten erstaunliche Ergebnisse zustande. Ein Beispiel, das allen bereits so vertraut ist, dass es leicht übersehen wird, betrifft die Kooperation von Umwelt- und Tierschutzorganisationen mit großen Handelsunternehmen. Im Kampf um Nachhaltigkeit, Bio-Landwirtschaft und humane Tierhaltung galten Supermärkte und Lebensmittelindustrie lange Zeit als Feindbilder. Dann machten die Handelsketten ihre Kritiker*innen zu Berater*innen (die Initiativen gingen von beiden Seiten aus), im Ergebnis entstand ein Nutzen für beide Seiten. „Bio“ und „regional“ und „artgerechte Tierhaltung“ wurden zu wichtigen Verkaufsargumenten, in Summe wurde so mehr für die Durchsetzung von Nachhaltigkeitsstandards in der Lebensmittel- und Kosmetikindustrie beigetragen, als es öffentlicher Druck oder gezieltes Lobbying für strengere Gesetze je vermocht hätten. Diese Entwicklung steht erst am Anfang, finden die Expert*innen der Arena Analyse: *„Spannend und auch mit Chancen verbunden ist der Prozess, in dem sich neuartige Koalitionen zwischen Wirtschaft und Zivilgesellschaft bilden. Die Potenziale, die in diesen Allianzen liegen, sind gerade dabei, sich noch weiter zu entwickeln.“*

Für die zunehmende Vernetzung von Organisationen untereinander lieferte der Jänner 2019 ein Beispiel, das für einige öffentliche Aufmerksamkeit sorgte, nämlich die „Arbeitstagung der Zivilgesellschaft“, organisiert von der in der Flüchtlingshilfe engagierten Initiative „Menschen.Würde.Österreich“. Es war bereits das zweite Vernetzungstreffen dieser Art, neben einer Vielzahl von Organisationen nahmen auch viele einzelne engagierte Bürgerinnen und Bürger teil, die auf diese Weise praktische Hilfe und Unterstützung für ihre eigene Arbeit fanden und überdies die Gelegenheit nutzten, Ideen und Forderungen zu deponieren, in der Hoffnung, dass sie auf breiteres Interesse stoßen.

Einigen Experten, die für die Arena Analyse 2019 befragt wurden, ist aufgefallen, wie frappierend die Arbeit mancher heutiger NGOs jener Aufgabe ähnelt, die vor 50 oder 60 Jahren die politischen Parteien erfüllten, als diese noch große Volksparteien mit flächendeckender Organisation waren: das Aufspüren der wahren Probleme des Alltags, das Kanalisieren der Wünsche der Basis, das Ausdiskutieren von Optionen. Vor dem Hintergrund der Beobachtung, dass die traditionellen Parteien an Einfluss einbüßen und vor allem ihre Mitglieder und damit die Flächenstrukturen mehr und mehr verlieren, scheint der Gedanke verlockend, die NGOs gewissermaßen als die politischen Parteien des 21. Jahrhunderts zu begreifen.

„Die etablierten Parteien werden künftig einen marginalen Stellenwert haben“, schreibt ein Arena Analyse-Experte, „und der Grund ist sehr einfach: Es gibt keine relevante Zahl von Menschen, die sich als Mitglied an eine Partei binden würden. Sehr wohl aber lassen sich die Menschen durch Themen und

inhaltliche Anliegen bewegen.“ In diesem Vakuum „treten neue zivilgesellschaftliche Akteure auf den Plan, die durch die Mobilisierung gesellschaftlicher Gruppen die Artikulation von deren Interessen vorantreiben“. Die Grenzen zu echten Parteien werden dabei fließend, „manche gesellschaftlichen Bewegungen mutierten zu Parteien, etwa Podemos in Spanien oder die Cinque Stelle in Italien.“

Den meisten Organisationen der Zivilgesellschaft geht dieser Gedanke allerdings zu weit. Ihr zunehmendes politisches Engagement ist vielmehr gerade eine Reaktion auf die *„mangelnde Responsivität des politischen Systems“*. Sie werden aktiv, weil sie ein Defizit an Partizipationsmöglichkeiten wahrnehmen, und weil sie den Eindruck haben, dass sie einen Beitrag zu konstruktiver, lösungsorientierter Politik leisten könnten.

„Die Regierung lässt uns nicht mitreden, deshalb müssen wir uns Gehör verschaffen“, schreibt eine Expertin und drückt damit eine Beobachtung aus, die auch in vielen anderen Beiträgen zur Sprache kommt, wie zum Beispiel hier: *„Weil der Wind rauer weht, wächst die reale Bedeutung von zivilgesellschaftlichen Organisationen, sie werden mehr gebraucht denn je. [...] Die organisierte Zivilgesellschaft wird stärker, weil sie am Widerstand wächst und ihre öffentliche Bedeutung durch den Konflikt wächst.“*

Wer über Österreich hinausblickt, stellt nämlich fest, dass etablierte zivilgesellschaftliche Organisationen – manchmal kirchlicher Natur, manchmal einfach traditioneller Art – ein wichtiges Bollwerk gegen autoritäre Tendenzen darstellen können. Sie sind ihrem Wesen nach Basisorganisationen mit starker Vernetzung und etablierten informellen Kommunikationskanälen, können also durch Zensur und Verbote nicht so leicht ausgehebelt werden. Und sie genießen ein hohes gesellschaftliches Ansehen, weshalb es nicht so einfach ist, sie als Volksverräterinnen oder politische Extremistinnen zu verunglimpfen. *„Parteien und Politiker mit autoritären Programmen und autoritären Zielsetzungen müssen drei Feinde fürchten“,* schreibt ein Experte, *„nämlich Medien, unabhängige Justiz und die Zivilgesellschaft.“*

In der obigen Darstellung lieferten durchwegs NGOs die Beispiele zur Illustration der jeweiligen Entwicklungen, was dazu verführen könnte, die Szene dieser Organisationen mit der Zivilgesellschaft insgesamt gleichzusetzen. Damit würde aber der Blick unnötig eingeschränkt. Zwar wäre es nicht sonderlich sinnvoll, sich hier in Definitionsversuchen zu verlieren, denn der Begriff „Zivilgesellschaft“ wird mit durchaus unterschiedlichen Schattierungen verwendet. Ein Element findet sich immerhin in jeder Spielart des Sprachgebrauchs: Immer wird damit der „nichtoffizielle“ Teil der Gesellschaft verstanden, der nicht durch den Staat und seine Organe gesteuert und organisiert wird. Sinnvollerweise wird man daher in Österreich die in der Verfassung verankerten Kammern nicht dazu rechnen. Auch die Wirtschaft und ihre Vertreter*innen, also Unternehmer und Manager*innen von größeren Unternehmen, sind in den meisten Fällen nicht gemeint,

4. Der neue außerparlamentarische Raum

müssen aber für die Zwecke dieser Untersuchung unbedingt mit berücksichtigt werden, denn auch dort lassen sich Veränderungen beobachten, die im Kapitel 6 näher beschreiben werden und ebenfalls einen langsamen Wandel von der reinen Interessendurchsetzung hin zu einem politischen Gestaltungswillen und einer konstruktiven Politik-Mitgestaltung erkennen lassen.

In jedem Fall wird die Wissenschaft mit gutem Grund zur Zivilgesellschaft gezählt, auch wenn deren Vertreter*innen in Österreich fast durchwegs von der öffentlichen Hand bezahlt werden. Tatsächlich würden sich die Expert*innen der Arena Analyse von der Wissenschaft sogar mehr Engagement für die großen Anliegen der Gegenwart wünschen. *„Hier muss kritisch bemerkt werden, dass der Wissenschaftsbereich in Bezug auf die Politik seine Aufgabe nicht überzeugend wahrnimmt“*, heißt es in einem Beitrag. Die Wissenschaft hat leichtfertig zugelassen, dass ihre Ergebnisse mit ideologischer Brille gelesen werden. Es wurde versäumt, in der Bevölkerung ein ausreichend fundiertes Bewusstsein darüber aufzubauen, wo der Unterschied liegt zwischen überprüfbaren Fakten einerseits und deren Interpretation andererseits (die ebenfalls wissenschaftlich fundiert sein muss, aber eben unterschiedlich sein kann). Mit dem Ergebnis, dass jeder nach Belieben neuen Erkenntnissen glaubt oder eben nicht: *„Der Wissenschaft wird nicht mehr vertraut, und wissenschaftliche Ergebnisse als Fake News dargestellt, wenn sie nicht ins Weltbild passen.“* Damit wird auch die Nützlichkeit wissenschaftlich abgesicherter Fakten für die Politik in Frage gestellt: *„Expertentum hat in den Augen vieler Wähler und Nicht-Wähler ausgedient“*.

Hier klingt unüberhörbar der Satz nach, mit dem der britische Politiker und Brexit-Befürworter Michael Gove im Wahlkampf vor dem Austrittsreferendum 2016 traurige Berühmtheit erlangte. Gove war damals Justizminister und ist aktuell Umweltminister im Kabinett von Theresa May. Der Satz lautete: *„Die Leute haben genug von den Experten“*, und er führte zu einem schmerzlichen Aufschrei auf Seiten jener, die vergeblich versucht hatten, mit Fakten gegen die EU-Austritts-Euphorie anzukämpfen. Gove hatte aber durchaus einen zeitgeistigen Nerv getroffen, denn was tatsächlich schon vor längerer Zeit in Misskredit geriet, ist die technokratische Sachzwang-Politik, wie sie für die Nullerjahre des Jahrhunderts typisch war, also eine Politik, in der eine Elite von (angeblich) sachkundigen Expert*innen auf Basis ihres (angeblich) superioren Wissens vorgab, was zu geschehen hatte, ganz gleich ob es den einfachen Menschen gefiel oder nicht.

Es darf nicht überraschen, dass das Pendel danach vehement in die Gegenrichtung ausschlug: Vom aufgeklärten Absolutismus der weisen Männer mit ihren Daten und Formeln und Management-Techniken zu einem Populismus des Typs *„der Volkswille hat immer recht“*. Es ist an der Zeit, hier die angemessene Mitte zu finden, denn wissenschaftliche Fundierung von Entscheidungen hat auch in einer Politik Platz, die Werten und Idealen einen

entsprechenden Stellenwert einräumt und akzeptiert, dass Mehrheiten auch nicht-rationale Ziele verfolgen können.

Der bereits oben zitierte Bericht des IPSP sieht im Vertrauensverlust gegenüber „Expertise“ jeglicher Art eine fundamentale Gefahr für die Demokratie: „Das kommt einer Entwertung der Hauptwährung der Modernisierung gleich. [...] Die gänzliche und pauschale Verunglimpfung von Expertise stellt eine ernsthafte Bedrohung für jede Neuausrichtung von Politik dar.“ Um gegenzusteuern, empfiehlt das IPSP, die Rolle von Expertise in politischen Prozessen zu überdenken: Die Expert*innen sollen die Fakten liefern, nicht fertige Lösungen von oben delegieren: „Die Wissenschaft hat eine klar definierte Funktion, nämlich verlässliche Informationen als Grundlage für politische Entscheidungen zu liefern. Daneben gibt es immer aufs Neue die Anforderung, Stakeholdergruppen von außerhalb der Wissenschaft in den eigentlichen Entscheidungsprozess einzubinden.“

Somit könnte die Wissenschaft für das Ziel einer konstruktiven Politik zwei Aufgaben erfüllen: Sie liefert jenes Fundament an Fakten, die als Basis für die Auseinandersetzung über unterschiedliche Lösungsansätze dienen können. Und sie bildet jene Instanz, der man zumuten kann, das große Ganze im Auge zu haben, also nicht nur den Interessen einer Gruppe zu dienen. In einem Beitrag zur Arena Analyse wird beklagt, dass *„durch einen im vergangenen Jahrzehnt einsetzenden Generationenwandel“* an den Universitäten, *„insbesondere im Bereich der Wirtschaftswissenschaften, eine neue Generation nachrückt, der zunehmend das institutionelle und historische Wissen zur Funktion des politischen/wirtschaftspolitischen/institutionellen Gefüges fehlt, das eine zentrale Basis war und eigentlich auch immer noch ist bzw. sein könnte für den langfristigen ökonomischen und sozialen Erfolg Österreichs.“*

Was hier eingefordert wird, ist nicht mehr und nicht weniger als ein langfristiger, auf sachlicher Basis beruhender Interessenausgleich. Kann ein zivilgesellschaftlicher Dialog eine solche Leistung erbringen, angesichts der Ausgangslage, dass sowohl zivilgesellschaftliche Organisationen als auch engagierte Bürgerinnen und Bürger mit gutem Recht vor allem ihre eigenen Anliegen vertreten?

