

Polarisierung in Österreich während der COVID-19-Pandemie: Wie kann Solidarität gestärkt werden?

Autor*innen¹ (in alphabetischer Reihenfolge): Katharina Gangl^{ad}, Barbara Juen^e, Erich Kirchler^{ad}, Thomas König^d, Sylvia Kritzinger^a, Christian Korunka^a, Wolfgang Prinz^g, Andrea Schmidt^f, Barbara Schober^a, Sigrid Stagl^c, Tanja Stamm^b, Markus Wagner^a

^aUniversität Wien, ^bMedizinische Universität Wien und Ludwig Boltzmann Gesellschaft, ^cWirtschaftsuniversität Wien, ^dInstitut für Höhere Studien (IHS), ^eUniversität Innsbruck, ^fGesundheit Österreich GmbH, ^gBundesministerium für Landesverteidigung

Entstanden im Rahmen der Future Operations Plattform (futureoperations.at) und unterstützt von deren Mitgliedern

Kooperationspartner: Ludwig Boltzmann Gesellschaft (Patrick Lehner), Respekt.net (Bettina Reiter, Hubertus Hofkirchner)

Management Summary

Die privaten, sozialen und wirtschaftlichen Realitäten vieler Menschen haben sich im Verlauf der Covid-19 Pandemie weiter auseinanderentwickelt. Unterschiedliche Gruppen in der Gesellschaft haben die Pandemie und ihre Bewältigung jeweils anders wahrgenommen und die Meinungen der anderen Gruppen abgewertet. Spannungen zwischen Personen mit unterschiedlichen Meinungen und Haltungen nehmen zu, sei es innerhalb von Familien, dem Freundeskreis, in der Arbeitswelt, oder auf gesellschaftlicher und politischer Ebene. Zahlreiche internationale empirische Studien bestätigen diese Beobachtungen.

Diese Entwicklung wird häufig als **Spaltung oder Polarisierung der Gesellschaft** mit erheblichem Konfliktpotenzial beschrieben. Polarisierung verschlechtert nicht nur das Wohlbefinden und die Lebensqualität von Individuen, sondern sie stellt auch eine Bedrohung für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und damit auch für die Demokratie dar.

Es ist zudem davon auszugehen, dass der Krieg in der Ukraine und die damit verbundenen politischen Maßnahmen und Auswirkungen auf unsere Gesellschaft (z. B. Kriegsflüchtlinge) und

¹ Kontakt: christian.korunka@univie.ac.at; tanja.stamm@meduniwien.ac.at

Wirtschaft (z. B. Preissteigerungen) die bereits vorhandenen Polarisierungstendenzen weiter verstärken werden.

Was kann nun gegen die Polarisierung unternommen werden? **Das Ziel dieses Projekts ist die Entwicklung eines Vorschlags zur Umsetzung eines effektiven, wissenschaftlich begleiteten Maßnahmenpakets gegen die fortschreitende gesellschaftliche Polarisierung in Österreich.**

Im ersten Teil des geplanten Projekts werden anhand definierter Bruchlinien in der österreichischen Gesellschaft **Fokusgruppen** (10-15 Personen) gebildet, die in einen moderierten Austausch miteinander treten und dabei wissenschaftlich begleitet werden. Ausgewählte wichtige Bruchlinien der Polarisierung bzw. relevante Risikogruppen (bzw. Teilnehmer*innengruppen) werden für diese Fokusgruppen vorgesehen, beispielsweise:

- Jüngere versus ältere Menschen
- Maßnahmen/Impfgegner*innen versus Befürworter*innen
- Personen, die gesellschaftlichen Institutionen mehr vertrauen und solche, die weniger vertrauen
- Zufriedene und Unzufriedene mit dem demokratischen System bzw. dessen aktuellen Institutionen und Entscheidungsmechanismen
- Personen, die besonders negative (bzw. positiven) ökonomischen Folgen der Krise erfahren haben
- Personen, die extreme Sichtweisen in der Wissenschaft einnehmen
- Menschen mit Migrationshintergrund
- Mitglieder vulnerabler Gruppen

Auf der Basis der qualitativen Analyse der Gesprächsaufzeichnungen werden vom Forscher*innenteam Empfehlungen für politische und gesellschaftliche Institutionen ausgearbeitet. Die Teilnehmenden werden dann gebeten, Rückmeldung zu geben und ihre Zustimmung mittels Bewertungsverfahren bekannt zu geben. Auf dieser Basis soll dann im zweiten Schritt ein **Bürger*innenrat** die vorhandenen Empfehlungen beurteilen und weiterentwickeln.

Bürger*innenräte sind in verschiedenen Formaten inzwischen etablierte Formen gesellschaftlicher Beratung komplexer und kontroverser Themen. In Österreich hat das Land Vorarlberg seit 2013 Bürger*innenräte in der Landesverfassung vorgesehen, bundesweite Prozesse sind etwa der Zukunftsrat Demokratie (<https://zukunftsrat.at/>) oder der derzeit stattfindende Klimarat (<https://klimarat.org/>).

Der Bürger*innenrat kann aufbauend auf den Ergebnissen der Fokusgruppen folgendes leisten:

- Beratung und Bewertung der in den Fokusgruppen gemachten Empfehlungen
 - Kriterien für die Ausarbeitung von weitergehenden Vorschlägen oder Verbesserung der eingebrachten Vorschläge für die unmittelbare Zukunft entlang der Themen:
- a) **Konkrete Maßnahmen gegen die Polarisierung**
 - b) **Überlegungen zur Kommunikation und Förderung der Umsetzung**

Der Bürger*innenrat soll an zwei Wochenenden stattfinden, dazwischen können je nach verfügbarem Budget verschiedene deliberative Online Prozesse erfolgen, am Ende des zweiten Wochenendes findet die Wahl des/der Sprecher*in, die Übergabe und die Präsentation der Ergebnisse statt. Der Bürger*innenrat sollte mindestens 43 in Österreich lebende Personen zwischen 16 und 90 Jahren umfassen, die mittels einer Zufallsauswahl ermittelt und soziodemografisch stratifiziert ausgelost werden. Der Prozess wird von mindestens 4 neutralen Moderator*innen begleitet, aufgezeichnet, dokumentiert und wissenschaftlich begleitet.

Um gesamtgesellschaftliche Prozesse zur Überwindung der Polarisierung zu verstärken, wird das Projekt in eine öffentliche Diskussion und mediale Begleitung eingebunden. Es sind begleitende Pressekonferenzen und -gespräche vorgesehen.

