

# PARTEIENSYSTEM IM WANDEL

PERSPEKTIVEN, STRATEGIEN UND  
POTENTIALE DER VOLKSPARTEIEN

**Ralf Thomas Baus** (Hrsg.)

2. Auflage

ISBN 978-3-944015-53-8

[www.kas.de](http://www.kas.de)

Bei den hier abgedruckten Beiträgen handelt es sich um die überarbeiteten Vorträge der Tagung „Zukunft der Volksparteien“ der Konrad-Adenauer-Stiftung in Cadenabbia am Comer See vom 19. bis 21. August 2011 sowie um drei ergänzte Texte.

## REDAKTION

Nadine Birner  
Lisa Lindenmeyer  
Tobias Montag

Das Werk ist in allen seinen Teilen urheberrechtlich geschützt.  
Jede Verwertung ist ohne Zustimmung der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung in und Verarbeitung durch elektronische Systeme.

2. Auflage

© 2013, Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., Sankt Augustin/Berlin

Gestaltung: SWITSCH Kommunikationsdesign, Köln.  
Druck: Druckerei Franz Paffenholz GmbH, Bornheim.  
Printed in Germany.  
Gedruckt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.

ISBN 978-3-944015-53-8

## INHALT

7 | VORWORT

### **11 | TEIL I: ZUM AKTUELLEN STAND DER VOLKSPARTEIEN IN DEUTSCHLAND**

13 | ZUR LAGE DER VOLKSPARTEIEN IN DEUTSCHLAND  
*Udo Zolleis*

29 | PERSPEKTIVEN DER VOLKSPARTEI  
ANMERKUNGEN ZUR WÄHLERSCHAFT VON CDU  
UND CSU  
*Gerhard Hirscher*

45 | PARTEIMITGLIEDER IN DEUTSCHLAND  
EMPIRISCHE BEFUNDE DER POTSDAMER  
PARTEIMITGLIEDERSTUDIE 1998 UND DER  
DEUTSCHEN PARTEIMITGLIEDERSTUDIE 2009  
*Markus Klein | Tim Spier*

61 | DIE CDU – VOLKSPARTEI DER MITTE  
*Jean Angelov*

67 | DER KAMPF UM DAS „STAMMLAND“  
ANMERKUNGEN ZUR LAGE DER CDU IM  
NORDRHEIN-WESTFÄLISCHEN PARTEIENSYSTEM  
*Axel Birkenkämper*

73 | IST OPPOSITION MIST?  
DIE SPD NACH IHRER HISTORISCHEN  
WAHLNIEDERLAGE  
*Daniel Friedrich Sturm*

81 | DIE GRÜNEN ALS VOLKSPARTEI NEUEN TYPUS?  
PERSPEKTIVEN EINER REFORM DER PARTEIENDEMO-  
KRATIE  
*Ulrich Eith*

93 | DIE GEFÜHLTE „VOLKSPARTEI“  
DIE WAHLERFOLGE VON BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN IM  
JAHR 2011 UND DIE KONSEQUENZEN FÜR IHRE WEITERE BÜND-  
NISSTRATEGIE  
*Hans-Jörg Dietsche*

**103 | TEIL II:  
AUSGEWÄHLTE PROBLEME DER VOLKSPARTEIEN  
IN DEUTSCHLAND**

105 | ZUR ZUKUNFT UND ZUKUNFTSFÄHIGKEIT DER  
VOLKSPARTEIEN IN DEN NEUEN BUNDESLÄNDERN  
*Torsten Oppelland*

121 | WAHLRECHT UND VOLKSPARTEIEN  
*Henner Jörg Boehl*

138 | KOMMUNALE WÄHLERGEMEINSCHAFTEN  
HERAUSFORDERUNG FÜR DIE VOLKSPARTEIEN?  
*Marcel Winter*

149 | DIE FREIEN WÄHLER IN BAYERN  
STRUKTURELLE GEFAHREN FÜR DAS ERFOLGSMODELL CSU?  
*Heiko Haffmans*

159 | WUTBÜRGER ALS BEDROHUNG?  
ANMERKUNGEN ZUM (MEDIALEN) UMGANG MIT DER  
OLYMPIABEWERBUNG 2018  
*Holger Ihle | Jörg-Uwe Nieland*

**179 | TEIL III:  
AUSGEWÄHLTE VOLKSPARTEIEN IM  
EUROPÄISCHEN VERGLEICH**

181 | ZUR ZUKUNFTSFÄHIGKEIT DER VOLKSPARTEIEN  
IN ÖSTERREICH  
EINE KRITISCHE BESTANDSAUFNAHME  
*Christian Moser*

197 | ZUR LAGE DER GROSSEN FRANZÖSISCHEN PARTEIEN  
„PRÄSIDENTIALISIERUNG“ UND INNERPARTEILICHER  
PLURALISMUS  
*Daniel Eisermann*

213 | POLITISCHE KRÄFTEVERHÄLTNISSE IM WANDEL  
ZUR VERÄNDERTEN POSITION DER CHRIST- UND SOZIAL-  
DEMOKRATIE IM NIEDERLÄNDISCHEN PARTEIENSYSTEM  
*Markus Wilp*

237 | DIE BEDEUTUNG POLITISCHER JUGENDORGANISATIONEN  
FÜR DIE ENTWICKLUNG DER VOLKSPARTEIEN IN EUROPA  
*Alexander Humbert*

241 | GESCHRUMPFTE VOLKSPARTEIEN IM ZANGENGRIFF  
RECHTSPOPULISTISCHE PARTEIEN IN EUROPA  
*Florian Hartleb*

**261 | TEIL IV:  
REFORMBEDARF UND REFORMFÄHIGKEIT  
DER VOLKSPARTEIEN**

263 | DOSIERTE AMERIKANISIERUNG  
REFORMBEDARF UND REFORMOPTIONEN DER VOLKSPARTEIEN  
*Timo Grunden*

287 | MITGLIEDER GEWINNEN UND BETEILIGEN  
DIE POLITISCHE PRAXIS  
*Peter Fischer-Bollin*

295 | VOLKSPARTEIEN IN DER ÖFFENTLICHKEITSARENA  
CHANCEN UND PROBLEME DER MEDIENGESELLSCHAFT  
*Stefan Kilpper*

303 | DIE VOLKSPARTEI ALS PLATTFORM  
*Ralf Gülden-zopf*

310 | DIE AUTOREN UND HERAUSGEBER

312 | ANSPRECHPARTNER IN DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG

## VORWORT

Das deutsche Parteiensystem ist im Wandel. In den letzten Jahren hat sich ein Fünfparteiensystem herausgebildet und in der jüngsten Vergangenheit streben neue politische Gruppierungen in die Parlamente, während etablierte Kräfte aus ihnen zu verschwinden drohen. Zunehmend setzen den politischen Parteien auch kleinere Klientelgruppierungen zu, deren Anspruch weit über die Realität ihres politischen Wirkens hinausgeht. Sie zehren in Abgrenzung zu den etablierten Parteien von einem vermeintlich „anderen Stil“ und von den Hoffnungen, die in sie hineinprojiziert werden, seien sie auch noch so weltfremd.

Die Veränderungen in der Parteienlandschaft haben zu lebhaften Debatten über die Zukunft der Volksparteien, über Koalitionsoptionen, aber auch über die Stabilität des politischen Systems geführt. Auflösung sozialer Milieus, nachlassende Parteibindungen, rückläufige Stammwählermilieus, volatiles Wahlverhalten sowie mangelnde Mobilisierungs- und Integrationskraft der Volksparteien sind die Indikatoren des Wandels.

Über viele Jahrzehnte hinweg konnten die Volksparteien zahlreiche gesellschaftliche Gruppen und ihre verschiedenen Interessen integrieren. Durch diese Leistung entstand ein Parteiensystem, dessen Stabilität wesentlich zum Zusammenhalt der Bundesrepublik und zur Sicherung der Demokratie beitrug. Diese Stabilität stellte jedoch nicht nur den innergesellschaftlichen Interessenausgleich her, sondern verhalf auch der Bundesrepublik zu einem beispiellosen Aufstieg in der Nachkriegszeit.

In der Geschichte der Bundesrepublik spannte sich so vom Höhepunkt der Ära Adenauer bis zum Ende der Ära Kohl ein großer Bogen, der stets auf zwei Säulen ruhte: auf einem stabilen Parteiensystem und auf einer Politik des sozialen Ausgleichs. An ihre Hochphase in den 1960er und 1970er Jahren, als die Volksparteien die Unterstützung breitester

Wählerschichten fanden, konnten sie zwar schon in den anschließenden Jahrzehnten nicht mehr anknüpfen. Ihre Fähigkeit, stabile Regierungen zu bilden, blieb von dieser Entwicklung zunächst aber unberührt. Mit zunehmender Fragmentierung des Parteiensystems scheint jetzt auch diese Fähigkeit gefährdet. Vermehrt werden Stimmen in Wissenschaft und Presse laut, die von einer Krise der großen Volksparteien sprechen oder gar das Ende der Volksparteien ausrufen.

Letztlich geht die These vom Ende der Volksparteien von einem Ideal aus, dem die Volksparteien möglicherweise noch nicht einmal in ihrer Hochphase in den 1960er und 1970er Jahren entsprochen haben. Angesichts dieses Ideals muss die Realität immer als Geschichte des Verfalls erscheinen; eine „Wiederherstellung“ der Volksparteien wird so zur mal erreichbaren, mal unerreichbaren Utopie.

Denn auch heute noch sind es die Volksparteien, die aufgrund ihrer programmatischen Breite, ihrer Fähigkeit zur Integration und zum Interessenausgleich mehrheitsfähige politische Lösungen anbieten. Sie sind die entscheidenden politischen Gestalter und Stabilisatoren in unserer parlamentarischen Demokratie. Auch das Parteiensystem ist bei allem zu beobachtenden Wandel durch eine beachtliche Kontinuität und Stabilität gekennzeichnet.

Die Volksparteien müssen jedoch in einem komplexeren und schwierigeren Umfeld agieren. Die Herausforderungen der Globalisierung und die überschuldeten öffentlichen Haushalte haben in den letzten Jahren nachhaltige Reformen dringend notwendig gemacht. Der Reformdruck führte zu einem Paradigmenwechsel in der Geschichte der Bundesrepublik, deren Folgen in einem gewandelten Parteiensystem sichtbar werden.