Die Zivilgesellschaft soll also eine Anforderung erfüllen, die ein Experte so formuliert: *„Von der Civil Society würde ich mir einen anderen Umgang mit der Politik wünschen. Es ginge vor allem darum, in der Sache trocken und präzise zu sein, auf den Punkt hin die Fragen zu stellen und damit zu mehr Rationalität der Diskussion beizutragen.“*

4.3. Zivilgesellschaft und Politik

Natürlich steckt eine gewisse Ironie in der Tatsache, dass von der (organisierten) Zivilgesellschaft ein so hohes Maß an Sachlichkeit und Langfristdenken erhofft wird, was ja im Umkehrschluss bedeutet, dass der etablierten Politik und ihren Mechanismen nicht mehr zugetraut wird,

4. Der neue außerparlamentarische Raum

gesellschaftliche Spaltungen zu überwinden oder Veränderungen in Gang zu bringen, die erst nach längerer Zeit Wirkung entfalten.

Eine solche Gegenüberstellung – hier die vernünftige Zivilgesellschaft, dort die wahltaktisch vordergründig agierende Politik – wäre allerdings nicht nur ungerecht, sondern würde ihrerseits eine klischeehafte Übersimplifizierung der wahren Verhältnisse darstellen. Die Zivilgesellschaft kann eine sehr hilfreiche Rolle bei zwei Aufgaben übernehmen, die sehr wohl auch unter den Rahmenbedingungen der Konkurrenzdemokratie von Regierungen und Parlamenten verfolgt werden, nämlich erstens der Aufbau von Akzeptanz durch das Einbinden Betroffener und den damit verbundenen Interessenausgleich. Und zweitens die Verbreiterung der Know-how-Basis für große Aufgaben mit multiplen Auswirkungen. Ein Experte der Arena Analyse meint dazu: *„Antworten auf die großen Herausforderungen sind vermutlich nur durch gleichzeitige Arbeit auf allen Ebenen zu finden“* und erhofft sich dadurch *„soziale Entspannung durch Partizipation und Beteiligung und Werteverchiebung durch Bewusstseinsarbeit“*.

Schwierige Fragen vertragen keine einfachen Antworten, wie sie die Populisten neueren Zuschnitts gern geben würden: *„Die großen Zusammenhänge sind komplex. Es ist unwahrscheinlich, dass sie in Alleingängen bewältigt werden können. Es ist ein gemeinschaftlicher Aushandlungsprozess unabdingbar, wenn extreme Konflikte vermieden werden sollen.“*

Die genannten Vorteile können allerdings nur dann verwirklicht werden, wenn die Beteiligung tatsächlich groß ist, das unterscheidet den neuen außerparlamentarischen Raum von der traditionellen Sozialpartnerschaft. Dort wurde die Gesellschaft in zwei große Gruppen geteilt, nämlich Arbeitgeber*innen und Arbeitnehmer*innen, mit angelagerten Kammern für jene, die weder das eine noch das andere waren, also Bauern und die diversen freien Berufe wie Ärzte und Rechtsanwälte. Diesen Kammern wurde und wird schon vor Beginn eines Verhandlungsprozesses die Aufgabe zugewiesen, das heterogene Feld, dessen Interessen sie jeweils repräsentieren, hinter einer gemeinsamen Position zu einen.

Die Zivilgesellschaft dagegen besteht aus Dutzenden kleineren und größeren Organisationen, Unternehmen und Einzelpersonen. Jede davon verfolgt primär ein eingeschränktes Ziel in einem selbst definierten Feld, auch wenn sie – wie oben ausgeführt – diese Tätigkeitsbereiche nach und nach ausweiten. Interessenausgleich muss daher zwischen und nicht innerhalb der Organisationen erfolgen. Das klingt aufwändig, aber zum Glück gibt es ja mittlerweile Computer und ein Netz, das diese verbindet, wie ein Experte nachdrücklich betont: *„Das digitale Zeitalter ermöglicht mehr denn je die Beteiligung großer Bevölkerungsgruppen in hoher Geschwindigkeit und relativ hoher Tiefe des Inhalts. Diese Chance sollte genutzt werden.“*

Breite Partizipation ist gewiss nicht die effizienteste aller Formen der Entscheidungsfindung. Sie braucht Zeit, und der Versuch, widersprüchliche Interessen auszugleichen, führt zwangsläufig zu verwässerten Ergebnissen.

Anstelle einer eindeutigen Entscheidung kommt oft ein unscharfer Mittelweg zwischen unterschiedlichen Lösungsideen heraus.

Aber: Gerade in diesem Ausgleich der unterschiedlichen Interessen liegt einer der großen Vorteile partizipativer Methoden. Ein anderer besteht simpel darin, dass die Betroffenen in die Entscheidung einbezogen wurden, was eine Form des Empowerments darstellt. Der eingangs zitierte Yoni Appelbaum schreibt: „Eine Nation von passiven Beobachtern, die zusieht, wie andere Entscheidungen treffen, zieht sich irgendwann auf Zorn und Ressentiment zurück.“

5. Formen konstruktiver Politik

Echte Demokratie, schreibt das International Panel On Social Progress (IPSP) in seinem bereits mehrfach zitierten Bericht für 2018, „erfordert die Partizipation von Bürgerinnen und Bürgern und deren Engagement durch aktive Diskussion mit anderen“. Da die traditionellen Formen der repräsentativen Demokratie diesen Ansprüchen nicht genügen und daher in eine Vertrauenskrise geraten sind, müssen neue Formen der Teilnahme am politischen Prozess diese Lücke schließen. „Progressive gesellschaftliche Bewegungen“, so lautet die Beobachtung des IPSP, „haben alternative Demokratie-Entwürfe vorgelegt, in denen Partizipation Vorrang vor Delegation genießt, ebenso genießt Deliberation Vorrang vor Mehrheitsbeschlüssen.“

Die Entwicklung weist also in Richtung mehr Partizipation. Mehr Partizipation soll helfen, drei Anforderungen zu erfüllen, denen sich die Politik gegenüber sieht: Erstens ermöglicht sie Crowd Wisdom, sie verbreitert die Basis an Know-how und Erfahrungen für die Lösung von komplexen und miteinander vernetzten Problemen.

Zum Zweiten ist das Einbeziehen möglichst vieler Beteiligter eine Voraussetzung für den nötigen Interessenausgleich zwischen gesellschaftlichen Gruppen mit unterschiedlichen und möglicherweise einander widersprechenden Ansprüchen. Ein solcher Ausgleich von Interessen setzt aber immer voraus, dass die betroffenen Gruppen Einigkeit über die zugrunde liegenden Fakten erzielen, im Sinne der britischen Redensart „Gentlemen must agree about facts“. Gestritten werden soll über Ziele oder über die Interpretation von aktuellen Entwicklungen, nicht aber über die Tatsachen an sich, schreibt ein Arena Analyse-Teilnehmer: *„Auch faktenbasierte Entscheidungen wären wünschenswert. Dazu braucht es aber eine Offenheit zwischen Politik und Außenwelt, sowohl was den Faktenfluss, also auch die Debatte betrifft. Leider sehe ich da derzeit wenige Chancen.“*

Die dritte potenzielle Leistung von Mitbestimmung hängt eng damit zusammen, sie besteht nämlich im Aufbau von Akzeptanz für eine gefundene Lösung. Akzeptanz setzt voraus, dass zuvor ein fairer Interessenausgleich stattgefunden hat. Aber nicht nur: Auch die Tatsache, dass man überhaupt gefragt wurde und seine Position einbringen konnte, ist eine wichtige Voraussetzung für Akzeptanz, es gibt schließlich genügend Beispiele, wo Gruppen eine politische Entscheidung ablehnten, auch wenn sie ihnen objektiv keine Nachteile brachte, einfach weil sie über ihre Köpfe hinweg getroffen wurde. Umgekehrt sind Menschen auch durchaus bereit, negative Entwicklungen in Kauf zu nehmen, wenn sie vorher gefragt wurden.

5.1. Wie wird Partizipation konstruktiv?

Eine Form der Politik, in der Partizipation in den Vordergrund und Delegation in die zweite Reihe rückt, darf nicht mit direkter Demokratie im engeren Sinn verwechselt werden. Im Gegenteil: Die jüngere Vergangenheit

hat gezeigt, dass direkte Volksentscheide, in denen offene Fragen auf Ja-Nein-Alternativen reduziert werden, keineswegs als Teilhabe im Sinne eines konstruktiven Mitgestaltens erlebt werden, das gilt auch für Volksbefragungen, in denen mehrere alternative Lösungsansätze abgefragt werden. Bestes (besser gesagt: schlechtestes) Beispiel dafür ist ohne Zweifel das britische Brexit-Referendum: Der Austritt aus der EU wurde zum einen von Menschen unterstützt, die sich ein Ende der Austeritätspolitik, mehr Geld für das Gesundheits-, Schul- und Sozialsystem sowie für die verarmten Regionen im Nordwesten Englands erhofften – die also in der EU ein neoliberales Projekt sahen, dem sie entfliehen wollten. Mit ihnen stimmte aber auch die Gruppe derer, die im Gegenteil hofften, mit dem Austritt vor allem einmal das System der vielen Transferzahlungen loswerden zu können, außerdem all die EU-weiten Standards an Umwelt- und Arbeitnehmerrechten – die also mit einem Wort den schleichenden Sozialismus aus Brüssel bekämpfen wollten. Dieser schroffe Interessengegensatz wurde nicht nur nicht ausdiskutiert, sondern sogar überdeckt. Er ist die tiefere Ursache, warum Großbritannien (mit Stand Februar 2019) kein einziges der vielen möglichen Austritts-Szenarien akzeptabel finden kann. Die Volksabstimmung hat das schon davor bestehende Problem nur noch weiter verschärft.

Direkte Demokratie kann also auch das Gegenteil von Partizipation sein. Dagegen sind echte Partizipation und Deliberation an allen Schauplätzen des politischen Geschehens möglich: Die parlamentarische Demokratie kann direkte Partizipation von Bürgerinnen und Bürgern in ihre gewohnten Entscheidungsprozesse integrieren. Regierungen können schon in der Phase der Ausarbeitung von Reform- oder Gesetzesvorschlägen die Betroffenen einbeziehen, weiters kann sich auch die Zivilgesellschaft – wie im letzten Kapitel ausgeführt – konstruktiver Instrumente bedienen, mit denen es möglich ist, nicht nur Protest und Forderungen an die politischen Entscheidungsträger*innen zu liefern, sondern konkret umsetzbare Vorschläge.

Solche Formen der Partizipation haben in den letzten Jahren deutlich zugenommen, viele davon blieben von der großen Öffentlichkeit unbemerkt, weil sie auf kommunaler Ebene abliefen oder noch eher vorsichtig unter dem Titel des Experiments organisiert wurden. Sie werden aber zunehmen, jedenfalls erwarten das viele der Expertinnen und Experten der Arena Analyse. Ein Zitat stellvertretend für eine ganze Reihe ähnlicher: *„In unserer Gesellschaft wächst die institutionalisierte Thematisierung von komplexen gesellschaftlichen Problemen. Dieser Stakeholder-Diskurs erfolgt in unterschiedlichsten Strukturen, wie z.B. Bürgerforen und Bürgerversammlungen, bei Österreich spricht¹⁰, u.ä. Vor allem aber erfolgt dieser Diskurs immer öfter digital“.*

¹⁰ „Österreich spricht“ ist eine BürgerInnen-Initiative, die das Gespräch unter Bürger*innen sowie den Diskurs mit der Politik fördern will.