Einleitung

Mit dem Ausbruch der COVID-19 Pandemie und den damit verbundenen Maßnahmen zum Schutz der Gesundheit der Gesellschaft und der Wirtschaft haben sich die Lebensumstände vieler Menschen zum Teil dramatisch verändert: Sorgen um die eigene Gesundheit und die der Angehörigen, wirtschaftliche Unsicherheit sowie die Veränderungen des Alltags, der Sozialkontakte und der Arbeit haben große Belastungen mit sich gebracht. Die Dauer der Pandemie und die sich immer wieder ändernden Maßnahmen und schwer nachvollziehbaren Begründungen haben Missmut und Gereiztheit in zahlreichen Ländern verstärkt (Lindert et al, 2021). Nicht unerwartet haben sich der Umgang miteinander in der Gesellschaft und der öffentliche Diskurs verhärtet. Die oft widersprüchliche mediale Berichterstattung hat zudem zur Verunsicherung in der Gesellschaft und gesellschaftlichen Veränderungsprozessen beigetragen (Perlstein et al, 2021).

Die privaten, sozialen und wirtschaftlichen Realitäten vieler Menschen haben sich aufgrund unterschiedlicher Pandemieerfahrungen auseinanderentwickelt. Unterschiedliche Gruppen in

der Gesellschaft haben die Pandemie und ihre Bewältigung jeweils anders wahrgenommen und die Meinungen der jeweils anderen Gruppen abgewertet (Fass & Schieferecker, 2021). Diese Entwicklung wird häufig als Spaltung oder Polarisierung der Gesellschaft mit erheblichem Konfliktpotenzial beschrieben. Es ist zudem davon auszugehen, dass der Krieg in der Ukraine und die damit verbundenen politischen Maßnahmen und Auswirkungen auf unsere Gesellschaft (z. B. Kriegsflüchtlinge) und Wirtschaft (z. B. Preissteigerungen) die bereits vorhandenen Polarisierungstendenzen weiter verstärken werden.

Was kann gegen die Polarisierung unternommen werden? Das Ziel dieses Dokuments ist die Entwicklung eines Vorschlags zur Umsetzung eines effektiven, wissenschaftlich begleiteten Maßnahmenpakets gegen die fortschreitende gesellschaftliche Polarisierung in Österreich.

Im Folgenden wird als Basis für die Konzeption unseres Vorschlags zunächst das Phänomen der gesellschaftlichen Polarisierung aus unterschiedlichen wissenschaftlichen Perspektiven beleuchtet und konkretisiert (konzeptuell und empirisch mit Blick auf die Situation im Frühsommer 2022). Wir beschreiben mögliche Ursachen der Polarisierung und stellen ein Instrument zur Entwicklung von Strategien gegen die Polarisierung vor.

Polarisierung: Eine Begriffsbestimmung

In einem demokratischen Gemeinwesen stellt eine tiefgehende Polarisierung dessen Grundkonsens potentiell in Frage, nämlich jenen, dass es etwas Gemeinsames gibt, an dem alle (oder doch zumindest eine überwiegende Mehrheit) in diesem Gemeinwesen festhalten: die Überzeugung, dass verhandelte und verbindliche Verhaltensmaxime und Verhaltensregeln im Sinne des Gemeinwesens einzuhalten sind (McCoy et al, 2018). Diese „Spielregeln“ können verschriftlicht (etwa in einer Verfassung), oder informell sein (etwa im kollektiven Bekenntnis zu einer Nationszugehörigkeit). Eine Polarisierung in der Gesellschaft stellt nicht diese „Spielregeln“ selbst in Frage, sondern das genuine Interesse und den Glauben an das Gemeinsame. Wird dieses Interesse nicht mehr allgemein oder mehrheitlich geteilt und zerfällt der gemeinsame „Glaube“ in (konträre) Positionen, verlieren auch die verbindlichen Verhaltensregeln für eine demokratische Teilhabe an Relevanz und Legitimität. Alternativen plebiszitärer beziehungsweise

autoritärer Herrschaftsausübung gewinnen an Attraktivität (z. B. Iyengar et al., 2019; Kingzette et al., 2021; Broockman et al., 2021).

Die Definition und fundamentale (wenngleich nicht immer ganz einfach zu ziehende) Begriffsabgrenzung betrifft die Unterscheidung zwischen dem Äußern unterschiedlicher Meinungen und der Polarisierung als solches. Diversität, unterschiedliche Meinungen und sachliche Auseinandersetzung stellen die Basis einer demokratischen Gesellschaft dar, weil sie – öffentlich diskutiert – zur Meinungs- und Mehrheitsbildung führen. Polarisierung hingegen bezeichnet einen darüber hinaus gehenden vielschichtigen Prozess, der eben die wertschätzenden Diskussionen verschiedener Meinungen gefährdet oder sogar verhindert.

Es genügt nicht, den Prozess der Polarisierung bloß als Verhärtung unterschiedlicher Meinungen zu definieren. Diese Verhärtung ist ein Merkmal und bereits Ergebnis des Prozesses. Als Phänomen wird Polarisierung von verschiedenen sozialwissenschaftlichen Disziplinen unterschiedlich thematisiert: In der Ökonomie wird Polarisierung als Trend einer langfristigen Entwicklung von Einkommensungleichheiten (Atkinson, 1997; Deaton 2003; Stiglitz, 2012) untersucht, während in der Politikwissenschaft zwischen „issue-based“ (ideologischer) und „identity-based“ (affektiver) Polarisierung unterschieden wird (z. B. Lelkes, 2016; Mason, 2016). In den Verhaltenswissenschaften wird Polarisierung als Einstellung oder Emotion zu bestimmten Themen gemessen und häufig im Zusammenhang mit den sozialen Medien untersucht (z. B. Bail et al., 2019; Levy, 2021). In der Psychologie stehen Polarisierungen von Gefühlen (z. B. geringe Angst versus hohe Angst, geringe versus hohe Wut und Betroffenheit) im Zentrum empirischer Studien (z. B. Simranpreet et al., 2020). In der Gesundheitswissenschaft wird Polarisierung beispielsweise im Zusammenhang mit ungleichem Zugang zu Gesundheitsleistungen z. B. von vulnerablen Gruppen beobachtet.

Die spezifischen Definitionen in den unterschiedlichen wissenschaftlichen Disziplinen lassen Polarisierung sowohl als Prozess als auch als Ergebnis von verschiedenen, kurz- und längerfristigen Mechanismen und Reaktionen verstehen. Polarisierung drückt sich in sehr unterschiedlichen Phänomenen aus, deren gemeinsame Basis die verstärkte Differenzierung der Gesellschaft einerseits in Gruppen mit intensiven negativen und andererseits in Gruppen mit intensiven positiven Bewertungen, Gefühlen und Erfahrungen ist.

