

Die Mühen der Demokratie

Warum die wichtigen Themen verfehlt werden

■ ANTON PELINKA



Anton Pelinka ist seit September 2006 Professor für Politikwissenschaft und Nationalismusstudien an der englischsprachigen Central European University in Budapest. Davor seit 1975 Professor für Politikwissenschaft an der Universität Innsbruck, davon mehrere Jahre auch als Dekan.

Ernest Fraenkel hat vor einem halben Jahrhundert festgestellt, dass in der Demokratie das Gemeinwohl nicht vorgegeben, sondern das Resultat eines vielschichtigen Entscheidungsprozesses ist – voll von Widersprüchen, voll von Unwägbarkeiten. Damit ist Fraenkel nicht weit entfernt von Anthony Downs' Diktum, in der Demokratie seien politische Programme nicht Selbstzweck; Programme seien vielmehr ein Instrument, gerichtet auf letztlich ein einziges Ziel: auf den Wahlerfolg.

Lähmung der Politik

Das erklärt die nur zu oft ärgerlichen Lähmungserscheinungen der Politik: Da wird Österreich seit langem von der OECD bestätigt, das österreichische Bildungssystem arbeite suboptimal. Reformschritte freilich finden nicht oder nur zögerlich statt. Da sprechen, wenn es wieder einmal um eine Krise in der Eurozone geht, gerne alle davon, es brauche „mehr Europa“. Doch wenn es um die Erstellung des EU-Budgets geht, reden alle nur vom österreichischen Interesse – und niemand spricht von Europa. Da gibt es – theoretisch – einen breiten Konsens, die Kontrollrechte der Opposition im Nationalrat müssten ausgebaut werden. Im Zweifel denkt aber die regierende Mehrheit nicht daran, den Lippenbekenntnissen Taten folgen zu lassen.

Politisches Entertainment

Diese Entscheidungsschwäche wird dann nur zu oft mit politischem Entertainment überspielt: Mit Hilfe der Medien werden (zu Recht) Skandale aufgedeckt, die sich auf einzelne Personen zurückführen lassen.

Die strukturellen Voraussetzungen dafür, dass Korruption zu einem großen Thema werden konnte, werden aber kaum gestreift. Und der Diskurs über die bestmögliche Balance zwischen direkter und indirekter Demokratie verkommt mehr und mehr zu einer Abfolge von Volksbefragungen, die aus einer Mischung von No-Na-Themen und nicht wirklich durch eine breite Debatte aufbereiteten Grundsatzfragen bestehen.

Die Politik – das heißt die Akteurinnen und Akteure in den Parlamenten und Regierungen – wirkt nur zu oft zynisch und böseartig. Aber sie ist es nicht. Sie ist ratlos. Sie ist gelähmt, wie das Kaninchen vor der Schlange. Und die Schlange, das ist der nächste Wahltermin. Dessen Donnerrollen wird tagtäglich ins Haus geliefert – von der Meinungsforschung. Niemand, so scheint es, kann sich diesem Diktat entziehen.

Das demokratische Korsett

Die Politik ist gefangen in kurzfristigen Abhängigkeiten. Da mag schon sein, dass – theoretisch – fast alle übereinstimmen, ein neues Wahlsystem wäre nötig; dass es eine neue Schule bräuchte; dass der Zugang zu den Universitäten neu gestaltet werden müsste; dass im Nationalrat entscheidende Rechte von der (regierenden) Mehrheit auf die (opponierende) Minderheit zu übertragen wären; dass es in Europa letztlich nicht um österreichische (und portugiesische und polnische und dänische) Sonderinteressen geht, sondern um das Interesse Europas. Doch wer wagt sich mit solchen Erkenntnissen in die Öffentlichkeit, wenn alle Beraterstäbe dringend davon abraten – weil das der Boulevardpresse nicht genehm ist, weil das die Beliebtheit der Partei gefährdet,

weil man (kurz gesagt) damit keine Wahlen gewinnen kann.

