

Manfried Welan

Politische Kultur in der Zweiten Republik

Lagermentalität und Obrigkeitsdenken

Zu Beginn der Zweiten Republik setzte sich die Gesellschaft aus drei „Lagern“ zusammen: Die Menschen waren katholisch-konservativ, sozialdemokratisch oder deutschnational eingestellt. Dem entsprachen die Österreichische Volkspartei (ÖVP) und die Sozialistische Partei Österreichs (SPÖ), das dritte Lager¹ rekrutierte sich vor allem aus ehemaligen NationalsozialistInnen, die bis 1948 von Wahlen ausgeschlossen waren. Diese Aufteilung in Lager geht bis in die Achtzigerjahre des 19. Jahrhunderts zurück. In den Familien und Vorfeldorganisationen wie Jugend- und Sportvereinen wurde die „Lagermentalität“ weitergegeben. Diese ist abgeschwächt noch heute vorhanden.

**1945: drei
Lager**

Schon zu Beginn der Zweiten Republik etablierten ÖVP und SPÖ unter der Herrschaft der vier Alliierten eine →Konkordanzdemokratie. Im Gegensatz zu Bürgerkrieg und Klassenkampf der Ersten Republik arbeiteten die politischen Parteien nun zusammen. Diese Kooperationspolitik führte zu einer Koalitions- und →Proporzdemokratie, während das kleine dritte Lager von der Regierung bis 1983 ausgeschlossen blieb. Die mit der SPÖ verbundenen Gewerkschaften und Arbeiterkammern und die mit der ÖVP verbundenen Handels- und Landwirtschaftskammern ergänzten die Zusammenarbeit in Form der Sozialpartnerschaft. Diese Kooperation wurde durch die Wahlen auf allen Ebenen gestützt. Über drei Viertel der WählerInnen identifizierten sich mit diesem System. Im Laufe der Zeit änderten sich die Verhältnisse, während der Proporz blieb.

**Kooperation
statt Kon-
frontation**

**Geliebter
Proporz**

In der Bevölkerung war noch eine traditionelle Obrigkeits- und Untertanenmentalität vorhanden. Bis in die 1980er-Jahre hatte sie großes Vertrauen zu den beiden Großparteien und zum Staat. Zu den Orientierungsmustern in Bezug auf die Politik gehörten von Beginn der Zweiten Republik an eine antikommunistische und eine vor allem von den politischen Eliten vermittelte antinationalsozialistische Einstellung. Sie wurde von den Alliierten verlangt und fand Niederschlag in Gesetzen und auch im Staatsvertrag von Wien im Jahr 1955.

**Untertanen-
mentalität**

Wandel der Gedächtniskulturen in der Zweiten Republik

Der Umgang mit der NS-Vergangenheit war allerdings jahrzehntelang durch die Auffassung charakterisiert, dass Österreich 1938 das erste Opfer Hitler-Deutschlands gewesen sei. Diese liegt auch der Unabhängigkeitserklärung vom 27. April 1945 zugrunde. Von einer Mitschuld ist darin keine Rede. Lange Zeit wurde der sogenannte „Anschluss“ an das Deutsche Reich von StaatsrechtslehrerInnen wegen der rechtswidrigen, insbesondere völkerrechtswidrigen Umstände als „Geschichtslegende“ bezeichnet. Erst in den 1980er-Jahren wurde die Mittäterschaft von ÖsterreicherInnen am Unrechtsregime Hitlers einbekannt. Für die NS-Zeit herrschte

**„Opfer-
mythos“
bestimmend**

neben dem Opfermythos auch eine „Gehorsamskultur“ vor. So ist der Satz des ehemaligen Bundespräsidenten Kurt Waldheim zu verstehen: „Ich habe nur meine Pflicht getan.“²

SPÖ u. ÖVP: Hinsichtlich der Zeit von 1933 bis 1938 bestehen unterschiedliche Gedächtniskulturen: Für viele VertreterInnen der ÖVP ist Bundeskanzler Dollfuß der Erste, der Hitler Widerstand leistete und deshalb im Juli 1934 als Mordopfer von Nationalsozialisten zum Märtyrer wurde. Für die SPÖ ist er wegen der Schussbefehle gegen aufständische Sozialdemokraten im Februar 1934 ein Arbeitermörder und wegen seiner Aktionen (unter anderem Ausschaltung des Parlaments und Verbot der Parteien³) Diktator. Die Erkenntnis, dass 1933 bis 1938 eine Kanzler- und Regierungsdiktatur herrschte und Dollfuß ein Nazi-Opfer war, dürfte sich heute allgemein durchgesetzt haben. Zur österreichischen Mentalität gehörte eine Kultur des Verschweigens und Verdrängens. Erst in jüngerer Zeit wurde gegen die „Schlusstrichkultur“ und vermehrt für eine Erinnerungskultur plädiert.

