

Oktober 2024

Länderbericht

Länderbüro Österreich



Richtungsentscheidung vertagt

Nach der Nationalratswahl steht Österreich ein langer und schwieriger Regierungsbildungsprozess bevor

Sebastian Enskat, Johannes Spreitz und Michael Stellwag

Was sich in allen Meinungsumfragen seit 2023 angekündigt hatte, ist nun auch in Zahlen gegossene Wirklichkeit geworden: Die rechtspopulistische Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ) ist mit 28,8 Prozent als Siegerin aus der Wahl am 29. September hervorgegangen und damit zum ersten Mal überhaupt in ihrer rund siebzugjährigen Geschichte bei einer Nationalratswahl stärkste Kraft geworden. Lag die FPÖ bei der Europawahl im Juni noch relativ knapp auf Platz eins – damals zum ersten Mal bei einer bundesweiten Wahl – sind es diesmal immerhin zweieinhalb Prozent Abstand auf die regierende Österreichische Volkspartei (ÖVP) geworden, die mit einem Ergebnis von 26,3 Prozent rund elf Prozentpunkte Stimmenverlust hinnehmen muss.

Hinter FPÖ und ÖVP, bei denen sich schon in den letzten Wochen abgezeichnet hatte, dass sie Platz eins unter sich ausmachen würden, rangiert mit einigem Abstand die Sozialdemokratische Partei Österreichs (SPÖ). Mit 21,1 Prozent wiederholt die SPÖ ihr Ergebnis von 2019, muss sich aber zum ersten Mal in ihrer Geschichte mit Platz drei zufriedengeben. Während die mitregierenden Grünen mit 8,2 Prozent einen Verlust von fast 6 Prozentpunkten zu verkraften haben, können sich die NEOS mit 9,1 Prozent über ein Plus von immerhin einem Prozentpunkt freuen. Weder die als Satireprojekt gestartete Bierpartei (2,0 Prozent) noch die Kommunisten von der KPÖ (2,4 Prozent) schaffen den Einzug in den Nationalrat.

FPÖ: Gewinnerin ohne Mehrheit

Auch wenn der Erfolg der FPÖ in gewisser Hinsicht historisch ist, folgt er doch einem allgemeinen Trend, wonach rechtspopulistische Parteien fast überall in Europa im Aufwind sind. All jene Gründe, die üblicherweise für den Erfolg rechtspopulistischer Parteien angeführt werden, spielen deshalb auch eine Rolle für den jüngsten Erfolg der FPÖ. Hinzu kommen eine Reihe österreichspezifischer Gründe: Die Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID19-Pandemie waren in Österreich noch deutlich restriktiver als in vielen anderen Ländern Europas. Lockdowns nur für Ungeimpfte und insbesondere das Gesetz zur Impfpflicht (das zwar beschlossen, letztlich aber nicht umgesetzt wurde) waren hochumstritten und haben bei Teilen der Bevölkerung zu einem nachhaltigen Vertrauensverlust gegenüber den „etablierten“ Parteien geführt. Herbert Kickl und der FPÖ ist es gelungen, jene Bevölkerungsgruppen gezielt anzusprechen und ihren Frust erfolgreich in Zuspruch für die eigene Partei umzumünzen. Insbesondere bei einer Viertelmillion Nichtwählerinnen und Nichtwählern konnte die FPÖ auch mit diesem Thema punkten.

Ein vor dem Hintergrund der österreichischen Neutralität ebenfalls brisantes Thema war und ist auch der Umgang mit dem russischen Angriffskrieg gegen die Ukraine. Schon lange vor dem Beginn des eigentlichen Wahlkampfes ließ die FPÖ keine Gelegenheit aus, ihr verballhorntes Verständnis der österreichischen Neutralität ins Feld zu führen, um bevorzugt

der ÖVP einen Verstoß gegen ebendiese vorzuwerfen. So boykottierte die FPÖ-Fraktion etwa eine Rede des ukrainischen Präsidenten Wolodimir Selenski, die per Video ins Parlament übertragen wurde, weil sie selbst dadurch die österreichische Neutralität gefährdet sah. Dass insbesondere die Kritik an den Finanzhilfen für die Ukraine bei den Wählerinnen und Wählern der FPÖ verfangen konnte, hatte sicher auch mit der in Österreich vergleichsweise noch größeren Belastung durch die Inflation zu tun.