Beim Stichwort „digitaler Diskurs“ fällt wohl den meisten sofort dessen Gegenteil ein, nämlich das aufgeregte Aneinander vorbeireden, wie es für die sozialen Medien typisch ist. Ein schnelles, aus der Hüfte geschossenes Posting oder eine pointierte Antwort auf einen Tweet von Donald Trump haben natürlich mit echtem Diskurs nichts zu tun, aber wie sieht die Alternative aus?

Die Antwort lautet: Es kommt sehr darauf an, unter welchen Rahmenbedingungen solche Auseinandersetzungen stattfinden. Konstruktive Politik braucht die richtigen Voraussetzungen. Schon oft wurde festgestellt, dass die Kommunikation auf Facebook und Twitter eher mit Stammtisch-Tratsch als mit einem Debattier-Salon vergleichbar sind. Vielleicht wäre eine noch bessere Analogie die einer Arena, wo sich die Besucher von den Rängen gegenseitig kurze Sätze zurufen. Damit soll nicht bestritten werden, dass auch auf Facebook und Twitter besonnene, überlegte Inhalte gepostet werden, aber das Setting lässt trotzdem keine wirkliche, inhaltlich weiterführende Debatte zu.

Das Setting, wohlgemerkt: Es liegt nicht an der Intelligenz oder am guten Willen der Teilnehmer*innen. Das oft gehörte Vorurteil, dass die sozialen Medien oder auch die Online-Foren der Zeitungen vorwiegend destruktive Nörgler*innen anlocken würden, geht am Kern des Phänomens vorbei. Wenn jemand das Experiment wagen würde, die Mitglieder einer dumpf streitenden Bierzeltrunde in ein Bürgerforum zu berufen, ihnen dort eine Liste von konkreten Fragen vorzulegen (darunter auch jene, die sie am Vorabend wutbürgerlich zerredet haben) und sie um Vorschläge zu bitten – dann würden mit Sicherheit von ebendiesen Menschen kluge oder zumindest sachlich überlegte Antworten kommen.

Das funktioniert auch online. Auch digitale Diskussionsforen können so gestaltet werden, dass sie die Teilnehmenden dazu bringen, ihre Beiträge gründlich durchzudenken und die Kritik an Beiträgen der anderen inhaltlich zu begründen. Einige bereits erprobte Formen von konstruktiver Politik sollen im Folgenden näher beschrieben werden.

5.2. Offene Gesetzgebung – prälegislative Beratung

Wenn in Österreich politische Diskussionen in mehr oder weniger konkrete Reformen münden, geht die Initiative in aller Regel von der Regierung aus, seltener von den großen Sozialpartnerorganisationen. Meist werden in den Ministerien Entwürfe vorbereitet, über die öffentlich niemand Bescheid weiß – abgesehen von jenen Fällen, wo ein Minister oder eine Ministerin mit solchen Plänen gezielt in die Öffentlichkeit geht. Dann wird in der Regel lautstark über das diskutiert, was da angekündigt wurde, es formieren sich Gegner*innen und Befürworter*innen, Argumente werden ausgetauscht, manchmal schläft die Sache wieder ein und taucht Monate später überraschend im Ministerrat auf, manchmal entwickelt sich ein verbissener Streit.

Immer aber handelt es sich um die Ankündigung, über die da gestritten wird, nie um konkret vorliegende Entwürfe. Was die Regierung wirklich plant, ist erst nachzulesen, wenn die Begutachtung beginnt, wenn also bereits zwischen den Koalitionspartnern ausverhandelte, fertig ausformulierte und bis ins Detail ausgefeilte Texte vorliegen. Wenn nicht gar das Begutachtungsverfahren umgangen wird und der Gesetzesvorschlag als Antrag von Abgeordneten der Regierungsparteien direkt im Nationalrat eingebracht wird. Wer sich an einer Begutachtung beteiligen will, sollte lieber erfahrene Legisten beiziehen, die ihm bei Formulierungen helfen, wie sie sich typischerweise in den Stellungnahmen der professionellen Interessenvertretungen finden („... und ist daher der §12 Abs.4 zu streichen, bzw. könnte in den Abs. 3 übergeführt werden...“).

Zwar gibt es in Österreich seit September 2017, als Ergebnis einer Enquete-Kommission zur Stärkung der Demokratie, für jedermann und jedefrau über 16 Jahre die formale Möglichkeit, während der Begutachtungsfrist Stellungnahmen zu Ministerialentwürfen über die Parlaments-Website einzubringen. Maximal 2.500 Zeichen allerdings, lieber Citoyen, bitte fasse dich kurz. Zuvor hat es die Möglichkeit bereits informell und ohne jede Längenbeschränkung gegeben. Aber wirklich interessant wären doch Möglichkeiten zum Mitreden, Mitdiskutieren, zum Einbringen von Ideen lang davor, also in der Phase, wo es noch Sinn hat, weil das Ergebnis noch nicht feststeht. „Mitreden“ bedeutet hier eine im weitesten Sinn formal akzeptierte Partizipation, zu der also Regierung oder Parlament aktiv einladen und deren Ergebnisse auch tatsächlich in die Meinungsbildung einfließen würde. Wenn solche Partizipation in der Frühphase stattfindet, steigt auch die Chance, dass die Beteiligten tatsächlich konstruktive Vorschläge machen, während beim Vorliegen eines fertigen Textes naturgemäß die Kritik überwiegen wird.

In der Praxis gibt es eine Reihe von Möglichkeiten, um Bürgerinnen und Bürger in die Gesetzes-Entstehung einzubeziehen. Die bekanntesten Formen, die seit langem (tatsächlich schon seit Jahrzehnten) von der EU angewendet werden, sind Grün- und Weißbücher. Am Anfang steht in der Regel ein Grünbuch, eine Situations- und Problembeschreibung, gefolgt von einigen gezielten Fragen, als Diskussionsgrundlage. Dieses sollte möglichst umfassend die Informationen zum jeweiligen Thema zusammenfassen und zudem die vorliegenden Handlungsalternativen sowie allfällige Szenarien darstellen. Ein Grünbuch markiert stets den Beginn einer zielgerichteten Diskussion. *„Wünschenswert wäre die Ausweitung des Entscheidungsfindungsprozesses durch breit angelegte (und mit modernen Kommunikationsmitteln deutlich erleichterte) inhaltliche Begutachtungen, gegebenenfalls noch vorbereitet durch Grün- und Weißbücher, um die Zivilgesellschaft und institutionalisierte Interessensvertretungen an der politischen Diskussion teilhaben zu lassen“*, fordert denn auch ein Arena Analyse-Experte. Ein anderer Beitrag liefert dazu eine wichtige Ergänzung mit dem Hinweis, *„dass*

solche Prozesse schon laufen“, es also keineswegs nötig sein wird, das Grünbuch neu zu erfinden oder neu einzuführen, sondern lediglich Regierung und Parlament Ermunterung brauchen, den Schritt in diese Richtung weiter zu gehen.

Die weiterführende Diskussion auf Basis des fertigen Grünbuchs mündet zumindest bei der EU meist in ein Weißbuch, das bereits konkrete umsetzbare Vorschläge enthält, manchmal auch bereits eine Empfehlung der Kommission für eine der möglichen Varianten.

Im Rahmen der nationalen Gesetzgebung müssen diese Beratungen – für die sich der Begriff „prälegislativ“ eingebürgert hat, weil sie eben vor der Arbeit der eigentlichen Legislative stattfinden – nicht unbedingt so hoch formalisiert sein. Irland hat vor einigen Jahren prälegislative Beratungen eingeführt. Regierungsmitglieder sind verpflichtet, ihre Gesetzesvorhaben schon im Entwurfsstadium an den Oireachtas, das irische Parlament, zu übermitteln. Das kann in Form eines echten Textentwurfs, eines Grünbuchs oder auch nur eines Vorhabensberichts geschehen. Ausmaß und Form der Beratungen über diesen Entwurf werden dann vom Parlament festgesetzt, in der Regel werden sowohl die zuständigen Ausschüsse mit dem Vorhaben befasst, als auch Vertreter*innen der Zivilgesellschaft (Bürgerinitiativen, Interessenorganisationen etc.) in den Prozess integriert.

Vorhabensberichte der Bundesregierung können auch abseits von gesetzlichen Verpflichtungen ein Beitrag zu einer konstruktiven Debatte sein. Im Bericht der parlamentarischen Enquete-Kommission zur Stärkung der Demokratie wurde auch in Österreich die Einführung von Vorhabensberichten bereits von allen Fraktionen gefordert. Allerdings wurde dieser Wunsch des Nationalrats von der letzten und von der aktuellen Bundesregierung nicht erfüllt. Vorhabensberichte würden den Nationalrat und damit die Öffentlichkeit regelmäßig über die kommenden Gesetzesvorhaben unterrichten. Die Regierungsmitglieder oder die Regierung als gesamtes würde dem Parlament schriftlich oder mündlich eine Darstellung ihrer Pläne übermitteln, worauf sich die Abgeordneten in den jeweiligen Ausschüssen damit befassen könnten. Damit würden die Abgeordneten frühzeitig mit Informationen versorgt und der Parlamentarismus gestärkt werden, im nächsten Schritt können dann natürlich auch wieder Bürgerinnen und Bürger an der politischen Debatte beteiligt werden. Die Regierung hätte den Vorteil des Agenda-Settings und könnte frühzeitig in Erfahrung bringen, mit welchen Pro- und Kontraargumenten zu rechnen ist.

5.3. Digitale Partizipation

Wie beteiligt man „die“ Bürger*innen an einer Debatte? Immerhin muss sich so eine Einladung, wenn sie demokratisch fair sein soll, an alle 6,4 Millionen Wahlberechtigte wenden. Genaugenommen sind es sogar noch mehr, denn in einer offenen Diskussion würde man ja wohl auch jene

ziemlich große Zahl an Menschen einbeziehen, die in Österreich leben, arbeiten und Steuern zahlen, aber nicht wahlberechtigt sind, weil sie die Staatsbürgerschaft nicht oder noch nicht besitzen.

Eine derart umfangreiches Partizipationsprojekt kann nur mit Hilfe digitaler Instrumente gelingen – aber genau die stehen ja mittlerweile zur Verfügung, auch wenn für ihren flächendeckenden Einsatz erst noch Erfahrungen gesammelt werden und die Tools selbst laufend weiterentwickelt werden müssen. Natürlich ist die Beteiligung von mehreren Millionen in jeder Hinsicht illusorisch. Die Auswertung einer so großen Zahl von Stellungnahmen würde selbst unter Einsatz von textanalytischen Algorithmen (der Begriff „artificial intelligence“ wäre in diesem Fall übertrieben) einen hohen Aufwand bedeuten. Das Ergebnis wäre wohl eher quantitativ als inhaltlich von Wert, weil sich manche der eingebrachten Antworten hunderttausendfach wiederholen würden. Vor allem aber könnte zwischen Millionen von Postings keine Diskussion unter den Teilnehmenden entstehen. Genau die macht aber den Wert eines gelungenen Beteiligungsverfahrens aus, erst im Austausch und Widerspruch entsteht jene Crowd Wisdom, die mehr ist als die Summe der Einzelmeinungen. Mit den Worten eines Arena Analyse-Teilnehmers: *„Das digitale Zeitalter ermöglicht mehr denn je die Beteiligung großer Bevölkerungsgruppen in hoher Geschwindigkeit und relativ hoher Tiefe des Inhalts. Diese Chance sollte genützt werden.“*

Denn Partizipation verfolgt nicht nur den Zweck, das demokratische Recht der Bürger und Bürgerinnen mit Leben zu erfüllen, sie also mitreden zu lassen, weil es ihnen einfach zusteht. Das zweite Ziel von partizipativen Methoden ist die Verbesserungen von Entscheidungen. Deshalb dürfen die Potenziale digitaler Beteiligung nicht vom übersteigerten Extrem einer Einbeziehung ALLER diskutiert werden. Für die demokratische Legitimation eines Entscheidungsprozesses ist es tatsächlich wichtig, dass alle die Möglichkeit erhalten, sich einzubringen. Wo es hingegen um die verbesserte Qualität des Ergebnisses geht, genügt es, wenn ausreichend viele Personen mitmachen, die eine entsprechende Expertise einbringen können. Wobei „Expertise“ in diesem Fall bedeutet, dass sie mit dem Thema und seinen Auswirkungen (als besonders Betroffene, als besonders Interessierte oder sonst wie Involvierte) gut vertraut sind – es geht nicht um Expertentum im herkömmlichen Sinn.