Für dieses Projekt wird in einer Konsolidierung verschiedener Ansätze folgende Definition von Polarisierung verwendet:

„Polarisierung“ beschreibt einen Prozess der zunehmenden Herabminderung/Abwertung der Gegenseite, deren Werten und sozialen Identitäten im Vergleich zu anderen. „Polarisierung“, so verstanden, ist eine historisch kontingente (und problematische) Form der gesellschaftlichen Auseinandersetzung miteinander. Moderiert (und damit empirisch konstatierbar) wird dieser Prozess durch gesellschaftliche Kommunikation. Gründe für diesen Prozess sind sowohl tieferliegende Mechanismen sozioökonomischer wie soziokultureller Natur (ökonomisch etwa: zunehmende Einkommens- und Vermögensungleichheit; kulturell etwa: Wahrnehmen von Chancenungleichheiten aufgrund von sozialem Status) als auch konkrete gesellschaftspolitische Ereignisse, in der Regel Krisen, beziehungsweise außerordentliche ordnungspolitische Maßnahmen zur Eindämmung solcher Ereignisse. Das bedeutet, dass wir „Polarisierung“ als etwas eher Volatiles verstehen, also einen Prozess, der durch Änderung von Ereignissen bzw. durch Beendigung von einschneidenden Maßnahmen vordergründig auch leicht wieder beendet werden könnte. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass Phasen der Polarisierung ihrerseits durch die oben angesprochenen Rückkoppelungseffekte zu einer Verstärkung der tieferliegenden sozioökonomischen und soziokulturellen Mechanismen führen können, weshalb eine rasche Umkehr der Polarisierung durch Zurücknahme von Maßnahmen eher unwahrscheinlich ist. Abbildung 1 zeigt das komplexe Zusammenwirken von Pandemiefolgen, politischen Entscheidungen, medialen Darstellungen und Polarisierung.

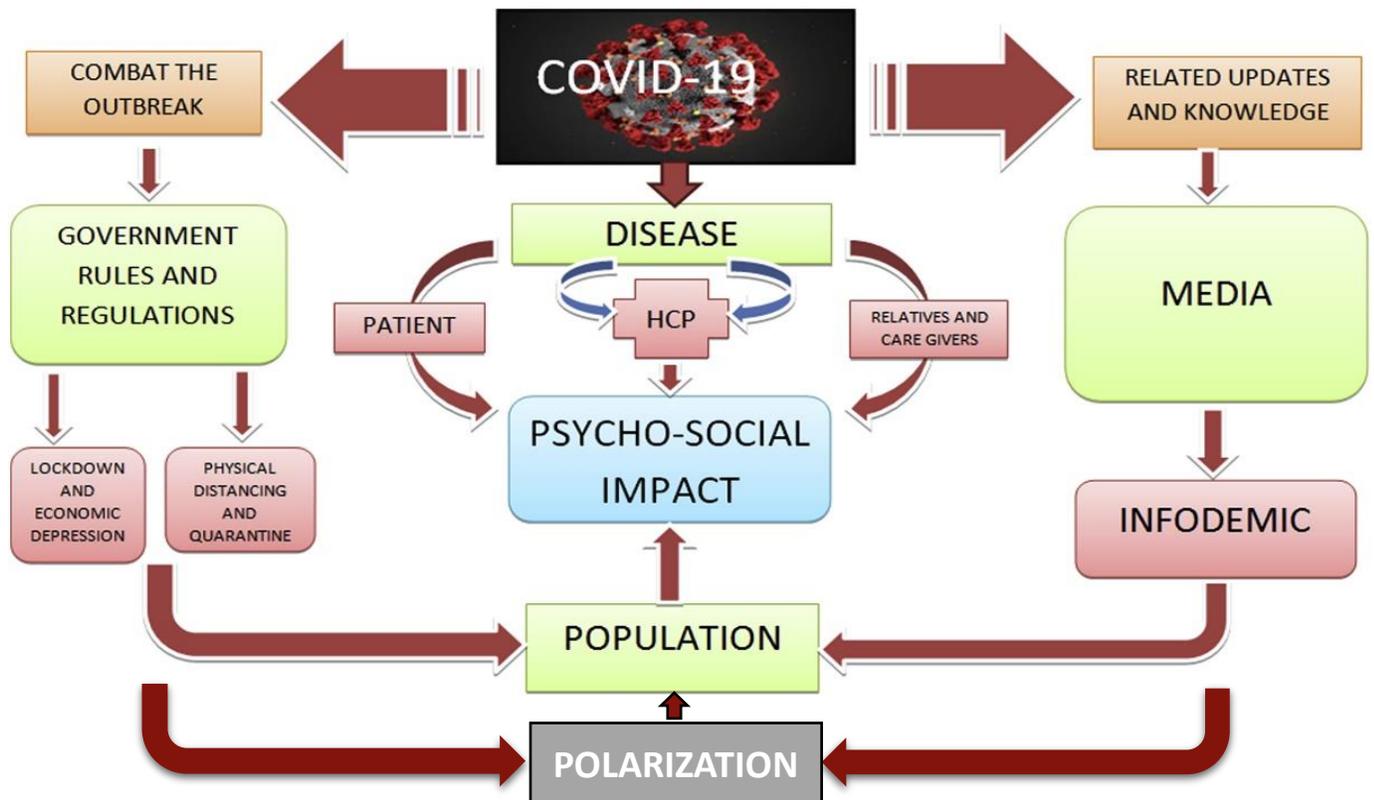


Abbildung 1. Psychosoziale Beziehungen zwischen Krankheit, Gesundheitsdienstleistern, Regierung, Bevölkerung und Polarisierung im Kontext von COVID19 (adaptiert von Dubey et al 2020)

Allgemein wird angenommen, dass die Polarisierung abnimmt, wenn der Dialog zwischen Gruppen mit unterschiedlicher Meinung ermöglicht und damit die Akzeptanz von Unterschiedlichkeit und das Commitment zu einem höherwertigen gemeinsamen Wertesystem (z. B. Demokratie) gefördert wird (Dryzek and Niemeyer 2006; Levendusky and Stecula 2021). Wie in den empirischen Ergebnissen im nächsten Kapitel dargestellt, hängt Vertrauensverlust in das gemeinsame Wertesystem, beispielsweise geringe Zufriedenheit mit den Institutionen der Demokratie, sehr wahrscheinlich mit einer Verstärkung der Polarisierung zusammen.

