

Lorenz Lassnigg (lassnigg@ihs.ac.at),

Beitrag zu den Demokratie Fragen der Arena Analyse 2018 (Ende Dezember 2018)

I. Vorbemerkung zum Kontext der Fragenbeantwortung

Ich bin auf die Fragen zur Demokratie nicht nur aus dem politischen Alltagsverständnis, vertiefend vor allem rund um die letzte Bundespräsidentenwahl, gestoßen, sondern aus meinen Analysen und Überlegungen zur Bildungspolitik. Besonders alarmierend hab ich dabei die immer wieder auftauchenden Verweise seitens der FPÖ auf die Kämpfe der 1.Republik gefunden (in diesem Zusammenhang auch die symbolische Bedeutung der berittenen Polizei...).

Als eine wirklich bedeutende Lücke hat sich für mich die generell mangelnde Auseinandersetzung mit dem Liberalismus herausgestellt, ohne die die seit einiger Zeit diskutierten und an Radikalität gewinnenden Themen von

-Neoliberalismus

-Illiberaler Demokratie

-Konsens-vs-Konflikt-Demokratie

-Mehrheits-vs-Verhältniswahlrecht

-besonders wichtig: Verhältnis bzw. Entgegensetzung repräsentativer und partizipativer Demokratie

nicht ausreichend ernsthaft diskutiert werden können. In der gegenwärtigen Konstellation gibt es nicht nur die „Front“ des Rechtspopulismus, sondern auch eine zweite „Front“ (die stark innerhalb der ÖVP verläuft, die es aber abgewandelt auch innerhalb der Sozialdemokratie gibt) zwischen Christ-Demokraten und Konservativ-Neoliberalen. Die neue Regierung und auch die Strategien der gegenwärtigen ÖVP-Führung erinnern sehr stark an die erste Zeit des Thatcherismus-Reaganismus, indem eigentlich bisher vermiedene bzw. nicht aufgegriffene jahrzehntealte (und bereits überholte) Strategien des Neoliberalismus als neue Ansätze „verkauft“ werden. Die mangelnde Auseinandersetzung mit dem Liberalismus und die breit verwendete „Neoliberalismuskeule“ verhindert m.E. eine ersthafte Auseinandersetzung mit dieser genannten „zweiten Front“: Wenn man bisher schon alles was nicht irgendwie „links“ ist als „neoliberal“ ansieht, sieht man nicht mehr was „wirklich“ neoliberal ist...

Insbesondere die letzte Thematik zwischen repräsentativer und partizipativer Demokratie, und in ihrem Zusammenhang auch die Ansätze und Diskussionen um die Ansätze deliberativer Demokratie (in Absetzung zu den liberalen Ansätzen) erachte ich sehr wichtig, wobei die Gewichte offensichtlich sehr merkwürdig verteilt sind: Die Nachfolgepartei der ehemaligen Nationalsozialisten positioniert sich mit ihrer Verfechtung der partizipativen Demokratie als „die“ echten und heutigen Demokraten, und kritisiert und unterminiert gleichzeitig die repräsentative Demokratie,, ohne deren Funktionieren die partizipativen Ansätze jedoch sehr rasch ins Autoritäre oder in Schlimmeres

umschlagen können. In diesem Zusammenhang habe ich auch die weitaus überwiegend sehr kritischen Äußerungen zur repräsentativen Demokratie seitens fortschrittlich gesinnter Personen in der aktuellen Ausstellung im 21er Haus (https://www.belvedere21.at/der_wert_der_freiheit) sehr aufrüttelnd gefunden. Offensichtlich wurde das partizipative Element der repräsentativen Demokratie vernachlässigt, so dass die Entgegensetzung dieser beiden Elemente sehr weit im gesamten politischen Spektrum verbreitet ist. Ich denke, dass man in diesem Zusammenhang auf die sozialdemokratische Reformpolitik der 1970er zurückgehen muss, mit den Parolen des „Mehr Demokratie Wagens“ und des „Durchflutens mit Demokratie“, wo mit der Studentenbewegung ja schon eine erste Welle der Entgegensetzung von partizipativer und repräsentativer Demokratie (verbunden mit der Frage, was „links“ und was „rechts“ ist) stattgefunden hat. Gleichzeitig mit der SPÖ Alleinregierung ist 1971 das Jahrhundertwerk von John Rawls erschienen, das aber nach meinem Eindruck erst viel später überhaupt rezipiert wurde.

Es wäre interessant, dem Demokratieverständnis dieser Periode aus heutiger Sicht näher nachzugehen, das nach meinem Eindruck – ohne dass dies explizit gemacht worden wäre – eine Verbindung des liberalen Modells (Dahl) des Abgleichs von Gruppeninteressen in der „aggregativen“ repräsentativen Demokratie mit dem sublimierten Klassenkampf in der Sozialpartnerschaft darstellte; die Querverbindungen zwischen der parlamentarischen Demokratie und dem (Neo)-Korporatismus („Nebenregierung“) wurden gleichzeitig als Unterhöhlung des Parlamentarismus und somit „der Demokratie“ kritisiert. „Demokratisierung“ bedeutete repräsentative Mitbestimmung und gesetzliche Interessenvertretung, und zugleich „Verrechtlichung“ (gesetzliche Einklagbarkeit von verbrieften Rechten), mit der Nebenerscheinung von Bürokratisierung.

Bildung und das Bildungswesen wird allenthalben als wichtiger Faktor für die Aufrechterhaltung der Demokratie betont, auch beispielsweise unterstützt durch empirische Zusammenhänge zwischen einem „höheren“ Bildungsabschluss und der Unterstützung demokratischer Institutionen bzw. der Ablehnung von autoritärem Populismus. Aber in meiner Beschäftigung mit den bildungspolitischen Diskursen v.a. seit den 2000er Jahren habe ich einige sehr problematische Zeichen wahrgenommen (ohne Wertung der Wichtigkeit):

-im öffentlichen (Medien)-Diskurs über das Schul- und Bildungswesen überwiegt ein äußerst kritischer Grundton („Stillstand“; nach meinen Analysen und Wahrnehmungen viel kritischer als sachlich gerechtfertigt wäre), der über das gesamte Spektrum der Medien m.E. nach einem letztlich autoritären Eingreifen der Regierung gerufen hat, die „endlich das Richtige tun solle“. Eine ersthafte Deliberation darüber, was denn „das Richtige“ sein solle, steht demgegenüber völlig im Hintergrund. Die aktuelle Regierung setzt nun autoritär ihre Prioritäten (Deutschklassen-Segregation, Differenzierung durch Prüfungen und Noten Verschärfung, New Public Management) durch, aber in der inhaltlichen Auseinandersetzung und Bewertung besteht nun „Stillstand“.

-zentraler Diskussionspunkt sind die Leistungen und Leistungsunterschiede oder -defizite der individuellen SchülerInnen, aber die Leistungen des Schulwesens für das demokratische Zusammenleben und das Erlernen von Deliberation als zentraler Kompetenz demokratischer Erziehung spielen im Diskurs keine Rolle. Diese Lücke ist im bildungspolitischen Diskurs sehr umfassend festzustellen, von den philosophisch untermauerten Rückgriffen auf die Ansätze früherer Jahrhunderte (Humboldt, Nietzsche...) bevor sich die Massengesellschaft und Massenbildung formte, und Vernachlässigung der bereits mindestens 100-jährigen Diskurse um Demokratische Erziehung

(Dewey, Gutmann...). Das Thema der österreichischen Berufsbildungsforschungskonferenz 2016 hat die Frage nach der Renaissance der Berufsbildung umfassend auf die Aspekte Innovation, Beschäftigung, Teilhabe, Aufstieg, Wohlstand bezogen, die Demokratie und Politik wurde vergessen...