Diese Unterscheidung muss bei der Bewertung digitaler Partizipation stets im Auge behalten werden. Grünbuchprozesse und sonstige Projekte, bei denen es um die Sammlung von Ideen und die Weiterentwicklung von ersten Ansätzen geht, profitieren von einer offenen Konsultation auch dann, wenn sich nur ein paar Dutzend Interessierte daran beteiligen¹¹. Es kommt in

¹¹ Man könnte hier an den berühmten Satz von Galileo Galilei erinnern: *„Das Erörtern eines Problems ist wie das Laufen, nicht wie das Schleppen von Lasten: Ein einziges Berberpferd rennt besser als hundert Friesengäule.“*

diesem Fall mehr darauf an, die wichtigsten Gedanken zum jeweiligen Thema zu sammeln, als alle Positionen in allen Schattierungen vertreten zu haben.

Wo es um Interessenausgleich und die Chance auf Einbeziehung geht, müssen hingegen sehr wohl alle gehört werden, die Wert darauflegen, ihre Stimme zu erheben. Deshalb ist es wichtig, digitale Instrumente in jeder Hinsicht barrierefrei zu gestalten. Denn auch im digitalen Raum stehen den neuen Möglichkeiten ökonomische, soziale und technologische Faktoren gegenüber, die dazu führen, dass es gesellschaftliche Gruppen gibt, die aktiv am digitalen Leben teilhaben, und jene, die nicht daran teilnehmen können. Diese Gruppen müssen gezielt hereingeholt werden – die Integration von mündigen Bürger*innen in die Entscheidungsprozesse muss selbst als aktiver politischer Prozess verstanden werden. Dazu ist es auch nötig, die Faktoren zu kennen, die zur Ausgrenzung aus der digitalen Mitbestimmung führen können – etwa mangelnder Zugang zum Internet, der nicht immer nur wirtschaftliche Gründe haben muss, sondern zum Beispiel auch dadurch bedingt sein kann, dass jemand einen Beruf ausübt, bei dem er nicht am Computer arbeitet und deshalb selbst mit den einfachsten Formen der Benutzung nicht vertraut ist.

Eine Kultur digitaler Beteiligungsformen muss also in Österreich erst noch entwickelt werden. Ein Zugang zum Internet allein, so sehr dieses die Partizipation auch erleichtern mag, wirkt noch nicht aus sich heraus als Verstärker für politisches Interesse und politische Beteiligung. Hier darf in Zukunft ruhig etwas mehr experimentiert werden, finden mehrere Expert*innen der Arena Analyse: *„Was die auf digitalen Entwicklungen fußenden Entwicklungen angeht, lässt sich ein vorsichtig positives Szenario zeichnen. Die Akzeptanz dieser Technologien steigt ständig an und Verwaltungen lancieren vermehrt Initiativen, die mit neuen Ideen experimentieren. Ein solcher kleiner und begrenzter Raum, in dem gezielt ausprobiert werden kann und in dem auch diskursiv ein solches Experimentieren positiv befeuert wird, ist ein richtiger und wichtiger Weg.“*

5.4. Bürger*innen-Foren und Bürger*innen-Dialog

Außerhalb des digitalen Raums hat die direkte Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern eine lange Tradition, genau genommen entstand ja die Idee der Demokratie aus solchen Versammlungen von Bewohnerinnen und Bewohnern einer Stadt oder einer Region. Bis zum Ende des 20. Jahrhunderts war die direkte Bürger*innenbeteiligung aber vorwiegend der kommunalen Politik vorbehalten, aus ganz praktischen Gründen, weil die Möglichkeiten der Kommunikation die Einberufung von landesweiten Bürger*innen-Foren ziemlich aufwändig gemacht hätte. Die Beispiele, wo Fragen der Stadtentwicklung in offenen Beteiligungsverfahren gelöst wurden, sind hingegen zahlreich: Die Stadt Jacksonville in Florida erarbeitete 2013 ein langfristiges Entwicklungskonzept, wo die Bürgerinnen und Bürger im Vorfeld Ideen einbringen konnten, mit dem Ergebnis, dass nicht nur

Verkehrslinien und Bebauungspläne zur Sprache kamen, sondern auch die Organisation des Schulunterrichts oder der Bedarf an Nahversorgung. Vancouver in Kanada startete ein Programm gegen Übergewicht bei Kindern, weil ein Bürgerforum diesem Problem hohe Priorität gegeben hatte. In Deutschland haben viele Gemeinden mit dem Instrument der Bürgerwerkstatt gute Erfahrungen gemacht – die Neugestaltung des Bahnhofplatzes in Bonn wird in der Literatur meist als gelungenes Beispiel angeführt.

Ebenso zahlreich sind freilich auch die Beispiele für gescheiterte Bürgerbeteiligungen, die meist deshalb schief gingen, weil die Probleme zu komplex waren, oder aber (noch häufiger) weil sie nicht ergebnisoffen geführt wurden, sondern lediglich das Ziel hatten, die Menschen für eine bereits vorher gefallene Entscheidung an Bord zu holen: Beim Projekt Stuttgart 21 – dem groß dimensionierten Neubau des Bahnhofs – traf wohl beides zu. In Bonn versuchten die Stadtväter 2017 hoffnungsfroh das Modell Bürgerwerkstatt für das Stadtviertel Viktoriakarree zu wiederholen, nur um festzustellen, dass dabei eine Empfehlung herauskam, bei der die Besitzer der Immobilien nicht mitspielten.

Dass solche Formen von Workshops für alle Interessierten nicht nur für die Stadtgestaltung interessant sein können, sondern auch für die Lösung nationaler oder sogar internationaler Probleme, ist eine Erkenntnis jüngeren Datums. Die Idee wurde auf die politische Agenda katapultiert, nachdem Irland eindrucksvoll vorgeführt hatte, wie eine „Citizens‘ Assembly“ sogar ein Problem lösen kann, das die Gesellschaft zuvor in zwei wütend verfeindete Lager gespalten hatte – nämlich die Legalisierung der Abtreibung. Dass ein entsprechender Vorschlag bei einer Volksabstimmung im Mai 2018 eine Mehrheit von 66% fand, lag nicht zuletzt daran, dass diese Assembly zwei Jahre lang über eine solche Lösung beraten hatte.

Die Citizens‘ Assembly besteht aus 99 Bürgerinnen und Bürgern plus einem Richter des Höchstgerichts als Vorsitzendem. Die Mitglieder werden nach dem Zufallsverfahren ausgewählt, sie treten ungefähr alle zwei Monate für ein Wochenende zusammen und beraten über Fragen, die ihnen von der Regierung vorgelegt werden. Eine davon betraf eben die Abtreibung, darüber hinaus ging und geht es um die richtige Antwort auf Geburtenrückgang und alternde Bevölkerung, um Fragen der internationalen Politik sowie um den Klimawandel.

Nach ganz ähnlichem Prinzip hat das Land Vorarlberg 2013 BürgerInnenräte eingerichtet. Auch hier werden die Teilnehmenden per Zufall ausgewählt und diskutieren landespolitische Fragen, wobei sie nach Belieben Informationsmaterial und Auskunftspersonen anfordern dürfen, um sich inhaltlich sattelfest zu machen – ein wichtiges Detail, das nämlich zeigt, wie sehr gerade auch Nicht-Fachexperten für sachliche Arbeit gewonnen werden können. Der BürgerInnenrat des Landes erarbeitete 2015 Vorschläge zum Thema Asyl, 2016 zum Thema Jugend.

In Berlin lädt das deutsche Außenministerium seit 2016 regelmäßig Bürgerinnen und Bürger zu Veranstaltungen, die ebenfalls unter dem Titel Bürgerwerkstatt laufen und sich mit außenpolitischen Fragen befassen. Rund 120-130 Teilnehmer*innen erarbeiten in kleinen Arbeitsgruppen Vorschläge zu Fragen wie Migration oder „Deutschlands Rolle in der Europäischen Union“ oder auch „Deutschland Politik gegenüber China“. Für die Teilnahme kann sich jeder und jede bewerben, der oder die über 16 Jahre alt ist und den Wohnsitz in Deutschland hat, die Auswahl erfolgt mehr oder weniger nach dem Zufallsprinzip, wobei allerdings auf eine ausgewogene Zusammensetzung nach Geschlecht und Herkunftsregion geachtet wird.

Somit fällt die folgende Forderung eines Arena Analyse-Experten bereits auf sehr fruchtbaren Boden: *„Demokratie und Teilnahme sowie Umgang mit Ängsten und Unsicherheiten brauchen [...] mehr partizipative Instrumente, wie z.B. projektorientiertes Bürgerparlament, Bürgerkomitees mit Empfehlungsmöglichkeiten, Project Task Forces. Alles als Ergänzung des Parlamentarismus.“*

5.5. Scheckbuchpartizipation

Hinter dieser abwertenden Bezeichnung steht eine durchaus legitime Form der indirekten Einflussnahme auf politische Entscheidungen, die wegen ihrer realen Bedeutung nicht übersehen werden darf, auch wenn es sich dabei nicht um Partizipation im eigentlichen Sinne handelt. Gemeint ist, dass Menschen zivilgesellschaftliche Aktivist*innen finanziell oder auch durch Unterschriften unterstützen, weil sie deren Ziele teilen und gern verwirklicht sehen wollen, aber selbst nicht die Zeit finden, um aktiv zu sein, und sei es auch nur durch die regelmäßige Teilnahme an Meetings.

Der britische Politologe Paul Whiteley hat im Zuge einer Untersuchung des politischen Engagements jüngerer Bürger*innen diesen Begriff geprägt und hält ihn für ein wichtiges Phänomen. Tatsächlich wird ja die Arbeit eines großen Teils der NGOs überhaupt erst durch zahlreich in diesem Sinn motivierte Unterstützer*innen möglich. Im Zuge der Diskussion um TTIP erhielt die Scheckbuchpartizipation besondere Bedeutung, da der Streit um ein Freihandelsabkommen in Deutschland und Österreich den dagegen kämpfenden NGOs Spendenrekorde bescherte.

Den davon profitierenden NGOs verschaffen die Scheckbuch-Unterstützer nicht nur finanziellen Spielraum für weitere Kampagnen, sondern auch Legitimation, da mit einer gewissen Berechtigung darauf verwiesen werden kann, dass jemand, der spendet, sich in höherem Maße mit einem Anliegen identifiziert als jemand, der einfach nur eine Petition unterschreibt.

Die zahlenden Unterstützer einer zivilgesellschaftlichen Initiative können auch Teil von einfachen Grassroots-Aktivitäten werden. Zwar sind sie definitionsgemäß eben keine Aktivist*innen, gehen also weder zu Arbeitsgruppen, noch zu Podiumsdiskussionen und schon gar nicht mit einem Transparent auf die Straße. Aber sie sind in der Regel durchaus bereit,

Postings in den sozialen Medien weiterzuleiten oder Emails, in denen um Unterschriften geworben wird, an ihre Bekannten weiterzuleiten. Zudem darf angenommen werden, dass sie sich inhaltlich näher für das jeweilige Issue interessieren und daher passiv informierte Teilnehmer*innen des öffentlichen Diskurses sind, auch wenn sich ihr Wissen vermutlich etwas einseitig aus den Darstellungen ihrer NGO speist.