(Un-)Zufriedenheit mit der Demokratie und (zunehmende) Polarisierungen im Verlauf der COVID-19 Pandemie

Ein ausgeprägter Prozess des Vertrauensverlusts ins System bzw. dessen Institutionen wird beispielsweise in Österreich in den empirischen Daten des Austria Corona Panel Projects (ACPP) beobachtet. Abbildung 2 zeigt, dass die Zufriedenheit mit der Demokratie im Laufe der Zeit von März 2020 bis Jänner 2022 dramatisch abgenommen hat und die Unzufriedenheit angestiegen ist.

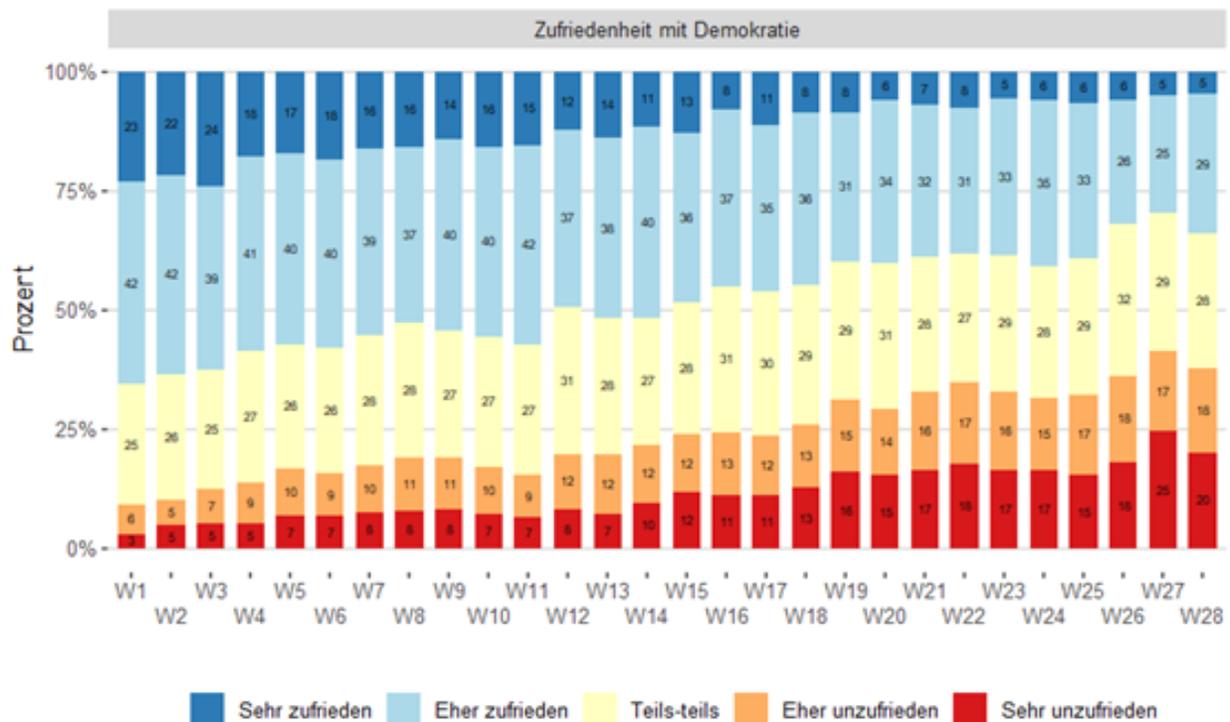


Abbildung 2: Bewertung der Demokratiezufriedenheit zwischen März 2020 und Jänner 2022. Daten ACPP; Austrian Corona Panel Project

Der internationale Vergleich (Abbildung 3) zeigt, dass Vertrauen in die nationalen Regierungen in vielen Ländern im Laufe der COVID-19 Pandemie abgenommen hat. Die Veränderung in Österreich fällt jedoch besonders stark aus.

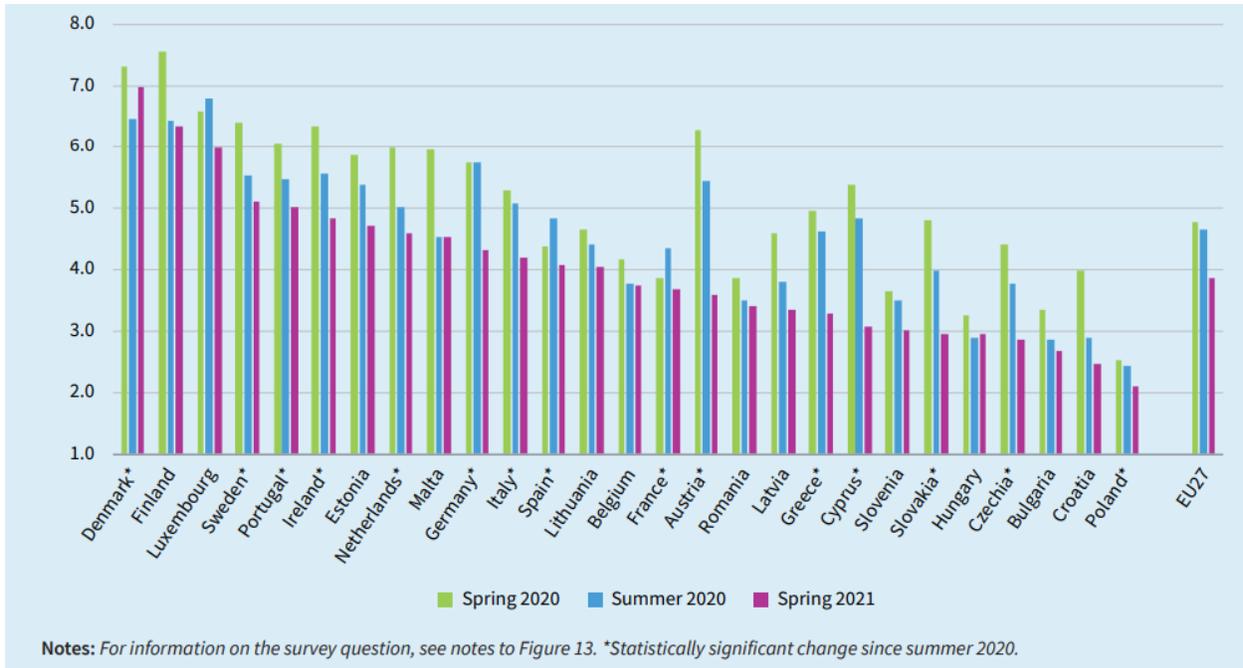


Abbildung 3. Vertrauen in nationale Regierungen nach Ländern und Umfragerunden, EU 27 (%), Eurofound 2021.