-die Demokratisierung des Schul- und Hochschulwesens wurde seit den 1970ern rein organisatorisch und repräsentativ in Form der Partnerschaftsgremien (ursprünglich „Mitbestimmung“) ausgerichtet, mit der Wahl der VertreterInnen/SprecherInnen im Mittelpunkt, ohne jedoch den der Repräsentation zugrundeliegenden Kern des politischen Handelns entsprechend zu berücksichtigen (dies wurde parallel und außerhalb der Schule durch die politischen Organisationen bewerkstelligt, aber die Kern-Idee der demokratischen Erziehung, die die Schule als umfassend demokratischen Lebensraum und die Demokratie als Lebensform, mit dem Lernen als einem konstituierenden Element, fasst, ist bis heute nicht angekommen

-dies spiegelt sich in der Groteske der „politischen Bildung“ als Prinzip oder als Fach, die in den Kontext parteipolitischer Auseinandersetzungen gezogen wurde, und aktuell ausdrücklich wieder in die Rhetorik staatsbürgerlicher Erziehung zurückverwandelt wird. Die Lehrpersonen können bei Vernachlässigung des Prinzips der politischen Bildung auf ihre mangelnde Ausbildung verweisen, und das Wechselspiel von Demokratie in der Gesellschaft mit demokratischer Erziehung/Schule wird wesentlich auf die Gefahr parteipolitischer Beeinflussung projiziert und reduziert

-auf der Seite der Lehrpersonen findet sich das ebenfalls repräsentative System der Interessenvertretung, das sehr stark etabliert, aber ebenfalls nicht deliberativ ausgerichtet ist. Die gewerkschaftliche Organisation ist selbst so autoritär strukturiert, dass eine neu gewählte Fraktion ihre Gremienrepräsentation gerichtlich durchsetzen musste. Hier verbindet sich das Schul- und Bildungswesen mit den weiteren Strukturen der Sozialpartnerschaft, deren Rolle in der Demokratie und deren aktuelle Position und Leistungsfähigkeit umstritten ist, und einer besser abgestützten Einschätzung bedürfen würde

-die bildungspolitische Auseinandersetzung wurde in den 1960ern unter dem Titel der „Bildungspartnerschaft“ in den Kontext der Sozialpartnerschaft eingeordnet, und dadurch – noch verstärkt durch die verfassungsmäßige Selbst-Bindung der Parteien, und die starke Position der Interessenvertretungen der Lehrpersonen – in den Bereich politischer Verhandlungen geschoben, wodurch der Diskurs eine stark eingeschränkte Art und Richtung gefunden hat. Einerseits wurden die letztlich nicht auf richtig und falsch auflösbaren professionellen Fragen auf die (Verhandlungs)-Parteien kanalisiert, und andererseits wurde eine Dynamik errichtet, die pädagogische Fragen in politische Fragen verwandelt, und in den parteipolitischen Wettbewerb einbindet, so dass hier letztlich ein kompetitiver Wettbewerb um richtige oder falsche, eigene oder gegnerische Pädagogik entstanden ist

-auf der Governance-Ebene sind die Dimensionen demokratischen Engagements, bürokratischer Organisation und Interessenrepräsentation besonders dicht verwebt, so dass die tatsächlich wirksamen Positionen in der bestehenden Akteurskonstellation schwer zu fassen sind. Das Zusammenspiel von partizipativen (direkte zivilgesellschaftliche Beteiligung in Gemeinden und Bildungsinstitutionen, „Selbstverwaltung“) und repräsentativen (Geflecht von RepräsentantInnen in den Institutionen der Personalvertretung, Schulpartnerschaft, Politik) Elementen sowie ihr wechselseitiges Gewicht würde eine nähere Analyse verdienen: die direkte(n)

Beteiligung(smöglichkeiten) erscheinen an den Rand gedrängt, und in den auf Effizienz und Leistung ausgerichteten Reformdiskursen (lernende Organisation, Zentralismus-Föderalismus-Schulautonomie, KundInnenbeziehung) spielen diese auch keine wesentliche Rolle.

Diese Punkte sollen zeigen, dass im für die Demokratie zentralen Bereich des Schul- und Bildungswesens viele Aspekte sehr einschränkend prozessiert werden und institutionalisiert sind und eines vertiefenden Diskurses bedürfen. Es spiegelt sich in diesem für das Erlernen demokratischer Praktiken und Kompetenzen potentiell essentiellen gesellschaftlichen Bereich die Abhebung/Abgehobenheit der repräsentativen Praktiken und Strukturen, die heute oft als eine wichtige Ursache für die Aushöhlung der Demokratie gesehen wird.

II. Fragen

1. Wenn Sie die Kooperation bzw. Konfrontation zwischen politischen Akteuren und Stakeholdern beobachten:

-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?

Zu den Veränderungen von Kooperation/Konfrontation zwischen politischen AkteurInnen werden einige augenfällige Veränderungen viel genannt/diskutiert/kolportiert:

-zwischen Regierungsparteien demonstrierte Einigkeit vs. Misstrauen/Konflikt

-zwischen Publikum/Volk/WählerInnen und politischen RepräsentantInnen Politikmüdigkeit, Misstrauen einerseits, Inszenierung, Verkaufs- und Werbungsstrategien andererseits

-zwischen Regierung und SozialpartnerInnen Abwertung, Zurücksetzung, insbesondere der ArbeitnehmerInnenseite (Arbeitszeit: offene Zurückdrängung der Betriebsräte), aber auch insgesamt Rhetorik des Überlebens, der Reformbedürftigkeit mangelnder Problemlösungskompetenz etc. (die politische Durchsetzungskraft gemeinsamer Festlegungen ist bereits seit längerem abgeschwächt, z.B. in Bildungspolitik „Chance Bildung“ eher einflusslos und nicht nachdrücklich verfochten, Ansätze zur Migrationsfrage spät angegangen, wenig Effekt...)

-zwischen Regierung und Bundesländern scheint eine deutliche Machtverschiebung zugunsten der Regierung stattzufinden, indem diese den Entscheidungsspielraum der Länder stark einschränkt, und fast keinen Widerstand bekommt, Beispiel §15a Vereinbarung zur Vorschulischen Erziehung (grundlegend andere Beziehung im Vergleich zu Schwarz-Blau 2000, wo noch eine Institutionalisierung der LH-Konferenz angestrebt war)

-zwischen Österreich und Wien, sowie zwischen Ländern, Gemeinden, Städten und Kleingemeinden,

-zwischen Regierung und Opposition, eine neue Art des „Drüberfahrens“ und „Durchziehens“ von Vorhaben (wobei ja auch vorher die Politik der zwei Arten von Opposition praktiziert wurde...)

-zwischen der ArbeitnehmerInnen und der ArbeitgeberInnenseite der SozialpartnerInnen scheint die Kooperation bereits seit längerem instabil, so dass eine gemeinsame Gegenkraft gegen die Versuche der Schwächung nicht (mehr) gegeben scheint; dieses Verhältnis würde überhaupt eine genauere Betrachtung verdienen: was ist in den letzten Jahrzehnten hinter den Regelungs- und Vertretungsstrukturen passiert, wie haben sich die Vertrauensverhältnisse entwickelt, wo gibt es hier ernste Verwerfungen etc.

-innerhalb der ArbeitgeberInnenseite treten seit einiger Zeit teilweise Unterschiede hervor zwischen Industriellenvereinigung und WK (z.B. EU Vertretungsrechte), aber auch zwischen den EPU's und sehr kleinen einerseits und größeren Unternehmen andererseits

-innerhalb der ArbeitnehmerInnenseite gibt es seit langem die Unterschiede zwischen Insidern und Outsidern, was durch unterschiedliche Formen der Migration und non-standard/prekäre Beschäftigung radikalisiert wird

-das neue Gewicht von zivilgesellschaftlichen Praktiken und Organisationen steht mehr oder weniger allen AkteurInnen des etablierten politischen Systems gegenüber, und konstituiert eine schwer überbrückbare Kluft, die weder durch institutionelle Brücken noch durch einen ausgeprägten Willen der verschiedenen Seiten verkleinert wird (in Bildungspolitik z.B. kein Zugang von NGOs zur LLL:2020-Plattform, oder politisches Engagement häufig absichtlich außerhalb etablierter Strukturen, andererseits auch Erosion der etablierten Strukturen...)