Die Politik ist gefangen im demokratischen Korsett, das da heißt: alles für den Wahlerfolg. Und das ist, für sich betrachtet, nicht nur einsichtig, sondern auch richtig. Soll sich denn die Politik über das komplexe Puzzle, genannt öffentlicher Meinung, einfach erheben? Nein, die Demokratie unterscheidet sich von einer wohlmeinenden Diktatur eben dadurch, dass die Entscheidungsträger nicht an ihre eigenen, mehr oder weniger elitären Vorstellungen vom Gemeinwohl gebunden sind, sondern an das, was von der Gesellschaft – und das heißt von einer Mehrheit in der Gesellschaft – akzeptiert werden kann. Demokratie, das ist eben nicht ein System, in dem eine vorausseilende Avantgarde bestimmt, was für alle gut ist. Demokratie, das ist eben nicht die Einsicht revolutionärer Eliten, deren Entwicklung vorgezeichnet ist: von der Herrschaft weniger Aufgeklärter über die vielen noch nicht Aufgeklärten zur totalen Herrschaft eines einzigen – wie in der Geschichte der Sowjetunion zu beobachten ist.

Mehrheitskalkül ist Vereinfachung

Das heißt freilich nicht, dass wir uns mit dem Status quo und seinem Ungenügen einfach abfinden müssen. Denn das Mehrheitskalkül, von dem die Politik heute geleitet wird, ist zumeist eine Vereinfachung: Meinungsbilder sind Momentaufnahmen. Was heute nicht mehrheitsfähig ist, kann es morgen schon sein – und umgekehrt. Die Gesellschaft steht ja nicht still. Die Interessen, die aus der Gesellschaft kommen und die Politik bestimmen, sind ständig im Fluss. Und die Richtung dieses permanenten Wandels wird nicht durch Naturereignisse bestimmt, sondern von vielen wiederum veränderbaren Faktoren. Zu diesen zählt auch die Politik. Es ist eine unzulässige Verkürzung, Politik auf das ängstliche Ablesen von Meinungsdaten und die Konstruktion darauf abgestellter Kommunikationsstrategien reduzieren zu wollen. Denn die Meinung kann geformt werden, wird ständig geformt. Und die

Politik, die braucht sich nicht mit bloßer Passivität abzufinden.

Agieren statt reagieren

Ein Beispiel, wie Politik die öffentliche Meinung in einer demokratisch legitimen Weise geformt hat, bietet das Verhalten der österreichischen Bundesregierung zwischen Sommer 1989 und Sommer 1994. Die Regierung Vranitzky – Mock entschloss sich, das sich abzeichnende Ende des Ost-West-Konfliktes zum Anlass zu nehmen, Österreichs Mitgliedschaft in der Europäischen Gemeinschaft zu betreiben. Als im Juli 1989 das österreichische Beitrittsansuchen in Brüssel übergeben wurde, da war beiden Regierungsparteien klar, dass eine Mehrheit der Menschen in Österreich einen Beitritt eigentlich nicht will. Doch als dann 1994 der Beitrittsvertrag unterzeichnet wurde und in einer Volksabstimmung das Ja der wahlberechtigten Bevölkerung eingeholt werden sollte, waren 66 Prozent für diesen Beitritt. Die Regierung hatte es geschafft, innerhalb einiger Jahre die öffentliche Meinung zu überzeugen.

EU-Beitrittsabstimmung als Beispiel funktionierender Demokratie

Und das alles geschah im Rahmen der Spielregeln pluralistischer Demokratie. Oppositionsparteien wetterten gegen den Beitritt, Sozialpartner mussten an Bord geholt werden, und die Medien sorgten für eine bunte Vielfalt von Meinungen. Die Regierungsparteien hatten auch mit der Möglichkeit eines Nein rechnen müssen. Die Regierung hätte das zu akzeptieren gehabt – wie auch die Regierung Norwegens akzeptieren musste, dass der von ihr ausgehandelter EU-Beitritt von einer Mehrheit in Norwegen abgelehnt wurde. Doch SPÖ und ÖVP haben um die Mehrheit gekämpft – und gewonnen.

Ein solches strategische Konzept ist der Politik zu wünschen: nicht bloß zu reagieren, sondern zu agieren; oder, anders ausgedrückt, zu regieren. ■

■ Demokratie unterscheidet sich von einer wohlmeinenden Diktatur dadurch, dass die Entscheidungsträger nicht an ihre eigenen elitären Vorstellungen gebunden sind.