

Paul Aigner

Einreichung für „Momentum 11 - Gleichheit“

Hallstatt, 27.-30. Oktober 2012

Personalisierung und Politik

Ausgangspunkt meines Essays über die Personalisierung von Politik und ihre demokratiepolitischen Implikationen ist die Debatte über die Einführung einer BürgermeisterInnen-Direktwahl in der Tiroler Landeshauptstadt Innsbruck. In einer Volksbefragung im März 1999 stimmte eine relative Mehrheit der wahlberechtigten Innsbrucker BürgerInnen für die Einführung einer Direktwahl anstatt der bisherigen Wahl des Stadtoberhaupts durch den direkt gewählten Innsbrucker Gemeinderat. Von den 80.062 Wahlberechtigten hatten 55.408 ihre Stimme abgegeben, von denen 38.485 – also über 70 Prozent – die Direktwahl befürworteten. Auffallend sind in politikwissenschaftlicher Hinsicht die hohe Beteiligung der BürgerInnen an der Volksabstimmung. Bei der Gemeinderatswahl im Jahr 2000 gaben etwa bei einer ähnlichen Anzahl von Wahlberechtigten nur 47.720 BürgerInnen ihre Stimme ab, im Jahr 2006 bei 84.482 potenziellen WählerInnen nur 48.856.

Der Verlauf der jahrelangen Debatte über dieses zusätzliche demokratische Element hat Fragen über das Verhältnis zwischen BürgerInnen, Parteien und PolitikerInnen aufgeworfen. Ganz praktisch fragte etwa der Innsbrucker Politikwissenschaftler Ferdinand Karhofer nach den Auswirkungen für die demokratische Entscheidungsfindung – die Direktwahl habe nämlich neben vielen Vorteilen auch einen Nachteil: „Wird nämlich ein Bürgermeister gewählt, der keine Mehrheit im Gemeinderat hat, kann es zu einer Politikblockade kommen und das kann für die Gemeindepolitik ein Nachteil sein.“ (ORF Tirol online am 5.4.2006) An anderer Stelle betont Karhofer, dass die Motive der BefürworterInnen und GegnerInnen nicht nur abstrakt demokratietheoretisch, sondern auch von Eigeninteressen gezeichnet wären. Wer keine Chance auf eine relative Mehrheit mit einer Liste habe, werde sich immer für eine Direktwahl stark machen. (6020 Stadtmagazin, Oktober 2010). Prozedurale Gründe sind es auch, die der Innsbrucker ÖVP-Fraktionschef für sein Zögern bei der Stadtrechtsreform verantwortlich machte – es brauche ein Gesamtpaket mit neuen Kontrollrechten und der Direktwahl, damit sich nicht irgendwann im Widerspruch und ohne Auflösungsmöglichkeit „zwei demokratisch legitimierte Gemeindeorgane gegenüber [stünden], dessen [sic] Verhältnis neu

zu regeln ist.“ (Homepage der Innsbrucker Volkspartei, nicht datiert)

Die Opposition im Innsbrucker Gemeinderat erzwang mit ihrer Sperrminorität im Abtausch gegen die Direktwahl mehr Kontrollmöglichkeiten für die Minderheitenfraktionen und mehr Mitsprache von der Tagesordnung im Gemeinderat bis zur Verschriftlichung von parlamentarischen Anfragebeantwortungen. Eine Junktimierung, gegen die sich die regierende Bürgermeisterin zunächst noch wehrte – sie sei „keine Marionette an der Spitze der Stadt.“ (Stadtzeitung „Innsbruck informiert“, 28.9.2010) Ähnlich positiv kommentierte Fritz Dinkhauser, der ehemalige Arbeiterkammerpräsident und nunmehrige Oppositionsführer im Tiroler Landtag, die Direktwahl – sie sei eine „historische Chance auf mehr Bürgerdemokratie.“ (Homepage der Liste Fritz, nicht datiert). Die Direktwahl stärke „den Bürger, aber auch den Bürgermeister“, heißt es bei Dinkhauser. Persönlichkeiten sollten im Mittelpunkt stehen, nicht mehr Parteien – es gehe um eine „wertvolle Demokratie von unten.“ (Tiroler Tageszeitung vom 24.7. 2010) So auch die ÖVP-Gemeinderätin Uschi Waibel, die die Direktwahl gar für ein „Bürgerrecht“ hält, die WählerInnen müssten die Chance bekommen, zu sagen, „diesen oder jenen Kandidaten möchte ich als Bürgermeister haben.“ (Bezirksblatt vom 10.3.2010)