-schließlich stellt sich die große Frage nach den politisch bedeutsamen Akteursgruppen innerhalb des gesellschaftlichen Publikums/Wahlvolks/etc., wie auch nach Trennlinien/Abgrenzungen, sowie den Verhältnissen zwischen Gruppierungen und ihrer Beziehung zu den oben genannten Gruppierungen auf den aggregierten und institutionellen Ebenen, sowie ihrem Engagement für Gesellschaft/Politik/Demokratie. Bedeutsame Unterscheidungen ohne Anspruch auf Vollständigkeit werden hervorgehoben zwischen

--Männern/Frauen,

--Altersgruppen (jung, mittel-jung, älter, alt, Jugendlich, Rush-hour-of-life, spätere Erwerbs/Haushaltsphase, nachberuflich/Pension etc.),

--einheimisch/fremd, zugewandert/geflüchtet, EU/nicht-EU, Ethnien (Südosteuropa, Osteuropa, Afrika, Arabien, Asien etc.),

--städtischen/ländlichen Regionen,

--mit/ohne Kinder, Familie/Single, Hausfrau/WiedereinsteigerIn, Familie/AlleinerzieherInnen

--Einzahler/Empfänger (Steuern, Sozialsystem etc.), Anspruchsberechtigte/nicht Berechtigte, „verdiente“/„unverdiente“ Ansprüche, Unterstützung

--Beschäftigte/Arbeitslose, Jugendarbeitslose/Langzeitarbeitslose/(Saisonarbeitslose), Haushalte mit/ohne Beschäftigte,

--„Normalarbeitsverhältnis“/Formen der „entstandardisierten“ Beschäftigung (Zwischenformen selbständig-unselbständig, Leiharbeit, Teilzeit-Befristung, Prekarisierung)

--öffentliche (Gemein)Wirtschaft/Privatwirtschaft

--Sektoren (Produktion, Finanz, Dienstleistungen, Grüne Ökonomie, Export, Digital, Medien etc)

--Selbständige/Unselbständige,

- Arbeiter/Angestellte,
- große/mittlere/kleine Selbständige, Selbständige mit/ohne Beschäftigte (EPU), FreiberuflerInnen,
- Armutsgefährdet/nicht gefährdet,
- Bildungskategorien (niedrig, mittel, hoch, AkademikerInnen, MaturantInnen, Fachkräfte, Bildungsarme, BildungsabbrecherInnen etc.),
- Mittelklasse/(Oberklasse)/(Unterklasse),
- Leistungs/Nicht-LeistungsträgerInnen,
- Burschenschafter,
- ModernisierungsgewinnerInnen/verliererInnen,
- verschiedenste KonsumentInnen/Marketinggruppen nach Lifestyle, Generationen X/Y/Z etc.

Zwischen all diesen Unterscheidungen gibt es vielfältige Überschneidungen, die Zugehörigkeiten ergeben, manche sind wichtiger als andere, aber Überschneidungen können Trennungen verstärken oder abschwächen

-alle bisherigen Gruppierungen/Medien, neue und alte Medien, Boulevard/Qualität, national/international, MultiplikatorInnen ist eine grundlegende Unterscheidung, die zu den Beziehungen zwischen Gruppierungen beiträgt

Wenn man die Entwicklung der Beziehungen zwischen all diesen Gruppierungen im Hinblick auf Kooperation/Konfrontation betrachtet, so können zwei unterschiedliche Konstellationen dieses Verhältnis beeinflussen/verändern: Konflikte entlang bestimmter Trennlinien und Probleme der Aggregation zwischen dem „gesellschaftlichen Publikum“ und den organisierten/institutionalisierten AkteurInnen, letztere können in unterschiedlicher Weise mit den Konflikten umgehen und auch unterschiedliche Strategien dabei verfolgen, moderierend oder verschärfend, dabei ergibt sich ein vielfältiges Bild, das für ein Verständnis der Lage und Entwicklung umfassend analysiert werden sollte – in der Praxis der politischen Diskurse werden hier jedoch zumeist starke Reduzierungen vorgenommen, folgende Phänomene, Veränderungen werden stark hervorgehoben :

- politische Spaltung in Inländer/Ausländer sowie Bedürftige/Nicht Bedürftige, Steuerzahler/Leistungsempfänger (Rechtspopulismus)
- Drüberfahren der Regierung über Parlament und Opposition, Versagen der „alten“ Politik, Untergrabung der bestehenden Institutionen, Steuern-Schulden-Sozialausgaben
- Schwäche/Zerstörtheit der Opposition
- Wettbewerbs/Konsensdemokratie, partizipative/repräsentative Demokratie
- Zurückdrängung der SozialpartnerInnen, insbesondere der ArbeitnehmerInnen/AK-Gewerkschaft-Betriebsräte (Neoliberalismus)
- Politikmüdigkeit, Misstrauen gegenüber Politik unter WählerInnen (Aggregationsproblem)
- seitens der UnternehmerInnen Probleme der Bürokratisierung/Überregulierung und der hohen Sozialausgaben (Lohnnebenkosten)

Einige weitere Phänomene werden auch, aber weniger deutlich hervorgehoben:

- Gefährdung der Mittelklassen, Polarisierung in „Oben“ und „Unten“
- Prekarisierung/Gefährdung von ehemals aussichtsreichen/privilegierten Positionen/Gruppierungen (junge HochschulabsolventInnen, ältere stabile Beschäftigte in niedergehenden Branchen, potentielle Früh-PensionistInnen)
- am Gemeinwohl und öffentlichen Interesse orientierte wohlfahrts-sozial-staatliche Politik vs. am kapitalistischen Privat-Individual-Interesse orientierte marktwirtschaftliche minimal-staatliche Politik

- Unterscheidung zwischen christlich-sozialen-demokratischen vs. konservativen-neoliberalen Gruppierungen in der ÖVP
- Unterscheidung zwischen sozial-demokratischen staatsorientierten vs. neoliberalen marktorientierten Strömungen/Ansätzen in der SPÖ
- Veränderung durch Internationalisierung/Globalisierung/Digitalisierung/Finanzialisierung (transnationale Arbeitsmärkte und Lebensformen, neue Geschäfts/Wertschöpfungsmodelle durch Digitalisierung, Bankenrettung/Sozialausgaben, Staatsschulden/Staatsvermögen)

Das deskriptive Mapping der sozial/gesellschaftlich bedeutsamen Gruppierungen/Unterscheidungen zeigt ein überausvielfältiges Bild, das in seiner Gesamtheit zu wenig verstanden ist (vom Autor, aber auch insgesamt im Diskurs). Auch die jüngsten politischen Veränderungen sind im Verhältnis zu den vorhergehenden Entwicklungen viel zu wenig analysiert und verstanden, viel zu viel „Alarmismus“ in alle Richtungen, zu wenig Politik im Sinne „langfristigen Bohrens dicker Bretter“, auf dem Hintergrund des Verständnisses der Besonderheiten Österreichs, und der internationalen Einordnung. Eigentlich gibt es zu allen Entwicklungsphasen problematische (unaufgearbeitete, unzutreffende Alltagsverständnisse)

- Monarchie, Liberalismus-Entwicklung der Christlich-sozialen Partei auf Basis des Antisemitismus (Lueger) und Antimodernismus-Aufstieg der sozialistischen Partei im Konflikt Reformismus/Revolution,

-I.Republik, rotes Wien: Klassenkampf, „beide sind schuld“ vs. Konflikt demokratisch-republikanisch : autoritär-ständisch-faschistisch, Analyse der Zerstörung der Demokratie unklar, Zerstörung von innen/außen,¹ Gewichtung dieser beiden Faktoren...

- Ständestaat-Austrofaschismus, bis heute keine klare Aufarbeitung

-Nazi-Regime, Beteiligung über Jahrzehnte geleugnet, Aufarbeitung der „Nachkriegsordnung“ bis heute unklar (Hypothesen: unklarer Umgang mit „Ehemaligen“ vs. WiderstandskämpferInnen, keine Restitution, fast keine Verurteilungen, kein Rückruf von Vertriebenen), wichtiger Aspekt: Rolle im Austrofaschismus als „Entschuldigung“ für Rolle im Nazi-Regime, Klaus Taschwer, Aufarbeitung Uni Wien)

- Besatzungszeit, erste neue politische Strukturen, Spaltung West-Ost, erste Wahlen mit unerwarteten Ausgängen, unzimperliche Wahl-Propaganda...

-Nachkriegsordnung: legendäre gemeinsame KZ-Erfahrung als Basis für Zusammenarbeit, Verstaatlichung und Sozialpartnerschaft, große Koalition, 2 ½ Parteiensystem (Heinz Fischer), Etablierung der Grundstruktur des „österreichischen Modells“

-Alleinregierungen kurz ÖVP, dann SPÖ Kreisky Ära, keine klare und zutreffende Aufarbeitung der Sonn-und-Schattenseiten, Sonnenkönig und Staatsschulden zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit als „Mainstream-Legacy“, aber (für heute) wichtige Aspekte nicht wahrgenommen, 1979 Thatcher, 1981 Reagan, 1981 OECD Welfare State in Crisis, 1982 Kohl-Wende Deutschland:

--kein Drüberfahren, Anerkennung der Sozialpartnerschaft, ausgewogene Wirtschaftspolitik des Austrokeynesianismus (Bekämpfung von Arbeitslosigkeit und Inflation, Hartwährungspolitik, Benya-

1

Formel), im Effekt Hinausschiebung der Krise bis 1981

--Forcierung von Mitbestimmung als Form der repräsentativen „Demokratisierung“

--wenige sozialdemokratische Alleingänge (UOG, Fristenlösung, Strafrechtsreform, tw.Außenpolitik), teilweise bis heute umkämpft/umstritten

--Kampf gegen Jugendarbeitslosigkeit nachhaltig außer Streit gestellt

--Schattenseite: politische Nutzung der Verstaatlichten und „Korruption“ im weiteren Sinne (Politikverflechtungen, Multifunktionäre, Waffenindustrie...)