Wie fast immer beim Erfolg rechtspopulistischer Parteien war aber das Thema Migrationspolitik für die Wählerinnen und Wähler der FPÖ auch diesmal Wahlmotiv Nummer eins. Zwar sind die Asylantragszahlen in Österreich seit 2024 deutlich zurückgegangen, aber die noch immer ungelösten Probleme im Zusammenhang mit der Zuwanderung der letzten knapp zehn Jahre treiben den Rechtspopulisten nach wie vor Wähler zu.

Gerade aus deutscher Perspektive stellt sich im Zusammenhang mit dem jüngsten Erfolg der FPÖ auch die Frage nach Gemeinsamkeiten mit und Unterschieden zu ihrem deutschen Pendant: der Alternative für Deutschland (AfD). Widerspruch zu diesem Vergleich wird in Österreich üblicherweise mit dem Verweis auf die Einstufung der AfD als „rechtsextremistischer Verdachtsfall“, einzelner Landesverbände als „gesichert rechtsextrem“ begründet. Dass eine solche Einstufung für die FPÖ nicht existiert, hat allerdings bei genauerem Hinsehen mehr mit den Unterschieden in der Arbeitsweise des österreichischen und deutschen Verfassungsschutzes zu tun und weniger mit Unterschieden zwischen den beiden Parteien.

Eine von der Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) in Wien in Auftrag gegebene Studie zum Vergleich zwischen AfD und FPÖ kommt dementsprechend auch zu dem Ergebnis, dass die Gemeinsamkeiten zwischen beiden Parteien deutlich größer sind als die Unterschiede. In den wiederkehrenden innerparteilichen Konflikten der jüngeren Vergangenheit haben sich hier wie da die jeweils radikaleren Akteure durchgesetzt. Die Positionen von FPÖ und AfD zu Migration und EU sowie das Ausmaß des Populismus unterscheiden sich kaum und beide Parteien nehmen innerhalb ihres Parteiensystems hierbei die jeweils radikalste Position ein. Sie zeigen eine offene Affinität für autoritäre Regierungen anderer Staaten sowie eindeutige personelle Überschneidungen mit dem rechtsextremen Milieu.

Dort wo Unterschiede im Hinblick auf Programmatik und Wählerstruktur zutage treten, sind sie in der Regel marginal und lassen sich wohl vor allem darauf zurückführen, dass es der FPÖ im Unterschied zur AfD gelungen ist, sich als weitgehend „normaler“ Akteur im österreichischen Parteiengefüge zu etablieren. Hier liegt denn auch der tatsächlich gravierende Unterschied zwischen Österreichs FPÖ und Deutschlands AfD: im gesellschaftlichen Umgang mit der jeweiligen Partei. Während die AfD in Deutschland bis heute ein Paria-Dasein fristet, ist die FPÖ in Österreich längst salonfähig geworden. Während die AfD trotz immer größerer Zustimmung an den Wahlurnen, vor allem im Osten Deutschlands, nach wie vor von jeder Regierungsbildung ausgeschlossen wird, kann die FPÖ auf mittlerweile jahrzehntelange Beteiligung an Landes- und Bundesregierungen zurückblicken. An all das, was im deutschen Diskurs rund um die AfD nach wie vor für helle Aufregung sorgt, hat man sich in Österreich weitgehend gewöhnt.

Ob sich diese Einbindungsstrategie auch bei der nun anstehenden Regierungsbildung fortsetzen und Herbert Kickl der nächste Bundeskanzler der Zweiten Republik wird, scheint allerdings fraglich. Bundeskanzler Karl Nehammer von der ÖVP, der seit 2021 gemeinsam mit den Grünen regiert, hat Kickl in der Vergangenheit als „rechtsextrem“ bezeichnet und schließt eine Koalition mit dem Vorsitzenden der FPÖ nach wie vor kategorisch aus – mit der FPÖ als Partei dagegen nicht. Dass der selbst für sozialdemokratische Verhältnisse sehr weit links stehende SPÖ-Vorsitzende Andreas Babler ein Bündnis mit Kickl eingehen wird, ist sogar noch unwahrscheinlicher.