Auch wenn manche der genannten AkteurInnen für die Innsbrucker Wahlreform eine Stärkung der oppositionellen Instrumente als Gegengewicht zum direkt gewählten Stadtoberhaupt einfordern – an der Sinnhaftigkeit der Direktwahl sind in der beschriebenen Debatte kaum Zweifel zu hören. Das führt den Autor zur Forschungsfrage: Ist die Implementierung personalisierter Wahlgänge in der Politik, die gemeinsam mit der Stärkung direktdemokratischer Elemente so häufig als Rezept gegen Politikverdrossenheit genannt wird, tatsächlich eine Stärkung der Demokratie? Der Frage geht dieses Paper anhand empirischer Beispiele zum Zustand demokratischer Institutionen und anhand theoretischer Überlegungen zu Legitimität und zum Zustandekommen politischer Entscheidungen nach.



Sozialwissenschaftliche Gesellschaft, 2007 (<http://wien.orf.at/stories/245671/>)

Der drastische Vertrauensschwund in die demokratischen Institutionen lässt sich in unzähligen Studien nachlesen, unter anderem in jener der Sozialwissenschaftlichen Gesellschaft aus dem Jahr 2007. Für den Vertrauensverlust in die Gewerkschaften gibt es für diesen Zeitraum mit dem BAWAG-Skandal eine manifeste Ursache, bei den anderen Einrichtungen der repräsentativen Demokratie handelt es sich aber um einen Megatrend.

Personalisierung

Zur Klärung des Begriffs stelle ich drei Definitionen gegenüber:

„Die Personalisierung der Politik bedeutet, dass die komplexe, von vielfältigen Motivationen und Einstellungen geprägte Wahlentscheidung reduziert wird auf die alternative Entscheidung zwischen den Spitzenkandidaten.“ (Kaltefleiter, 296)

„Im umfassenden Sinn meint der Begriff der Personalisierung, dass in der politischen Berichterstattung des Fernsehens auf die Präsentation von Politikern stärker Nachdruck gelegt wird, als auf die eigentlichen politischen Fragen. (Lass, 9)

„Eine Wahlentscheidung, die auf Kandidaten und deren personalen Charakteristika basiert, ist aus dieser Sicht irrational, anspruchslos und von kurzfristigen Einflüssen bestimmt. Den Wählern

wird wenig politisches Interesse und Verständnis zugebilligt. Die Kandidaten seien nur attraktiv verpackte Waren, hergestellt vom 'Image-maker', der die Öffentlichkeit manipuliert, indem er spezielle, ansprechende Charakterzüge hervorhebt.“ (Kindelmann, 27)

Während Kaltefleiter aus der Perspektive der WählerInnen definiert und die Motivation für deren Wahlentscheidung in den Mittelpunkt stellt, ist für Lass die Handlungsweise der medialen VermittlerInnen zentral. Kindelmann wählt eine kritische Perspektive, die Personalisierung in der Politik gleichsetzt mit dem Verkauf einer beliebigen Ware, den er 'Manipulation' nennt. Die Kritik an der Simplifizierung demokratischer Prozesse durch Personalisierung zieht sich durch die politikwissenschaftliche Literatur zum Thema – aber auch diese These bleibt nicht gänzlich unwidersprochen. In einer interdisziplinären Untersuchung aus psychologischer, soziologischer und ökonomischer Perspektive kommt der Berliner Politikwissenschaftler Jochen Hoffmann zu dem Schluss, dass Persönlichkeit als Merkmal für Vertrauen unverzichtbar ist – und dass Personen als „Image-Träger“ mitunter sogar mehr politische Inhalte vermitteln und damit den Willen der WählerInnen besser abbilden können, als würden BürgerInnen ihre Wahl aus rein weltanschaulichen Motiven treffen. (Hoffmann, 11f.)