--Schattenseite: Aufwertung der FPÖ als Gegengewicht zur ÖVP ohne klare Aufarbeitung (Kreisky-Peter-Wiesenthal...)

-SPÖ-FPÖ-Koalition: Versuch der FPÖ einer liberalen Wende, katastrophale Umfragewerte, Haider-Wende und Aufkündigung der Koalition, Beginn der „Ausgrenzung“ der FPÖ und ihres „Höhenflugs“, Erfindung des neuen Rechtspopulismus

--Intertrading

--SPÖ-Skandale (AKH, Waffenexporte, Proksch, Consultatio...)

--CA-Androsch

-neue große Koalition, EU-Beitritt...Maastricht 1992, EURO... neues wirtschaftspolitisches Regime, Sparpolitik, Stärkung der Grünen, 1986 Ermordung Palme,

--ökosoziale Marktwirtschaft 1986 (Riegler) gescheitert

--1986 Waldheim

--Lacina-Rücktritt (ÖGB gegen Sparpolitik)

--Verfassungskonvent, Adaptierung in Hinblick auf EU

--New Public Management, 1993 Clinton, 1994 Blair, 1998 Schröder, 1999 Schröder-Blair-Papier, in Österreich nicht wirklich aufgenommen... aber auch keine Alternative...

-umstrittenes Schwarz-Blau, erste Durchbrechung des „Cordon Sanitaire“? „Zerstörung durch Einbeziehung“..., Konfrontation SPÖ-ÖVP, Grüne als Alternative, Spaltung FPÖ (Atempause)

--Neu Regieren: Bekämpfung Sozialpartnerschaft, Stärkung Föderalismus

--Sieg Häupl in Wien

--Pensionsreform

--Befragungen Pflichtmitgliedschaft positiv

-wieder neue „große“ Koalition, für „große Vorhaben“, aber SPÖ-ÖVP nicht gekittet... Politik gegeneinander, Grundkonsens zerbrochen... große Parteien verlieren Zuspruch, BP Wahl, „Cordon Sanitaire“ mit Kräften der ÖVP, 3 gleich große Parteien + weitere Turbulenzen, 15 Jahre Reformstau/Stillstand... (seit 2000...? Versprochen Österreich neu regieren...), Leitl „versandelt“, teilweise Wettbewerbsrankings verschlechtert, 2005 WIFO-Strategie Weißbuch 2025 (ausgewogene Reformstrategie, vor der Krise entwickelt), keine Einigkeit über Grundparameter (z.B. Bildung-Qualifikation-Beschäftigung...), Ausgaben/Schulden vs. Soziale Sicherung, Lohnnebenkosten vs. Finanzierung Sozialausgaben, Bürokratisierung/Regelungsdichte vs. Rechtsstaatlichkeit)

--2006 BAWAG Skandal, ÖGB Schuldenkrise

--2008 Haider Tod, sukzessive Neuaufstellung der FPÖ

--2008 Weltwirtschaftskrise, Finanzkrise, etc., in Österreich gut gemeistert...

--2010, 2015 Wien Rot-Grün

--Budgetpfad zur Reduzierung des Defizits

- Flüchtlingswelle
- BP-Wahl, neue politische Situation offensichtlich
- Vorsitzwechsel SPÖ, dann ÖVP „Kurz-Putsch“, Bruch Koalition

- türkis-blau,

Verallgemeinerte Antwort zu den Fragen unter 1 nach Veränderungen in Kooperation/Konfrontation

1. Wenn Sie die Kooperation bzw. Konfrontation zwischen politischen Akteuren und Stakeholdern beobachten:

- 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?

Antwort:

a. Es zeichnet sich ein autoritärer Umbau und eine Politisierung der Verwaltung mit der Installierung der GeneralsekretärInnen und ihrer Weisungsbefugnis gegenüber den SektionsleiterInnen ab, wobei überdies die FPÖ in zentralen Ressorts verankert, und die SPÖ hinausgedrängt wird, und auch die Rechtmäßigkeit durch „Blanko“ Gesetze oder Regelungen untergraben wird (§15a Vereinbarung zur Kinderbetreuung wo sich die durchführenden Institutionen an zukünftige Dokumente halten sollen/müssen, neuerdings ASVG Bestimmung...), dies wird flankiert durch die bedeutende Vergrößerung der Ministerbüros, und tw. auch Büros der GeneralsekretärInnen

b. Im Regierungsprogramm und bei der Durchsetzung des Regierungsprogramms wird eine Konfliktstrategie gefahren, die sich nicht mehr um einen Konsens bemüht und bestimmte Positionen in langjährigen Konflikten durchsetzt, die anderen jedoch einfach majorisiert; dieses „Drüberfahren“ verstärkt die Konfliktpositionen, anstatt in einer vertiefenden Deliberation bessere Lösungen zu suchen. In der Praxis der früheren Regierungen hat sich der grundlegende politische Konflikt zwischen dem Kampf um Wählerstimmen einerseits und der Suche nach guten inhaltlichen Lösungen andererseits bereits immer mehr auf die Seite des Kampfs um WählerInnenstimmen und des politischen Marketing geneigt, dies wird nun weitergetrieben und perfektioniert, und eine inhaltliche Auseinandersetzung wird nicht mehr geführt; teilweise wird einfach die Richtigkeit behauptet, teilweise wird das frühere pauschal und aggressiv schlecht gemacht (SPÖ hat versagt...).

c. Inhaltlich wird eine Linie des „New Public Management“ (v.a. der mechanischen Zielsteuerung plus verstärkte Privatisierung und Marktelemente) aus den 1980ern gefahren und als neu verkauft, die auf die Zerstörung und Untergrabung des öffentlichen Interesses ausgerichtet ist, und in anderen Ländern keine nachhaltigen Erfolge gezeitigt hat. Unter der Parole des Bürokratieabbaus werden

neue Bükratien aufgebaut, die neue Kosten und Probleme schaffen, aber die Orientierung an inhaltlicher Verbesserung untergraben; insbesondere haben bisherige Erfahrungen gezeigt, dass NPM-Strategien, die gleichzeitig nennenswerte Einsparungen versprechen, die versprochenen Verbesserungen nicht bringen. Es verbindet sich in der neuen Politik der bereits seit den 1980ern vertraute, aber begrifflich erst später erkannte, Rechtspopulismus mit einem verstärkten konservativen Neoliberalismus, der in der Stärke in Österreich bisher nicht verfochten wurde.

d. Damit wird in der ÖVP die frühere zumindest nominell christdemokratische Linie und Ideologie durch eine neue konservative und neoliberale Linie überformt, ohne dass jedoch ein Widerstand sichtbar wird. Dies erscheint einigermaßen verwunderlich, wenn es sich wirklich um eine ideologisch gefestigte *christdemokratische* Partei gehandelt hat, möglicherweise sind jedoch die alten autoritären und ständischen Positionen (nicht zu vergessen die historische Lueger'sche Sammlung auf der Basis des Antisemitismus) unterirdisch stärker in dieser Partei verankert als man hoffen möchte. Die „Freiheitlichkeit“ der FPÖ wäre auf ihren Gehalt und ihr Verhältnis zur Demokratie ohnehin zu hinterfragen, wobei die Reminiszenzen zum Nationalsozialismus ein Aspekt sind, aber ein zweiter – genau so wichtiger – Aspekt im „modernen“ ideologischen Gehalt besteht, der z.B. in der Gegenüberstellung von partizipativer und repräsentativer Demokratie und der Bekämpfung der Institutionen der repräsentativen Demokratie besteht, die letztlich zu deren Zerstörung durch autoritäre Regime führen.