unterschiedliche Gedächtniskulturen

Verschweigen, verdrängen

Fehlende Streitkultur in Österreich

Konflikte vermeiden

Unsere Geschichte ist voll von Konflikten, und die meisten Menschen haben gelernt, ihnen auszuweichen. Sie verschieben oder delegieren Konflikte. Nicht von ungefähr sind originelle Beiträge Österreichs zu politischen Institutionen die Verfassungsgerichtsbarkeit und die Sozialpartnerschaft. Jene verwandelt politische Konflikte in Rechtsprozesse, diese Interessensgegensätze in Kompromisse.

Hang zu Kompromissen

Der österreichischen Politik wird ein Hang zu Kompromissen nachgesagt. Diese Einstellung fand sich schon in der Habsburger-Monarchie, in der Kompromisse vor allem zwischen den Nationalitäten praktiziert wurden („Ausgleich“). Durch das Verhältniswahlrecht (Proporzwahlrecht), das erst in der Ersten Republik eingeführt wurde, waren Kompromisse zwischen den Parteien schon allein deshalb notwendig, weil keine der Parteien eine absolute Mehrheit erlangte. Die Perioden der ÖVP-Alleinregierung (1966–1970) und der SPÖ-Alleinregierung (1971–1983) stellten in der Zweiten Republik große Ausnahmen dar (siehe Webtip). Aber auch in dieser Zeit waren Kompromisse als Konfliktregelungsmuster wichtiger als Mehrheitsentscheidungen einer Partei. Abgesehen vom Hang zu Kompromissen nimmt die österreichische Politik oft die Haltung des →Dekretismus ein. Ganz in der Tradition des →Josefinismus werden Probleme durch Gesetze zu lösen versucht. Seit dem Beitritt zur EU, dem die ÖsterreicherInnen am 12. Juni 1994 durch Volksabstimmung mit einer Mehrheit von 66,6 Prozent zugestimmt haben, ist der Dekretismus noch stärker geworden.

Problemlösung per Gesetzgebung

Politik als Dienstleistung

Ansprüche der Bevölkerung wandeln sich

Gegenüber Politik und Verwaltung verstand sich die Bevölkerung zunächst als Untertan und Klientel, später mehr und mehr als Kunde oder Kundin. Sie erwartet von Staat und Verwaltung, Parteien und Verbänden Dienstleistungen. Dabei ist es gleichgültig, von wem die Daseinsvorsorge erbracht wird. Sie muss nur gut funktionieren. Die →etatistische Einstellung, von diesen Leistungsträgern einen Service zu erwarten, wird durch die Finanz- und Wirtschaftskrise größer. Mit dieser Anspruchshaltung ist aber gleichzeitig eine Abwehrhaltung gegenüber der Bürokratie verbunden.

Emanzipation und Engagement von BürgerInnen

Kampf ums Recht

Im langen wirtschaftlichen Aufstieg und mit der gestiegenen Bildung engagierten sich ÖsterreicherInnen in BürgerInnen- und Basisinitiativen und nahmen ihre Rechte selbst-

ständiger wahr. Oft gab man sich früher dem traditionellen „Raunzen“ und der Resignation hin. Im Übrigen ist diesbezüglich seit jeher ein West-Ost-Gefälle zu beobachten. Im Westen wehrte man sich mehr.

Im Laufe der Zeit ermöglichte ein höheres Sozialniveau die Emanzipation gegenüber Parteien, Verbänden und Verwaltung. Neue Parteien und Bewegungen, wie die Grünen, entstanden. Eine neue Gesellschaft schlüpfte aus den Eierschalen der alten. Sie erprobte neue Partizipationsformen und nahm Freiheitsrechte politisch wahr. Wechsel-, Protest- und NichtwählerInnen wurden mehr. Seit den 1980er-Jahren geht die Akzeptanz gegenüber den beiden Großparteien zurück. Sie wurden zu Mittelparteien wie die FPÖ neben ein bis zwei Kleinparteien. Es gab mehr Protest und Widerstand.