Auch direkte Messungen zeigen für viele Länder, dass die über den Verlauf der Pandemie hinweg die Wahrnehmungen von gesellschaftlichen Polarisierungen deutlich zunehmen (Abbildung 4):

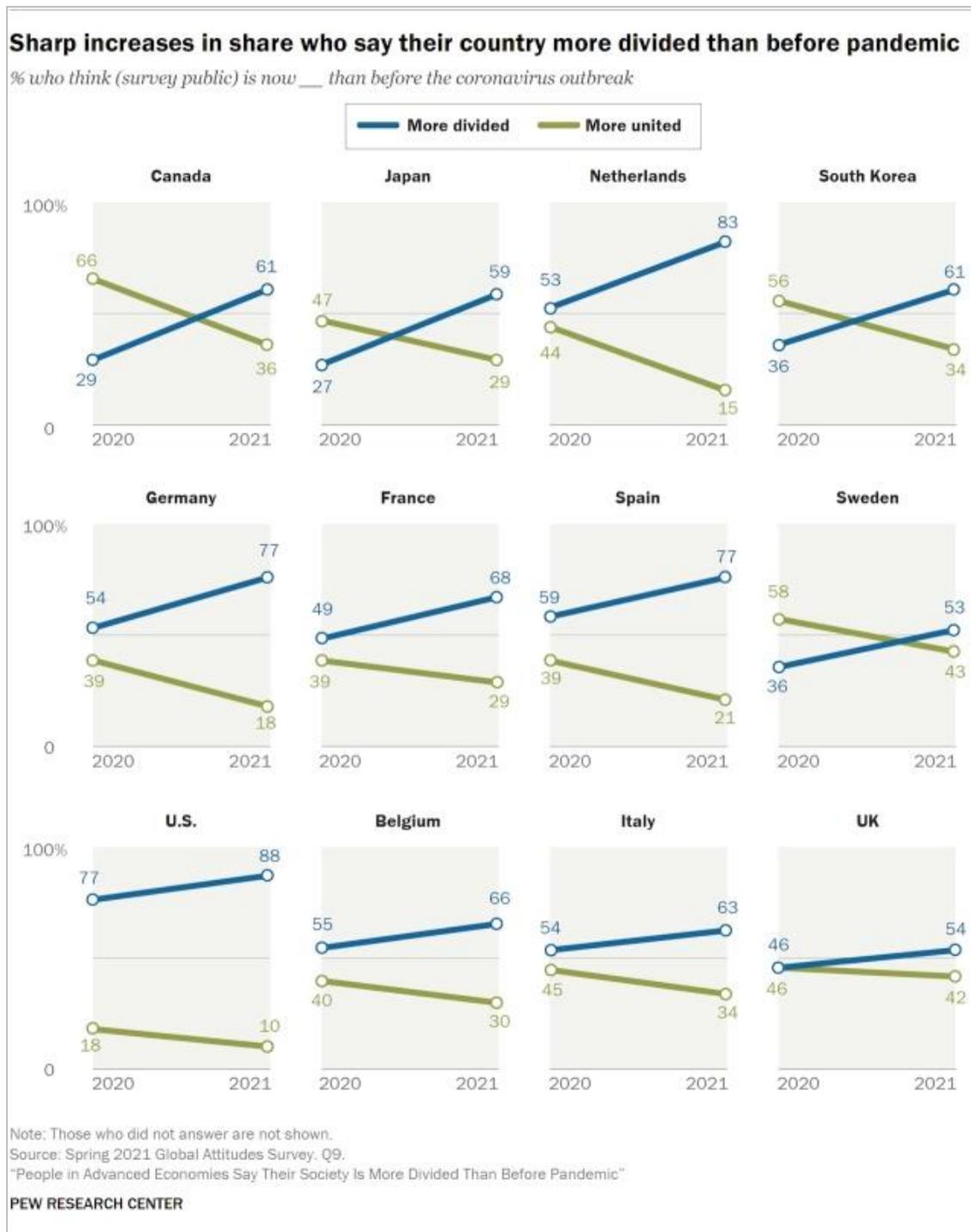


Abbildung 4. Einschätzungen von Polarisierungen im Verlauf der Pandemie (PEW Research Center (Report June 23, 2021))

Weitere Daten aus dem ACPP zeigen eine affektive Polarisierung entlang der Impfdebatte. So schätzen Impfbefürworter*innen die Impfgegner*innen als weniger intelligent, ehrlich, patriotisch und solidarisch ein. Das umgekehrte Bild lässt sich in der Bewertung der Impfbefürworter*innen durch die Impfgegner*innen beobachten (siehe Abbildung 5). Die Debatten der letzten Monate führen also wahrscheinlich zu einer „abwertenden“ Bewertung der jeweils „anderen“ Gruppe.

Stereotypes towards...

