



Die zunehmende politische Polarisierung in den USA als Herausforderung

Ursachen und Konsequenzen

Von Hannes Richter
Wien, 8. November 2016
ISSN 2305-2635

Handlungsempfehlungen

1. Die zunehmende politische Polarisierung in den USA darf nicht entkoppelt von europäischen Entwicklungen betrachtet werden.
2. Der ansteigenden Ungleichheit als zentralem Antriebsfaktor politischer Polarisierung muss in den USA, wie auch in Europa und darüber hinaus verstärkt Einhalt geboten werden.
3. Insbesondere die politische Führung ist weltweit dazu aufgerufen, die Spaltung nicht weiter voranzutreiben, sondern das Verbindende zu suchen.

Zusammenfassung

Die fortschreitende politische Polarisierung in den USA erstreckt sich durch alle Politikbereiche, erfasst auch das gesellschaftliche Leben und wird zunehmend als systemisches Problem wahrgenommen. Der rezente Präsidentschaftswahlkampf machte diese Problematik wiederum augenscheinlich, ist aber jedenfalls mehr Symptom als Ursache. Während die Ursachenforschung wohl manche Gründe empirisch

nachweisen kann, herrscht bei vielen Theorien keine Einigkeit. Ebenso fehlen umsetzbare Rezepturen um gegenzusteuern. Mit einer Umkehrung des Trends ist in näherer Zukunft nicht zu rechnen, die Auswirkungen auf den laufenden Politikbetrieb in den USA bleiben negativ und erschweren zukünftige Einschätzungen.



Die zunehmende politische Polarisierung in den USA als Herausforderung

Ursachen und Konsequenzen

Einleitung

Die amerikanische Öffentlichkeit ist gespalten, so der Tenor der vermehrt in einschlägigen Publikationen nachzulesen ist.¹ Diese Spaltung betrifft das gesamte politische Spektrum und inkludiert sowohl sozial- und wirtschaftspolitische, als auch außenpolitische Themenbereiche. Die politische Polarisierung wurde in der jüngeren Vergangenheit vermehrt als substantielles, systemisches Problem wahrgenommen; die verhärteten Fronten des rezenten Präsidentschaftswahlkampfes sind Symptom. Augenscheinlich wurde vor allem ein zunehmend rauerer Umgangston, der zum Teil sicher auch dem republikanischen Kandidaten geschuldet ist, sich aber unabhängig davon etwa auch in den politischen Diskussionen in den sozialen Medien manifestiert. Die Gräben zwischen den Parteien sind vertieft, sowohl auf Ebene der Eliten als auch unter den WählerInnen und im politischen Diskurs des Alltags. Diese Polarisierung führte in jüngerer Vergangenheit zu wachsender Besorgnis unter politischen BeobachterInnen, WissenschaftlerInnen wie auch PolitikerInnen; ihre Auswirkungen erfassen den gesamten Politikbetrieb der USA und erschweren die Gesetzgebung des Landes. Im Folgenden werden die Nachweise dieser Polarisierung, ihre Ursachen und Auswirkungen kurz skizziert.

Nachweise der Polarisierung

Die sich verstärkende politische Polarisierung ist in den USA auf mehreren Ebenen nachweisbar. Als Ansatzpunkt quantitativer Studien im Feld dient häufig der U.S. Kongress, bzw. das Abstimmungsverhalten, welches über die namentliche

Stimmabgabe der Abgeordneten quantitativ erfasst werden kann und als Nachweis der steigenden Polarisierung entlang der Parteilinien dient.^{2 3 4}

Jedoch ist das Phänomen keineswegs auf die parlamentarische Arbeit der Republik beschränkt, sondern inkludiert auch die zunehmend kristallisierte politische Ausrichtung der einzelnen Bundesstaaten, welche die Aufteilung der Republik in – je nach demokratischer oder republikanischer Ausrichtung – blaue oder rote Bundesstaaten in der Gesamtbetrachtung augenscheinlich macht, während nur mehr relativ wenige Bundesstaaten, die sogenannten *battleground states*, nicht eindeutig einem der beiden Lager zuordenbar sind.⁵ Ebenso haben sich auch die einzelnen bundesstaatlichen Parlamente – wie auch der U.S.-Kongress – weiter polarisiert.⁶ Schaubild 1 zeigt die Veränderung der ideologischen Ausrichtung der Parteien innerhalb des U.S.-Abgeordnetenhauses zwischen 1879 und 2015 und macht den Trend deutlich.