Postdemokratie

Ich möchte die in Österreich zu beobachtenden Trends der Personalisierung von Politik mit Colin Crouchs Konzept der Postdemokratie vergleichen. Der britische Politikwissenschaftler stellt in seinem 2004 erschienenen demokratietheoretischen Essay die These zur Diskussion, dass es zwar quantitativ mehr Demokratien auf der Welt gebe, als je zuvor, dass diese aber aufgrund der engen Verknüpfung zwischen politischer und wirtschaftlicher Elite in den Industriestaaten qualitativ schwächer werde. Er konstatiert einen Verfall der Handlungsfähigkeit von Politik. Wahlen seien in der Postdemokratie nur mehr Formalia, PR-BeraterInnen und die Werbeindustrie bestimmen die in der öffentlichen Arena diskutierten Themen, es stünden grundlegende demokratische Errungenschaften der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts auf der Kippe. Der Staat gewähre den BürgerInnen zwar nach wie vor die negativen Rechte, also die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und die Kontrolle der demokratischen Abläufe, verweigere ihnen aber positive Rechte – Partizipation, Entscheidungsfindung und die Aggregation aller Interessen.

PolitikerInnen würden in der Postdemokratie, so Crouch, zu LadenbesitzerInnen ohne Gestaltungsmacht in Bezug auf die Rahmenbedingungen degradiert. In der Personalisierung sieht der britische Politologe einen Verfall der Demokratie – sie sei eigentlich Kennzeichen von Diktaturen, Schurkenstaaten und von schwachen Demokratien. Durch gute Kontakte zu mächtigen Massenmedien können SpitzenpolitikerInnen auch an der eigenen Parteibasis vorbei regieren – ein Phänomen, das Crouch immer dann beobachtet, wenn Parteiführungen bemerken, dass die eigene Parteibasis nicht mehr das Elektorat repräsentiert. TV-Werbungen und Auftritte in Massenmedien ersetzen teilweise lokale AktivistInnen und schaffen laut Crouch eine sich selbst reproduzierende Elite, als Extrembeispiel führt er die vom Medienmogul Silvio Berlusconi erfundene „Forza Italia“ an. Dieser Postdemokratie, die er nicht als Negation der Demokratie, sondern als Phase versteht, stellt Crouch das gegenüber, was er historisch nur in „demokratischen Momenten“, an den Scheitelpunkten massiver gesellschaftlicher Veränderungen, ausmacht: Nämlich, dass „sich eine sehr große Zahl von Menschen lebhaft an ernsthaften politischen Debatten und an der Gestaltung der politischen Agenda beteiligt und nicht allein passiv auf Meinungsumfragen antwortet; daß diese Menschen ein gewisses Maß an politischen Sachverstand mitbringen und sie sich mit den daraus folgenden politischen Ereignissen und Problemen beschäftigen.“ (Crouch, 17ff.)

Die Schweizer Menschenrechtsaktivistin und Publizistin Gret Haller argumentiert in einem Gastvortrag in Bern über den Zustand westlicher Demokratien unter dem Titel „Empörungsbewirtschaftung, Personalisierung und politische Verantwortung“ in eine ähnliche Richtung. Politik sei nichts anderes als der Umgang mit staatlicher Macht – der unterscheidet sich in einer Demokratie von einer Diktatur durch die (Ent-)personalisierung von Macht. „In der Demokratie ist die Macht hingegen entpersonalisiert, sie präsentiert sich als eine strukturelle Macht, und die Politikerinnen und Politiker sind lediglich dazu berufen, diese Macht während einer bestimmten Zeit stellvertretend für den Souverän auszuüben“, heißt es im Referat. Das demokratische Ziel ideologischer Auseinandersetzungen sei eine staatliche Ordnung, die mit struktureller Macht ausgestattet – also entpersonalisiert – sei. In der Personalisierung von Politik sieht die Publizistin eine Strategie, auf Unsicherheit zu reagieren. Wenn es gefährlich werde, „verlangen verunsicherte Menschen nach dem starken Mann, der es schon richten wird.“ Starke Führung setze aber aufgrund der medialen Logik starke Sprüche voraus und einfache Lösungen. Dass es diese aber in einer komplexen Welt mit rasender globaler Veränderung und wachsenden Interdependenzen nicht gebe, bringe mit sich, dass die starken „leader“ nicht alle Erwartungen erfüllen können – was wiederum zur Verunsicherung führt. Personalisierung und Verunsicherung

verstärken sich also gegenseitig und bringen laut Haller die Demokratie in Gefahr.