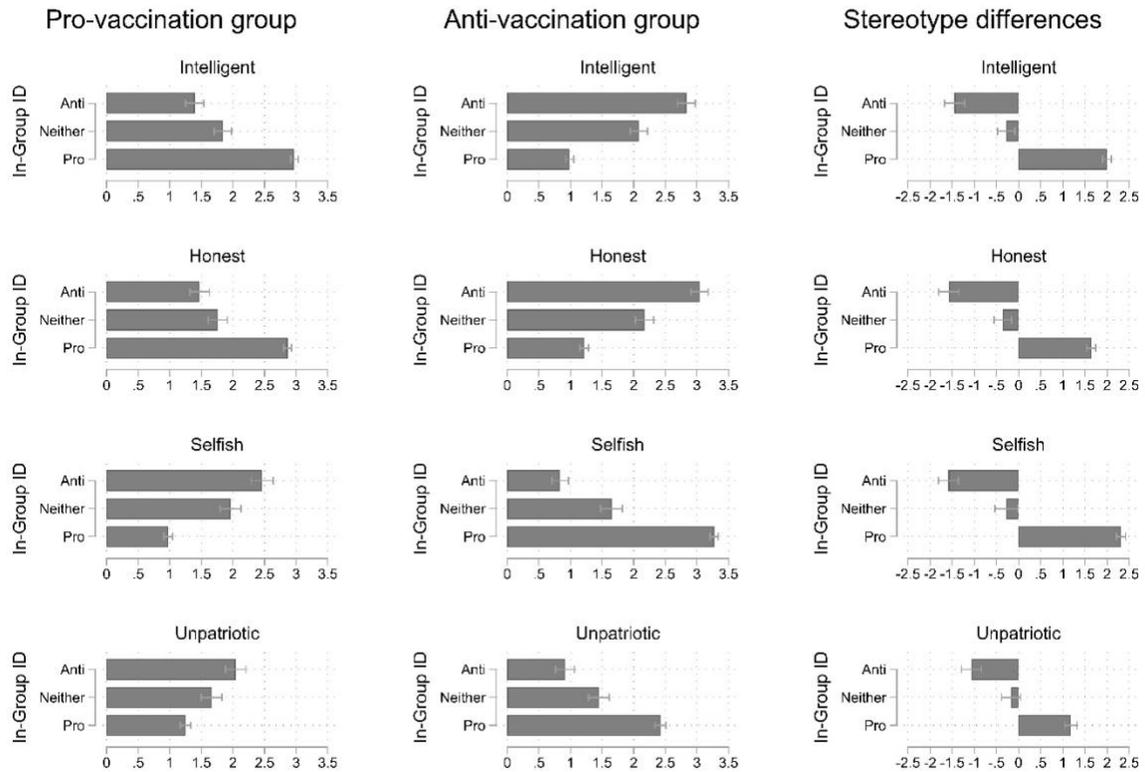


Abbildung 5: Eigene und wechselseitige Einschätzungen von Personengruppen mit positiver bzw. negativer Einschätzung zur Covid-19 Impfung. Daten ACPP; Austrian Corona Panel Project

Zahlreiche internationale Studien verweisen ebenfalls auf zunehmende Polarisierung in der Gesellschaft im Verlauf der Pandemie hin. So weisen Personen, die bereits vor der Pandemie hohe Belastungen anführten und hohe Stresswerte aufwiesen, im Verlauf der Pandemie im Vergleich zu anderen eine weitere Verschlechterung ihrer Lebensqualität auf (De Gessa et al., 2021). Personen mit geringerem ökonomischen Status weisen im Vergleich besonders starke negative emotionale Reaktionen auf die Pandemie auf (Kajdy et al., 2020). Besonders große emotionale Unterschiede zwischen Personengruppen gab es in Regionen bzw. Ländern mit besonders hohen Erkrankungszahlen (Maffly-Kipp et al., 2021).

Emotionale Polarisierungen im Lauf der Pandemie sind auch in der Arbeitswelt zu beobachten. Besonders ungünstige Verläufe im Vergleich zu anderen Tätigkeitsbereichen finden sich hier im Gesundheitsbereich (Zara et al., 2021) und bei Schlüsselarbeitskräften mit physischer Präsenz (Bu et al., 2021).

Ähnliche Befunde finden sich auch in Österreich: Statistik Austria („So geht’s uns heute“, 4. Quartal 2022) stellt Einkommensverluste aufgrund der COVID-19 Pandemie in Österreich dar. Die Sora Umfrage 2021 (Zandonella, 2021) zeigt für Wien eine deutliche Verschlechterung der psychischen Gesundheit besonders bei Personen mit niedrigem sozioökonomischen Status sowie eine zunehmende Ausgrenzungserfahrung bei vulnerablen Personengruppen im Lauf der Pandemie.

Handlungsoptionen

Es liegt auf der Hand, dass Polarisierungsprozesse multikausal bedingt sind und damit verbundene Dynamiken nicht durch singuläre Maßnahmen gestoppt werden können. Dennoch stellt sich die Frage, welche Möglichkeiten zur Eindämmung von Polarisierung bestehen. Folgt man der aktuellen Literatur (Iyengar et al., 2019; Wojcieszak & Warner, 2020), gelten Maßnahmen als hilfreich und entpolarisierend, die auf zwei Ebenen ansetzen: 1) Aufweichung der harten Fronten zwischen polarisierten Gruppen und Dialog sowie 2) Partizipation und gemeinsame verbindliche Maßnahmenentwicklung.

Das Ziel dieser Maßnahmen ist dabei, die Herabminderung und Abwertung von bestimmten Werten und sozialen Identitäten zu verringern und somit das gesellschaftliche Miteinander zu stärken. Maßnahmen, um dieses Ziel zu erreichen, müssen dabei nicht direkt den gesellschaftlichen Umgang zwischen Gruppen verändern, sondern können auch auf Aspekte abzielen, die diesen polarisierten Umgang fördern. Dazu zählen unter anderem Maßnahmen, die gesellschaftliche Ungleichheit verringern, soziale Leistungen besser verteilen oder emotionale Verhärtung abbauen. Wichtig ist aber auch, dass die Entwicklung der Maßnahmen konstruktiv, unter Einbeziehung breiter Bevölkerungsgruppen und daher gemeinsam stattfindet.

Die Ausarbeitung der Maßnahmen, die spezifisch zum Abbau der Polarisierung geeignet sind, soll abgestuft in zwei Schritten erfolgen. In einem ersten Schritt gilt es unterschiedliche Personengruppen konstruktiv miteinander ins Gespräch zu bringen und in einem zweiten partizipativen Schritt konkrete Maßnahmenvorschläge zu entwickeln, die voraussichtlich von breiten Gruppen der Bevölkerung mitgetragen und von politischen Entscheidungsträger*innen berücksichtigt werden.

Schritt 1: Dialog unterschiedlicher Gruppen

Im ersten Schritt soll der Dialog zwischen unterschiedlichen Gruppen so gefördert werden, so dass sich die Akzeptanz unterschiedlicher Meinungen erhöht und ein Commitment zu einem gemeinsamen Wertesystem entwickelt. Aus der experimentellen Sozialforschung sind verschiedene Ansätze empirisch untersucht worden, um unterschiedliche Gruppen in ein konstruktives Gespräch zu bringen und so Polarisierung zu verringern. Zentrales erstes Ziel ist dabei, die Bereitschaft von Individuen zu erhöhen, den anderen wieder zuzuhören und grundsätzlich bereit zu sein, die eigene Meinung abzuändern bzw. sich mit Fakten zu beschäftigen, die die eigene Meinung hinterfragen. Es geht darum, zunächst in sehr achtsam gestalteter Weise wieder ins Gespräch zu kommen. Einer der wichtigsten Faktoren ist dabei die respektvolle und wertschätzende Gesprächsführung. Experimente zeigen, dass die Akzeptanz für eine gegenteilige Meinung steigt, wenn diese freundlich und zivilisiert vorgetragen wird (Jennings & Russel, 2019) und wenn auf Argumente faktenbasiert und ehrlich eingegangen wird (Kim &

Kim, 2019). Wirksam ist es auch, wenn eine gegenteilige Meinung von einer Person vorgetragen wird, der man sich ähnlich (z. B., was Geschlecht oder Herkunft betrifft) und damit nahe fühlt (Baliotti, Getoor, Goldstein & Watts, 2021). Weiters konnte experimentell festgestellt werden, dass der Verweis auf wissenschaftlichen Konsens (van der Linden et al., 2018), auf verschiedene glaubwürdige Quellen (Jennings & Russel, 2019) und das Kenntlichmachen von Falschinformationen (= fake news, Gaozhao, 2021) Menschen dabei helfen kann, andere Meinungen und Fakten anzuerkennen. Auch aus der Forschung zur Psychotherapie und Gesprächsführung (z. B. Witting-Schön, 2021) liegen zahlreiche Befunde dazu vor, dass in einem moderierten Gesprächssetting, das von wechselseitiger Akzeptanz und Empathie gekennzeichnet ist, heterogene bzw. konfliktäre Gruppen miteinander in einen konstruktiven Dialog treten können. In einem derartigen Dialog können erste Ansätze zur Überwindung von Spaltungen und Polarisierungen entwickelt werden.