Was die Zukunft bringt, weiß niemand mit Gewissheit. Aber die Analyse der gegenwärtigen Situation der Volksparteien macht deutlich, dass sie keineswegs am Ende sind. Ihre gesellschaftliche Verankerung hat zwar nachgelassen, sie sind jedoch handlungsfähig und haben die besten Voraussetzungen, um ihr Schicksal nicht interessierten Kommentatoren zu überlassen, sondern selbst in die Hand zu nehmen.

Diesem Gedanken ist auch der vorliegende Band verpflichtet. Er ist das Ergebnis einer Konferenz der Konrad-Adenauer-Stiftung zur Zukunft der Volksparteien im August 2011 in Cadenabbia am Comer See, bei der sich

Wissenschaftler über das Potential der Volksparteien austauschten und Perspektiven aufzeigten. Die Beiträge analysieren die Lage der Volksparteien in Deutschland und ausgewählter Großparteien in Europa. Sie wägen die verschiedenen Herausforderungen ab und befassen sich mit dem Reformbedarf und der Reformfähigkeit der Volksparteien. Zielstellung war es dabei, die Voraussetzungen für zukünftige Strategien der Volksparteien zu klären.

Wie immer gebührt vielen der Dank für die Durchführung der Tagung und die Erstellung des Bandes. Besonders zu danken habe ich Herrn Tobias Montag M.A. für die vielfältige Unterstützung. Mein Dank gilt vor allem den Autoren für ihre anregenden und weiterführenden Beiträge. Sie machen deutlich, dass es sich lohnt, entkrampft über die Zukunft der Volksparteien nachzudenken.

Berlin, im September 2012

*Dr. Ralf Thomas Baus  
Leiter Team Innenpolitik  
Hauptabteilung Politik und Beratung  
der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.*

TEIL I:  
ZUM AKTUELLEN STAND DER  
VOLKSPARTEIEN IN DEUTSCHLAND

# ZUR LAGE DER VOLKSPARTEIEN IN DEUTSCHLAND

*Udo Zolleis*

## **EINLEITUNG**

„Das Zeitalter der Volksparteien kommt zu einem Ende, diese sind gesellschaftlich, politisch und historisch überholt.“<sup>1</sup> Peter Lösche prophezeit mit diesem vernichtenden Urteil keine rosige Zukunft für die etablierten Großparteien in Deutschland. Und er steht mit dieser harschen Meinung nicht alleine da: Der Volkspartei wird sowohl in publizistischen wie auch in politikwissenschaftlichen Kreisen das Totenglöckchen geläutet. Sinkende Mitgliederzahlen, das Sechs-Parteien-System, die Erosion der Milieus, steigende Wählervolatilität und eine sich zunehmend zersplitternde Gesellschaft würden dem einstigen bundesrepublikanischen Vorzeigeparteienmodell den Boden unter den Füßen entziehen.<sup>2</sup>

Es steht außer Frage, dass die genannten Entwicklungen die politische Integration immer differenzierterer Wählergruppen erschweren und politische Großorganisationen unter Druck setzen. Dennoch überrascht die angenommene Zwangsläufigkeit des Niedergangs, führt dieses Erklärungsmuster doch das Ende der Volksparteien allein auf soziale Wandlungsprozesse zurück. Parteien sind aber mehr als ein Resonanzboden in der Wählerschaft. Sie sind strategische

Akteure, die durchaus in der Lage sein sollten, auf Wandlungsprozesse reagieren zu können. So wirft der amerikanische Parteienforscher Steven Wolinetz die provokante Frage auf: „Why are political parties, presumably skilled in what they do, and able to hire expert advice, vulnerable?“<sup>3</sup>

Viele der aufgeführten Krisenphänomene lösten erst die Entwicklung von einst ideologisch festgezurrtten Milieuparteien hin zur Volkspartei aus.<sup>4</sup> Und die Kritik ist bei näherer Betrachtung auch nicht sehr übersichtlich strukturiert: Kurz-, mittel- und langfristige Faktoren werden mit spezifisch nationalen und generell westeuropäischen Entwicklungen zu einem zwangsläufigen Krisenszenario zusammengewürfelt. Schließlich wurde der Typus der Volkspartei nicht auf einem Reißbrett entworfen, sondern ist vielmehr das Ergebnis sozialer Entwicklungen, aber eben auch einer spezifischen politischen Kultur, organisatorischer Anpassungsleistungen und politischer Strategieentscheidungen. Doch zweifelsohne stecken die Volksparteien in einem Formtief. Bei der Bundestagswahl fielen die drei Volksparteien CDU, CSU und SPD auf einen historischen Tiefstand von 56,8 Prozent aller Stimmen, das heißt, allein im Vergleich zur Bundestagswahl 2005 ist ihr Wähleranteil insgesamt um mehr als 12 Prozentpunkte zurückgegangen.<sup>5</sup>

Wie sich die Volksparteien weiterentwickeln werden, ist aber nur bedingt vorhersehbar. Die Parteienforschung ist weder eine Zukunftsforschung, die die politischen Ereignisse in den kommenden Jahren exakt vorzeichnen kann, noch sind Politikwissenschaftler die besseren Politiker. Weder Untergangspropheten noch Durchhalteparolen sind ihre Sujets. Für die Zukunft der Volksparteien ist es aber dennoch entscheidend, die Gründe für die derzeitige schwierige Lage exakt zu erkennen. Denn letztlich geht es bei einer solchen Analyse darum, ob aktuelle Schwierigkeiten der Volksparteien behebbare sind und damit der Abstieg der Volksparteien umkehrbar sein kann. Es geht also letztlich um die Frage: Wie ernst ist die aktuelle Lage für die Volksparteien in Deutschland wirklich? Der vorliegende Beitrag geht dieser Frage in drei Schritten nach:

- Warum gibt es überhaupt Volksparteien?
- Woran leiden die Volksparteien heute?
- Vor welchen Herausforderungen stehen die Volksparteien in den kommenden Jahren?

## **ENTSTEHUNGSGRÜNDE VON VOLKSPARTEIEN IM DEUTSCHEN PARTEIENSYSTEM**

Volksparteien sind nicht vom Himmel gefallen, sondern – wie bereits erwähnt – das Ergebnis gesellschaftlicher Veränderungsprozesse, ideologischer Entwicklungen, organisatorischer Anpassungsleistungen und strategischer Überlegungen. Im Ergebnis wurde das deutsche Parteiensystem nicht von einer Vielzahl kleinerer Parteien, sondern von zwei Volksparteien geprägt. Bis zum heutigen Tag gibt es keine Bundesregierung, die nicht von einer der beiden großen Volksparteien angeführt und keine Wahlauseinandersetzung, die nicht von diesen bestimmt wurde. Die elektorale Dominanz und die organisatorische Stabilität der Volksparteien überraschen zunächst. Vergleichbares kannte die Parteigeschichte in Deutschland zuvor nicht und auch im westeuropäischen Vergleich sind die deutschen Fallbeispiele bemerkenswert. Während Frankreich und Italien in ihrer politischen Landschaft der Nachkriegsgeschichte substantielle Parteiauflösungen und -neugründungen erlebten, zeigten die deutschen Volksparteien eine erhebliche Stabilität.

Die Stärke der Volksparteien beruhte letztlich auf zwei Säulen:<sup>6</sup> einer westeuropäischen und einer spezifisch deutschen. Die westeuropäische Säule gründet auf allgemeinen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Entwicklungen, die Westeuropa seit dem Zweiten Weltkrieg durchschritten hatte. Eine neue Mittelschicht und der wirtschaftliche Boom der Nachkriegszeit federten die Klassenkonflikte ab und stärkten das Zentrum der jeweiligen Parteiensysteme. Zudem führten die zunehmende Individualisierung und Säkularisierung zu einer Ausdifferenzierung der Wählerschaft. Diese nun sehr vielschichtige Wählerschaft änderte die Logik des Parteienwettbewerbs. Wahlen waren keine Zählappelle ideologisch festgelegter gesellschaftlicher Gruppen mehr, sondern zunehmend für die Politikangebote der unterschiedlichen Parteien empfänglich. Folglich bemühten sich die Parteien gerade auch um Wählergruppen jenseits ihrer traditionellen Stammklientel. Dieses neue Marktbewusstsein prägte zunehmend den Parteienwettbewerb untereinander. Er wurde wettbewerbsorientierter und zentripetaler.

Die deutsche Säule – oder vielmehr die westdeutsche Säule – verstärkte diese Trends als Ergebnis eines kollektiven politischen Lernprozesses. Das Scheitern der Weimarer Republik, die Schrecken der NS-Zeit und die Folgen des Zweiten Weltkriegs bestimmten nicht nur das Institutionen-

gefüge im Nachkriegsdeutschland, sondern hatten auch erhebliche Auswirkungen auf die politische Kultur und die ideologischen Einstellungen. Es ist hervorzuheben, dass die deutsche Gesellschaft in den 1930er und 1940er Jahren einen tiefen Veränderungsprozess durchlief. Die deutsche Klassengesellschaft hatte sich aufgrund der einschneidenden Umwälzungen, die mit der NS-Schreckensherrschaft, den erheblichen Kriegswirren und den langlebigen Kriegsfolgen einhergegangen waren, aufgelöst. Gesellschaftliche Gruppen, die sich einst in tiefer Verachtung voneinander separiert hatten, waren nun kooperationsbereit. Wurden einst tagespolitische Streitthemen ideologisch überhöht und somit im Rahmen eines kooperativen Regierens unlösbar, entwickelte sich eine neue Zentralität zum Bindeglied der politischen Kultur in der Bundesrepublik. Dieser neue Konsens wurde zunächst negativ begründet. Die öffentliche Meinung wusste, was sie nicht mehr wollte und brach mit langlebigen deutschen Traditionen: Nicht nur der Antisemitismus, auch der Nationalismus, der Militarismus, der mystische Romantizismus und der antidemokratische Effekt wurden nun sowohl politisch als auch gesellschaftlich und wirtschaftlich abgelehnt.

Im Ergebnis wurde die traditionelle Antiparteienattitüde in Deutschland nicht mehr antidemokratisch aufgeladen. Vielmehr rückte nun das „Allgemeinwohl“ in den Vordergrund. „Klasseninteressen“ oder auch ideologische Grabenkämpfe stießen nun bei weiten Teilen der deutschen Wählerschaft auf Ablehnung. Scharfe politische Debatten wurden zwar geführt, aber sie mussten mit dem Allgemeinwohl begründet werden und durften keinesfalls in den Verdacht geraten, die Bevölkerung spalten zu wollen. Starke Anti-System-Parteien waren damit genauso wenig denkbar wie radikale Politikbrüche.