2) Rohde, David W. 1991. *Parties and Leaders in the Postreform House*. University of Chicago Press.

3) Sinclair, Barbara. 2006. *Party Wars: Polarization and the Politics of National Policy Making*. University of Oklahoma Press.

4) Hacker, Jacob S., and Paul Pierson. 2006. *Off Center: The Republican Revolution and the Erosion of American Democracy*. New Haven, CT: Yale University Press

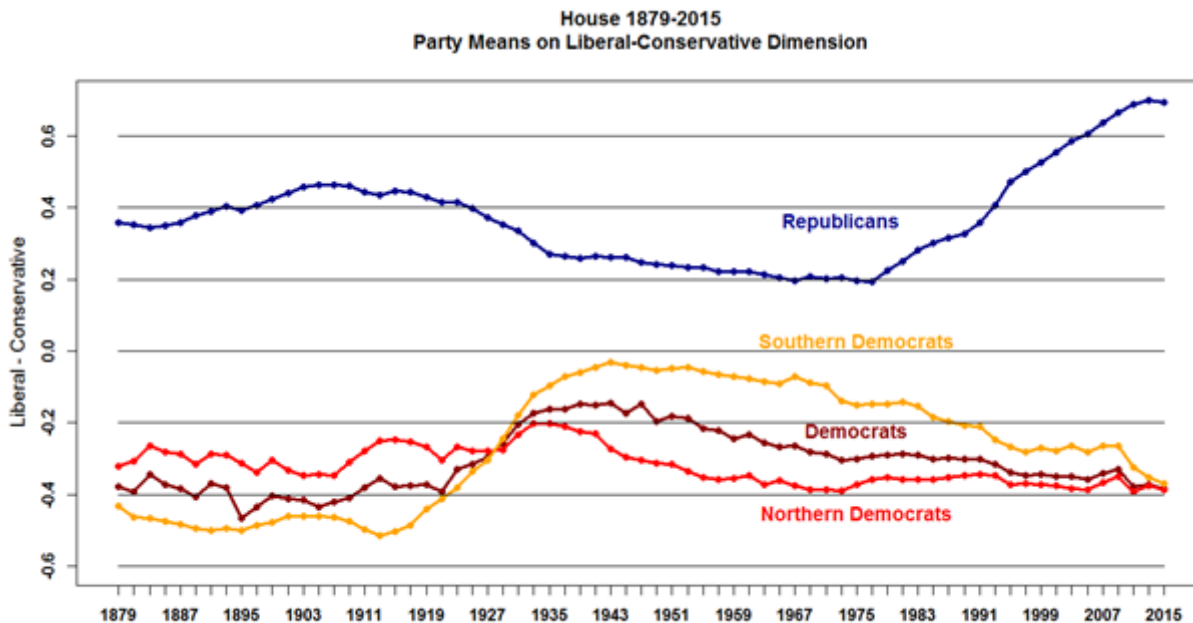
5) King, Ritchie. 2016. "The Polarization of Red And Blue States From McGovern To Trump, In One Chart." *FiveThirtyEight*, August 30, 2016

6) Shor, Boris. 2014. How U.S. state legislatures are polarized and getting more polarized (in 2 graphs). *The Washington Post*, January 14, 2014

1) Bump, Philip. 2016. "Political polarization is getting worse. Everywhere." *The Washington Post*, April 9, 2016.



Schaubild 1: Ideologische Ausrichtung im U.S. House of Representatives, 1879-2015



Quelle: Voteview.com

Auch außerhalb des Politikbetriebes *per se* ist die politische Polarisierung erfassbar: die empirische Meinungsforschung in den USA erbringt seit Jahren Nachweise, dass die ideologische Verfestigung der Bevölkerung, insbesondere an den Rändern des ideologischen Spektrums, weiter voranschreitet. Umfassende Daten des *Pew Research Centers* gewähren detaillierte Einblicke in die Thematik: Republikaner und Demokraten sind grundsätzlich entlang ideologischer Bruchlinien zunehmend gespalten.⁷ Ebenso wächst die Gruppe jener mit konsistent ideologischen Ansichten an den Rändern: dort fanden sich als die überzeugtesten Ideologen im Jahre 1994 noch 3% der Liberalen und 7% der Konservativen; diese Werte stiegen bis zum Jahr 2014 auf 12%, bzw. 9%. Es kann also folgerichtig von einer Vergrößerung der politischen Ränder gesprochen werden. Während nicht eindeutig nachweisbar ist,