e. Neben dem Kampf gegen die Sozialpartnerschaft und innerhalb dieser v.a. gegen die Institutionen der Arbeiterbewegung/ArbeitnehmerInnenvertretung, der gleichzeitig die SPÖ weiter schwächt, zeichnet sich neuerdings auch ein Kampf gegen die Institutionen des Föderalismus ab, was eine Veränderung gegenüber der Linie von Schwarz-Blau 2000 darstellt. Damit wird das größere Problem des Regierens in Österreich angegriffen, aber es ist fraglich, welche Lösungen sich hier abzeichnen. Teilweise werden die Länder in ihrem Spielraum stark eingeschränkt (§15a Kinderbetreuung), teilweise wird verländert (Jugendhilfe, wobei die Länder selbst Vereinheitlichung anstreben), teilweise wird nun die Steuerhoheit ins Spiel gebracht (deren Sinnhaftigkeit bei den gegenüber der Schweiz ziemlich anders gearteten Strukturen höchst fraglich ist). Was jedoch hier im Spiel zwischen Bund und Ländern weitgehend aus dem Spiel bleibt, ist die kommunale Ebene, die als die eigentliche Basis der Demokratie und der potentiellen demokratischen Beteiligung angesehen wird (hier bestehen deutliche strukturelle Unterschiede zu Deutschland und der Schweiz, wo einerseits die Kreise als zweite kommunale Ebene dieser mehr Gewicht verschaffen, und wo andererseits die Kantone aufgrund ihrer viel kleineren Größenordnung ebenfalls viel näher an der kommunalen Ebene liegen). Auf die Rolle und die Potentiale der kommunalen Ebene sollte im Sinne einer Stärkung der Demokratie viel mehr Aufmerksamkeit gelegt werden.

f. Die Opposition befindet sich (teilweise unerwartet) mehrfach im Umbruch, was der Regierung umso mehr Impetus gibt. Hier liegt ein entscheidender Punkt für die Entwicklung der Demokratie in der Frage, wie mit politischen Gegnern umgegangen wird: Auf der einen Seite ist bei aller Konkurrenz ein respektvoller Umgang zwischen dem demokratischen Parteien entscheidend, andererseits müssen autoritäre, die Demokratie untergrabende Kräfte isoliert werden *bevor sie diese gefährden können*. Eine wesentliche Lehre der Geschichte ist, dass autoritäre oder auch faschistische Parteien mittels Nutzung der Demokratie sehr weit an die Macht herangekommen sind, u.a. weil die Funktionsfähigkeit der demokratischen Institutionen *darauf beruht, dass sich die Beteiligten an die Spielregeln halten*. Tut dies jemand nicht, so verlieren diese ihre Kraft. Zu den

Spielregeln gehört auch der Diskurs. Hier hat der Rechtspopulismus mit Haider angesetzt, und hier hat er auch gewonnen, durch offenen Kampf gegen die „AltpolitikerInnen“ und Verächtlichmachung der Institutionen unter Nutzung „echter Probleme“ der Korruption im weitesten Sinne. Hier wäre wirklich zu analysieren, warum die Isolierung nicht funktioniert hat, und warum ein Führer es dann ins Zentrum der Macht geschafft hat, auch bei weitem ohne über das „Charisma“ des Vorläufers zu verfügen. Dabei wäre eben nicht nur Gewicht auf die Seite der FPÖ zu legen, sondern auf die Seite der anderen Parteien und deren Umgang mit den Institutionen.

g. Damit stellt sich die Frage nach dem Verhältnis zwischen den politischen Institutionen und der Zivilgesellschaft, sei sie organisiert oder v.a. auch wenn sie unorganisiert ist. Diese Frage wird heute tw. unter der Gegenüberstellung von Aggregation (von privaten Interessen) und Deliberation (über Werte und Inhalte im öffentlichen Interesse) behandelt. Wie kann sich die Zivilgesellschaft in die politischen Institutionen einbringen? Wie geht sie mit ihrer (steigenden) Diversität um? Diese Gegenüberstellung wird auch tw. mit unterschiedlichen Formen/Verständnissen der Demokratie identifiziert: klassische liberale Demokratie als aggregativer Ausgleich von Gruppeninteressen vs. (deliberative) Demokratie als Lebensform und Lernprozess über das Finden kollektiver Lösungen, in beiden Fällen auf dem Hintergrund von Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechten. Hier sind zwei Phänomene zu bemerken: wie schon seit langem viel über „Neoliberalismus“ diskutiert wird ohne sich mit dem Liberalismus ernsthaft zu beschäftigen, so wird heute viel über „illiberale Demokratie“ diskutiert, ohne sich ernsthaft mit der liberalen Demokratie zu beschäftigen, geschweige denn der potentiellen Alternative der deliberativen Demokratie. Hier wäre näher zu betrachten, wie in Österreich der Übergang von den autoritären/monarchischen Regimes in die Demokratie vor sich gegangen ist, und v.a. inwieweit die demokratischen Institutionen (Parteien, Verbände, Gewerkschaften, Interessenvertretungen, Gebietskörperschaften, Schulen, Universitäten etc.) selbst autoritär strukturiert waren(sind), und des Weiteren, wie die Demokratisierung der 1970er erfolgte. Dabei wäre die These zu prüfen, dass diese Demokratisierung vor allem in den Formen der repräsentativen Demokratie erfolgte, mit der Erzeugung und Wahl von FunktionärInnen im Mittelpunkt, aber ohne entsprechende Unterfütterung durch deliberative basisdemokratische Vorkehrungen (gewissermaßen wird es zumindest bis vor kurzem geradezu als Zeichen „demokratischer Reife“ gesehen, wenn man die „Unsinnigkeit“ „basisdemokratischer“ Ambitionen erkennt und überwindet...). Die Diversität der Zivilgesellschaft mit einer großen Vielfalt von Trennlinien/Abgrenzungen, aber auch Überschneidungen kompliziert das Wechselspiel mit den politischen Institutionen. Ein tentatives Mapping kann diese Vielfalt illustrieren:

- Männer/Frauen,
- Altersgruppen (jung, mittel-jung, älter, alt, Jugendliche, Rush-hour-of-life, spätere Erwerbs/Haushaltsphase, nachberuflich/Pension etc.),
- einheimisch/fremd, zugewandert/geflüchtet, EU/nicht-EU, Ethnien (Südosteuropa, Osteuropa, Afrika, Arabien, Asien etc.),
- städtische/ländliche Regionen,
- mit/ohne Kinder, Familie/Single, Hausfrau/WiedereinsteigerIn, Familie/AlleinerzieherInnen
- Einzahler/Empfänger (Steuern, Sozialsystem etc.), Anspruchsberechtigte/nicht Berechtigte, „verdiente“/„unverdiente“ Ansprüche, Unterstützung
- Beschäftigte/Arbeitslose, Jugendarbeitslose/Langzeitarbeitslose/(Saisonarbeitslose), Haushalte mit/ohne Beschäftigte,

- „Normalarbeitsverhältnis“/Formen der „entstandardisierten“ Beschäftigung (Zwischenformen selbständig-unselbständig, Leiharbeit, Teilzeit-Befristung, Prekarisierung)
- öffentliche (Gemein)Wirtschaft/Privatwirtschaft
- Sektoren (Produktion, Finanz, Dienstleistungen, Grüne Ökonomie, Export, Digital, Medien etc)
- Selbständige/Unselbständige,
- Arbeiter/Angestellte,
- große/mittlere/kleine Selbständige, Selbständige mit/ohne Beschäftigte (EPU), FreiberuflerInnen,
- Armutsgefährdet/nicht gefährdet,
- Bildungskategorien (niedrig, mittel, hoch, AkademikerInnen, MaturantInnen, Fachkräfte, Bildungsarme, BildungsabbrecherInnen etc.),
- Mittelklasse/(Oberklasse)/(Unterklasse),
- Leistungs/Nicht-LeistungsträgerInnen,
- Burschenschafter,
- ModernisierungsgewinnerInnen/verliererInnen,
- verschiedenste KonsumentInnen/Marketinggruppen nach Lifestyle, Generationen X/Y/Z etc.

Zwischen all diesen Unterscheidungen gibt es vielfältige Überschneidungen, die Zugehörigkeiten ergeben, manche sind wichtiger als andere, aber Überschneidungen können Trennungen verstärken oder abschwächen

h. Wenn man die deliberative Komponente stärken will, dann ergibt sich eine Konzentration auf die lokale-kommunale Ebene (bei Interessenvertretungen auf die betriebliche Ebene) als Basis für Representation, sowie auf die (Pflicht)-Schule und das Bildungswesen als demokratische Lebensform für das Erlernen von deliberativen Kompetenzen (was z.B. von Amy Gutman als Kern „demokratischer Erziehung“ gesehen wird, die nur im Wechselspiel mit deliberativen demokratischen Lebensformen in der Gesellschaft zu verwirklichen ist). Die heutigen bildungspolitischen Diskurse bewegen sich sehr weit von diesem demokratischen Kern weg.

2. Was sind Ihrer Ansicht nach die konkreten Hintergründe und Ursachen dieser Entwicklungen?

-Welche Konflikte und Probleme verbergen sich jeweils dahinter?