Whiteley zählt auch bewussten Konsum zu den Formen der Scheckbuchpartizipation, mitunter verwendet er dafür auch den Begriff „consumer participation“. Menschen wählen die Produkte, die sie kaufen, und mehr noch jene, die sie meiden, nach Kriterien ihrer politisch-gesellschaftlichen Wertvorstellungen aus. Sie kaufen also keine von weit her transportierten Waren (wegen der Klimabelastung) oder greifen nur zu Produkten, die nachweisbar ökologisch verantwortungsvoll sowie unter Einhaltung von Menschenrechten und Arbeitnehmerschutz-Standards hergestellt wurden. Wenn das ausreichend viele Konsument*innen tun, entsteht ein entsprechender Druck am Markt und in der Folge auch ein Druck auf die Politik, da ja das Konsumverhalten gewissermaßen tagesaktuelle Umfragedaten darüber liefert, welche Entwicklungen die Menschen gutheißen und welche nicht. Das Phänomen wird im Handel schon länger beobachtet und mittlerweile sogar von Supermarktketten gezielt für ihr eigenes Marketing genutzt.

Die Liste der Möglichkeiten, Bürger*innen in der Politik mitreden zu lassen, ließe sich natürlich noch weiter verlängern. Vielleicht sollte noch das Instrument des World-Cafés angeführt werden, ein Format, das inhaltlich ergiebige Workshops mit einer sehr großen Zahl von Beteiligten erlaubt – bei entsprechend großen Räumen können bis zu 2.000 Personen sinnvoll einbezogen werden. Die Grundidee besteht darin, dass ausreichend viele Tische für jeweils 4-6 Personen im Raum verteilt werden, an denen jeweils ein Moderator sitzt und weißes, beschreibbares Papier aufliegt. Die Teilnehmenden setzen sich nach Belieben an einen der Tische, diskutieren etwa 15-20 Minuten lang die gestellten Fragen und schreiben ihre Ideen nieder. Dann wechseln sie an einen anderen Tisch, während der Moderator sitzen bleibt und die neu Ankommenden über die bisherigen Ergebnisse informiert. Die neue Runde diskutiert von diesem Stand weg weiter.

Im Laufe einer knappen Stunde kann jeder drei Tische besuchen und somit an drei Diskussionen teilnehmen. Am Ende wird an jedem Tisch einer der gerade dort Sitzenden (nicht aber der Moderator) zum Berichterstatter bestimmt, der das Endergebnis seines Tisches zusammenfasst und der Gesamtheit der Anwesenden präsentiert. Im Allgemeinen lautet dabei der Auftrag, drei Handlungsempfehlungen abzugeben. Die Diskussion soll also nicht bei der Erörterung von Problemen stehen bleiben, sondern auch sagen, was dagegen zu tun wäre.

Ein wenig umstritten, aber in der Praxis nicht unwichtig ist die Idee der „Corporate Citizenship“. Gemeint ist damit, dass Unternehmen sich in der

Region ihres Firmensitzes so benehmen sollen wie „gute Bürger*innen“, sich also über ihre Unternehmenstätigkeit hinaus für ökologische, soziale oder kulturelle Belange engagieren. Umstritten ist das Konzept aus denselben Gründen, die auch gegen Corporate Social Responsibility (CSR) immer wieder ins Treffen geführt werden, dass es sich nämlich um reines Sponsoring zum Aufbau von Sympathie bei den politischen Entscheidungsträger*innen handeln würde, oder – noch schlimmer – um Wohlfühl-PR, die von den weniger erfreulichen Praktiken im Geschäftsalltag ablenken soll. Diese Kritik richtet sich allerdings nicht so sehr gegen die Idee an sich als gegen ihren Missbrauch. Richtig verstanden, können Unternehmen sehr wohl Partner im Sinne des gesellschaftlichen Fortschritts sein, vor allem dort, wo Investitionen nötig sind, um einer Idee Leben zu verleihen. Ein Beitrag zur Arena Analyse nennt hier die Zukunftsvision einer Sharing City, also die Weiterentwicklung der Idee der Smart City: Durch flächendeckende digitale Vernetzung soll es möglich werden, ressourcenschonend Einrichtungen und Dienstleistungen gemeinschaftlich zu nutzen. Bei Fahrrädern und E-Scootern funktioniert das ja schon, aber die Visionen gehen weiter zum Sharing von Haushaltsgeräten und Freizeiteinrichtungen, zur gemeinschaftlich organisierter Kinder- oder Altenbetreuung oder zum Tauschhandel mit frischem Gemüse aus dem Terrassengarten.

Für das hier erörterte Thema ist das Beispiel deshalb relevant, weil sich ein solcherart aufgebautes Gemeinwesen nicht planen lässt, sondern gewissermaßen von der Marktseite aufgebaut werden muss, nämlich durch das Bereitstellen von entsprechenden Angeboten. Das geht aber nur, wenn Unternehmen auf die Idee aufspringen und sich entsprechend engagieren, heißt es in diesem Arena Analyse-Beitrag: *„Eine Kollaboration zwischen Städten, der Zivilbewegung (Stichwort Open Data) und Unternehmen könnte den Grundstein für eine Sharing City schaffen.“*

Auch in vielen anderen Beiträgen sind die Hoffnungen, die in konstruktiver Partizipation gesetzt werden, einigermaßen hoch. So formuliert ein Experte ein bewusst optimistisches, aber keineswegs realitätsfremdes Szenario für die künftige Entwicklung: *„Die Demokratie wird durch verschiedene direktdemokratische, partizipative und deliberative Innovationen gestärkt. Das Parlament wird vom Rede- zum Arbeitsparlament. Das politische System öffnet sich. Anstelle einer durch soziale Medien verstärkten Polarisierung gelingt eine gesamtgesellschaftliche Diskussion, durch die sich die gesellschaftliche Lernfähigkeit verbessert. Dies ermöglicht langfristig die Lösung internationaler Krisen (Energie, Klima, Migration).“*

Eine von oben gemanagte Politik führt zur gesellschaftlichen Spaltung, ganz unabhängig von der Frage, ob die ohne jegliche Mitbestimmung verordneten Maßnahmen am Ende sinnvoll sind oder nicht, meint ein anderer Experte: *„Entweder setzen die Herrschenden weithin auf ‚Wir wissen es eh und auch noch besser, wie es geht‘ und bleiben in ihren Kreisen, dann*

dividiert sich die Gesellschaft zunehmend auseinander, [...] Konflikte werden zunehmen.

Oder ein Prozess der durchgängigen Transparenz und Partizipation wird angegangen und dadurch ein Weg beschritten, der es einer größer werdenden Anzahl an Personen ermöglicht teilzunehmen und Verantwortung zu übernehmen.“

6. Public Affairs und Advocacy: Interessenvertretung in Zeiten konstruktiver Politik

Der langfristige Trend zu konstruktiver Politik stellt auch Public Affairs und Lobbying vor neue Aufgaben. Zwar galt hier immer schon die Binsenweisheit, dass sich die Ziele eines Unternehmens oder eines Verbands leichter erreichen lassen, wenn sie allen und nicht nur einigen wenigen zugutekommen, doch bestand die Arbeit der Public Affairs-Verantwortlichen in der Praxis doch im Wesentlichen darin, die Interessen ihrer Organisation geltend zu machen und sie bestmöglich in die laufende politische Agenda einzubetten.

Dieses Rollenbild ändert sich gerade. Eine Ursache dafür ist wieder einmal die Digitalisierung, durch die sich sowohl die Schauplätze als auch die Akteur*innen des politischen Geschehens wandeln. Der Hauptstrang der Veränderung weist hier in Richtung Diversität, durch die Digitalisierung wird die Zahl der Mitspieler*innen bei politischen Entscheidungen größer, zudem steigt der Einfluss von nicht direkt Beteiligten. Digitale Public Affairs wird allerdings sehr oft mit der Nutzung digitaler Medien für herkömmliche Methoden verwechselt – indem also E-Mails, Blogs oder webbasierte Info-Kanäle für die Verbreitung der eigenen Botschaften verwendet werden. Dabei wird übersehen, dass die politischen Prozesse selbst immer stärker digitalisiert werden, es geht also darum, sich in digitale Prozesse einzuschalten. YouTube-Videos oder fleißig bespielte Twitter-Accounts von Verbandspräsident*innen und CEOs zeigen bestenfalls bei den eigenen Mitarbeiter*innen Wirkung – Kommunikation kann auch im Digitalzeitalter kein Ersatz für konstruktive Gestaltung sein.

Letztere wird aber künftig stärker nachgefragt werden, denn die zunehmende Komplexität von Wirtschaft und Gesellschaft ist ein zweiter Treiber der Veränderung im Bereich der organisierten Interessenvertretung. Politik ist stärker denn je auf Know-how und inhaltliches Feedback aus der Wirtschaft angewiesen. *„Stakeholder aus der Wirtschaft könnten an Einfluss gewinnen, weil in der Politik nicht genug Expertise vorhanden ist“*, schreibt eine Expertin, fügt aber eine Befürchtung an: *„Dabei sehe ich die Gefahr, dass regierungsnahe Gruppen einseitig bevorzugt werden, weil sie a priori akzeptiert werden, und so eine neue Klientelpolitik entsteht.“*

In einem anderen Beitrag heißt es: *„Die eigentlichen politischen Akteure, also die Regierung und das Parlament, sind viel stärker als früher gefordert, möglichst viele Stimmen von außen zu hören und sich Entscheidungen nicht allzu leicht zu machen.“*

Insgesamt hat die Arena Analyse zu diesem Thema zunächst mehr Fragen als Antworten zu bieten, doch weisen gerade diese Fragen auf den Kern der bereits beobachtbaren Entwicklung hin. *„Wir müssen uns die Frage stellen“*, heißt es da: *„Wer ist in Zukunft das Gegenüber der politischen Akteure auf Seiten der Wirtschaft und der Zivilgesellschaft? Wird das System ,hier die*

Politik – da die Sozialpartner, aufgeschlüsselt in Arbeitnehmer, Wirtschaft, Landwirtschaft, der Freien Berufe, etc. abgelöst oder nur erweitert?“

Eine andere Frage lautet: „Wenn sich überkommene Strukturen auflösen, gewinnen zunächst immer gut organisierte kleinere Gruppierungen an Einfluss. Ersetzen künftig tüchtige Influencer die Lobbyisten alten Stils?“

Auch die Frage, ob wachsende Interessenpluralität eine Gefahr für den Interessenausgleich darstellt, wird in einem Beitrag aufgeworfen: „Mit dem schwindenden Einfluss der traditionellen Sozialpartner und dem Faktum, dass viele Organisationen Partikularinteressenvertretung intensiver betreiben als früher, muss hinterfragt werden, ob nicht eine Schere aufgeht zwischen dem Wunsch nach Vertretung der eigenen Interessen und der Möglichkeit, auch tatsächlich gehört zu werden. Darunter leidet auch der Interessenausgleich.“

6.1. Trends in der Interessenvertretung

Der gemeinsame Nenner unter all dieser Fragen liegt in der Beobachtung, dass eine wichtige Funktion des politischen Systems gerade einen Wandel durchläuft, nämlich der Austausch zwischen den Akteur*innen der Politik und den Vertreter*innen von Interessensorganisationen. Zum Teil betreffen diese Entwicklungen auch die Arbeit von NGOs, interessant ist in diesem Zusammenhang aber vor allem die Veränderung im Hinblick auf Unternehmen und Unternehmensverbände. Hier zeichnen sich drei große Trends ab, die neue Formen von Public Affairs und Interessenvertretung erforderlich machen und sich damit auch auf die Art, wie Politik gemacht wird, nachhaltig auswirken.