Auch befürwortete die neue, stark antitotalitäre Ausrichtung der politischen Kultur einen selbstbewussten Rechtsstaat. Die Demokratie sollte nun nicht mehr schutzlos ihren Gegnern ausgeliefert sein. Daher wurden auch in den ersten zwanzig Jahren der Bundesrepublik mehr extremistische Parteien verboten als in den folgenden Jahrzehnten.

Die „Zentralitäts“-Ausrichtung hatte noch eine andere Komponente. Parteien wurden nicht mehr allein als politischer Arm eines soziokulturellen Milieus gesehen. Auch wenn sie starke Verankerungen in ihren jeweiligen Traditionsbereichen besaßen, verschwamm ihre gesellschaftliche Verwurzelung in ihrem Selbstverständnis. Sie verstanden sich nicht

mehr nur als reine Arbeiterparteien oder katholische Parteien, sondern immer stärker auch als staaterhaltende Kräfte. Argumentationsmuster nach übergeordneten Verantwortlichkeiten erleichterten den Kompromiss. Das zentrale Motiv und erklärte Ziel der Parteien bestand nicht mehr darin, ihre spezifischen Ideologien und Interessen durchzusetzen; vielmehr sahen sich die Parteien für das große Ganze verantwortlich.

Diese neue politische Kultur war folglich der entscheidende Katalysator für den Aufstieg der Volksparteien: Dies äußerte sich zum einen im direkten Parteienwettbewerb, da die Anzahl der Akteure reduziert wurde. Nicht nur die Nationalsozialisten, auch nationalkonservative Parteien verschwanden als relevante Parteien aus dem (westdeutschen) Parteiensystem. Zudem wurden die Kommunisten zunehmend an den Rand gedrängt. Aber auch innerparteilich erhielten die Parteien neue Handlungsspielräume. Während in der Weimarer Republik milieuübergreifende Parteiprojekte an den scharfen Konfliktlinien scheiterten, wurde nun die CDU als „Omnibuspartei“ für unterschiedliche Wählergruppen attraktiv.

Den Startschuss für das Volksparteienmodell gab Konrad Adenauer. Nicht ohne Grund wurde das einst stark an einer konfessionellen Partei interessierte katholische Milieu zum Schrittmacher für den neuen Parteitypus. Adenauers CDU nutzte als erste Partei den erweiterten Manövrierraum, den das neue Nachkriegsparteienspektrum der einstigen konfessionellen Massenpartei bot. Sie sammelte geschickt die zunächst heimatlos gewordenen konservativ-konfessionellen Milieus.<sup>7</sup> Am Beispiel der CDU lassen sich die Strukturen der Volksparteien gut aufzeigen. Sie war programmatisch nicht beliebig, sondern knüpfte inhaltlich wie auch organisatorisch an ihren konfessionellen Vorläufern an. Allerdings öffnete sie sich neuen Wählerschichten und stärkte somit ihren Einflussraum. Sie sah sich selbst als geborene Regierungspartei.

So handelt es sich bei dem deutschen Typus der Volkspartei nicht um die Verwirklichung des Idealtypus des Parteienforschers Otto Kirchheimer, der Mitte der 1960er Jahre die *catch-all party* als neuen Parteitypus für eine ideologiefreie Allerweltpartei beschrieb. Die deutschen Volksparteien öffneten sich nicht allein aus marktstrategischen Gründen. Diese Öffnungsstrategie war Ergebnis der politischen Kultur. Zudem waren diese Parteien keine ideologiefreien politischen Machtorganisationen, die nur den Wettlauf um politische Ämter kannten. Vielmehr sprossen CDU, SPD und CSU aus den Wurzeln ehemaliger Konfessionsparteien.

Zum einen verschaffte ihnen dies organisatorische Vorteile, da sie auf ihre Vorfeldorganisationen und auf gesellschaftlich Verbündete zurückgreifen konnten. Zum anderen wurde das politische Wertesystem der Volksparteien von diesem Erbe geprägt. Das Tafelsilber wurde zwar nicht mehr prominent ins Schaufenster gestellt, ihre spezifischen politischen Leitbilder prägten aber durchaus die Politik und das Auftreten der Parteien. Der Aufstieg der Volksparteien bedeutete nicht das Ende von Ideologien oder spezifischen Weltanschauungen, sondern implizierte deren Relativierung. Als neues Leitmotiv galt die Kompromissbereitschaft, die aus politischer Klugheit heraus erfolgen sollte. So hielt beispielsweise die CDU an den Leitprinzipien der katholischen Soziallehre genauso fest wie die SPD an ihrem Verständnis einer nationalen Solidargemeinschaft.

Auf der Basis dieses Werteverständnisses wurde der Öffnungsprozess organisiert. Neue Wählergruppen mussten programmatisch anschlussfähig sein. Dies war kein leichtes Unterfangen und meist dauerte ein solcher Anpassungs- und Aushandlungsprozess mehrere Jahre, manchmal sogar ein ganzes Jahrzehnt an. Volksparteien verstanden sich nicht als Parteiplattformen, die Wählergruppen nach dem Grundsatz „koste es programmatisch, was es wolle“ einbanden. Demokratische Sammlung, nicht machtstrategische Raffgier war dabei das entscheidende Leitprinzip.

Die Integrationsleistung, die die Volksparteien im politischen Markt der Bundesrepublik vollbrachten, war beachtlich. Unterschiedliche Interessen wurden nicht nur artikuliert und in konsistenten Programmen zusammengeführt, auch die politische Klasse und Elite wurden gezielt aus allen wesentlichen Wählergruppen rekrutiert. Damit wurden möglichst viele, gerade auch sozial und soziokulturell unterschiedliche Wählergruppen eingebunden und es wurde eine offene und diskussionsfreudige politische Entscheidungsfindung sichergestellt. Letztere vor allem dadurch, dass Volksparteien keine reinen Zweck-Mittel-Gebilde waren. Sie organisierten eine offene, nachvollziehbare, diskussionsfreudige und demokratische Entscheidungsfindung – und zwar auf allen Ebenen des politischen Systems. Infolgedessen avancierten die Volksparteien zum Rückgrat der demokratischen Konsolidierung der jungen Bundesrepublik.

Tabelle 1: Funktionen der Volksparteien

Partizipation	Mitgliederpartizipation und Linkage-Austausch
Transmission	Aggregation, Artikulation und Repräsentation möglichst vieler sozialer Interessen
Selektion	Auswahl, Auslese und Rekrutierung der politischen Klasse und Elite
Integration	Einbindung möglichst vieler, gerade auch unterschiedlicher sozialer Gruppen
Sozialisation	Offene und diskussionsfreudige politische Entscheidungsfindung
Selbstregulation	Demokratische Bürgerpartei mit Kanzler(kandidaten)
Legitimation	Einbindung möglichst vieler Wählergruppen

## DER ZUSTAND DER VOLKSPARTEIEN IM HEUTIGEN PARTEIENSYSTEM

Volksparteien waren in den ersten fünfzig Jahren der Bundesrepublik für das politische System zentral. Aber sind sie es heute noch? Und in welcher Form? Treffend weist Elmar Wiesendahl darauf hin: „Zieht man alle Besonderheiten in Betracht, entpuppen sich die Volksparteien als das bisher Komplizierteste, was das moderne Parteienwesen hervorgebracht hat. Dabei setzt sich das Eigenschaftsprofil des Parteitypus aus einem dermaßen großen Facettenreichtum zusammen, dass es in seiner ganzen Multidimensionalität zu erschließen sein will, um sich ein hinreichend komplexes Bild machen zu können.“<sup>8</sup> Volksparteien sind nicht nur Sammlungsparteien und führen gleichfalls professionelle Wahlkämpfe, sondern sie werden auch von Berufspolitikern geführt und fühlen sich bestimmten Gruppen besonders verbunden.<sup>9</sup> Im Kern lassen sich fünf Rollen herausarbeiten, die ihr Selbstverständnis im Parteienwettbewerb prägen<sup>10</sup>:

- Volkspartei ist Großpartei: Eine Volkspartei gewinnt einen großen Anteil an Wählerstimmen. Er liegt bei mindestens 30 Prozent.
- Volkspartei ist „Chefpartei“: Eine Volkspartei muss nicht die größte Partei im Parteiensystem sein. Sie hat aber die führende Rolle im eigenen Lager inne und stellt damit den Regierungschef oder den Oppositionsführer.

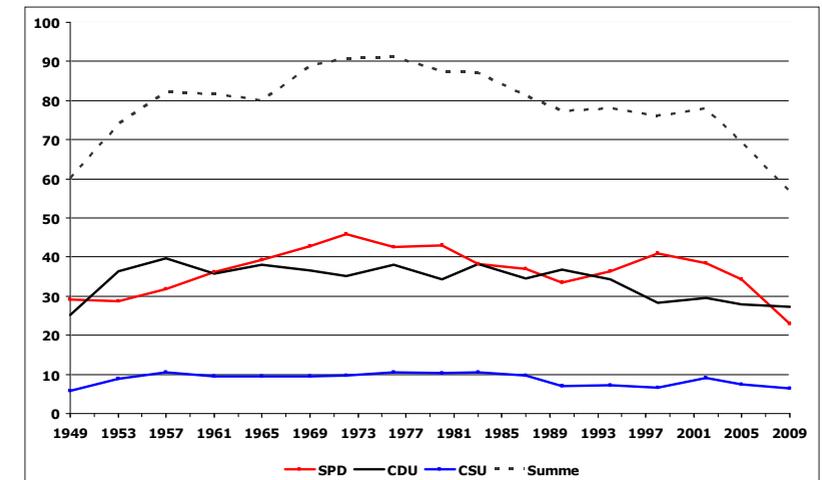
- Volkspartei ist Mitgliederpartei: Eine Volkspartei hat eine breite gesellschaftliche Verankerung durch ihre eigene Parteiorganisation – beispielsweise durch eine breite Mitgliedschaft. Durch ihre Repräsentation der Wählerschaft kann sie im innerparteilichen Willensbildungsprozess unterschiedliche Interessen austarieren und ein verbindliches Gesamtprogramm formulieren.
- Volkspartei ist (eine) integrierende Partei: Eine Volkspartei integriert unterschiedliche Wählergruppen mit divergierenden Interessen, führt diese zusammen und mildert damit politische Konflikte innerhalb der Wählerschaft ab.
- Volkspartei ist *Catch-all*-Partei: Eine Volkspartei ist offen für neue Wähler. Ihr Mehrheitsanspruch und ihr Machtwille schotten sie nicht von gesellschaftlichen Entwicklungen ab; sie versucht stets neue Wähler und damit auch neu auftretende Wählergruppen zu erschließen.