dass WählerInnen vermehrt extreme Positionen vertreten, existiert hingegen ein Konsens, dass WählerInnen sich innerhalb der beiden politischen Parteien zunehmend besser sortiert und verankert sehen – konservative WählerInnen identifizieren sich vermehrt und deutlicher mit der Republikanischen Partei, liberale WählerInnen mit der Demokratischen Partei. Auch darüber hinaus lässt sich über die Parteiidentifizierung (welche in den USA als rein psychologisches Konzept gehandhabt wird) zunehmend die Positionierung der WählerInnen zu einzelnen Themen vorhersagen. Dies wird etwa in der Tatsache evident, dass WählerInnen zunehmend lieber ihre Position zu einem bestimmten Thema als ihre Parteiidentifizierung überdenken.

„WählerInnen überdenken zunehmend lieber ihre Position zu einem bestimmten Thema als ihre Parteiidentifizierung.“

Auch kommt es in diesem Zusammenhang zur Herausbildung ideologischer Hallräume – man umgibt sich mit politisch Gleichgesinnten: Menschen an

7) Pew Research Center. 2014. *Political Polarization in the American Public*



den Rändern des ideologischen Spektrums geben vermehrt an, lieber an einem Ort mit Menschen zu leben, die die eigenen politischen Überzeugungen teilen. Die Polarisierung wird darüber hinaus begleitet von zunehmendem Zynismus einhergehend mit Vertrauenswerten in die Politik und ihre Institutionen, welche sich auf einem historischen Tiefstand befinden. Es wird deutlich, dass die Polarisierung unabhängig vom lauten Präsidentschaftswahlkampf bereits solide verankert ist und es sich keinesfalls um ein neues Phänomen handelt.

Ursachen der Polarisierung

Die wissenschaftliche Forschung kann wohl Hinweise für die Ursachen politischer Polarisierung geben; jedoch sind die Ergebnisse empirisch nicht immer eindeutig. Erklärungsmuster bewegen sich von demographischen und ökonomischen Entwicklungen bis zum Einfluss der Medien und administrativer Maßnahmen wie etwa der Neuzeichnung von Wahlbezirken sowie der Polarisierung innerhalb der politischen Eliten.

„Erklärungsmuster bewegen sich von demographischen und ökonomischen Entwicklungen bis zum Einfluss der Medien und administrativer Maßnahmen wie etwa der Neuzeichnung von Wahlbezirken sowie der Polarisierung innerhalb der politischen Eliten.“

McCarty, Poole und Rosenthal haben einen deutlichen Zusammenhang zwischen ökonomischer Ungleichheit und Polarisierung nachgewiesen: die beiden Variablen gingen in den vergangenen 50 Jahren Hand in Hand.⁸ Auch zeigen die Autoren, dass Wahlverhalten und Parteibindung zunehmend mit dem Haushaltseinkommen korrelieren. Zudem erklärt diese Theorie auch den Rückgang der Polarisierung während der ersten Hälfte

des 20. Jahrhunderts, da die Einkommensungleichheit während dieser Zeit ebenfalls stark zurückging.⁹ Darüber hinaus konnte James Garand zeigen, dass ökonomische Ungleichheit die Polarisierung in den einzelnen Bundesstaaten begünstigt und auch Extreme im Senats-Wahlverhalten erklären kann.¹⁰ Ökonomische Variablen geben jedenfalls deutliche Hinweise auf die Ursachen der Polarisierung und inkludieren dergestalt auch populäre Erklärungen wie etwa die sogenannten „Globalisierungsverlierer“ – ein gerne zitiertes Schlagwort im Zusammenhang mit den populistischen Tendenzen des vergangenen Wahlkampfes. Doch es handelt sich dabei mitnichten um die einzigen Theorien, welche bereits empirisch untersucht wurden; auch das Wahlsystem der USA wird von manchen Politologen als eine Ursache der Polarisierung im Land festgemacht.