1. Politik mitgestalten statt beeinflussen

Wer erreichen will, dass sein Unternehmen oder seine Branche unter günstigen (oder wenigstens nicht grob hinderlichen) Rahmenbedingungen agieren kann, wird sich in Zukunft nicht mehr damit begnügen können, Forderungen zu stellen oder Lösungsvorschläge auf den Tisch zu legen. Erfolg bei der Umsetzung ihrer Agenda werden vielmehr vor allem jene haben, die sich aktiv an politischen Prozessen beteiligen oder diese sogar in Gang setzen und organisieren.

Das gilt vor allem für Probleme von höherer Komplexität, wie sie immer häufiger im Zuge von Projekten der Interessenvertretung gelöst werden müssen. Wer zum Beispiel in Österreich Anliegen der Baubranche, des Handels oder der Gesundheitsbranche unterstützen will, stellt schnell fest, dass dabei Bund und Länder, zahlreiche Kammern und Verbände und womöglich auch noch die EU-Ebene überzeugt und bei der Umsetzung koordiniert werden müssen. Nicht selten scheitern dann selbst Vorhaben, die von allen Beteiligten für gut gehalten werden, am schieren Umfang der dafür nötigen politischen Maßnahmen, oder aber an der allzu großen Zahl der nötigen Entscheidungsträger*innen.

In solchen Fällen kann der einzige Weg zum erwünschten Ergebnis darin bestehen, den entsprechenden Prozess als Außenstehende zu starten und zu managen und die eigentlichen politischen Entscheidungsträger*innen als Beteiligte und Unterstütz*innen (nicht als Job-Owner) an Bord zu holen.

Was das in der Praxis bedeutet, zeigt das Fallbeispiel Dialogforum, das unten ausführlich beschrieben ist. Es handelt sich um ein Beispiel, das gleich mehrere der hier besprochenen Themen illustriert, denn dabei wurde erstens ein Problem behandelt, das lange Zeit als unüberschaubar und daher schon unlösbar galt, zweitens kamen dabei digitale Instrumente zum Einsatz, und drittens musste eine sehr große Zahl von Mitspieler*innen in den Prozess eingebunden werden.

2. Zivilgesellschaft als Adressat

Politische Interessenvertretung von Unternehmen und Verbänden richtet sich in der Regel an die politischen Entscheidungsträger. Schließlich besteht das Ziel ja meist darin, eine Gesetzesänderung in Gang zu bringen. Mit der zunehmenden Bedeutung des außerparlamentarischen Raums wird es aber wichtig, auch die Zivilgesellschaft von der Sinnhaftigkeit der eigenen Anliegen zu überzeugen.

Dabei geht es nicht nur darum, zuständigen Politiker*innen gegenüber nachweisen zu können, dass deren Wähler*innen applaudieren werden, wenn sie die Pläne des Unternehmens unterstützen. Vielmehr werden ja die Bürger*innen – wie in dieser Studie ausführlich dargestellt – selber zu politischen Akteur*innen, sie mutieren daher von Stakeholdern zu Mitspieler*innen in Entscheidungsprozessen.

Um es an einem etwas extremen Beispiel zu illustrieren: Wer zum Beispiel in Irland eine Änderung der Umweltpolitik durchsetzen wollte, etwa weil er sich eine Belebung des Marktes für Windenergie oder für Solarpaneele erhofft, wird vermutlich zum Schluss kommen, dass er versuchen muss, das Thema auf die Agenda einer Citizens' Assembly zu hieven. In Österreich wären wohl Fragen rund um die medizinische Verwendung von embryonalen Stammzellen oder aber die sonntäglichen Ladenöffnungszeiten bei Bürgerforen besser aufgehoben als in Ministerbüros. Um Public Affairs-Aktivitäten mit Prozessen der konstruktiven Partizipation zu koordinieren, ist es notwendig, die Mechanismen und die innere Logik solcher Prozesse zu begreifen. Vor allem müssen die Anliegen, die so eingebracht werden, tatsächlich zu authentischen Anliegen des jeweiligen Gremiums (des Bürgerforums, der NGO, der Basisinitiative) werden – wer die engagierten Bürger lediglich für seine eigenen Zwecke instrumentalisieren will, wird schnell einen Bumerang-Effekt zu spüren bekommen.

3. Unternehmen als Anwält*innen ihrer Kund*innen und Mitarbeiter*innen

Wessen Interessen sind eigentlich gemeint, wenn von der „Interessenvertretung eines Unternehmens“ die Rede ist? Die des Eigentümers? Die der

Shareholder, deren Ziel in Wahrheit ja meist darin besteht, ihre Aktien beim nächsten größeren Kursanstieg wieder zu verkaufen? Die des Managements, der Mitarbeiter*innen?

Neuere Ansätze beantworten diese Frage mit dem Hinweis, dass der wahre gesellschaftliche Nutzen eines Unternehmens nicht in seinen Gewinnen liegt, nicht einmal in den Steuern, die es zahlt, sondern in den Produkten und Dienstleistungen, die es produziert, in der Wertschöpfung, natürlich auch in seiner Funktion als Arbeitgeber*innen. Folglich kämpft die Interessenvertretung von Unternehmen eigentlich um die Anliegen der Konsument*innen, der Mitarbeiter*innen und der sonst mit dieser Firma verknüpften Menschen. Wohlgermerkt handelt es sich dabei nicht um einen kommunikativen Spin, sondern um eine Änderung der Sichtweise. Es geht nicht darum, irgendwelche Interessen so zu präsentieren, dass man sie mit einigem guten Willen als „gut für die Allgemeinheit“ durchgehen lassen kann. Vielmehr ist gemeint, dass Unternehmen sich schon bei der Formulierung ihrer gesellschafts- und ordnungspolitischen Ziele als Anwälte ihrer Kund*innen und Mitarbeiter*innen verstehen und daher dann, wenn es um die Umsetzung geht, den Schulterschluss mit der Zivilgesellschaft finden, ohne sich dafür verrenken zu müssen.

6.2. Fallbeispiele für konstruktive Foren auf nationaler Ebene

Bei Abschluss der parlamentarischen Enquete-Kommission zur Stärkung der Demokratie, konnte man, bei aller Vorsicht gegenüber politischen Absichtserklärungen, davon ausgehen, dass in absehbarer Zeit in Österreich auf Bundesebene relevante Schritte in Richtung einer deliberativen, dialogorientierten Demokratie zu erwarten seien. Sowohl der Schlussbericht, als auch der Minderheitenbericht der damaligen Oppositionsparteien waren in ihren – in wesentlichen Punkten gleichlautenden – Forderungen nach mehr Bürger*innenbeteiligung bei der politischen Meinungsbildung sehr deutlich.

Was danach aber selbst politische Beobachter*innen überraschte, war der Kontrast zwischen der weiteren Untätigkeit des Nationalrats und den konkreten Schritten des Bundesrates. Zum einen hat der Bundesrat einen Zukunftsausschuss eingesetzt, zum anderen haben in den letzten Jahren mehrere Bundesratspräsident*innen der zweiten Kammer politische Schwerpunkte zu Zukunftsthemen gesetzt und dabei zivilgesellschaftliches Engagement mit formalen parlamentarischen Aktivitäten verknüpft. Die Präsidenten Gottfried Kneifel, Mario Lindner, Edgar Mayer, Reinhard Todt und die Präsidentin Inge Posch-Gruska haben Grünbücher zu Fragen der Digitalisierung, Hasskriminalität, Demokratie, sozialem Zusammenhalt und Jugendhilfe in Auftrag gegeben, die kollaborativ in Online-Diskussionen, Workshops (World Cafés), Symposien und parlamentarischen Enqueten erarbeitet und diskutiert wurden. Bei jedem der Schwerpunkte haben sich zwischen 200 bis 400 Personen und Institutionen aktiv eingebracht und an Grünbüchern, Konsultationen und World-Cafés mitgewirkt. Dabei wurden

für Österreich neue Erfahrungen für Open-Innovationprozesse und Online-Konsultationen auf Bundesebene gesammelt und der Anstoß zur Entwicklung einer Online-Diskussionsplattform gegeben. Die Plattform Pnixnet, die speziell für die Erörterung komplexer Fragen in größeren Gruppen entwickelt wurde, kam in der Folge für den Bundesrat mehrfach erfolgreich zum Einsatz.

Ein weiteres Crowd-Sourcing-Projekt mit österreichweiter Beteiligung mit dem Titel „Dialogforum Bau Österreich“ wurde in den Jahren 2016 und 2017 von Austrian Standards International und der Bundesinnung Bau durchgeführt. Dieses Projekt soll hier ebenfalls als Beispiel für ein Modell der aktiven Politik-Mitgestaltung vorgestellt werden, vor allem deshalb, weil die Methoden seither auch schon für andere Projekte angewendet wurden und sich daher das Dialogforum als Tool für viele ähnlich gelagerte komplexe Aufgaben empfiehlt.

Im Fall des Dialogforums Bau lautete die Problemstellung: Die gesamte Bauwirtschaft klagt darüber, dass es angeblich einen wahren Wildwuchs an Normen und Vorschriften gäbe, die das Bauen unnötig schwierig und vor allem unnötig teuer machen. Allerdings sah jeder der vielen Beteiligten die wahre Schuld anderswo, die einen bei den Normen im engeren Sinn (also nicht den gesetzlichen Vorschriften, sondern den technischen Standards), die anderen bei der behördlichen Praxis, die dritten bei den Landesgesetzen, bei den Förderrichtlinien, etc.

Das Dialogforum setzte sich das Ziel, eine Gesamtschau aller relevanten Bestimmungen zu erstellen, ihre Wechselwirkungen zu überprüfen und schließlich jede davon so weit in Frage zu stellen, dass damit am Ende konkrete Vorschläge für eine Vereinfachung herauskommen. Dazu wurde eine Mischung aus Online- und Offline-Methoden eingesetzt, die es möglich machte, dass insgesamt rund 450 Personen und Organisationen 15 Monate lang dieses Thema diskutierten. Für die Online-Arbeiten kam eine Diskussions-Plattform zum Einsatz. Auf dieser Plattform wurde zunächst eine offene, für alle zugängliche Online-Konsultation gestartet, bei der etwas mehr als 250 Beiträge und mehr als 200 ergänzende Kommentare gesammelt wurden.

Die Ideen und Vorschläge aus der ersten Online-Konsultation wurden insgesamt zehn verschiedenen Arbeitskreisen zugeordnet. Diese Arbeitsgruppen trafen zu Meetings zusammen. Die Ergebnisse der Arbeitsgruppen wurden in einem Zwischenbericht aufbereitet und in einer zweiten Online-Konsultation neuerlich zur Diskussion gestellt. Gleichzeitig wurde eingeladen, zu einem Katalog an Fragen Stellung zu nehmen, die auf diesem Zwischenbericht basierten, Lücken in der bisherigen Analyse zu benennen und Feedback zu den erarbeiteten Vorschlägen einzubringen.

Der zum Abschluss des Prozesses erstellte Endbericht enthielt Empfehlungen für die künftige Normungsarbeit von Austrian Standards

ebenso wie Empfehlungen an die Politik betreffend die rechtlichen Rahmenbedingungen fürs Bauen. Umsetzung-Strategien für die Implementierung der an die Politik gerichteten Empfehlungen werden in einem weiterführenden Projekt in ähnlicher Form entwickelt.

6.3. Interessenvertretung und Sozialpartnerschaft

Viele der Expertinnen und Experten, die Beiträge für die Arena Analyse lieferten, haben die veränderte Rolle von professionellen Interessenvertreter*innen beobachtet und sie in einen Zusammenhang mit der abnehmenden Bedeutung der Sozialpartnerschaft gesetzt. Ob die traditionelle Sozialpartnerschaft tatsächlich so stark an den Rand gedrückt wird, wie dies oft in den Medien dargestellt wird, darüber herrscht noch keine Einigkeit. Unbestritten dürften zwei längerfristige Entwicklungen sein: Zum einen wird die Rolle der großen Sozialpartner (also Wirtschaftskammer und Industriellenvereinigung sowie Arbeiterkammer und Gewerkschaft) als Nebenregierung schon länger nicht mehr akzeptiert, auch nicht von den jeweils dort repräsentierten Parteien SPÖ und ÖVP. Schon seit mehr als zehn Jahren gibt es regelmäßig Diskussionen darüber, ob beispielsweise hohe Kammerfunktionäre zugleich Nationalratsabgeordnete sein dürfen, oder was zu tun ist, wenn die Sozialpartner mangels Einigung eine Reform allzu lang blockieren. In diesem Sinne kann man auf jeden Fall von einem Bedeutungsverlust sprechen.