Der Zustand der deutschen Volksparteien kann daran gemessen werden, welche und wie gut sie die jeweiligen Rollen im deutschen Parteiensystem noch ausfüllen können. Dabei werden nicht nur ihre heutigen Defizite deutlich, sondern es treten auch ihre immer noch – gerade im westeuropäischen Vergleich – bedeutenden Stärken zutage.

So sind – trotz des mageren Ausgangs der vergangenen Bundestagswahl – alle drei Volksparteien Mehrheitsparteien. Ihre Stellung im Parteienwettbewerb würde – so der Politikwissenschaftler Giovanni Sartori – nicht eine Wahl, sondern die vergangenen drei Wahlen bestimmen.<sup>11</sup> Selbst 2009 erreichte die CSU in ihrem regionalen Wählermarkt noch eine deutliche relative Mehrheit und der CDU gelangen im Konzert mit der CSU auch deutlich über 30 Prozent. Allein die Sozialdemokraten verpassten bei der vergangenen Bundestagswahl – aber nur bei dieser – diesen Wert deutlich (siehe Abbildung 1).

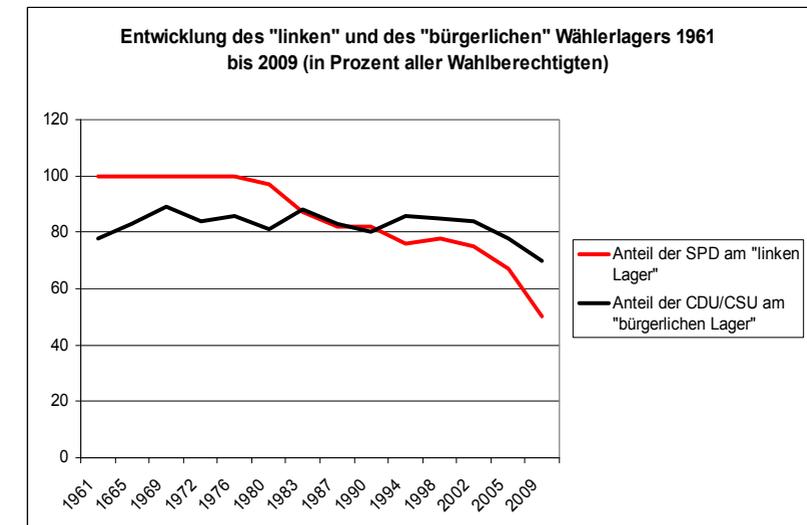
Aufgrund der vorausgegangenen Bundestagswahlen gilt die SPD auch weiterhin als Volkspartei, auch wenn ihr Volksparteienstatus im Hinblick auf ihren Wähleranteil als gefährdet zu bezeichnen ist. Gefestigt sind dagegen ihre Positionen als Chefs der jeweiligen politischen Lager: CDU und SPD besitzen immer noch die Führungsrollen in ihren jeweiligen Blöcken und die CSU hat im bayerischen Parteiensystem eine prädominante Rolle inne.

Abbildung 1: Zustimmungswerte der Parteien bei Bundestagswahlen



Quelle: Eigene Darstellung.

Abbildung 2: Lagerentwicklung

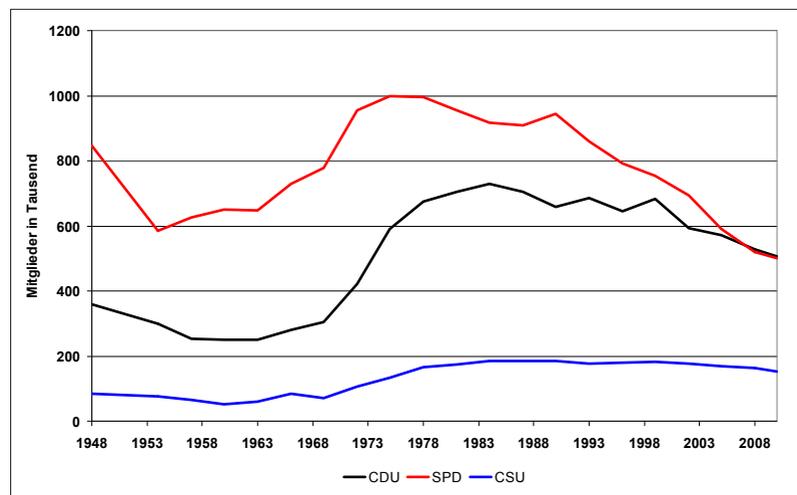


Quelle: Eigene Darstellung.

Die Ergebnisse bei der Landtagswahl 2011 in Baden-Württemberg und die „Inthronisation“ des ersten grünen Ministerpräsidenten in der Bundesrepublik können zum heutigen Zeitpunkt noch weniger mit generellen Faktoren, wie beispielsweise einem flächendeckenden sozialen Wandel, erklärt werden. Ausschlaggebend war vielmehr ein Zusammenspiel zwischen der Person des Spitzenkandidaten, regionalen Wählertraditionen und vor allem einem für die Grünen zeitlich günstigen Themenkomplex kurz vor dem Wahlentscheid. Bis heute blieb deshalb der grüne Wahlerfolg im bundesrepublikanischen Vergleich ein singuläres Ereignis im deutschen Südwesten.

Auch sind die Volksparteien weiterhin Mitgliederparteien, wenn auch auf niedrigem Niveau. Wie im Jahr 1960 sind heute rund 2 Prozent der Wählerschaft als Mitglieder in Parteien organisiert. Dies ist etwa die Hälfte der Mitgliedschaft in der goldenen Zeit der Mitgliederparteien in den 1970er Jahren.

Abbildung 3: Mitgliederentwicklung der Volksparteien



Quelle: Eigene Darstellung.

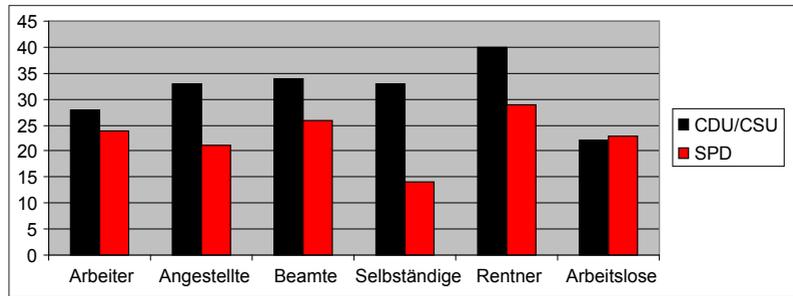
Bedenklicher noch als die reine Quantität der Mitgliedschaft ist ihre Qualität. Wie der in diesem Sammelband erschienene Beitrag von Markus Klein treffend beschreibt, verändert sich die Mitgliedschaft jeder Volkspartei. Sie wird nicht nur weniger und älter, sondern – das zeigen insbesondere die Neueintritte – auch in allen drei Volksparteien akademischer. Die klassische Arbeiterschaft und vor allem die für die Volksparteien einst entscheidende Facharbeiterschaft sind immer weniger in den Volksparteien vertreten. Damit wird auch die Transmissionsfunktion der Mitgliederpartei ausgehöhlt. Aufgrund mangelnder Repräsentanz gelingt es den Parteien immer weniger, über ihre Mitglieder die politische Willensbildung der Wählerschaft innerhalb der Parteien nachzuzeichnen.

Zudem konzentrieren sich die Engagements der Mitglieder in zunehmendem Maße auf die kommunale Ebene innerhalb ihrer Orts- und Kreisverbände. Besonders deutlich wird diese Konzentration bei der Zusammensetzung der Finanzen. Während für die Bundesparteien Mitglieder in finanzieller Hinsicht reine Kostenfaktoren sind, da sie von der Bundesebene adressiert werden müssen, aber diese nicht finanzieren, sind sie für die kommunale Ebene der entscheidende Finanzier.

Damit ist die Logik der Mitgliedschaft, als Querschnitt der Wählerschaft den innerparteilichen Willensbildungsprozess glaubhaft abzubilden und zu bestimmen, stark gefährdet. Hier wird der Volksparteianspruch unterhöhlt.

Dieses Problem wird weitaus virulenter, bedenkt man, dass die drei Volksparteien in der Wählerschaft selbst durchaus noch integrierende Parteien sind. Anders als die Grünen und die FDP oder sogar die Piratenpartei sprechen alle drei Volksparteien jede Schicht in einer signifikanten Größe an. Jedoch spielen sie diese Rolle nicht mehr ganz überzeugend: bei den Arbeitern und bei den Selbständigen – also bei den Gruppen, die ihnen auch bei der Mitgliederwerbung Kopfschmerzen bereiten – erhalten sie zusammen unter 50 Prozent der Wähler.

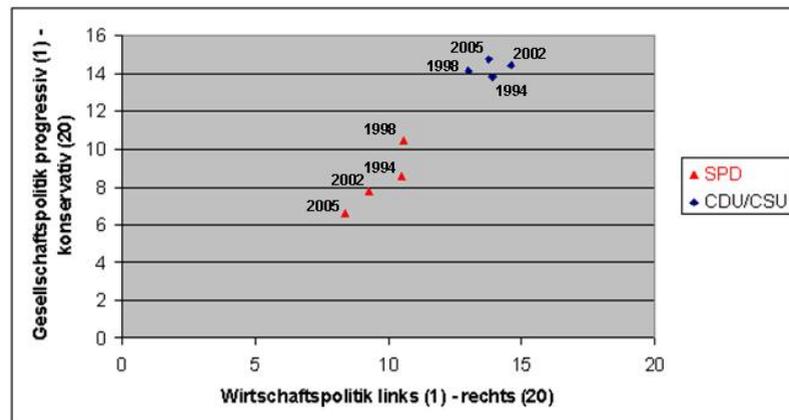
Abbildung 4: Wahlverhalten nach beruflicher Zusammensetzung



Bundestagswahl 2009.  
Quelle: Eigene Darstellung.