Kickl und die FPÖ sind deshalb zwar insofern die Wahlsieger, als sie eine relative Mehrheit der abgegebenen Stimmen auf sich vereinen konnten. Es fehlt ihnen aber Stand heute ein

Koalitionspartner, um auch die für eine tragfähige Regierung notwendige parlamentarische Mehrheit zusammenzubekommen.

ÖVP: Gestaltungsmacht trotz Stimmenverlust

Auch das Ergebnis der ÖVP folgt einem allgemeinen europäischen Trend, wonach es regierende Parteien im Angesicht multipler Krisen derzeit schwer haben, bei Wahlen zu reüssieren. Ein desaströses Minus von mehr als 11 Prozentpunkten lässt sich aber nicht allein mit diesem Trend erklären, sondern bedarf auch eines Blicks zurück zur letzten Nationalratswahl. Damals, im Jahr 2019, war unmittelbar zuvor das sogenannte Ibiza-Video bekannt geworden, was der FPÖ heftige Einbußen bescherte und Sebastian Kurz auf den Höhepunkt seiner ohnehin schon großen Popularität katapultierte. Nur zwei Jahre später musste Kurz im Zuge einer Korruptionsaffäre selbst zurücktreten und die ÖVP stürzte auf Zustimmungswerte unter 20 Prozent ab. In dieser Krisensituation übernahm Karl Nehammer die Kanzlerschaft und den ÖVP-Vorsitz. Nehammer gelang es, den weiteren Absturz der ÖVP aufzuhalten und bei der EU-Wahl im Juni 2024 mit fast 25 Prozent ein besseres Ergebnis einzufahren als von vielen erwartet worden war. Das Momentum konnte die Partei mit in den Wahlkampf für die Nationalratswahl nehmen, wo sie mit über 26 Prozent sogar noch ein bisschen besser abschnitt als im Juni.

Neben den absoluten Zahlen sind aus Sicht der ÖVP auch die Relationen der drei stärksten Parteien relevant: Der Abstand zur drittplatzierten SPÖ ist doppelt so groß wie der zur FPÖ. Auch diese Relation wird mit Blick auf die Regierungsbildung wohl noch eine Rolle spielen. Für die Koalitionsfindung ist die ÖVP jedenfalls in einer deutlich besseren Situation, als man bei einem oberflächlichen Blick auf das Wahlergebnis meinen könnte: Die ÖVP hat nicht nur mit der FPÖ eine (deutliche) Mehrheit im Nationalrat, sondern (knapp) auch mit der SPÖ, ohne dass zwingend ein dritter Partner erforderlich wäre. Allerdings lässt sich aus dem Ergebnis kein unmittelbarer Regierungsauftrag ableiten.

SPÖ, NEOS und Grüne: Optionen für eine Koalition der Mitte

Die SPÖ konnte ihr Ergebnis von 2019 zwar weitgehend halten, aber mit Blick auf den dramatischen Verlust der bisherigen Regierungsparteien von zusammen mehr als 16 Prozentpunkten ist das Ergebnis trotzdem eine herbe Enttäuschung, zumal es damit zum ersten Mal in der Geschichte der SPÖ nur für Platz drei gereicht hat. Auch das schlechte Abschneiden der SPÖ hat mehrere Ursachen: Zum einen geriet die SPÖ durch die zunehmende Zuspitzung der Wahlauseinandersetzung zu einem Duell zwischen FPÖ (Kickl) und ÖVP (Nehammer) immer mehr ins Abseits. Zum anderen fand der klare Linkskurs, mit dem der SPÖ-Vorsitzende Andreas Babler sein Amt vor gut einem Jahr unter pannenreichen Umständen angetreten hatte, von außen nur relativ mäßigen Zuspruch und war darüber hinaus auch parteiintern umstritten. Dass diese Uneinigkeit nicht nur hinter verschlossenen Türen, sondern bis zuletzt auch immer wieder öffentlich ausgetragen wurde, war dem Erfolg bei der Wahl ganz sicher in hohem Maße abträglich.