Teil dessen, was Haller als ihrem Demokratiebegriff widerstrebende Entwicklung sieht, ist auch das, was die Schweizerin „Empörungsbewirtschaftung“ nennt. Viele BürgerInnen erleben Politik nur mehr als eine Abfolge von Skandalen, die sich die handelnden AkteurInnen gegenseitig vorwerfen – mit der Konsequenz, dass Politik nur mehr so erlebt werde, „dass man mäßigst entsetzliche Dinge aufstöbert, die sich für die Empörungsbewirtschaftung eignen“. Das schränke das Spektrum an in der öffentlichen Arena zu diskutierenden Politikfelder ein. Wenn der aufgeregte Tonfall zum Selbstzweck werde und „wenn bei der Wählerschaft nur noch Empörungsbewirtschafteter als glaubwürdige Politiker gelten, so schwächt das die Demokratie als solche.“ Haller differenziert zwischen positiver und negativer Personalisierung. Politische Inhalte bräuchten in der vielfältigen Medienwelt „Ideenträger“ - wenn aber, aufgehängt auf der Frage der Glaubwürdigkeit, das Privatleben der IdeenträgerInnen mehr interessiere, als die politischen Inhalte, für die sie eintreten, ist das für Haller „negative Personalisierung“ mit drastischen Konsequenzen für die Qualität der Demokratie an sich. Gemeinsam seien Personalisierung und Empörungsbewirtschaftung „Akte der Regression“, erläutert die Schweizer Publizistin mit Verweis auf die persönliche Entwicklung eines jeden Individuums, die von einer personenbezogenen zu einer sachbezogenen Werthaltung wachse.

Ein letzter Aspekt der Personalisierung geht auf den Soziologen Robert Michels zurück, der 1907 in einer Studie über die deutsche Sozialdemokratie das „eiserne Gesetz der Oligarchie“ formuliert hat, das unterstellt, dass in politischen Kollektiven die SpitzenfunktionärInnen dazu neigen, sich in erster Linie um ihren Machterhalt innerhalb des Kollektivs zu kümmern, anstatt um die Durchsetzung der kollektiven Interessen nach außen. Ein Gedanke, den auch Pierre Bourdieu aufgreift: „Ein sehr großer Teil der von den Politikern vollzogenen Handlungen hat keine andere Funktion, als den Apparat zu reproduzieren und sich selbst zu reproduzieren, indem sie den Apparat reproduzieren, der ihre Reproduktion garantiert.“ (Bourdieu, 51)

Eine systematische, empirische Untersuchung der Thesen von Crouch, Haller, Michels und Bourdieu auf die österreichische Parteien- und Politiklandschaft übersteigt die Ressourcen des Autors bei Weitem. Ein paar analytische Gedanken, die über die Politikverdrossenheits-Diskussion in den österreichischen Medien hinausgeht, sollen aber ohne Anspruch auf Vollständigkeit erlaubt sein.

Österreichs längstgedienter Bundeskanzler, Bruno Kreisky, gilt als der erste österreichische Spitzenpolitiker, der es verstand, die verschiedenen Medien perfekt für seine Zwecke einzusetzen. Dreh- und Angelpunkt dabei waren enge persönliche Kontakte zu einer Reihe von Spitzenjournalisten, mit denen Kreisky auch seine politischen Pläne immer wieder diskutiert haben soll – unter anderem bei Sonntags-Spaziergängen mit dem Kronenzeitungs-Chefredakteur Hans Dichand (Thurnher, 185), dem Kreiskys sozialdemokratische Kanzler-Erben Alfred Gusenbauer und Werner Faymann 30 Jahre später den umstrittenen EU-Brief geschrieben haben. Dieses enge Verhältnis zwischen dem Herausgeber der größten Tageszeitung des Landes, das in Nathalie Borgers Film „Kronenzeitung – Tag für Tag ein Boulevardstück“ problematisiert wird, und der politischen Elite, ist ein eindeutiger Hinweis in Bezug auf Crouchs These von engen Kontakten zu JournalistInnen, die die innerparteiliche Demokratie unterlaufen und dazu führen, dass handfeste politische Entscheidungen mitunter nicht nach Diskussionen im MinisterInnenrat getroffen werden, sondern in Absprache mit mächtigen Medienmachern. Auch die jüngste Affäre um fragwürdige Inserats-Geschäfte zwischen Ministerien und den wichtigsten meinungsbildenden Medien des Landes zeigen ein demokratiepolitisch fragwürdiges Abhängigkeitsverhältnis politischer EntscheidungsträgerInnen von Medienunternehmern. Das ist deswegen umso problematischer für die Demokratie, weil der Großteil der österreichischen Tageszeitungen und Magazine in der Hand eines einzigen Konsortiums, der „Mediaprint“, sind.