In ihrer Funktion als „Vote-Maximizer“ sind die Volksparteien bei Weitem nicht mehr so erfolgreich wie auf ihrem Höhepunkt bei der Bundestagswahl 1976. Jedoch hat sich ihre Strategie im Parteienwettbewerb nicht geändert. Sie sind offen für neue Wählergruppen. Weder CDU, CSU noch SPD ziehen sich in Nischen von bestimmten Wählergruppen zurück oder verstehen sich als reine Funktionsparteien. Ihr Parteienwettbewerb ist zentripetal und sie versuchen, neu auftretende Wählergruppen zu erschließen und traditionelle zu halten. Dabei positionieren sich beide Volksparteien weiterhin in der Mitte des Wählerspektrums.

Abbildung 5: Volksparteien auf der Links-rechts-Achse



Quelle: Eigene Darstellung, beruhend auf Daten von Debus, Marc: Parteienwettbewerb und Koalitionsbildung in den deutschen Ländern. In: Jun, Uwe / Haas, Melanie / Niedermayer, Oskar (Hrsg.): Parteien und Parteiensysteme in den deutschen Bundesländern. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2008. – S. 69-78.

Das zunehmend schwache Abschneiden im Wählermarkt hat seine Gründe: Wie Gerhard Hirscher in seinem Beitrag in diesem Band beschreibt, nimmt nicht nur das Vertrauen der Wählerschaften in die Lösungskompetenz ab. Auch zeigt das Auftreten der Piraten die Integrationsprobleme der Volksparteien gerade bei neuen Wählerschichten. Sie sind nicht mehr in gleichem Maße „Omnibusparteien“, wie dies beispielsweise in den 1950er und 1960er Jahren der Fall war.

Die Bilanz aller fünf untersuchten Rollen ergibt für die Volksparteien ein gemischtes Bild. So düster, wie von den Untergangspropheten beschrieben, ist es nicht. Jedoch ist die Lage auch nicht so rosig, wie manche Generalsekretäre sie gerne zeichnen würden.

Abbildung 6: Die Lage der Volksparteien in Deutschland

Typ	Kriterium	Zustand in Deutschland
Mehrheitspartei	> 30 Prozent	😊
„Chefpartei“	stellt den Chef im eigenen Lager	😊
Mitgliederpartei	breit sozial verankerte Mitgliedschaft	😞
Integrierende Partei	schichtübergreifend	😊
Catch-all-Partei	verbindet unterschiedl. Wählergruppen	😊

Quelle: Eigene Darstellung.

Gerade als Mitgliederparteien sind die Volksparteien erheblich unter Druck geraten. Dies ist für die Volksparteien nicht nur aufgrund ihres eigenen Legitimationsanspruchs, eine breit verankerte Gefolgschaft institutionell zu organisieren, problematisch. Vielmehr ist es auch ein ganz politisch-praktisches Problem. Die Volksparteien geraten zunehmend unter Druck, mithilfe ihrer eigenen Mitgliederorganisation – wie beispielsweise in den 1970er und 1980er Jahren – die Responsivität mit ihrer eigenen Wählerschaft zu organisieren. Die Folge ist eine zunehmende Unsicherheit darüber, wie die Wählerschaft veränderte politische Rahmenbedingungen in politische Lösungen übersetzen will, und ob der von der politischen Elite angebotene Weg auf Akzeptanz stößt. Eine Volkspartei muss jedoch diese Responsivität in jeder Bevölkerungsgruppe aufweisen. Hierin liegt der eigentliche Grund der aktuellen Formschwäche der Volksparteien.

#### **DIE HERAUSFORDERUNGEN DER VOLKSPARTEIEN IM DEUTSCHEN PARTEISYSTEM**

Die zentrale Herausforderung für jede Volkspartei ist, ihre Integrationskraft als Parteiorganisation zu neuem alten Glanz zu führen. Nur wenn sie alle in der Wählerschaft signifikanten Gruppen auch in den innerparteilichen Willensbildungsprozess einbinden kann, wird sie das klassische Alleinstellungsmerkmal der Volkspartei beibehalten und vielleicht sogar ausbauen können: das Zusammenführen divergierender Interessen in einen gemeinsamen Politikansatz.

Auch in einer individualisierten Gesellschaft wird eine breite und in unterschiedlichen Vorfeldorganisationen stark verankerte Mitgliedschaft von unschlagbarem Wert sein. Mitglieder sichern der Volkspartei die stabilste Verankerung in der Gesellschaft. Die alleinige Konzentration auf Mitglieder wird aber nicht ausreichen. Volksparteien werden stärker die Parteiidentifizierer in den Blick nehmen müssen. Dies fängt bei ihrer Gewinnung an: Neue Wählergruppen, zum Beispiel die wachsende Bevölkerungsgruppe mit Migrationshintergrund oder auch die junge Generation, müssen verstärkt angesprochen und durch politische Projekte mit den Volksparteien vertraut gemacht werden. Und einmal gewonnen, müssen diese Parteiidentifizierer immer wieder angesprochen werden, sich innerparteilich artikulieren können und es müssen ihnen auch (neue) Beteiligungsformen eingeräumt werden.

Volksparteien müssen dafür eine moderne Zukunftsorganisationsperspektive entwickeln. Dies wird aber nicht gelingen, wenn die Parteimanager einfach den vorhandenen Baukasten mit all seinen modernen Beteiligungsformen öffnen. Vielmehr sollten sie auf die beiden alten Werkzeuge setzen, mit denen die Volksparteien nach neuen Wählergruppen gefischt haben: eine programmatische Öffnung und die Rekrutierung von Personen aus den neu anzusprechenden Wählergruppen. Beides ist kein leichtes Unterfangen. Institutionen – auch Volksparteien – haben ihre Beharrungskräfte. Diese Öffnung ist aber für den Erfolg der Parteien grundlegend, da sie anders ihre zentrale Funktion – die Interessensvertretung und -abwägung aller signifikanten Bevölkerungsgruppen – zukünftig nicht gewährleisten werden können.

Gefordert sind dabei vor allem die Parteiführungen. Die Volksparteien waren stets breit in der Bevölkerung verankert. Sie haben sich aber nie als Basisprojekt erweitert oder modernisiert. Diese Öffnung programmatisch anzustoßen, politisch durchzusetzen und organisatorisch auszutarieren, war stets eine politische Führungsaufgabe und damit im Grunde auch ein politisch-intellektuelles Projekt. Hierbei kann die Parteienforschung wichtige Anstöße liefern. Die Lösungen müssen aber in der Praxis erarbeitet und vor allem umgesetzt werden.

- 1| Lösche, Peter: *Ende der Volkspartei*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 59 (2009) 51, S. 6.
- 2| Jun, Uwe: *Volksparteien under Pressure: Challenges and Adaptation*. In: *German Politics*, 20 (2011) 1, S. 200-222.
- 3| Wolinetz, Steve B.: *Political Parties*. – Aldershot u. a.: Ashgate u. a., 1998. – S. 466. – (*The international library of politics and comparative government*).
- 4| Smith, Gordon: *The German Volkspartei and the Career of the Catch-All Concept*. In: Döring, Herbert / Smith, Gordon (Hrsg.): *Party Government and Political Culture in Western Germany*. – New York: St. Martin's Press, 1982. – S. 59-76.
- 5| Less, Charles: *Rule Makers and Rule Takers: On Volkspartei Adaptation and Strategy*. In: *German Politics*, 20 (2011) 1, S. 89.
- 6| *Dieser Gedanke beruht auf den Überlegungen von Smith: Volkspartei*. – (Fn. 4).
- 7| *Siehe zur Entstehungsgeschichte der CDU als Sammlungspartei* Walter, Franz / Werwath, Christian / D'Antonio, Oliver: *Die CDU. Entstehung und Verfall christdemokratischer Geschlossenheit*. – Baden-Baden: Nomos, 2011. – S. 24-25.
- 8| Wiesendahl, Elmar: *Volksparteien. Aufstieg – Krise – Zukunft*. – Opladen; Berlin; Farmington Hills: Budrich, 2011. – S. 108.
- 9| *Ebd.*, S. 109.

- 10| *Gordon Smith: Democracy in Western Germany. Parties and politics in the Federal Republic. – 3. Aufl. – Aldershot: Dartmouth, 1990.*
- 11| *Sartori, Giovanni: Parties and party systems. A framework for analysis. – Cambridge u. a.: Cambridge University Press, 1976*

## PERSPEKTIVEN DER VOLKSPARTEI

ANMERKUNGEN ZUR WÄHLERSCHAFT VON CDU UND CSU

*Gerhard Hirscher*

### **DIE VERANKERUNG DER UNIONSPARTEIEN IN DER GESELLSCHAFT – EINIGE BEISPIELE**

#### **Konzentration und Dekonzentration**

Die Rolle der Volksparteien<sup>1</sup> im politischen System der Bundesrepublik Deutschland wird in Wissenschaft und Publizistik oft mit bemerkenswerter Distanz betrachtet. Publikationen, die sich als Kritik verstehen und die das Ende der Volksparteien prognostizieren, werden immer wieder präsentiert.<sup>2</sup> Immerhin gibt es auch Stimmen, die zumindest der Union weiterhin zubilligen, eine solche zu sein – vielleicht sogar die „letzte Volkspartei“, wie schon vor dem Abschneiden der SPD bei der Bundestagswahl 2009 gemutmaßt wurde.<sup>3</sup> Daher lohnt es sich, zur Zustandsbeschreibung, aber auch für mögliche Zukunftsszenarien einige empirische und historische Daten Revue passieren zu lassen, vor deren Hintergrund eine tiefere Analyse als in den raschen Bewertungen in Meinungsartikeln, Talkshowstatements oder Bloggertexten möglich ist.