Trotz alledem ist Babler, der sich kämpferisch und zur Regierungsbeteiligung gewillt gibt, als Vorsitzender nicht unmittelbar gefährdet. Eine neuerliche Debatte um den Vorsitz würde die SPÖ noch zusätzlich lähmen und für die kommenden Gespräche zur Regierungsbildung enorm schwächen, zumal ein neuer Vorsitzender in einem langwierigen Verfahren durch die Mitglieder bestätigt werden müsste. Längerfristig ist Bablers Verbleib an der Parteispitze allerdings alles andere als gesichert. Maßgebliche Gruppen innerhalb der SPÖ wollen ihre Partei nach sieben langen Jahren in der Opposition auf jeden Fall in eine Regierungsbeteiligung führen und Babler und seine sehr linken Positionierungen könnten dabei zum Hindernis werden.

Groß ist die Enttäuschung auch bei den Grünen: Sie bezahlen ihre erste Regierungsbeteiligung auf Bundesebene mit einem kräftigen Verlust von etwa einem Drittel ihrer Stimmen und

werden für die anstehende Regierungsbildung wohl keine Rolle spielen. Umso größer ist die Freude bei den NEOS, die nicht nur zulegen, sondern damit auch die Grünen überholen konnten und nunmehr auf Platz 4 liegen. Ihre Chancen auf eine Beteiligung an der künftigen Bundesregierung sind diesmal größer als je zuvor.

Von den weiteren kandidierenden Listen und Parteien schaffte keine den Sprung über die 4-Prozent-Hürde, die für einen Einzug in den Nationalrat nötig ist. Im Besonderen der Bierpartei und der Kommunistischen Partei (KPÖ), die beide in der jüngeren Vergangenheit punktuelle Erfolge erzielen konnten, waren vorübergehend Chancen auf einen Einzug in den Nationalrat eingeräumt worden. Am Ende schnitten die ganz Kleinen sogar deutlich schlechter ab als in den letzten Umfragen prognostiziert; ihr Wählerpotential dürfte zum größeren Teil zu FPÖ und SPÖ gewandert sein.

Koalitionsoptionen: die Suche nach dem geringeren Übel

Nach der Wahl hat in Österreich ein schwieriger und vermutlich langwieriger Koalitionsfindungs- und Regierungsbildungsprozess begonnen. Dabei kommt dem Bundespräsidenten, der im österreichischen System mit deutlich mehr Macht ausgestattet ist als im deutschen, eine zentrale Rolle zu. Bei der Regierungsbildung ist er allein Herr des Verfahrens. Er entscheidet frei, wen er mit der Regierungsbildung beauftragt und zum Bundeskanzler ernennt. Vom Parlament gewählt werden muss der österreichische Bundeskanzler hingegen nicht.

In der Praxis war es bisher üblich, den Vorsitzenden der stärksten Partei mit der Regierungsbildung zu beauftragen und bei erfolgreicher Partnersuche auch zum Bundeskanzler zu ernennen. Alexander Van der Bellen, der das Amt des Bundespräsidenten seit 2017 ausübt, hat allerdings schon klargemacht, dass er angesichts des unüblichen Umstandes, dass ganz offensichtlich niemand mit dem Wahlsieger Herbert Kickl eine Regierung bilden möchte, diesmal von dieser Praxis abweicht. Stattdessen hat er die Vorsitzenden der drei stimmenstärksten Parteien, FPÖ, ÖVP und SPÖ, zu Dreiergesprächen aufgerufen, um untereinander die Basis einer späteren Koalitionsregierung auszuloten.

Dass diese Gespräche der Beginn einer Koalition aus FPÖ und ÖVP sein könnten, ist aktuell nur schwer vorstellbar. Herbert Kickl und die FPÖ haben mehrfach klargestellt, dass sie als Wahlgewinner nicht bereit sein werden, zugunsten einer Regierungsbeteiligung auf ihren Spitzenmann im Kanzleramt zu verzichten. Darüber hinaus spricht auch die Tatsache, dass die ÖVP in dieser Konstellation zum ersten Mal Juniorpartner einer Regierung mit der FPÖ wäre, eher gegen ihr Zustandekommen.