Rückläufigen Mitgliedszahlen bei allen österreichischen Parteien stehen steigende Werbebudgets gegenüber. Die Inszenierung des Wahlkampfes selbst ist längst ein dominierendes Thema in den wahlentscheidenden letzten Wochen und in der Berichterstattung geworden. Die steigende Zahl der Menschen, die ihre Wahlentscheidung sehr spät treffen und sich erst in den letzten Wochen ein Bild von der politischen Lage machen und die von Gret Haller so kritisch beleuchtete Personalisierung und Empörungsbewirtschaftung bedingen sich gegenseitig. Und dass sich WählerInnen immer kurzfristiger und immer stärker nach der 'personality' der SpitzenkandidatInnen entscheiden, bringt natürlich auch deren Macht in ihre Strukturen hinein. So ist eine Folge der zunehmenden Abhängigkeit von Parteien gegenüber ihren SpitzenfunktionärInnen, dass mächtige Regierungschefs ihre Parteien vor sich her treiben und programmatische Änderungen durchzudrücken. An dieser Stelle sei daran erinnert, dass der deutsche Bundeskanzler Gerhard Schröder 2005 die Frage des Einsatzes der deutschen Bundeswehr in Afghanistan mit der Vertrauensfrage verband, auch Alfred Gusenbauers Rückzug von der Abschaffung der Studiengebühren entsprach 2006 nicht der

Beschlusslage der SPÖ.

Einen abschließenden Befund macht dieser Themenauftritt nicht möglich, aber immerhin eine Frage, die es Wert ist, diskutiert zu werden: Bringt die Personalisierung der Politik, die auch in die Strukturen der Demokratie hineinwirkt, wie eingangs am Beispiel der Tiroler Landeshauptstadt Innsbruck beschrieben, mehr oder weniger demokratische Qualität? Und sollten die Track-TeilnehmerInnen in ihrer Einschätzung mit der kritischen des Autors dieses Papers übereinstimmen: Was können Gleiche unter Gleichen für mehr Gleichheit auf der politischen Bühne tun?

Literatur:

BOURDIEU, Pierre: Das politische Feld: Zur Kritik der politischen Vernunft. Konstanz 2001

CROUCH, Colin: Postdemokratie, Frankfurt am Main 2008

HALLER, Gret: Empörungsbewirtschaftung, Personalisierung und politische Verantwortung. Über den Umgang mit staatlicher Macht, Recht und Moral,
http://www.grethaller.ch/2004/reformatio_2004.html

HOFFMANN, Jochen: Politische Personalisierung. Interdisziplinäre Herausforderungen für politikwissenschaftliche Perspektiven, <http://www.springerlink.com/content/805044k8704h17n2/>

KALTEFLEITER, Werner: Personalisierung, in: Greiffhagen et al. (Hg.): Handwörterbuch zur politischen Kultur der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 1981

KINDELMANN, Klaus: Kanzlerkandidaten in den Medien. Eine Analyse des Wahljahres 1990, Opladen 1994

LASS, Jürgen: Vorstellungsbilder der Kanzlerkandidaten. Zur Diskussion um die Personalisierung von Politik, Wiesbaden 1995

THURNER, Armin: Das Trauma, ein Leben. Österreichische Einzelheiten, Wien 1999

Online-Quellen für die Einleitung:

<http://www.tt.com/csp/cms/sites/tt/Tirol/1036261-2/sp%C3%B6-und-dinkhauser-wollen-direktwahl-in-innsbruck.csp>

<http://regionaut.meinbezirk.at/innsbruck/politik/dampfplauderei-ueber-reformwillen-d5999.html>

http://www.listefritz.at/index.php?option=com_content&view=article&id=856:direktwahl-innsbruck-historische-chance-auf-mehr-buergerdemokratie-nicht-aufs-spiel-setzen&catid=92:buergerbeteiligung&Itemid=137

http://issuu.com/phex/docs/6020_a139

<http://www.innsbruckinformiert.at/aktuelles-detail,pid,20,bid,1281006769,eid,1285673629.html>

<http://innsbruck.tiroler-vp.at/17061/?MP=61-12539>