Die Volksparteien haben die Geschichte der Bundesrepublik Deutschland bestimmt. Dieses Faktum ist eine Konstante der Analyse des politischen Systems und hat sich bis heute

gehalten. Selbst bei der ersten Bundestagswahl 1949 – also bei großer Auffächerung des Parteiensystems – lagen CDU/CSU mit 31,0 Prozent der Zweitstimmen und die SPD mit 29,2 Prozent der Zweitstimmen weit vor dem nächstgrößeren Mitbewerber, der FDP mit 11,9 Prozent. Der Trend zur Konzentration des Parteiensystems schritt rasch voran und CDU und CSU profitierten am schnellsten und am intensivsten davon: Die Union stieg bereits bei den Bundestagswahlen 1953 erst auf 45,2 Prozent und 1957 auf 50,2 Prozent an – nur acht Jahre nach der Gründung der Bundesrepublik hatten CDU und CSU eindrucksvoll demonstriert, welches Potential in ihnen steckte. Die SPD stieg ebenfalls langsam an, blieb aber bis 1965 unter der 40-Prozent-Marke. Sie kam erst 1969 mit 42,7 Prozent über die 40-Prozent-Marke, unter die sie 1983 wieder fiel. Die Resultate für die Union blieben auf hohem Niveau; nur 1972 konnte die SPD die Union mit 45,8 Prozent gegenüber 44,9 Prozent knapp überholen. Die kleinen Parteien außer der FDP verloren zusehends an Bedeutung oder verschwanden ganz. Die Liberalen konnten zwar nur 1961 mit 12,8 Prozent nochmals einen zweistelligen Wert erzielen, profitierten aber bis in die 1980er Jahre hinein von ihrer Rolle als alleinige Scharnierpartei im sogenannten Drei-Parteien-System der Bundesrepublik.<sup>4</sup>

Diese Rolle verloren die Liberalen, als 1983 erstmals die Grünen mit 5,6 Prozent in den Bundestag einzogen. Doch damit veränderten sich in dieser „Wende-Wahl“ weder die Mehrheitsverhältnisse noch die Dominanz der Volksparteien: Die SPD fiel nach langer Regierungszeit auf 38,2 Prozent, aber dieses Ergebnis war noch weit von den Werten der Kleinparteien entfernt. Die Union holte sogar 48,8 Prozent der Stimmen und bestätigte damit ihren Wert von 48,6 Prozent, den sie bei der Bundestagswahl 1976 geholt hatte. Die Ära Kohl begann auf einem ähnlich hohen Stimmenniveau wie die Ära Adenauer seit 1953. Die SPD blieb auf Abstand und konnte die 40-Prozent-Marke nicht mehr erreichen; allerdings blieben auch die Kleinparteien zurück: Nur 1980 kam die FDP (damals noch in der Koalition mit den Sozialdemokraten) noch knapp über die 10 Prozent (10,6 Prozent), aber in den Wahlen 1983 und 1987 blieben Liberale wie Grüne unter diesem Wert. Das Parteiensystem war vielfältiger geworden, von einem Verlust der dominanten Rolle der Volksparteien konnte jedoch nicht ernsthaft gesprochen werden.

Die Wiedervereinigung Deutschlands 1990 brachte auch in das Parteiensystem eine neue Dynamik. Es kamen einerseits viele Wahlberechtigte mit völlig anderer Sozialisation als in Westdeutschland hinzu. Andererseits schlug sich dies nur teilweise im Wahlverhalten zugunsten der umbenannten Rest-SED, die zunächst als PDS antrat, nieder. Die Union blieb 1990 mit 43,8 Prozent klar stärkste Partei vor der SPD, die auf 33,5 Prozent kam. Die FDP konnte mit 11,0 Prozent nochmals ein überdurchschnittliches Resultat erzielen, während die Grünen mit 5,1 Prozent beinahe aus dem Bundestag geflogen wären, was nur dem Resultat der fremd bleibenden Brüder und Schwestern von Bündnis 90 im Beitrittsgebiet zu verdanken war. Die PDS blieb mit 2,4 Prozent ohne Chance. Das bürgerliche Lager hatte auch im wiedervereinigten Deutschland einen eindeutigen Regierungsauftrag und die Union blieb die klar dominierende Partei. Bei den folgenden Wahlen fielen die Liberalen leicht ab und Grüne wie PDS stiegen leicht an, aber die kleinen Parteien blieben klar unter der Marke von 10 Prozent. Die Volksparteien konnten sich weiterhin profilieren, auch als die Union 1998 mit 35,1 Prozent von der SPD mit 40,9 Prozent überholt wurde, die nunmehr die Regierung mit den Grünen bildete. Diese Grundverteilung blieb 2002 und 2005 erhalten: 2002 kamen beide auf 38,5 Prozent, 2005 holte die Union 35,2 Prozent und die SPD 34,2 Prozent, was zur Bildung einer Großen Koalition reichte. Auch bei dieser Wahl konnte keine der kleinen Parteien die Marke von 10 Prozent überschreiten, auch wenn die FDP als möglicher Partner der Union bereits auf 9,8 Prozent gekommen war.

Die Bundestagswahl 2009 brachte einige neue Aspekte: Die Wahlbeteiligung sank auf den bislang niedrigsten Wert von 70,8 Prozent, was den Trend zu höheren Nichtwählerzahlen und einer geringeren Ausschöpfungsquote wiederum verstärkte. Allerdings hatte sich die Wahlbeteiligung im Bund seit Ende der 1980er Jahre insgesamt schwankend gezeigt: Nach einem Tief von 77,8 Prozent im Jahre 1990 stieg sie bis 1998 wieder an, um seither zurückzugehen. Vor diesem Hintergrund scheint auch ein erneutes Ansteigen der Wahlbeteiligung nicht ausgeschlossen, was nicht zuletzt die Landtagswahlen im März 2011 unterstrichen haben. Die Union holte bei der Bundestagswahl 2009 33,8 Prozent, blieb somit in der Bundesregierung und konnte mit der FDP, die ein Rekordergebnis von 14,6 Prozent einfuhr, eine Koalition bilden. Die SPD fiel auf einen negativen Rekordwert von 23,0 Prozent. Auch die Linke, die seit dem Zusammenschluss mit der Neugründung WASG 2005 keine Ostpartei mehr darstellt, kam mit 11,9 Prozent ebenso über die

10-Prozent-Marke wie die Grünen mit 10,7 Prozent. Dies hatte es bei Bundestagswahlen in Deutschland bisher noch nie gegeben. Allerdings blieb der Abstand der Union zu den kleineren Parteien groß und selbst die SPD holte etwa das Doppelte an Stimmenanteilen der jeweiligen Konkurrenten aus dem Lager.

Aber ist damit eine historische Zäsur erfolgt? Ist die dominante Rolle der Volksparteien in Deutschland seit 1949 beendet?

### **Mitglieder, Wähler und Verankerung in der Fläche**

Ein Indikator, der in der Öffentlichkeit immer wieder als Beleg für den Niedergang der Volksparteien zitiert wird, ist die Mitgliederentwicklung. In den letzten zwanzig Jahren ist die SPD von knapp einer Million Mitglieder auf 502.062 Ende 2010 zurückgegangen.<sup>5</sup> Auch die CDU, die nach der Wiedervereinigung ähnlich wie die FDP kurzfristig von der Übernahme von Mitgliedern ehemaliger DDR-Blockparteien profitiert hatte, fiel auf 505.314 Mitglieder Ende 2010. Die CSU konnte sich bei 153.890 Mitgliedern halten; die FDP hatte noch 68.541 Mitglieder und musste nach zwei Jahren des Mitgliederanstiegs wieder Verluste hinnehmen. Die Grünen konnten sich auf 52.991 Mitglieder steigern; auch sie hatten in ihren Regierungsjahren 1999 bis 2001 Verluste hinnehmen müssen. Die Linke, die bis 2006 kontinuierlich Mitglieder verlor und in den neuen Bundesländern schon 2003 von der CDU überholt wurde, konnte drei Jahre lang Gewinne verzeichnen, um Ende 2010 auf 73.658 Mitglieder zu sinken.<sup>6</sup>

Die Rückgänge der Mitgliederzahlen sind ein Faktum, das sich durch viele Gründe erklären lässt. Bei den Volksparteien spielt nicht zuletzt die Demografie eine entscheidende Rolle; die Überalterung in der Gesamtbevölkerung spiegelt sich dort entsprechend wider. Aber dies allein kann die Veränderungen nicht erklären. Ein Rückgang bei den Volksparteien bei gleichzeitig hohem politischem Interesse müsste für exorbitante Mitgliederzahlen bei Kleinparteien sorgen oder zu Neugründungen führen. Aber dies ist nicht der Fall: Auch in Phasen, in denen diese in der Demoskopie aufsteigen, verändern sich diese Zahlen nur moderat und sinken nach kurzer Zeit wieder ab. Insofern dürfte auch die Mitgliederzahl der Grünen (die bundesweit selbst im historischen Zustimmungshoch 2010/2011 gerade einmal ein gutes Drittel der Mitglieder der CSU oder der NRW-CDU besitzen) eher ein Indikator für eine Überhitzung in der

Konjunktur als ein Zeichen für eine wirkliche Verankerung in der Gesellschaft sein.<sup>7</sup> Im internationalen Vergleich ist die Mitgliederzahl und -dichte ohnehin beachtlich. In jedem Fall wird deutlich, dass die Volksparteien und vor allem die CDU und CSU noch über ein durchaus ausreichendes Potential an Mitgliedern verfügen. Es ist nicht abzusehen, dass eine der kleineren Parteien in den nächsten Jahren auch nur in die Nähe dieser Werte kommen kann.

Die Verankerung der Volksparteien zeigt sich bei den Wahlen auch an der Tatsache, dass sie regelmäßig mehr Erststimmen als Zweitstimmen erzielen. So holten CDU und CSU zusammengerechnet bei der Bundestagswahl 2009 bei 33,8 Prozent der Zweitstimmen immerhin 39,4 Prozent Erststimmen. Auch die SPD konnte ihr desaströses Zweitstimmenresultat von 23,0 Prozent durch einen Wert von 27,9 Prozent bei den Erststimmen deutlich übertreffen. Ein ähnliches Bild (wenn auch mit bisweilen geringeren Abständen) lässt sich bei allen Bundestagswahlen der letzten Jahrzehnte erkennen. Natürlich kann als Grund für diese Differenz gleichermaßen die geringere Chance der Kandidaten der Kleinparteien auf ein Direktmandat angeführt werden, aber mit Sicherheit ist dies auch Ausdruck einer nach wie vor großen Verankerung der Volksparteien in der Region.