Schritt 2: Partizipative Entwicklung von Maßnahmen, die von der gesamten Bevölkerung getragen werden

In einem zweiten Schritt können die Ergebnisse aus dem Dialog der unterschiedlichen Gruppen in einen Bürger*innenparlament eingebracht werden, der ein repräsentatives Abbild der österreichischen Bevölkerung darstellt und bei dem es darum geht, Empfehlungen zur Überwindung der Polarisierung zu beurteilen. Derartige Bürger*innenforen sind oft wirksam, weil sie die Partizipation Einzelner unterstützen (Jacquet and van der Does, 2020). Sie ermöglichen, die Interessen und Meinungen anderer zu hören, in einer respektvollen Weise zu diskutieren und Kompromisse zu finden, die von allen Beteiligten getragen werden (Fung 2003). Bürger*innenforen sind dann wirksam, wenn sie einen politischen Auftrag haben und ihre Ergebnisse in politische Entscheidungsprozesse einfließen (Farrell et al., 2013).

Konkrete Umsetzung: Maßnahmenvorschlag für einen Weg aus der Polarisierung

Die oben skizzierte Überlegungen könnten in zwei Phasen konkret in Umsetzung gebracht werden. In einem ersten Schritt werden relevante Teilgruppen mit besonders hohen Polarisierungstendenzen (beispielsweise Impfgegner*innen und Impfbefürworter*innen) im

Rahmen von moderierten Fokusgruppen miteinander konstruktiv ins Gespräch gebracht. Aus den begleiteten wissenschaftlichen Analysen dieser Gespräche werden erste Ideen für gesellschaftliche Maßnahmen zur Reduktion von Polarisierungen entwickelt.

Diese Ideen werden im zweiten Projektschritt in einem Bürger*innenrat auf repräsentativer Basis diskutiert und bewertet. Das Ziel dieses Bürger*innenrats ist die Bewertung und Kommentierung von möglichst konkreten Empfehlungen und Maßnahmenvorschlägen zur Reduktion von Polarisierungen, die dann auch von breiten Gruppen der Bevölkerung getragen werden. Die Ergebnisse des Bürger*innenrats sollen anschließend in politische Entscheidungsprozesse eingebunden werden.

Konkrete Umsetzung von Schritt 1: Fokusgruppen

Anhand definierter Bruchlinien in der österreichischen Gesellschaft werden Fokusgruppen gebildet, die in einen moderierten Austausch miteinander treten und dabei wissenschaftlich begleitet werden. Ausgewählte wichtige Bruchlinien der Polarisierung bzw. relevante Risikogruppen (bzw. Teilnehmer*innengruppen) werden für diese Fokusgruppen vorgesehen, beispielsweise:

- Jüngere versus ältere Menschen
- Maßnahmen/Impfgegner*innen versus Befürworter*innen
- Personen, die gesellschaftlichen Institutionen mehr vertrauen und solche, die weniger vertrauen
- Zufriedene und Unzufriedene mit dem demokratischen System bzw. dessen aktuellen Institutionen und Entscheidungsmechanismen
- Personen, die besonders negative (bzw. positiven) ökonomischen Folgen der Krise erfahren haben
- Personen, die extreme Sichtweisen in der Wissenschaft einnehmen
- Menschen mit Migrationshintergrund
- Mitglieder vulnerabler Gruppen

Im Sinne einer ‚Aktionsforschung‘ (Action Research) werden etwa 10 bis 15 Personen pro Gruppe miteinander ins Gespräch kommen, sich wechselseitig zuhören und über Gründe der Spaltungen diskutieren und Vorschläge für Empfehlungen zur Überwindung der aktuellen und Vermeidung

künftiger Spaltungstendenzen machen. Die Moderation unterstützt dabei aktiv den Austausch und die konstruktive Begegnung der Personen in der Fokusgruppe.

Die Gespräche werden moderiert, digital aufgezeichnet, transkribiert und mittels Methoden der qualitativen Inhaltsanalyse sowie Algorithmen analysiert. Die Moderator*innen der Gruppen werden auf Basis der Analyse der Daten und der gebrachten Vorschläge Empfehlungen an politische und gesellschaftliche Institutionen ausarbeiten. Die Teilnehmenden werden dann in einer E-Mail-Runde gebeten, Rückmeldung zu geben und ihre Zustimmung mittels Bewertungsverfahren bekannt zu geben. Auf dieser Basis soll dann ein Bürger*innenrat die vorhandenen Empfehlungen beurteilen und weiterentwickeln.

Konkrete Umsetzung von Schritt 2: Bürger*innenrat

Bürger*innenräte sind in verschiedenen Formaten inzwischen etablierte Formen gesellschaftlicher Beratung komplexer und kontroverser Themen. In Österreich hat das Land Vorarlberg seit 2013 Bürger*innenräte in der Landesverfassung vorgesehen, bundesweite Prozesse sind etwa der Zukunftsrat Demokratie (<https://zukunftsrat.at/>) oder der derzeit stattfindende Klimarat (<https://klimarat.org/>). Während der Zukunftsrat eine zivilgesellschaftliche, mit Crowdfunding finanzierte Initiative war, ist der Klimarat eine Regierungsinitiative.