Als eine Eigenheit des U.S.-Wahlsystems auf Kongressebene zählt das sogenannte *Gerrymandering*, die der Stimmenmaximierung dienende Wahlkreisschiebung, welche aufgrund des herrschenden Mehrheitswahlrechtes ideologisch und demographisch zunehmend homogenere Wahlkreise produziert und immer einer der beiden Parteien zugeht. Die Praxis produziert VolksvertreterInnen, welche aufgrund der bewusst geschaffenen, ideologisch homogenen Wahlkreise vermehrt polarisierte WählerInnen und damit ideologische Positionen vertreten und nicht mehr in der politischen Mitte um Stimmen werben müssen.¹¹ Darüber hinaus kann dies zur Folge haben, dass radikaler positionierte

8) McCarty, Nolan, Keith T. Poole, and Howard Rosenthal. 2001. *Income Redistribution and the Realignment of American Politics*. Washington, DC: AEI Press.

9) Piketty, Thomas, and Emmanuel Saez. 2003. "Income Inequality in the United States 1913–1998." *Quarterly Journal of Economics* 118(1): 1-39.

10) Garand, James C. 2010. "Income Inequality, Party Polarization, and Roll-Call Voting in the US Senate." *Journal of Politics* 72(04): 1109-1128.

11) Yoshinaka, Antoine & Chad Murphy. 2011. "The Paradox of Redistricting: How Partisan Mapmakers Foster Competition but Disrupt Representation". *Political Research Quarterly*. 64 (2): 435–447.



KandidatInnen im Vergleich zu inhomogeneren Wahlbezirken Wahlen gewinnen können. Manche PolitologInnen widersprechen jedoch diesen Theorien, da die Effekte des *Gerrymandering* wohl individuell nachweisbar sind, jedoch über einen längeren Zeitraum an relativem Einfluss verlieren.¹² Ebenso sind manche ForscherInnen der Auffassung, dass das *Gerrymandering* von Wahlbezirken nicht als Ursache für die Polarisierung im Kongress herangezogen werden kann, da sich selbige auch im Senat (für dessen Mitglieder Wahlbezirke unerheblich sind) manifestiert. Wiederum wird anschaulich, dass die empirische Beweislage diesbezüglich keinesfalls eindeutig ist.

„Seit den 1990er Jahren nahm die übereinstimmende Stimmenabgabe von Demokraten und Republikanern sukzessive ab.“

Als ein weiteres Erklärungsmuster dient die bereits skizzierte, verstärkte Parteilichkeit innerhalb des U.S. Kongresses, welcher zunehmend ein Bild politischer Mitose zeigt: seit den 1990er Jahren nahm die übereinstimmende Stimmenabgabe von Demokraten und Republikanern sukzessive ab.¹³ Die Parteien begannen sich weiter voneinander zu entfernen; dies habe auch „Vorbildwirkung“ für die WählerInnen. Zunehmend verantwortlich gemacht für diesen Trend wird allerdings die Republikanische Partei – in einem Ausmaß, welches von politischen BeobachterInnen bereits als parteistategischer *Krieg* bezeichnet wurde.¹⁴ Grundsätzlich bestehen bleibt die Frage der Kausalität – bedingt der/die ideologische Wähler/in den/die Kandidaten/Kandidatin oder *vice versa*?

Die Polarisierung der Parteien sowie der Gesellschaft im Allgemeinen ist auch im Medienkonsum nachweisbar. Sogenannte konsistente IdeologInnen – also jene BürgerInnen, welche in Erhebungen über einen längeren Zeitraum konstante ideologische Orientierung zeigen – beziehen politische Informationen vermehrt aus einem Medien-Paralleluniversum: So zeigen Daten des *Pew Research Center*, dass konsistente Liberale mehrere Informationsquellen für politischen Nachrichtenkonsum angeben, konkret handelt es sich um die Fernsehsender *CNN* (15%) und *MSNBC* (12%), den Radiosender *NPR* (13%) sowie die Tageszeitung *The New York Times* (10%). Andererseits gaben 47% der konsistenten Konservativen an, Nachrichten durch den Fernsehsender *Fox News* zu beziehen.¹⁵ Markus Prior etwa sieht diesbezüglich jedoch keinen grundsätzlich kausalen Zusammenhang zwischen parteiisch strukturiertem Medienkonsum und der Polarisierung der Gesamtbevölkerung, da sich der Einfluss dieses Medienkonsums primär auf die ideologischen Ränder konzentriert.¹⁶ Eine Untersuchung des Verhaltens in den sozialen Medien zeigte zudem, dass konsistente Konservative im Vergleich zu den Liberalen mehr Facebook-Posts mit Inhalten sehen, welche der eigenen politischen Überzeugung entsprechen. Grundsätzlich gilt diese Beobachtung für beide Ränder des politischen Spektrums, ist aber unter den Konservativen etwas stärker ausgeprägt. Insgesamt sind die Ausprägungen der Polarisierung jedenfalls gut messbar, sei es am Abstimmungsverhalten im Kongress, in den einzelnen Parlamenten der Bundesstaaten, oder auch im Medien-Konsumverhalten der WählerInnen. Doch welche Auswirkungen hat diese Entwicklung abseits der rauen Tonalität politischer Diskussionen?