Die zweite längerfristige Entwicklung betrifft den Schwund an innerer Legitimation, weil sie *„nicht mehr imstande sind, tatsächlich die Interessen ALLER befriedigend zu vertreten“*, wie es in einem Beitrag heißt. Das Problem trifft vor allem die Wirtschaftskammer, wo sich *„angesichts der Vielzahl an Branchen und Unternehmen ständig interne Interessenskonflikte ergeben und sich daher viele Unternehmen nicht mehr repräsentiert fühlen“*.

Da die großen Kammern das Problem schon vor längerem erkannt haben, findet auch dort ein Wandel im Selbstverständnis und im Auftreten statt. Es trifft also zu, dass *„die traditionelle Wirtschafts- und Sozialpartnerschaft umgebaut wird“*, woraus ein Experte den Schluss zieht: *„In diesem Zusammenhang wäre es nur recht und billig, die Gelegenheit zu nutzen, um ein offeneres und freieres Klima für Public Affairs zu schaffen und auch für nicht gesetzlich vorgesehene Interessenorganisationen einen besseren Zugang zur Politik zu ermöglichen.“*

Einer der Experten der Arena Analyse beschreibt pointiert das Negativbild einer herkömmlichen Public Affairs-Arbeit, die einseitig auf Durchsetzung der eigenen kurzfristigen Ziele auf Kosten von konstruktiver Kooperation abzielt: *„Wo einseitig auf Konflikt gesetzt wird, leidet der breit angelegte Austausch zwischen der Politik und gesellschaftlichen Gruppierungen. Die politischen Akteure agieren dann nur im Interesse jener Pressure groups, die sie unterstützen. So wird die Kompromissbereitschaft der Politik geschwächt,*

6. Public Affairs und Advocacy: Interessenvertretung in Zeiten konstruktiver Politik

es geht nicht um die Sache, sondern um den Sieg gegenüber anderen Gruppen.“

Demgegenüber betont ein anderer Beitrag den Aspekt der Langfristigkeit, der gerade in der Wirtschaft bei allen Anliegen im Vordergrund stehen sollte. Wer einseitig seine eigenen Interessen durchsetzt, erreicht damit keine nachhaltig stabile Lösung, vielmehr ist es dann nur eine Frage der Zeit, bis das Pendel wieder in die andere Richtung ausschlägt: *„Die Konfrontation bei großen gesellschaftspolitischen Themen bringt langfristig niemandem etwas. Wie man beim Brexit sieht: Abseits der Frage, ob man für oder gegen den Austritt Großbritanniens ist, zeigt sich, dass die Spaltung der Gesellschaft nicht überwunden werden kann, solange eine Seite gewinnt und die andere verliert.“*

7. Was uns morgen blüht

Im Folgenden sollen einige wichtige längerfristige Entwicklungen aufgezählt werden, von denen erwartet wird, dass sie im Jahr 2019 an Bedeutung gewinnen werden. Zugleich handelt es sich hier um jene Issues, die eine vertiefte Untersuchung verdienen, weil sie früher oder später in irgendeiner Form politischen Handlungsbedarf auslösen werden.

Multikonzeptionelle Weltordnung

Ausgerechnet zu einer Zeit, in der eine ganze Reihe von Problemen ansteht, die nur international, multinational oder global zu lösen sind, gehen in den Staaten der Welt die Meinungen darüber, was jetzt zu tun ist, immer weiter auseinander. Zu diesen Problemen gehören an allererster Stelle die Migrationsfrage und der Klimawandel (inklusive Erhalt der großen Wälder), aber auch die Regulierung der Daten-Ökonomie (inklusive Schutz gegen Cyber-Kriminalität), der Schutz der arktischen Regionen oder die Zählung der internationalen Finanzströme.

Vor etwa einem Jahr tauchte zur Beschreibung dieser Entwicklung am Rande des Weltwirtschaftsforums Davos der Begriff der „multi-conceptual world“ auf – „multikonzeptionell“ ist die etwas hölzerne deutsche Übertragung. Damit soll der Zustand einer Welt beschrieben werden, in der höchst unterschiedliche politische Auffassungen nebeneinander existieren und zwangsläufig auch miteinander in Konflikt geraten.

Auf die bipolare Welt des Kalten Krieges folgte in den 25 Jahren von (ungefähr) 1990 bis 2015 eine Periode, in der zumindest scheinbar die liberale Demokratie das einzige herrschende Leitbild darstellte. Seither aber mehrt sich die Zahl der Staaten, in denen eine Demokratie nach westlichem Modell überhaupt nicht auf der Wunschliste steht, nicht einmal als fernes Versprechen. Stattdessen werden ganz andere Formen der Gesellschaftsordnung propagiert: die sanfte (weil für brav angepasste Bürger*innen kaum spürbare) Autokratie Chinas mit einem Maximum an sozialer Kontrolle; die religiös fundierten Autokratien der islamischen Welt; der postkommunistische Sozialismus eines Hugo Chávez (der ja, anders als sein Nachfolger Maduro, in weiten Teilen Lateinamerikas bewundert wurde); das russische Staatsmodell, das sich in seinem inneren Aufbau mit einem Mafia-Clan vergleichen lässt und für das noch kein passender Begriff gefunden wurde. Letztendlich Entwicklungen in Richtung „gelenkter Demokratien“ unter dem Einfluss illiberaler Regierungsparteien auch bei uns in Europa.

Kennzeichen unserer multikonzeptionellen Weltordnung ist zum einen, dass Ideologien wieder an Bedeutung gewinnen und Werte eher entzweien als verbinden. Zum anderen werden wieder Stellvertreterkriege geführt (siehe Venezuela, siehe Jemen) und kleinere Staaten je nach ihrer geopolitischen Lage unter Druck gesetzt, sich zu einem der verschiedenen Lager zu bekennen.

Take back control

Wir erleben derzeit wachsende Widerstände gegen die Globalisierung, durch die viele Beziehungen zwischen den Staaten schwieriger geworden ist. Auf eine lange Phase, in der sich die Gesellschaften in unterschiedlichen Teilen der Welt immer mehr einander angeglichen haben (woran das Internet wohl mehr Anteil hatte als die wirtschaftliche Öffnung), folgt nun eine Zeit der wachsenden Divergenz. Sie ist begleitet vom Wunsch, einen Teil jenes politischen Handlungsspielraums zurückzugewinnen, der zum Zweck der internationalen Vernetzung aufgegeben wurde oder an globale Kräfte verlorengegangen ist. Der Slogan „take back control“, den das Pro-Brexit-Lager in Großbritannien geprägt hat, fasst diese Entwicklungen treffend zusammen.

Dabei geht es nicht so sehr um neo-nationalistische Tendenzen, sondern um unterschiedliche Versuche, auf nationaler Ebene Standards zu verteidigen: Soziale Standards und ein hohes Lohnniveau sollen gegen den Druck des internationalen Wettbewerbs abgesichert werden. Umweltstandards sollen nicht durch Importe von Produkten aus Ländern mit niedrigeren Standards unterlaufen werden. Eine angemessene Besteuerung soll auch gegenüber global agierenden Unternehmen durchgesetzt werden. Anti-Kartell-Gesetze und Anti-Monopol-Bestimmungen sollen die Macht der neuen Quasi-Monopole in der digitalen Wirtschaft (Google, Amazon, etc.) regulieren.

Diese Bemühungen können zum einen zu einer weltweit besseren Regulierung führen, sie können aber auch in Protektionismus münden und damit zu einem Hindernis für die wirtschaftliche Entwicklung eines Landes werden.

Die Rückkehr der strategischen Staatswirtschaft

Nach Jahrzehnten der Privatisierung steigt weltweit der Einfluss der öffentlichen Hand in Unternehmen wieder an. Rein statistisch liegt die Ursache für die starke Zunahme von Staatsbetrieben in der Fortune-500-Liste an China, wo die 12 größten Unternehmen (ganz zu schweigen von tausenden kleineren) zur Gänze in Staatsbesitz stehen. Doch auch in Europa nehmen staatliche Investitionen in die Wirtschaft deutlich zu.

Dahinter steht allerdings keine Rückkehr zur gelenkten Staatswirtschaft der 1970er-Jahre, die durch ihre systemimmanente Erfolglosigkeit überhaupt erst das Pendel in Richtung Privatisierung ausschlagen ließ. Die öffentlichen Investitionen des 21. Jahrhunderts sind vielmehr strategischer Natur: Infrastrukturunternehmen ebenso wie Unternehmen mit hohem Forschungsanteil in Bereichen wie Kommunikationstechnologie, Bio- und Gentechnologie oder künstliche Intelligenz sollen nicht unter ausländische Kontrolle geraten.

Zu dieser Politik gehört auch, dass Staaten Gesetze erlassen, die es ihnen ermöglichen, ausländische Direktinvestitionen zu blockieren – was ja auch

bedeuten kann, dass zum Beispiel der Staat einem privaten Unternehmer verbietet, seine Firma an chinesische Unternehmen zu verkaufen.

Internationaler Handel

Nach wie vor bleibt die Frage unbeantwortet, wie sich die Regulierung des internationalen Handels im Spannungsfeld von Protektionismus, „Take back control“-Initiativen und Globalisierung entwickeln wird.

Mehrere Indizien könnten vermuten lassen, dass die Welle der Proteste gegen internationalen Freihandel abgeebbt ist. Das ursprünglich stark angefeindete CETA-Abkommen mit Kanada wird bereits angewendet, auch wenn formal die Ratifizierung noch aussteht. In der täglichen Praxis erweisen sich die im Vorfeld geäußerten Bedenken durchwegs als nicht stichhaltig. Der Europäische Gerichtshof wird, aller Voraussicht nach, das neue Modell des Investitionsschutzes als zulässig erklären, sodass auch das Argument „Konzerne erhalten Sonderklagerechte“ nicht mehr zutrifft. Drittens ist ein Freihandelsabkommen mit Japan mit 1. Februar 2019 ohne große Widerstände in Kraft getreten.

Hingegen herrscht zwischen den USA und Europa weiterhin Handelskriegs-Stimmung. Das transatlantische Abkommen TTIP wäre wohl auch ohne den Schwenk der USA nicht zustande gekommen, da massive Proteste in Europa eine Ratifizierung in mehreren Mitgliedsstaaten als unwahrscheinlich erscheinen ließen. Auch in Europa gibt es weiterhin starke politische Kräfte, die dafür plädieren, sich zum Schutz gegen die staatskapitalistischen Praktiken Chinas stärker abzuschotten.

Die Aussichten für 2019 und danach lauten also: Ein vorläufig auf eine niedrigere Eskalationsstufe abgesunkenes Issue wird ohne Zweifel früher oder später wieder von sich hören lassen.

EU-Wahlen 2019

Die Europawahl im Mai 2019 können als das wichtigste politische Datum des Jahres für die europäischen Staaten gelten, ihre Bedeutung reicht auf jeden Fall an die des symbolträchtigen 29. März 2019 heran, an dem zum ersten Mal in der Geschichte ein Land die EU verlässt.