### **DIE VOLKSPARTEIEN UND IHRE WÄHLER – WELCHEN AUSTAUSCH GIBT ES?**

Allein die Größe der Volksparteien hat in Deutschland bislang dafür gesorgt, dass sie für eine Regierungsbildung unabdingbar waren. Auf Bundes- wie auf Landesebene war immer mindestens eine der beiden Volksparteien auch Regierungspartei. Im Bund bildeten von 1966 bis 1969 und 2005 bis 2009 ausschließlich die Volksparteien die Bundesregierung. Wenn nun im Bundestag neben den beiden großen Fraktionen auch drei kleinere vertreten sind (in Landtagen zum Teil sogar noch mehr), dann erhöht dies natürlich die theoretischen Möglichkeiten einer Koalitionsbildung. In diesem Zusammenhang lohnt es sich, einen Blick auf die Wanderungsbewegungen der Wähler zu werfen. Lassen sich dabei bestimmte Muster erkennen, dann können Aussagen darüber getroffen werden, ob sich Wähler einer bestimmten Partei eher von einer anderen Partei angezogen fühlen oder nicht. Daraus könnte man zumindest in der Tendenz erkennen, ob es für eine Partei sinnvoll ist, sich strategisch für die Ansprache der Wähler anderer Parteien zu positionieren oder nicht.

Anhand der Wählerwanderungen der letzten Bundestagswahlen lassen sich einige Tendenzen deutlich erkennen.<sup>8</sup> Im Saldo haben die Unionsparteien bei den beiden letzten Bundestagswahlen jeweils Stimmen verloren. 2009 über zwei Millionen und 2005 über 1,8 Millionen, während sie 2002 noch knapp 1,2 Millionen Stimmen gewinnen konnten. Deutlich zugenommen hat 2009 der Verlust an die Nichtwähler (1,17 Millionen). Bei den Parteien verlor die Union 2005 und 2009 mit Abstand am meisten Stimmen an die FDP (2009: 1,13 Millionen; 2005: 1,12 Millionen). Der Austausch mit dem potentiellen Koalitionspartner im bürgerlichen Lager war also jeweils mit Abstand der größte Posten – erst recht aus der Sicht der FDP. Aber auch der Austausch mit der SPD war für die Union bedeutsam: Von dort holte sie 2009 870.000 Stimmen und bereits 2005 630.000; 2002 waren dies sogar noch 1,12 Millionen gewesen. Bei den Wahlen 1998 und 1994 waren die Abgänge von der Union an die SPD hingegen die größten Verlustquellen gewesen. Es kann folglich festgehalten werden, dass die beiden Volksparteien immer wieder um nennenswerte Teile der Wählerschaft konkurriert haben. Daran dürfte sich auch bei den nächsten Wahlen kaum etwas ändern. Ebenso bemerkenswert ist die Tendenz zur Überalterung der Wählerschaft, die sich im negativen Saldo aus Erstwählern und Verstorbenen dokumentiert. An den Generationenwechsel verlor die Union 2009 600.000 Stimmen, 2005 410.000, 2002 540.000, 1998 720.000 und 1994 680.000. Dies gilt im Übrigen auch für die Landtags- und Europawahlen: Die Union musste bei jeder Wahl in den letzten Jahren der Demografie Tribut zollen.<sup>9</sup>

Auffällig ist ferner, dass der Austausch mit den anderen Parteien bei der Union bislang kaum eine Rolle gespielt hat. An die Grünen gab sie 2009 nur 60.000 Stimmen ab. Zwar waren dies 2005 280.000 gewesen, aber in den Bundestagswahlen davor gab es jeweils nur sehr kleine Salden mit Zuwächsen oder Verlusten. Aus der Perspektive der Union hat die Abwanderung zu den Grünen bisher also keine nennenswerte Rolle gespielt. Auch dieses Muster wiederholte sich bei den Landtagswahlen der letzten Jahre. Auch für die Grünen war der Austausch mit der Union nachrangig; lediglich bei der Bundestagswahl 2005 war der Verlust von 140.000 Stimmen an die Union etwas größer; 2009 war der Gewinn von 60.000 Stimmen marginal und 2002 sowie 1998 konnte kein oder kaum ein Austausch im Saldo festgestellt werden. Es lässt sich folglich nicht belegen, dass eine Art „schwarz-grüne“ Wählermenge existiert hätte, um die die Union sowie die Grünen in den letzten Jahren intensiv hätten ringen müssen. Ob sich daran seit der Bundestagswahl 2009 etwas

geändert hat, ist mehr als fraglich: Bei der für die Union unglücklichen Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen vom 9. Mai 2010 gab sie ebenfalls 90.000 Stimmen an die Grünen ab; dies war aber nur die sechstgrößte Verlustquelle insgesamt. Diese Verluste haben die Wahl nicht entschieden. Für die Grünen hingegen war dieser Zugewinn der zweitgrößte Wert überhaupt. Bei den Wahlen in Hamburg am 20. Februar 2011 sowie in Sachsen-Anhalt am 20. März 2011 war jeweils der Verlust an die Grünen aus der Sicht der Union marginal, für die Grünen bedeutete dies bei beiden Wahlen die drittgrößte Veränderung.

Bei der spektakulären Landtagswahl in Baden-Württemberg vom 27. März 2011, bei der die CDU die Regierung zugunsten eines grünen Ministerpräsidenten verlor, war für die CDU der Abgang von 87.000 Stimmen an die Grünen der größte Verlustposten, aus der Sicht der Grünen aber auch nur der drittgrößte Gewinn. Hierbei muss jedoch auch die enorme Mobilisierungsdynamik dieser Wahl mit berücksichtigt werden, die dazu führte, dass die CDU trotz Verlust ihres Regierungsauftrags einen Nettogewinn von fast 200.000 Stimmen verzeichnete und 221.000 Stimmen aus dem Nichtwählerlager mobilisieren konnte. Dass bei dieser Wahl Sonderfaktoren eine Rolle spielten, unterstreicht auch das Ergebnis der am selben Tag stattgefundenen Wahl in Rheinland-Pfalz, wo die CDU nur relativ wenig an die Grünen abgeben musste; diese 13.000 Stimmen bedeuteten für sie nur den fünftgrößten Saldo. Bei der Bürgerschaftswahl in Bremen vom 22. Mai 2011 waren die Austauschmengen jeweils so gering, dass daraus kaum sinnvolle Schlussfolgerungen getroffen werden können. Bei der Landtagswahl in Mecklenburg-Vorpommern am 4. September 2011 waren die Verluste an die Grünen nur der fünftgrößte Wert und insgesamt sehr klein, während es sich aus Sicht der Grünen dabei um den zweitgrößten Zuwachswert handelte. Bei der Abgeordnetenhauswahl in Berlin am 18. September 2011 war der Gewinn von 1.000 Stimmen von den Grünen durch die CDU für beide Seiten ein marginaler Wert. Ein genereller Trend zu einem größeren Austausch zwischen Union und Grünen lässt sich daraus wohl noch nicht ableiten.

Für die SPD hingegen ergibt sich ein etwas anderes Bild: Neben dem Austausch mit der Union spielt der mit den Grünen (mit Ausnahme der Bundestagswahl 2005) eine weit größere Rolle: So verlor die SPD 2009 860.000 Stimmen an die Grünen (fast so viel wie an die CDU), was für die Grünen den mit Abstand größten Zuwachs bedeutete. Denselben Stellenwert hatten die SPD-Gewinne für die Grünen bei der Landtagswahl

in Nordrhein-Westfalen vom Mai 2010 und bei den Landtagswahlen in Baden-Württemberg vom 27. März 2011 (bei dort ebenfalls hohem Gewinn aus dem Nichtwählerbereich) und in Rheinland-Pfalz vom selben Tag. Dort scheint also weit stärker eine rot-grüne Schnittmenge der Wählerschaft zu existieren, die sich innerhalb des Lagers verteilt.

## **EINSTELLUNGEN UND WERTE: WIE SOLLEN SICH DIE VOLKSPARTEIEN POSITIONIEREN?**

### **Links, rechts, Mitte – wo steht die Union?**

Das politische Angebot, das die Volksparteien unterbreiten, muss sich an der Wählerschaft orientieren, die zur gegebenen Zeit ihre Stimme abgeben kann. Daher muss auch die Union immer wieder überprüfen, ob ihre Programmatik und ihre strategische Ausrichtung geeignet sind, die notwendigen Anteile in der Wählerschaft zu erzielen. In diesem Kontext ist es wichtig, zu berücksichtigen, dass die Gesellschaft in unserem Land im zweiten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts eine andere ist als in den Jahrzehnten zuvor. Um zu verhindern, dass sich die Akteure an den Strukturen der Vergangenheit orientieren, sollte permanent darauf geachtet werden, den gesellschaftlichen und politischen Rahmen der Gegenwart auszuleuchten und – wenn möglich – sogar Prognosen für die Zukunft anzustellen. Nur so kann die politische Strategie ihre Feinjustierung finden.

Unübersehbar ist, dass sich die politischen Einstellungen in Deutschland in den letzten Jahrzehnten deutlich verschoben haben. Nimmt man die Links-rechts-Einstufung der Forschungsgruppe Wahlen als Beispiel, so haben sich seit 1991 alle Parteien in der Auffassung der deutschen Bevölkerung in Richtung Mitte entwickelt. Mit Ausnahme der PDS/Linken haben sich alle anderen Parteien dem Medianwert von 6 (auf einer Skala von 1 bis 11) deutlich angenähert. Die grundsätzliche Verteilung blieb aber erhalten: Das Spektrum links außen wird von der PDS/Linken abgedeckt, die diesen Trend hin zur Mitte in den Augen der Bevölkerung nicht mitgemacht hat. Danach kommen die Grünen, die sich zwar deutlich hin zur Mitte bewegt haben, aber in der Bewertung aller Befragten nach wie vor links von der SPD angesiedelt werden. Es folgen die SPD ebenfalls noch links von der Mitte und die FDP, die (mit gewissen kleineren Ausschlägen) knapp rechts von der Mitte angesiedelt wird. Deutlich rechts von der Mitte wird die CDU und noch etwas weiter rechts die CSU

gesehen. Der Einstellungsraum rechts von der CSU ist also – anders als auf der linken Seite – nicht mit einer im Bundestag vertretenen Partei besetzt.