12) Masket, Seth E.; Winburn, Jonathan; Wright, Gerald C. 2012. "The Gerrymanderers Are Coming! Legislative Redistricting Won't Affect Competition or Polarization Much, No Matter Who Does It" *PS: Political Science & Politics*. 45 (01): 39–43.

13) Ingraham, Christopher. 2015. "A stunning visualization of our divided Congress." *The Washington Post*, April 23, 2015.

14) Sean Theriault. 2014. "Polarization we can live with. Partisan warfare is the problem." *The Washington Post*, January 10, 2014.

15) Pew Research Center, October 2014, "Political Polarization and Media Habits"

16) Markus Prior. 2013. "Media and Political Polarization." *The Annual Review of Political Science*: 2013. 16:101–27



Konsequenzen der Polarisierung

Die Konsequenzen dieser Polarisierung sind erheblich und betreffen das gesamte Politikspektrum, jedoch ist die empirische Faktenlage auch hier nicht immer eindeutig. Dies inkludiert unter anderem den vermehrten Stillstand im U.S. Kongress, welcher zu einer Reduzierung verabschiedeter Gesetze und verminderter Fähigkeit, Einigung bei innen- wie außenpolitischen Fragen zu erzielen, führt. Nolan McCarty etwa konnte statistisch signifikante Effekte der Polarisierung auf die legislative Produktivität nachweisen. Der U.S. Kongress verabschiedet in der Zeit der wenigsten Polarisierung um 166% mehr Gesetze als während des Zeitraumes der stärksten Polarisierung.¹⁷ Gehemmte Produktivität des U.S. Kongresses führt zwangsläufig zu Versäumnissen in der Gesetzgebung, welche mit veränderten sozialen und wirtschaftlichen Dynamiken nicht mehr mithalten kann.

„Gehemmte Produktivität des U.S. Kongresses führt zwangsläufig zu Versäumnissen in der Gesetzgebung, welche mit veränderten sozialen und wirtschaftlichen Dynamiken nicht mehr mithalten kann.“

Besonders deutlich wird dies im gerne zitierten Beispiel der Immigrationsreform. Auch die bereits erwähnte ökonomische Ungleichheit ist in den USA vergleichsweise stärker ausgeprägt als in anderen westlichen Ländern: Manche WissenschaftlerInnen argumentieren, dies sei einer unzureichenden Sozialpolitik geschuldet, welche ebenso Resultat mangelnder parlamentarischer Kooperation und Produktivität sei.¹⁸ Auch für die Institution des U.S.

17) McCarty, Nolan 2007. "The Policy Effects of Political Polarization." In *The Transformation of American Politics: Activist Government and the Rise of Conservatism*, eds. Paul Pierson and Theda Skocpol, 223-55. Task Force on Negotiating Agreement in Politics 51 Princeton University Press.

18) Hacker, Jacob S. 2004. "Privatizing Risk without Privatizing the Welfare State: The Hidden Politics of Social Policy Retrenchment in the United States." *American Political Science Review* 98(2): 243-260.

Kongresses kann die Polarisierung negative Auswirkungen haben, konkret auf dessen Machtposition innerhalb des politischen Systems; der U.S.-Präsidenten wird etwa angesichts ideologischer Opposition eher unilateral tätig anstatt politische Ziele über den Weg der Legislatur zu erreichen. Ein polarisierter, handlungsarmer Kongress verliert politische Macht an das Weiße Haus, als auch an die Gerichtsbarkeit: signifikante soziale Themen werden vermehrt in den Gerichten behandelt und entschieden. Auch leidet die Implementierung der Gesetze: die Polarisierung vermindert die Bereitschaft des Kongresses, Kompetenzen an Verwaltungsbehörden zu delegieren.¹⁹