Antwort:

Vordergründig und nach verbreiteten Einschätzungen liegen die Ursachen für die Etablierung des gegenwärtigen Regimes (mit wechselnder Gewichtung) v.a. in vier Problemkomplexen:

- keine geeignete Strategie der etablierten Parteien/Politik gegen den FPÖ-Rechtspopulismus
- Dauerstreit der früheren Koalitionsparteien/Zwangsverbindung gegen FPÖ/Konsensdemokratie
- „Stillstand“/Unfähigkeit der etablierten Politik zu nötigen „Strukturreformen“
- „Politikverdrossenheit“ in der Zivilgesellschaft/Misstrauen gegenüber etablierter Politik im „Wahlvolk“

Dahinter liegt eine überaus komplexe (d.h. in ihren Interaktionen, Wirkungen und inhärenten Konflikten bis zu einem gewissen Grad „unberechenbare“ und „kontingente“) Struktur des Sozial-, Politik- und Gesellschaftsmodells, das die neoliberalen Entwicklungen in seinem Umfeld nur

teilweise mitgemacht hat, und wobei (zumindest) die folgenden Elemente berücksichtigt werden sollten:

a. Sozialmodell, Einigung über Stärken/Schwächen: Österreich hat ein sehr komplexes traditionelles Sozialmodell, das immer noch eine hohe Umverteilungswirkung hat und zu vergleichsweise geringer Einkommensungleichheit nach Umverteilung führt. Es wird als konservativ-korporatistisches Modell charakterisiert, aber auch nach bestimmten Gesichtspunkten als liberal, nach anderen als sozialdemokratisch. Das konservative Modell beruht einerseits auf der Familie, und andererseits auf beschäftigungsabhängiger beitragsfinanzierter selbstverwalteter Pflichtversicherung. Beide Grundpfeiler werden aus unterschiedlichen Gründen in Frage gestellt, die traditionelle Familie aufgrund der Frauenerwerbstätigkeit, der Vereinbarkeit und insgesamt der demokratischen Gleichstellung der Geschlechter, die beitragsfinanzierte Pflichtversicherung aufgrund der hohen Lohnnebenkosten/quasi-Besteuerung von Arbeit sowie (umstritten) Ineffizienz/„Bürokratisierung“, die Lösung des ersten Problems führt logisch zur Verstärkung des zweiten, entweder mehr Leistungen der Versicherungen oder mehr Sachleistungen der öffentlichen Hand, aber die Probleme werden nicht auf dieser systemischen Ebene in Form einer Lösungssuche diskutiert sondern auf der Ebene von Einzelproblemen und aufgebauten Trade-offs: nicht wirklich nachgewiesene Ineffizienzen werden vorgeschoben, um einen grundlegenden politischen Umbau des Abbaus von Selbstverwaltung und v.a. Einflüssen der ArbeitnehmerInnenseite vorzunehmen, wobei die Lösung der Finanzierungsfrage offensichtlich nicht gegeben ist und zukünftige Probleme absehbar durch zunehmende Privatisierung und Untergrabung des öffentlichen Systems „bewältigt“ werden müssen/sollen – es wird durch die Reform offensichtlich ein „Dauerproblem“ geschaffen, das immer weiter den Kampf privat gegen öffentlich perpetuiert, und die Solidarität untergräbt und die Privatisierung vorantreibt. Die Form der Eintreibung der beschäftigungsabhängigen Mittel für die Pflichtversicherung erzwingt eine entsprechend enge Regulation der Beschäftigung, die auf der strengen Unterscheidung von selbständig und unselbständig beruht, und die neuen Zwischenformen schwer erfassbar macht, so dass hier ebenfalls ein Dauerkonflikt von Einschluss und Entkommen entsteht, der wiederum durch die angeblichen oder wirklichen Ineffizienzen sowie durch die Bürokratiekritik weiter geschürt wird. Der „Plan a“ hat dieses Problem durch die Frage, woher die Mittel für die Sozialversicherung bei kleiner werdender Finanzierungsbasis kommen sollen, wenigstens thematisiert, ist aber offensichtlich nicht durchgekommen. Hier steht dann das Diktum der Schuldenreduzierung und ‚keiner neuen Steuern‘ als unüberwindliches Hindernis. Es wird aber nicht konsequent gesagt, dass wir uns eben den Sozialstaat nicht mehr leisten können, sondern es werden Missbrauchsvorwürfe und uneinlösbare Einsparungsversprechungen vorgeschoben, und dadurch das Solidaritätsmodell der Sozialversicherung untergraben, das sagen müsste, dass wir uns den Sozialstaat eben leisten müssen, um nicht immer weiter in die sozialen Probleme und Konflikte abzurutschen, die es anderswo schon viel schärfer gibt.

b. Korruption, Reflexion, Rechtsstaatlichkeit, input-output. Was die Korruption betrifft, so hat es in Österreich bisher sehr wenig Auseinandersetzung über ihre verschiedenen Formen gegeben. Sie hängt stark mit der Rechtsstaatlichkeit zusammen, die in Österreich formalrechtlich in hohem Maße gegeben ist, aber oft mit Bürokratie verwechselt wird. Als wesentliches Element der Rechtsstaatlichkeit ist die Unparteilichkeit der staatlichen Instanzen zu sehen. Dies konfligiert jedoch mit dem starken Gewicht von Interessen und Interessenvertretungen und deren Vermischung mit den staatlichen Instanzen und Aufgaben. Unparteilichkeit wird angesichts bestehender Interessen oft als unmöglich angesehen, aber das führt leicht zu Zynismus und de-facto-Korruption (die

unterschiedliche Schweregrade einnehmen kann, aber auch sehr leichte Korruption ist Korruption). Der „Proporz“ sollte eigentlich die gegenseitige Kontrolle der gegensätzlichen Interessenpositionen bewirken, wird aber nun beinahe definitionsgemäß mehr oder weniger als Korruption gesehen. Dies hängt mit der engen Verbindung des politischen Systems mit der „alten“ Zwei-ein-halb-Parteien-Struktur (Heinz Fischer) zusammen, in der die dritte, „halbe“ mehr oder weniger systemisch ausgeschlossen war/ist. Nun, seit dem Einzug der Grünen und dem Wachstum der FPÖ, und zuletzt seit der Schrumpfung der „großen“ zwei passen diese beiden Strukturen nicht mehr zusammen. Das scheint mir die wirkliche Krise der österreichischen Sozialpartnerschaft zu sein, dass ihre Struktur mit der politischen Struktur nicht mehr symmetrisch ist, und weniger ihre inhaltliche Problemlösungskapazität. Dieser Bruch bewirkt (zumindest) zweierlei, erstens dass die Legitimität der schwarz-roten oder rot-schwarzen Sozialpartnerschaft von außen angezweifelt und fundamental als „korrupt“ denunziert wird, und dass entsprechend auch gefundene und vorgeschlagene Lösungen im gesamten politischen System kein entsprechendes Gehör finden (und auch teilweise von den beiden Seiten aufgrund der anderwärtigen Konkurrenz nicht mehr entsprechend geschlossen vertreten werden). Als Beispiel kann die bildungspolitische Initiative „Chance Bildung“ aus 2007 angeführt werden, die man immer noch im Internet findet,² ebenso haben sie (viel zu spät) 2012 Lösungen zur Zuwanderung entwickelt und vorgeschlagen.³ Ein weiterer Aspekt, der für die (Außen)-Wahrnehmung der Sozialpartnerschaft vermutlich ebenso wichtig ist, betrifft die „innere Demokratie“ und Diskussions/Deliberations-Fähigkeit der Organisationen. Hier gibt es den Konflikt zwischen der Durchsetzungsfähigkeit von Beschlüssen der SozialpartnerInnen gegenüber den eigenen Mitgliedern einerseits, und der inneren Demokratie der jeweiligen Organisationen andererseits. Mit dieser Frage der Qualität der inneren Demokratie und ihren Wirkungen auf das gesamte politische System würde eine intensivere Befassung instruktiv sein. Vieles spricht dafür, dass es sich bei diesen Organisationen lange Zeit um recht autoritäre Strukturen gehandelt hat, es ist dazu aber auf den ersten Blick nur wenig Material zu finden.⁴ Ein Aspekt, der vermutlich (v.a. auch in seiner „unterirdischen“ meinungsbildenden Bedeutung) nicht zu unterschätzen ist, betrifft die verschiedenen Skandale und Affären, von der die sozialdemokratische Seite in wichtigen Phasen immer wieder betroffen war (Androsch und Multifunktionäre 1970er-80er, Intertrading und

² http://www.sozialpartner.at/wp-content/uploads/2015/08/ChanceBildung_20071003.pdf

³ http://medienservicestelle.at/migration_bewegt/2012/05/21/zuwanderung-empfehlungen-der-sozialpartner/