Im Vergleich etwas wahrscheinlicher erscheint daher eine „Koalition der Mitte“, in der die ÖVP mit der SPÖ zusammenkäme. Diese Regierungsform hat in Österreich Tradition: Seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges wurde das Land über 45 Jahre lang von einer so genannten Großen Koalition aus ÖVP und SPÖ regiert. Diesmal hätte diese Konstellation allerdings nur eine denkbar knappe parlamentarische Mehrheit von lediglich einem Mandat. Es erscheint daher möglich, noch einen dritten Partner einzubinden. Hier bieten sich die NEOS an, die erstmals seit ihrer Gründung 2012 auch im Bund Regierungsverantwortung übernehmen könnten.

Für eine solche Variante spricht unter anderem, dass sich zumindest die ÖVP im Wahlkampf explizit als starke Kraft der Mitte positioniert hat und so ihr Versprechen einlösen könnte, diese Rolle auch nach der Wahl auszufüllen. Auch die offensichtliche Dringlichkeit anstehender Reformen in vielen Bereichen lässt eine Regierung mit stabiler Mehrheit sinnvoll erscheinen. Eine solche „Aufbruchskoalition“ hätte zumindest in der Wählerschaft von ÖVP und SPÖ großen Rückhalt, müsste aber von Anfang an gegen den Makel ankämpfen, eine Koalition „der Verlierer“ zu sein und das für viele Österreicherinnen und Österreicher abschreckende Experiment der Berliner Dreierkoalition nachzumachen.

Die Chance auf eine Neubelebung der altbekannten „Großen Koalition“, die so groß mittlerweile gar nicht mehr ist, scheint jedenfalls nicht ganz unwahrscheinlich. So sehr vor allem in der Ära Kurz die Verbindungen zwischen ÖVP und SPÖ gelitten haben, so groß sind nun die Bemühungen auf beiden Seiten, die Bande wieder neu zu knüpfen. Inhaltliche Differenzen, etwa bei den Themen Migration und Sicherheit, aber auch in der Steuerpolitik, gibt es dennoch zur Genüge.

Einfluss auf den Regierungsbildungsprozess dürfte auch die am 24. November stattfindende Landtagswahl in der Steiermark haben. Auch hier, wo eher die Zusammenarbeit zwischen ÖVP und SPÖ Tradition hat, führt in Umfragen momentan die FPÖ. Auch deshalb und wegen der insgesamt schwierigen Gemengelage ist derzeit nicht von raschen Weichenstellungen in die eine oder andere Richtung auszugehen.

Schlussbemerkungen

Die österreichische Nationalratswahl 2024 ist im Vorfeld zu Recht als Richtungswahl bezeichnet worden. Wie so häufig in Mehrparteiensystemen hat die Wahl alleine aber noch keine Entscheidung in die eine oder andere Richtung gebracht. Sie hat den ins Parlament gewählten Parteien lediglich Optionen zur Mehrheitsbildung vorgegeben, die diese jetzt ausloten und daraus eine tragfähige Koalitionsregierung machen müssen. Die beiden derzeit infrage kommenden Optionen könnten dabei unterschiedlicher kaum sein: Auf der einen Seite eine Koalition der politischen Mitte, die bei allen Schwierigkeiten zumindest Kontinuität und Stabilität gewährleisten würde und deshalb vor allem auch für Deutschland und Europa eine gute Nachricht wäre. Auf der anderen Seite eine Koalition der ÖVP mit der FPÖ, die sich in den vergangenen Jahren unter Herbert Kickl weiter radikalisiert hat und eine rechtspopulistische, antieuropäische Partei mit Verbindungen in das rechtsextreme Milieu ist. Welche Folgen eine solche Koalition für Österreichs Rolle in Europa hätte, ist derzeit kaum abzusehen. Dass Herbert Kickl Viktor Orbán als sein Vorbild bezeichnet, lässt aber zumindest erahnen, in welche Richtung es gehen könnte.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Sebastian Enskat
Leiter Auslandsbüro Österreich
Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit (EIZ)
www.kas.de

sebastian.enskat@kas.de



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)