Der Bürger*innenrat als Phase 2 des Projekts „Polarisierung in Österreich reduzieren und Solidarität stärken“ kann aufbauend auf den Ergebnissen der Fokusgruppen folgendes leisten:

1. Beratung und Bewertung der in den Fokusgruppen gemachten Empfehlungen
2. Kriterien für die Ausarbeitung von weitergehenden Vorschlägen oder Verbesserung der eingebrachten Vorschläge für die unmittelbare Zukunft entlang der Themen:
 - c) Konkrete Maßnahmen gegen die Polarisierung
 - d) Überlegungen zur Kommunikation und Förderung der Umsetzung

Der Bürger*innenrat sollte an zwei Wochenenden stattfinden, dazwischen können je nach verfügbarem Budget verschiedene deliberative Online Prozesse erfolgen, am Ende des zweiten

Wochenendes findet die Wahl des/der Sprecher*in, die Übergabe und die Präsentation der Ergebnisse statt. Der Bürger*innenrat sollte mindestens 43 in Österreich lebende Personen zwischen 16 und 90 Jahren umfassen, die mittels einer Zufallsauswahl ermittelt und soziodemografisch stratifiziert ausgelost werden. Der Prozess wird von mindestens 4 neutralen Moderator*innen begleitet, aufgezeichnet, dokumentiert und wissenschaftlich begleitet.

Um gesamtgesellschaftliche Prozesse zur Überwindung der Polarisierung zu verstärken, wird das Projekt in eine öffentliche Diskussion und mediale Begleitung eingebunden. Es sind begleitende Pressekonferenzen und -gespräche vorgesehen.

Literatur

- Atkinson, A.B. (1997). Bringing income distribution in from the cold. *The Economic Journal* 107, 297-321.
- Bail, C.A., Argyle, L.P., Brown, T. W., Bumpus, J.P., Chen, H., Fallin Hunzaker, M.B., Lee, J., Mann, M., Merhout, F., & Volfovsky, A. (2018), *PNAS*, 1804840115.
- Baliotti, S., Getoor, L., Goldstein, D.G., & Watts, D. J. (2021). Reducing opinion polarization: Effects of exposure to similar people with differing political views. *PNAS*, 118 (2), e2112552118.
- Broockman, D., Kalla, J., & Westwood, S. (2021). Does affective polarization undermine democratic norms or Accountability? Maybe Not. *OSF Preprints*.
- Deaton, A. (2003). Health, inequality, and economic development. *Journal of Economic Literature* 41, 113-158.
- Dryzek, J.S., Niemeyer, S. (2006). Reconciling pluralism and consensus as political ideals. *American Journal of Political Science* 50, 634-649.
- Dubey, S., Biswas, P., Ghosh, R., Chatterjee, S., Dubey, M.J., Chatterjee, S., Lahiri, D., Lavie, C.J. (2020). Psychosocial impact of COVID-19. *Diabetes & Metabolic Syndrome: Clinical Research & Reviews* 14, 779-788.
- Eurofound (2021), *Living, working and COVID-19 (Update April 2021): Mental health and trust decline across EU as pandemic enters another year*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Faas, T. & Schieferecker, D. (2021). Pandemie und Polarisierung. Wechselseitige Wahrnehmungen von Befürworter*innen und Gegner*innen der Corona-Maßnahmen- Policy Brief 3/2021, Juni 2021. BMBF Deutschland.
- Farrell, D., O'Malley, E., & Suiter, J. (2013). Deliberative democracy in action Irish-Style. *Irish Political Studies* 28 (1), 99—113.
- Knobloch, K., & Gastil, J. (2015). Civic (re)socialization: The educative effects of deliberative participation. *Politics* 35 (2), 183—200.
- Fournier, P., Van der Kolk, H., Carty, K., Blais, A., & Rose, J. (2011). *When Citizens Decide*. Oxford: Oxford University Press.

- Fung, A. (2003). Recipes for Public Spheres: Eight institutional design choices and their consequences. *The Journal of Political Philosophy* 11 (3), 338–367.
- Gaozhao, D. (2021). Flagging fake news on social media: An experimental study of media consumers' identification of fake news. *Government Information Quarterly*, 38(3), 101591
- Geissel, B., Dean, R., Jung, S., & Wipfler, B. 2019. Abschlussbericht der wissenschaftlichen Evaluation. <https://www.buergerrat.de/fileadmin/downloads/evaluationsbericht.pdf>; retrieved 23.11.2020.
- Escobar, O., & Elstub, S. (2017). Forms of mini-publics: An introduction to deliberative innovations in democratic practice. Research and Development Note. Canberra: New Democracy.
- Iyengar, S., Lelkes, Y., Levendusky, M., Malhotra, N., & Westwood, S. J. (2019). The origins and consequences of affective polarization in the United States. *Annual Review of Political Science*, 22, 129-146.
- Jacquet, V., & van der Does, R. (2020). The consequences of deliberative minipublics. Representation. doi: 10.1080/00344893.2020.1778513.
- Jennings, F. F. & Russell, F. M. (2019). Civility, credibility, and health information: The impact of uncivil comments and source credibility on attitudes about vaccines. *Public Understanding of Science*, 28(4), 417-432.
- Kim, Y. & Kim, Y. (2019). Incivility on facebook and political polarization: The mediating role of seeking further comments and negative emotion. *Computers in Human Behavior*, 99, 219-227.
- Kingzette, J., Druckman, J. N., Klar, S., Krupnikov, Y., Levendusky, M., & Ryan, J. B. (2021). How affective polarization undermines support for democratic norms. *Public Opinion Quarterly*, 85(2), 663-677.
- Levendusky, M.S., Stecula, D.A. (2021). *We Need to Talk: How Cross-Party Dialogue Reduces Affective Polarization*. Cambridge University Press, Cambridge.
- Lelkes, Yphtach (2016). Mass Polarization: Manifestations and Measurements. *Public Opinion Quarterly* 80, 392-410.
- Lindert, J., Jakubauskiene, M., Bilsen, J. (2021). The COVID-19 disaster and mental health—assessing, responding and recovering. *European Journal of Public Health* 31, iv31-iv35.
- Levy, R. (2021). Social Media, News consumption, and Polarization: Evidence from a field experiment. *American Economic Review*, 111(3), 831-870.
- Mason, L. (2016). A cross-cutting calm: How social sorting drives affective polarization. *Public Opinion Quarterly* 80(1), 351-377.
- McCoy, J., Rahman, T., Somer, M. (2018). Polarization and the global crisis of democracy: Common patterns, dynamics, and pernicious consequences for democratic polities. *American Behavioral Scientist* 62, 16-42.
- Perlstein, S.G., Verboord, M. (2021). Lockdowns, lethality, and laissez-faire politics. public discourses on political authorities in high-trust countries during the COVID-19 pandemic. *PLoS one* 16, e0253175.
- Van der Linden, S., Leiserowitz, A., & Maibach, E. (2018). Scientific agreement can neutralize politization of facts. *Nature Human Behaviour*, 2, 2-3.
- Witting-Schön, M. (2021). Eine Betrachtung zur Friedensarbeit von Carl Rogers. *Person*, 24(2), 89-97.