⁴ Eine google suche nach „sozialpartner demokratie“ am 7.Dez 2018 findet ein vielleicht charakteristisches Bild: auf den ersten Seiten finden sich viele aggressive Beschimpfungen des Gesamtsystems, im Konkreten v.a. der Wirtschaftskammerseite, aber im Wesentlichen ohne Argumente sondern als Mafia, Bereicherungsinstrument der Funktionäre, politisch unfähig und unreformierbar, etc. (Beispiel die Blog-Seite von Andreas Unterberger, v.a. die abschreckenden Kommentare <https://www.andreas-unterberger.at/2016/11/die-sozialpartner-diktatur/>), dann auf den weiteren Seiten dann argumentative Verteidigungsbeiträge v.a. der ArbeitnehmerInnenseite, teilweise auch forschungsgestützt (Beispiel ein Beitrag von Gunther Tichy im AK-Blog bzw. in Wirtschaft und Gesellschaft 2/2018 <https://awblog.at/sozialpartnerschaft-reality-check/>), noch einmal später Beiträge zur Entwicklung der Demokratie (v.a. Profil und Kurier, sowie als Beispiel der Demokratiebefund 2017 der „Initiative Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform“ <http://www.mehrheitswahl.at/material/Demokratiebefund2017.pdf>); in sachlicher Hinsicht geht es aber immer um die äußeren Wirkungen der Sozialpartnerschaft auf die Demokratie, und fast nicht um die inneren demokratischen Zustände; hierzu gibt es Verweise auf die Mitgliederbefragungen 1996 (die auf Seiten der AK viel häufiger beantwortet wurden als auf Seiten der WK, grob zwei Drittel vs. Ein Drittel, auch die Zustimmung war auf Seiten der AK höher als auf Seiten der WK). Aus kritischer Sicht wurde lange Zeit die Praxis des „Klientelismus“ herausgestrichen, die die politische Unterstützung an partikulare Interessen knüpft, und im weiteren Sinne als Korruption gesehen werden kann.

Waffenexporte 1980er, Bawag und ÖGB, Salzburg 2000er). Es fragt sich, inwieweit hier die Aufarbeitung ausreichend Selbstreflexion umfasst hat (oder hauptsächlich die Skandale der anderen betont hat), die Umstände rund um den Parteivorsitz von Christian Kern machen das Bild nicht besser...

c. Politikmodus Marketing vs. Lösungen. Bestimmte Konzepte (Systemtheorie, ökonomische Theorie der Politik) stellen den Kampf um Wählerstimmen, noch dazu in einer Form des Marketing (der „Inszenierung“) in den Mittelpunkt, was im Zusammenspiel von Theorie und Praxis zu einem selbstverstärkenden Prozess führt, in dem das Ringen um sachliche Lösungen (das „geduldige Bohren harter Bretter“) immer mehr in den Hintergrund treten lässt. Die deliberative Demokratie, die eine offene Auseinandersetzung des Publikums um sachliche Lösungen in den Mittelpunkt stellt, wird aus dieser Sicht immer unmöglicher, utopischer und schlicht „unrealistisch“. Es entsteht die Kluft zwischen partizipativer und repräsentativer Demokratie, wobei seitens der Populisten erstens die Entgegensetzung gefördert wird, und zweitens das Marketing auch auf die partizipative Demokratie übertragen wird. Damit wird der deliberativen Demokratie noch einmal der Boden entzogen. Eine Auseinandersetzung mit dieser Frage von deliberativen Modellen und Ansätzen scheint ein entscheidender Hebel für die Weiterentwicklung/Rettung der Demokratie zu sein, wobei bestimmte Ansätze (Bo Rothstein et al.) von „Quality of Government“ zwischen der input-Seite (demokratische Beteiligungsmöglichkeit in den politischen Entscheidungsprozessen) und der output-Seite (Rechtsstaatlichkeit, Unparteilichkeit, Antikorruption der politischen Umsetzung) unterscheiden, und letztere für die Wirksamkeit und Qualität als bedeutsamer einschätzen. In diesen Ansätzen wird Korruption – auch in der Wahrnehmung der Bevölkerung – bereits als „parteiliche“ oder „unzureichende, schlechte“ Umsetzung der staatlichen Leistungen gesehen. In diesem Sinne wäre eine Auseinandersetzung um das „öffentliche Interesse“ und seine Vertretung durch die politischen Repräsentanten der entscheidende Punkt von qualitätsvoller Regierung. Alle Ansätze, die das öffentliche Interesse herunterspielen, sei es durch die Betonung der Partikularinteressen oder durch die Betonung der privaten (Individual)-Interessen, wären in diesem Sinne der Beginn von Korruption und „schlechter Regierung“ (interessanterweise werden auf beiden Seiten für die bessere Legitimierung weniger die politisch-demokratischen Aspekte betont als vielmehr die eher wirtschaftlich-technischen Serviceleistungen). Manche Beobachter verweisen hier auf die Frage des Verhältnisses von Interessen und Werten in der Begründung von Politik, wobei teilweise auf der „Linken“ die Interessen und auf der „Rechten“ die Werte betont werden –diese Alternative wäre aber zu hinterfragen und eine Auseinandersetzung um die der Politik zugrundeliegenden Werte wäre auf allen Seiten zu führen (und nicht durch die angebliche „unsichtbare Hand“ zu ersetzen), die neuen Technologien und sozialen Netzwerke sind dazu im „positiven“ Sinne genauso geeignet wie im „negativen“ Sinne für die rechtsradikalen Echokammern und Hasspostings ...

d. Demokratiemodell/Governance, Repräsentation, Sozialpartnerschaft, Föderalismus. Wie das Sozialmodell ist auch das Governancemodell Österreichs sehr komplex im Sinne der Unüberschaubarkeit seiner Wirksamkeit, v.a. auch angesichts in vielerlei Hinsicht steigender Diversität (siehe oben Frage 1). Das bereits skizzierte Zusammenspiel von Regierung/Parlament und Sozialpartnerschaft trifft sich mit der speziellen Form des Verteilungs-Föderalismus und der vielzitierten Macht der Bundesländer. Da die Länder die vom Bund eingetriebenen Mittel verteilen, ist die Macht nur „geborgt“, aber in der Verfassung begründet; gleichzeitig sind wesentliche Institutionen, darunter auch die Sozialpartnerorganisationen, selbst verländert, was entsprechende Koordinationsprobleme generiert (wesentlich Gesundheitswesen, Bildungswesen). Auf die

strukturell Ineffizienz wird häufig hingewiesen, aber weniger darauf, dass die Regeln, nach denen die Länder mit den Mitteln umgehen, sehr lose sind (Beispiel die Haftungen, oder die Informationsflüsse). Die politische Ökonomie des fiskalischen Föderalismus (Jonathan Rodden) sieht hier klare und enge Regeln als den wesentlichen Punkt (in diesem Sinn wären die katastrophalen Skandale als strukturelles Problem der Konstruktion des Föderalismus zu sehen, was kaum thematisiert wurde, besser verkaufbar sind die verschiedenen Schuldverteilungen...). Hier besteht eine tiefe Kluft zwischen der problematischen Konstruktion und der Wahrnehmung des Publikums, indem das Vertrauen und die Beliebtheit auf den hierarchisch niedrigeren Ebenen viel höher sind als beim Bund. Die Diskussionen fokussieren aufgrund der gegebenen Problematik um das Bund-Länder-Verhältnis und lassen die Gemeinden meistens außen vor, die jedoch am nächsten zum Publikum sind, und im Sinne der Funktionsfähigkeit und Entwicklung der Demokratie auch die wichtigste Institution wären. Der österreichische Föderalismus wird in den Alltagsdiskussion oft mit dem deutschen und schweizerischen verglichen, Es werden jedoch die fundamentalen strukturellen Unterschiede nicht entsprechend berücksichtigt, die wesentlich auch mit den Größenverhältnissen zu tun haben. Die deutschen Bundesländer haben die Größe Österreichs oder mehr, und sind in sich zentralisiert, verfügen aber über zwei viel stärkere kommunale Ebenen (die das Problem der Gemeindegliederung ganz anders stellen). Die Schweizer Kantone haben große Steuerhoheit, sind aber auch viel kleiner und homogener als die österreichischen Länder, daher ergibt sich viel größere Diversität zwischen den Kantonen, aber auch Homogenität innerhalb der Kantone (und mit nicht diese Verteilungsprobleme wie in unseren Ländern). Der österreichische Föderalismus stellt also einen besonders problematisch und ungünstig organisierten Sonderfall dar, gleichzeitig erscheint er sehr stark politisch verankert. Im Sinne der Effizienz erscheinen die Länder sehr ungünstig, den Schweizer Kantonen, wie auch den deutschen Kreisen würden die NUTS3 Regionen entsprechen (35 Bezirkszusammenfassungen, tw. einzelne Bezirke oder auch Gerichtsbezirke), diese wären entsprechend homogen und auch nahe an den BürgerInnen, aber föderale Gliederungen sind eben keine Frage der Effizienz. Einige Zeit bewegte sich der Diskurs zwischen Entmachtung der Länder (Teilweise Verfassungskonvent) und Verländerung (Österreich neu regieren bedeutete unter Schwarz-Blau 2000 noch Zerstörung der Sozialpartnerschaft aber Aufwertung der Länder), mit zu erwartender Polarisierung, m Widerstand. Das gegenwärtige Regierungsprogramm setzt auf die Kontrolle und Regulierung der Länder durch §15a-Vereinbarungen (paradigmatisch vorschulische Erziehung), und insgesamt auf die Hoffnungen der 1980er auf New Public Management durch Zielsteuerung. Dieses Konzept erscheint jedoch gut auf dem Papier, aber in schwierigen Bereichen eher nicht erfolgversprechend (immerhin gibt es in der Gesundheitspolitik seit 2013 einen derartigen Zielsteuerungsvertrag, der beispielsweise von Androsch und Moser in ihrer Einschätzung der Gesundheitspolitik gar nicht wahrgenommen wird).