„Darüber hinaus ist nachweisbar, dass die Polarisierung auch die Entscheidungsfindung in der Außenpolitik der USA beeinflussen kann.“

Darüber hinaus ist nachweisbar, dass die Polarisierung auch die Entscheidungsfindung in der Außenpolitik der USA beeinflussen kann.²⁰ Einerseits führt inländische Uneinigkeit in außenpolitischen Belangen zu einer Schwächung der Position im Ausland und kann die Position gegenüber Verhandlungspartnern unterminieren, andererseits kann eine augenscheinliche Uneinigkeit auch zu Vertrauensverlusten unter Bündnispartnern führen.²¹ Festzuhalten ist jedenfalls, dass die Auswirkungen der Polarisierung weit über einen rüpelhaften politischen

19) Epstein, David, and Sharyn O'Halloran. 1999. *Delegating Powers: A Transaction Cost Politics Approach to Policy Making under Separate Powers*. New York: Cambridge University Press.

20) Sinclair, Barbara (2008). "Spoiling the Sausages? How a Polarized Congress Deliberates and Legislates". In Pietro S. Nivola & David W. Brady. *Red and blue nation? Volume Two: Consequences and Correction of America's Polarized Politics*. Washington, D.C.: Brookings.

21) Wilson, James Q. (2008). "Comments on Chapter 4". In Pietro S. Nivola & David W. Brady. *Red and blue nation? Volume Two: Consequences and Correction of America's Polarized Politics*. Washington, D.C.: Brookings.



Diskurs hinausgehen und reale, nachweisbare Probleme für den Politikbetrieb des Landes innerhalb und außerhalb der Grenzen zur Folge hat.

Fazit

Ausländische BeobachterInnen werden bei der Bewertung der politischen Vorgänge in den USA die Effekte der Polarisierung zu berücksichtigen haben. Einfache Antworten auf die Frage wie man dem Trend begegnen kann existieren nicht. Der Wunsch an politische Eliten, sich anzunähern und mit gutem Beispiel voranzugehen scheint wenig re-

alistisch, ebenso Reformen etwa in der Administration der Wahlbezirke. Auch die Rolle der etablierten wie sozialen Medien wird sich in absehbarer Zeit nicht ändern. Die empirische Faktenlage deutet aber jedenfalls auf die Rolle der ökonomischen Variablen hin; dies sollte zum Anlass genommen werden, um grundsätzliche Lösungsmodelle zur Reduzierung der wirtschaftlichen Ungleichheit im Land anzudenken, andernfalls könnte selbige als Mitverursacher der politischen Polarisierung zu einer weiteren Lähmung der politischen Entscheidungsfindung in den USA führen – mit unklaren Konsequenzen.



Über den Autor

Hannes Richter, Ph.D. ist Kommunikations- und Wahlforscher in Washington, D.C. und Senior Research Fellow am Austrian Marshall Plan Center for European Studies der University of New Orleans.

Kontakt: hrichter@gwu.edu

Über die ÖGfE

Die Österreichische Gesellschaft für Europapolitik (ÖGfE) ist ein parteipolitisch unabhängiger Verein auf sozialpartnerschaftlicher Basis. Sie informiert über die europäische Integration und steht für einen offenen Dialog über aktuelle europapolitische Fragen und deren Relevanz für Österreich. Sie verfügt über langjährige Erfahrung im Bezug auf die Förderung einer europäischen Debatte und agiert als Katalysator zur Verbreitung von europapolitischen Informationen.

ISSN 2305-2635

Die Ansichten, die in dieser Publikation zum Ausdruck kommen, stimmen nicht unbedingt mit jenen der ÖGfE oder jenen, der Organisation, für die der Autor arbeitet, überein.

Zitation

Richter, H. (2016). *Die zunehmende Polarisierung in den USA als Herausforderung: Ursachen und Konsequenzen*. Wien. ÖGfE Policy Brief, 27'2016

Impressum

Österreichische Gesellschaft für Europapolitik
Rotenhausgasse 6/8-9
A-1090 Wien, Österreich

Generalsekretär: Mag. Paul Schmidt
Verantwortlich: Christoph Breinschmid, M.A.

Tel.: +43 1 533 4999
Fax: +43 1 533 4999 – 40
E-Mail: policybriefs@oegfe.at
Web: <http://oegfe.at/policybriefs>