Eine neue Gesellschaft entsteht

Noch immer ist allerdings das Demokratieverständnis mehr an der Form orientiert als an den Inhalten; das heißt, unter Demokratie versteht man eher Wahlen, Abstimmungen und das Regierungssystem denn spontane öffentliche Diskussionen und Aktionen. Die unvorgekommene Auseinandersetzung über neue und aktuelle Probleme ist selten. Eine offene und öffentliche Streitkultur muss erst gelernt werden. Selbst Dialoge von PolitikerInnen sind meist eine Aneinanderreihung von Monologen. In politischen Organisationen und gesellschaftlichen Subsystemen, insbesondere in den über Hunderttausend Vereinen, wird Konfliktregelung und Entscheidungsfindung meist durch Formulierung des oder der Vorsitzenden betrieben und nicht mittels Diskussion.

Offene und öffentliche Streitkultur muss gelernt werden

In der letzten Zeit wurden die Verhaltensmuster der Konkordanz und des Konsenses durch solche der Konkurrenz und des Konfliktes abgelöst, so etwa nach dem Regierungswechsel 2000. Manche meinen, ein Übergang vom Proporz- zum Mehrheitswahlrecht würde zu einer größeren Veränderung der tradierten Verhaltensmuster führen.⁴ Allerdings hat gerade das Proporzwahlrecht die Politik durch eine neue Vielfalt des Parteiensystems lebendiger gestaltet.⁵ Dem Pluralismus der Lebensführungen entspricht der Pluralismus der Politik.

Konkurrenz und Konflikt

MEHRHEITSWAHLRECHT – VERHÄLTNISSWAHLRECHT		
Grundtyp	Entscheidungsregel	Repräsentationsziel
Mehrheitswahlrecht	Mehrheit siegt	Mehrheitsbildung
Verhältnisswahlrecht	Anteil entscheidet	Abbild der Wählerschaft

Aus: Nohlen, Dieter: Wahlrecht und Parteiensystem. Opladen 2000, in: Forum Politische Bildung (Hrsg.): Von Wahl zu Wahl. (= Informationen zur Politischen Bildung 21). Innsbruck–Bozen–Wien 2004, S. 6.

Es gibt zwei Grundtypen von Wahlsystemen, nämlich das Mehrheits- und das Verhältnisswahlrecht: Nach dem Mehrheitswahlrecht treten die KandidatInnen der Parteien in Einpersonenwahlkreisen an, um Mandate im Parlament zu erlangen. Die Partei, welche die meisten Stimmen im Wahlkreis erzielt, erhält das Mandat, die Stimmen für die anderen Parteien verfallen („The winner takes it all“). Dieses Wahlsystem hat somit zur Folge, dass klare Mehrheiten entstehen und begünstigt die Herausbildung von Konkurrenzdemokratien.

Um im Rahmen des Verhältnisswahlrechts Mandate im Parlament zu erlangen, müssen die Parteien einen gewissen Anteil der bundesweit abgegebenen Stimmen erzielen. Dies bedeutet, dass jede Stimme zählt und denselben Erfolgswert hat. Ein Ziel des Verhältnisswahlrechts ist es, dass alle gesellschaftlichen Gruppen gemäß ihres Anteils an Wählerstimmen im Parlament vertreten sind. Dieses Wahlsystem begünstigt die Herausbildung von Konsensdemokratien (→Konkordanzdemokratien).

Neben der Ökonomisierung aller Lebensbereiche ist die größte Veränderung auf dem Mediensektor festzustellen. Die „Mediokratie“ steht mit der „Ökonomokratie“⁶ im Zusammenhang. Mehr Wettbewerb im Verhältnis zur früheren Parteienlandschaft fordert von den Medien im Verhältnis zur Politik Dramatisierung der Geschehnisse, Personalisierung und fallweise Skandalisierung. Das sind die *infotainment*-Elemente, die beim Publikum ankommen sollen. Wer und was nicht in den Medien vorkommt, den oder das gibt es nicht. Politik muss sich oft als Theater und Show inszenieren, um vor- und anzukommen.⁷

Politik als Show

Mehr Transparenz und Kontrolle in allen gesellschaftlichen Bereichen

Die „Normalisierung“ Österreichs?