Der Grund, warum die normalerweise nicht sonderlich folgenschweren Wahlen zum EU-Parlament diesmal zu Schicksalswahlen werden können, liegt in der vorangegangenen Lagerbildung quer durch alle Mitgliedsstaaten. In allen EU-Staaten gibt es inzwischen mehr oder weniger starke politische Kräfte mit rechts- oder linkspopulistischem Programm, mit neo-nationalistischer Ideologie und jedenfalls fundamentalkritischer Einstellung zur EU. Während also frühere Wahlen in der Regel traditionelle Links-Rechts-Auseinandersetzungen waren, wo es um sozialen Ausgleich versus Wirtschaftswachstum oder um globalen Wettbewerb versus Umverteilung ging, steht diesmal die Frage der künftigen Gestalt der EU zur Abstimmung: Soll sie eine starke Union sein, die international auf gleicher Augenhöhe mit den

USA, Russland und China auftreten kann? Dafür müssten aber die Mitgliedsstaaten Macht an Brüssel abtreten und mehr an gemeinsamen Regeln akzeptieren. Oder soll die EU ein loser Staatenbund sein, wo alle Macht in den 27 Hauptstädten verbleibt; wo also Brüssel gemeinsame Regeln allenfalls koordinieren, nicht aber bestimmen soll?

Im Lager der EU-Kritiker*innen hat sich die Stoßrichtung der Anti-EU-Politik in den letzten Jahren etwas gewandelt. Wo früher Austritte oder gar die Abschaffung der Union gefordert wurde, geht es jetzt eher um eine Schwächung der gemeinsamen Institutionen. Kommission, EuGH, EU-Parlament, erst recht natürlich EZB und die europäischen Behörden wie die EFSA oder die EMA sollen Kompetenzen verlieren, die zurück an die Nationalstaaten wandern.

Wenn die Verfechter diese Position im Parlament deutlich gestärkt werden, würde natürlich das weitere Zusammenwachsen eines gemeinsamen Europas empfindlich gebremst, vielleicht sogar in Teilen rückgängig gemacht.

„Die EU-Wahlen im Mai werden zu einer Entscheidungsschlacht zwischen zwei fundamental verschiedenen Visionen der Zukunft Europas – einer konservativen, nationalistischen, die von Viktor Orbán aus Ungarn und Matteo Salvini aus Italien angeführt wird, und einer liberalen, internationalistischen, repräsentiert durch das Duo Emmanuel Macron und Angela Merkel.“ Diese Einschätzung stammt ausgerechnet von einem Briten, der sich allerdings als leidenschaftlicher Europäer einen Namen gemacht hat, nämlich vom Historiker Timothy Garton Ash. In einem Kommentar in der Zeitung „The Guardian“ weist er sehr pointiert darauf hin, dass die Gefahr längst nicht mehr in einem drohenden Zerfall der EU durch weitere „Exits“ besteht. Vielmehr könnte die Union durch ausreichend gestärkte Neo-Nationalisten von innen her umgestaltet und in ihr Gegenteil verkehrt werden: „Orbán und Salvini haben nicht vor, die EU zu verlassen. Sie wollen sie übernehmen.“

Ungewollte Konsequenzen des technischen Fortschritts

Wie bereits im Kapitel 1 ausgeführt, werden ungewollte Konsequenzen des technischen Fortschritts von vielen Wissenschaftler*innen zu den größten Risiken der nahen Zukunft gezählt. Die allgemeine Öffentlichkeit ist davon jedoch einstweilen nur wenig beunruhigt. Eine ganze Reihe von wissenschaftlichen Errungenschaften der jüngeren Zeit werfen in ihrer Anwendung ethische Fragen auf, die nur sehr zögerlich öffentlich diskutiert werden. Im November 2018 behauptete ein chinesischer Forscher, gentechnisch veränderte Menschenbabys erzeugt (falls dies das richtige Wort dafür ist) zu haben. Auch wenn die Nachricht bezweifelt wurde, steht jedenfalls technisch der Veränderung von Gensequenzen in menschlicher oder tierischer DNA nichts mehr im Wege. Wollen wir das? Kann sich Europa

überhaupt leisten, diesen Fortschritt nicht zu wollen, wenn in China und den USA gerade massiv in solche Technologien investiert wird?

Wie gehen wir mit der Fülle an neuen Erfindungen um, die uns das Leben angenehm machen oder sogar retten können, aber zugleich bei ihrer Benutzung ständig sehr persönliche Daten über uns erheben und irgendwo – unerreichbar für uns – speichern? Das gilt für selbstfahrende Autos und intelligente Verkehrsleitsysteme ebenso wie für Sportarmbänder, die Puls, Blutdruck und die chemische Zusammensetzung des Hauschweißes messen. Der smarte Stromzähler registriert, dass wir verreisen, Mobiltelefone und Schlüsselanhänger melden, wo wir uns befinden und Social Media-Anbieter können unsere Vorlieben einschätzen. Biometrische Techniken werden diese Möglichkeiten in Richtung lückenlose Überwachung noch intensivieren. Wenn sich dann Systeme der Artificial Intelligence über diesen Datenschatz hermachen, entsteht daraus nicht nur ein ungeahntes Maß an sozialer Kontrolle, sondern auch eine ganze Welt neuer Manipulationsmöglichkeiten.

Da diese aus dem technologischen Fortschritt erwachsenden Bedrohungen erstens hypothetisch und zweitens abstrakt sind, werden sie voraussichtlich erst öffentlich und medial diskutiert werden, wenn eines der Themen durch einen Skandal eskaliert. Für die Politik sollten sie aber bereits jetzt auf der Agenda stehen, da in all diesen Handlungsfeldern schwierige und nur langfristig verhandelbare Regulierungen gefordert sein werden. Die Zeit bis zu einer möglichen Eskalation sollte daher konstruktiv genutzt werden.

Literatur

Appelbaum, Yoni; Losing the Democratic Habit; in: The Atlantic, Oktober 2018

Bostrom, Nick; Superintelligenz, deutsch bei Suhrkamp 2014

Ernst & Young, Studie zum Verbrauchervertrauen, Dezember 2018, zitiert nach: <https://www.welt.de/wirtschaft/article186406666/Altersarmut-56-Prozent-der-Deutschen-sorgen-sich-um-die-Zukunft.html>

Frankfurt, Harry G.; On Bullshit; Princeton, NJ 2005

Hellebrandt, Tomas und Paolo Mauro: The Future of Worldwide Income Distribution; Peterson Institute for International Economics Working Paper No. 15-7, Washington 2015.

Habermas, Jürgen, Für eine demokratische Polarisierung – Wie man dem Rechtspopulismus den Boden entzieht; in: Blätter für deutsche und internationale Politik, November 2016

Harari, Yuval Noah; 21 Lektionen für das 21. Jahrhundert, London 2018

Hawking, Stephen; Brief Answers to the Big Questions, London 2018

Inglehart, Ronald, and Pippa Norris; Trump, Brexit, and the Rise of Populism: Economic Have-Nots and Cultural Backlash, HKS Faculty Research Working Paper Series RWP16-026, August 2016

International Panel On Social Progress; 2018 Report: Rethinking Society For The 21st Century; Cambridge 2019

Levitsky, Steven und Daniel Ziblatt; Wie Demokratien sterben und was wir dagegen tun können, New York 2018

Rees, Martin; On the Future: Prospects for Humanity, London 2019

Ross, Carne; The Leaderless Revolution: How Ordinary People Will Take Power and Change Politics in the 21st Century, London 2011

Sen, Amartya; Identity and Violence: The Illusion of Destiny; London 2006

Whiteley, Paul, Political Participation in Britain – The Decline and Revival of Civic Culture; London 2011

Teilnehmerinnen, Teilnehmer und Danksagung

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

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer in alphabetischer Reihenfolge:

Mag. Dr. Johannes Attems, ehem. Vorstand, Oesterreichische Kontrollbank AG

Dr. Peter Biegelbauer, Senior Scientist, Center of Innovation Systems and Policy, Austrian Institute of Technology (AIT)

Mag. Martin Brandstötter, Zielwerk

em. Univ.-Prof. Dr. Fritz Breuss, Wirtschaftsuniversität Wien

Dr. Erhard Busek, Vorstandsvorsitzender, Institut für den Donauraum und Mitteleuropa, Vizkanzler a. D. und BM für Wissenschaft und Unterricht a. D.

Dr. Bernhard Drumel, Development Consultant, Wien

Dr. Cornelia Ehmayer-Rosinak, Stadtpsychologin, Wien

Dr. Caspar Einem, Präsident des Österreichischen Instituts für Internationale Politik, Vizepräsident des Europäischen Forums Alpbach, Vizepräsident des Instituts für Höhere Studien (IHS), Innenminister a. D. und Bundesminister für Wissenschaft und Verkehr a. D.

Mag. Michael Eipeldauer, Medtronic Österreich GmbH

Dr. Claus Faber, Berater, Trainer und Coach, Wien und Linz

Dr. Elisabeth Frankus, Techno-Science and Societal Transformation, Institut für Höhere Studien (IHS)

ao. Univ.-Prof. Dr. Christian Friesl, Industriellenvereinigung

Uni.Prof. Dipl.-Ing. Dr. h.c.mult. Martin Gerzabek, Universität für Bodenkultur

KR Mag. Julian Hadschieff, Vorstandsvorsitzender der PremiQaMed Holding

Mag^a. Elisabeth Hauser, Geschäftsführerin, SOS-Kinderdorf

Ing. Werner Illsinger, Präsident der Digital Society, Wien

Prof. Dr. Karl Jurka, Geschäftsführender Gesellschafter, Jurka P.S.A. GmbH,
Wien, Berlin, Paris

Abg.z.NR Wolfgang Katzian, Präsident, Österreichischer Gewerkschaftsbund

Dr. Karl Kienzl, Prokurist, Umweltbundesamt

Prof. Gottfried Kneifel, Geschäftsführer des Instituts für den Wirtschafts-
standort Oberösterreich

Dr. Christoph Konrath, Leiter Parlamentswissenschaftliche Grundsatzarbeit
des Österreichischen Parlaments

Dr. Johannes Kopf, Vorstand, AMS Österreich

Mag. Mariana Kühnel, M.A., Generalsekretär-Stellvertreterin WKO

Dr. Lorenz Lassnigg, in_Equality and Education, Institut für Höhere Studien
(IHS)

DDr. Karl Lengheimer, ehem. Landtagsdirektor Niederösterreich

Dr. Josef Lentsch, Innovation in Politics

Dr. Bernhard Marckhgott, Raiffeisen Landesbank OÖ

Mag. Christoph Neumayer, Generalsekretär der Industriellenvereinigung

DI Franz Neunteufl, Geschäftsführer, IGO – Interessenvertretung Gemein-
nütziger Organisationen

Dr. Willi Nowak, Geschäftsführer, VCÖ

Mag^a. Martina Pecher, Pecher Consulting GmbH, Wien

Dr. Ronald Pichler, Leitung Public Affairs Pharmig

Volker Plass, Programm Manager Greenpeace Österreich

Mag. Bettina Rausch, Präsidentin, Politische Akademie der ÖVP

Dr. Georg Reischauer, Institut für Strategisches Management, Wirtschafts-
universität Wien

Michaela Reitterer, Unternehmerin und Präsidentin der Österreichischen
Hotelierversammlung

Dr. Michael Rosecker, stv. Direktor Renner Institut

Dr. Walter Säckl, Generalsekretär Österreichischer Reisebüroverband

Dr. Günther Schefbeck, Leiter Dokumentation, Archiv und Statistik des
Österreichischen Parlaments

Dr. Margit Schratzenstaller-Altzinger, WIFO

Dr. Heidi Schrodt, BildungGrenzenlos

Dr. Joachim Schwendenwein, 21st Corporate Development

Mag^a. Ursula Seethaler, Geschäftsführerin kler communication consultants
GmbH

Martin Stanits, Österreichische Hotelierversammlung

Mag.^a Martina Stemmer, Pressesprecherin, SOS-Kinderdorf

Dr. Matthias Strolz, Unternehmer

Univ. -Prof. Dr. Christian Swertz, Institut für Bildungswissenschaft, Fakultät
für Philosophie und Bildungswissenschaft, Universität Wien

Thomas Zimmerling, Geschäftsführende Gesellschafter, PANALIS Solutions
GmbH

Dr. Stefan Zotti, Stefan Zotti Consulting

Autoren

Walter Osztovcics

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

Andreas Kovar

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

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

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