3. Welche plausiblen Szenarien können Sie sich vorstellen?

Szenarien müssten gleichzeitig die Entwicklungen auf verschiedenen Dimensionen ins Auge fassen, zwischen

- Regierungsparteien
- ÖVP christdemokratisch/neoliberal
- Regierung/Opposition
- Wohlhabende/Bedürftige

- Regierung /SozialpartnerInnen
- Arbeitgeber/ArbeitnehmerInnen
- etablierte/neue Beschäftigungsformen
- Inländer/MigrantInnen/Geflüchteten
- Bund/Länder/Gemeinden
- Stadt/LandbewohnerInnen

etc.

-Welche künftigen positiven oder negativen Entwicklungen sehen Sie?

a. Ein absolut negatives Szenario besteht darin, dass die FPÖ die gegenwärtige Koalition über eine längere Periode nützt, um auf dem Hintergrund der neoliberalen Zerstörung des Sozialstaates inklusive der sukzessiven Zurückdrängung und Zerschlagung der Errungenschaften der ArbeitnehmerInnen (AK, Gewerkschaften, Verankerung in den sozialpolitischen Institutionen), und der bereits vor sich gehenden Eroberung von Polizei und Verfassungsschutz längerfristig schleichend ein autoritäres Regime etabliert, nächste Schritte wären Erkämpfung Wiens und der Bundespräsidentschaft; katastrophal wäre ein deutliches Wiederaufflammen der Wirtschaftskrise...

b. Ein etwas weniger stark negatives Szenario besteht darin, dass sich die gegenwärtige Koalition längerfristig halten kann und ihre Zeit nützt, auf der Basis der Spaltung der Bevölkerung zwischen den Wohlhabenden und den Bedürftigen die Errungenschaften des Sozialmodells durch (vordergründig tw. plausibel erscheinende) schlecht vorbereitete Reformen in neoliberaler Richtung zu untergraben oder zu zerstören, wobei der Umbau rasch erfolgt, aber die negativen Folgen erst später offensichtlich werden, aber es gelingt der FPÖ nicht, über diesen Steigbügel wirklich an die vorderste Macht zu kommen, weil die Gegenkräfte ausreichend aktiviert werden

c. Ein positives Szenario wäre, dass es der Opposition gelingt, Fuß zu fassen und die gegenwärtige Regierung in ihrem „Drüberfahren“ einzuschränken (was angesichts des offensichtlichen Machtrausches der Intransigenz unwahrscheinlich erscheint) oder zumindest die negativen Aussichten aus dieser Politik durch positive Vorschläge so weit klar zu machen, dass die gegenwärtige Koalition nach der ersten Amtszeit abgewählt wird; dies setzt voraus dass existierende Bruchlinien zwischen den Regierungsparteien, innerhalb der ÖVP, zwischen Regierung und Ländern, oder zwischen Regierung und ArbeitgeberInnen stark aufbrechen (was vermutlich wiederum unvorhergesehener Ereignisse bedarf, und vermutlich nur schwer neue Perspektiven eröffnet...)

d. Ein stark positives Szenario wäre, wenn die vorhandene Polarisierung überwunden werden könnte und die „normalen“ konsultativen Prozesse wieder in Gang gesetzt werden könnten. Dies erscheint jedoch unwahrscheinlich, weil das Regierungsprogramm seinem Gehalt nach polarisierend wird, und v.a. die FPÖ in ihrer gesamten Argumentation auf die Zerstörung der bestehenden Strukturen ausgerichtet ist („Versagen der bisherigen sozialistischen Politik...“).

e. Ein ebenso positives, aber vermutlich langfristiges Szenario wäre die Mobilisierung der demokratischen (Gegen)-Kräfte und die Erarbeitung eines positiven Programms unter Berücksichtigung der skizzierten Probleme, Widersprüchlichkeiten und Komplexitäten.

4. Welche Empfehlungen würden Sie geben?

a.der erste wesentliche Schritt wäre ein Abgehen von der Marketingtheorie und –praxis der Politik, und eine Forcierung der Sachlösungen, auf dem Hintergrund von evidenz-informierten Auseinandersetzungen, eine bessere Verbindung von Sachpolitik (Policy) und Machtpolitik (Politics), Berücksichtigung der output-Seite , aber auch Marketing der Erfolge (Österreich hat die schwerste Wirtschaftskrise seit Jahrzehnten so gut gemeistert, dass den Leuten gar nicht aufgefallen ist , dass sie stattgefunden hat; dass dies mit Kosten verbunden war, und auch andere Vorhaben/Prioritäten beeinträchtigt hat, wurde/wird nicht erklärt

b.der zweite Schritt wäre eine ernste, lösungsorientierte Auseinandersetzung mit den Fährnissen des „österreichischen Modells“, wie es das WIFO mit seinem Weißbuch ja kurz vor der Krise begonnen hat, aber die vorgeschlagene erste Kick-off-Phase genau mit dem Krisenbeginn zusammen gefallen ist, später wurde noch in Richtung Nachhaltigkeit nachgelegt, aber dies ist dann in der „Flüchtlingskrise“ untergegangen (etwas Ähnliches ist bereits in den späten 1980ern passiert, wo ebenfalls ein umfassender und alarmierender Strukturbericht von der unvorhergesehenen Ostöffnung konterkariert wurde. Die „Strukturprobleme“ und der „Stillstand“ sind zu einer Phrase verkommen, die mittlerweile nicht für eine ernste sachkundige Analyse der Probleme steht, sondern für einen (zu recht) nicht vollzogenen neoliberalen Umbau Österreichs. Jetzt wurden im Regierungsprogramm alle Punkte zusammengesammelt, die den Leuten aus den 1980er geläufig sind. Dem müsste in einem „Schattenprogramm“ entsprechende Substanz entgegengesetzt werden.

c.der „Lackmustest“ für den schleichenden Tod der Demokratie durch autoritäre Politiker lt. Steven Levitzky und Daniel Ziblatt („How Democracies Die“) müsste allergenauest auf die Erfahrungen angewendet werden, eventuell in einer großen internationalen Konferenz unter Mitarbeit der Autoren, was ja bei der Prüfungs- und Testfreudigkeit der Regierung auf hohe Zustimmung stoßen sollte.

d.die Initiative für das Mehrheitswahlrecht und Demokratiereform sollte um die Aspekte der deliberativen Demokratie und der Korruptionsanalyse im Sinne der „Quality of Government“ ausgeweitet werden. Eine umfassende Bestandaufnahme und Auseinandersetzung mit der input und der outputseite des Regierens und der bisherigen Bestrebungen der „Demokratisierung“ sollte in diesem Rahmen angestellt werden.

-Welche Veränderungen im Umgang zwischen Politik und Außenwelt halten Sie für wünschenswert?

Vor allem vier Veränderungen:

a.Ernstnehmen statt Marketing

b.Kein „Drüberfahren“ (Politics of Intransigence), sondern ernste Auseinandersetzung

c.Deliberative Demokratie und Stärkung der kommunalen Ebene zur Unterfütterung der repräsentativen Demokratie

d.Reflexive Überprüfung seitens der (liberalen) Qualitätsmedien ihrer autoritativen Heils- und Erlösungserwartungen in die Tätigkeit der Regierung zugunsten stärker deliberativer Argumentationen