Der Druck von außen über Medien und Wirtschaft hat Konsequenzen. Österreich ist keine „Insel der Seligen“ mehr, die es ja ohnehin nie war. Es kam zur Internationalisierung und Europäisierung. Für manche ist das die „Normalisierung“ Österreichs. Es kam zu mehr Transparenz und Kontrolle in allen gesellschaftlichen Bereichen. Manche sprechen von einer „Entösterreicherung“. Für andere ist ein „Mininationalismus“ der Bundesländer entstanden, den man als „Entösterreicherung“ nach innen bezeichnen kann. Im Prozess der Globalisierung ist die Gefahr groß, in Provinzialismus zu verfallen.

Wandel bringt Unsicherheit

Die globale Veränderung aller Lebensbereiche brachte Unübersichtlichkeit mit sich. Dass die alten Weltanschauungen und Kirchen in der Gesellschaft nach dem schon viel früher erfolgten „Zerfall der Werte“ wegschmelzen, bringt Unsicherheit in die Lebenswelten der Menschen. Der oder die Einzelne muss sich alleine oder mit anderen gemeinsam in dieser Welt komplizierter Ungewissheit zurechtfinden und mit seiner bzw. ihrer Freiheit fertig werden, die im Vergleich zum ausgehenden 20. Jahrhundert in mancher Hinsicht größer (Bildung, Mobilität), aber in vielerlei Hinsicht kleiner (z.B. Gefahren der Prekariisierung durch brüchiger werdende soziale Absicherung, ökonomische Krisen und dadurch bedingte Arbeitsplatzunsicherheit) geworden ist.

Manfried Welan, Em. o. Univ.-Prof. Dr. iur. Dr. h.c.

Seit 1969 Professor für Recht und Politik an der Universität für Bodenkultur Wien, Vorstand des Institutes für Rechtswissenschaften, mehrmals Rektor der BOKU Wien, 1979–1981 Vorsitzender der Rektorenkonferenz. 1983–1991 Gemeinderat, Landtagsabgeordneter, Stadtrat, Mitglied der Landesregierung Wien und 3. Landtagspräsident.

Weiterführende Literatur

Fassmann, H./Münz, R. (Hrsg.): Einwanderungsland Österreich? Historische Migrationsmuster, aktuelle Trends und politische Maßnahmen. Wien 1995.

Gerlich, P./Dachs, H. et al. (Hrsg.): Politik in Österreich. Das Handbuch. Wien 2006.

Welan, M.: Hat sich die politische Kultur Österreichs gewandelt?, in: Höchtel, J./Windhager, F.: Politische Moral. Beiträge zur politischen Kultur Österreichs. Wien 1981

- 1 1949 ging das dritte Lager im Verband der Unabhängigen (VdU) bzw. dem Wahlverband der Unabhängigen (WdU) auf. Der VdU/WdU ging in der 1955 entstandenen FPÖ auf.
- 2 Im Zuge seiner Kandidatur für die Bundespräsidentenwahl 1986 wurde Kurt Waldheim seine Tätigkeit als Offizier in der Deutschen Wehrmacht während des Zweiten Weltkrieges zum Vorwurf gemacht. Zu der in Österreich sehr emotional geführten Debatte trug auch die Art und Weise bei, wie Waldheim mit seiner Vergangenheit umging. Auch international führte die Diskussion zu Aufsehen. Die Affäre Waldheim stellte innerösterreichisch einen Ausgangspunkt für Diskussionen über die Rolle Österreichs während des Nationalsozialismus dar (Aufbrechen der Opferthese).
- 3 Siehe dazu auch den im Webtipp angegebenen Artikel von Oliver Rathkolb sowie Wohnout, Helmut: Regierungsdiktatur oder Ständeparlament? Gesetzgebung im autoritären Österreich. Wien–Graz u.a. 1993.
- 4 Siehe dazu u.a. den Zeitungsartikel „Das Mehrheitswahlrecht als Chance“ von Michael Prüller. Abrufbar unter: <http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/wahlrecht/373319/index.do> (4.2.2009).
- 5 Siehe dazu auch den Infokasten zu Wahlrechtsreformen in der Onlineversion.
- 6 Zugespitzte Bezeichnung für die durch Medien und Ökonomie beeinflusste Demokratie.
- 7 Siehe dazu auch den Beitrag von Peter Filzmaier idB.



WEBTIPP

www.parlament.gv.at

- Übersicht über die österreichischen Bundesregierungen auf der Website des Österreichischen Parlaments
Pfadangabe: www.parlament.gv.at → Wer ist Wer → Bundesregierung → Bundesregierungen 1920 bis 1996 bzw. → Mitglieder der Bundesregierungen und Staatssekretäre seit 1996: nach Regierungen