Anders als in den übrigen europäischen Ländern, in denen sich rechts-populistische, aber auch rechtsextremistische Parteien bereits etabliert haben, sorgt in Deutschland nicht nur das Wahlrecht, sondern auch die gesellschaftliche Ächtung dafür, dass solche Gruppierungen bisher keinen fruchtbaren Boden vorgefunden haben. Aber es lassen sich noch weitere Gründe finden: Man kann diese Entwicklung auch durchaus als Linksverschiebung bezeichnen, wie das etwa das Institut für Demoskopie in Allensbach oft getan hat. Nach dessen Zahlen hat sich der Medianwert etwa in Westdeutschland (auf einer Skala von 0 bis 100) von über 54 im Jahre 1976 auf mittlerweile 49,8 2008 verändert und liegt inzwischen also schon etwas links von der Mitte.<sup>10</sup> Die Daten anderer Institute stützen diese These: Laut TNS Emnid haben sich 1981 noch 38 Prozent der (damals West-)Deutschen als rechts bezeichnet, 41 Prozent als Mitte und 17 Prozent als links. Im Jahr 2007 ordneten sich schon 52 Prozent in die Mitte ein, aber nur noch 11 Prozent als rechts, dafür aber 34 Prozent als links. Diese Entwicklung schlägt sich bei allen Parteien nieder: Nach den Daten von TNS Emnid vom August 2007 sahen sich von den SPD-Anhängern 53 Prozent in der Mitte, aber 39 Prozent links und 7 Prozent rechts. Selbst bei der Union ordneten sich 51 Prozent in der Mitte, aber 25 Prozent links und 22 Prozent rechts ein. Besonders auffällig war, dass sich zu diesem Zeitpunkt unter den Anhängern der Grünen 76 Prozent als links bezeichneten. Dies war mit Abstand der höchste Wert, der sogar die 64 Prozent der sich als links einschätzenden Anhänger der Partei Die Linke überschritt.

Die jüngste Parteimitgliederstudie unterstützt diese Tendenz.<sup>11</sup> Danach ordnen sich Mitglieder wie Wähler auf einer Skala von 0 bis 10 insgesamt bei 4,9, also leicht links von der Mitte ein. Bei der CSU sehen sich Mitglieder wie Wähler am stärksten rechts (6,7 bzw. 6,8), gefolgt von der CDU, bei der sich die Mitglieder bei 6,5, die Wähler jedoch bei 5,8 einordnen. Dies scheint erneut ein Beleg dafür zu sein, dass die CSU auch jenseits Bayerns stärker den konservativen Flügel abdeckt, während die CDU insgesamt auf eine eher noch stärker an der Mitte orientierte Wählerschaft Rücksicht nehmen muss. Die Mitglieder und Wähler der FDP sind mit 5,6 sowie 5,4 noch leicht rechts von der Mitte angesiedelt. Bei den Parteien links von der Mitte zeigt sich eine weit größere Diskrepanz

zwischen Mitgliedern und Wählern: Bei der SPD ordnen sich die Mitglieder bei 3,4, die Wähler jedoch bei 4,6 ein. Bei den Grünen sehen sich die Mitglieder bei 3,0, die Wähler hingegen bei 4,3. Die Linke schließlich bleibt links außen – ihre Mitglieder sehen sich bei 1,4, ihre Wähler bei 2,5. Damit wird deutlich, dass bei der Linken, der SPD und den Grünen die Einstellungen der Wähler in weitaus größerem Maße von denen der Mitglieder entfernt sind als bei der Union. Bei CDU, CSU und FDP decken sich die Werte in deutlich größerem Ausmaß. Von daher kann vermutet werden, dass die Union im Prinzip leichter Mehrheiten mobilisieren kann und ihre aus der Mitgliedschaft heraus formulierte Politik stärker von der Wählerschaft getragen werden kann als bei den anderen Parteien. SPD, Grüne und auch Linke müssten sich also in den Augen der gesamten Wählerschaft noch deutlich mehr nach rechts bewegen, um eine stärkere dauerhafte Mobilisierungskraft zu erreichen.

Auch nach Daten des Instituts für Demoskopie Allensbach<sup>12</sup> sehen in der Gesamtbevölkerung 27 Prozent die Union als Partei der Mitte, während das bei der FDP nur 20 Prozent und bei der SPD 19 Prozent so sehen. Die Grünen und die Linke werden dabei nur von jeweils 3 Prozent als Partei der Mitte gesehen. Angesichts der vorhandenen Dispositionen ist die Union also grundsätzlich im Vorteil, wenn es darum geht, ein politisches Angebot zu formulieren, das den Einstellungen der eigenen Mitglieder sowie eines großen Teils der Wählerschaft am besten entspricht.

#### **Die inhaltliche Positionierung – einige grundsätzliche Anmerkungen**

Zu den immer wieder zitierten Standardaussagen der Wissenschaft gehört, dass der Anteil der Stammwähler kontinuierlich zurückgeht. Für die großen Volksparteien scheint dies zuzutreffen: Das Institut für Demoskopie Allensbach präsentiert regelmäßig Daten, wonach der Anteil der Stammanhänger bei der Union von weit über 30 Prozent in den 1970er Jahren auf mittlerweile unter 20 Prozent abgesunken ist.<sup>13</sup> Rechnet man allerdings die Randanhänger und das strategische Potential dazu, dann liegt der Gesamtwert bei knapp 50 Prozent und damit genauso hoch wie noch in den 1980er Jahren. Die Ergebnisse für die SPD weisen – bei insgesamt niedrigeren Werten – einen ähnlichen Verlauf auf. Bei den kleinen Parteien – vor allem bei der FDP und den Grünen – war der Anteil der Stammanhänger von jeher geringer gewesen; daher lässt ihr Verlauf der Zustimmungswerte auch weitaus größere Schwankungen erkennen. Aus dieser Entwicklung kann kaum ein genereller Verfall der

Volksparteien abgeleitet werden; allerdings wird deutlich, dass die Volksparteien mehr Aufwand betreiben müssen, um ihre Wähler zu mobilisieren. Des Weiteren scheint es schwieriger als in den vergangenen Jahrzehnten zu sein, die strategische Grundausrichtung zu definieren.

Einige Beispiele mögen dies verdeutlichen: Wenn man von einer Partei sagt, sie sei sozial, dann fanden Anfang 2010 77 Prozent der Befragten, das spreche für die Partei.<sup>14</sup> Bei den Attributen christlich und liberal stimmten jeweils 42 Prozent zu. Aber nur 22 Prozent sagten, es spreche für eine Partei, wenn man sie als konservativ bezeichnet. Bei den Anhängern der Union fanden dies bei „christlich“ 61 Prozent und bei „konservativ“ immerhin 41 Prozent. Insgesamt fanden den Begriff „christlich“ 56 Prozent sympathisch und 26 Prozent unsympathisch; der Begriff „konservativ“ stieß bei nur 26 Prozent auf Anklang, 55 Prozent lehnten ihn ab. Damit ist ein grundlegender Spagat in der programmatischen Ausrichtung der Union umrissen: „Sozial“ muss angesichts dieser Erwartungen jede Volkspartei sein – ein anderer Kurs steht auch nicht zur Debatte. Schwieriger wird es mit der gleichzeitigen Einbeziehung des Christlichen und des Konservativen: Das „C“ muss für die Union ein wesentlicher Bestandteil ihrer Grundausrichtung sein. Dies muss allerdings vor dem Hintergrund einer wachsenden Säkularisierung und Abwendung von den Amtskirchen gesehen werden. Gleichzeitig ist der Teil der Wählerschaft, der angibt, weder protestantisch noch katholisch zu sein, im stetigen Abstieg begriffen und erreicht nicht nur in den neuen Ländern, sondern auch in manchen Regionen Westdeutschlands bereits einen großen Anteil. Der selbstverständliche Rückgriff auf einen überwältigend großen Anteil katholisch oder protestantisch fest gebundener Wähler ist für die Union in weiten Teilen unseres Landes mittlerweile ein Phänomen der Vergangenheit. Die Parteien mit dem „C“ im Namen müssen immer mehr Wähler rekrutieren, für die dieses „C“ immer weniger oder gar keine prägende Bedeutung hat.

Das gilt auch für die Wähler, denen das Konservative am Herzen liegt. In der Gesamtbevölkerung hielten 2010 immerhin 64 Prozent die CDU für eine konservative Partei.<sup>15</sup> Gleichzeitig konnten sich aber laut derselben Umfrage 21 Prozent der Unions-Wähler vorstellen, eine bürgerlich-konservative Partei rechts von der CDU zu wählen. Eine Divergenz zwischen den Erwartungen der eigenen Wähler und der gesamten Wählerschaft ist augenfällig: Laut Infratest dimap meinten im September 2010 37 Prozent der Bevölkerung, die Union sei zu konservativ und 32 Prozent, sie sei zu

wenig konservativ. Bei den eigenen Wählern war es umgekehrt: Dort waren nur 20 Prozent der Ansicht, die Union sei zu konservativ, aber 33 Prozent, sie sei zu wenig konservativ.<sup>16</sup> Auch neuere Daten bestätigen diese Verteilung: So sollte laut der Forschungsgruppe Wahlen im August 2011 für 61 Prozent aller Befragten und für 45 Prozent der eigenen Wähler die soziale Sicherheit ein stärkerer Faktor für die gewünschte künftige Ausrichtung der Politik der Union sein.<sup>17</sup> Keine Veränderung wollten 16 Prozent der Bevölkerung und 26 Prozent der Unionswähler; mehr soziale Sicherheit wollten 16 Prozent der Bevölkerung, aber immerhin 23 Prozent der eigenen Wähler. Die stärkere Betonung konservativ-traditioneller Inhalte forderten laut dieser Umfrage 21 Prozent der Bevölkerung, aber 26 Prozent der Unionswähler. Keine Veränderung wollten hier 39 Prozent aller Befragten und 50 Prozent der eigenen Anhänger. Ein Weniger an konservativ-traditionellen Inhalten forderten 30 Prozent aller Befragten, aber nur 18 Prozent der Unionsanhänger. Auf eine stärkere Ausrichtung an christlichen Inhalten bestanden jeweils 21 Prozent der Gesamtbevölkerung und der Unionsanhänger. Keine Veränderung wollten 41 Prozent aller Befragten und 50 Prozent der Unionsanhänger. Weniger christliche Inhalte wollten 30 Prozent der Gesamtbevölkerung, aber immerhin 25 Prozent der Unionswählerschaft berücksichtigt wissen.

Diese Daten deuten darauf hin, dass die Union auch künftig in der Vertretung sozialer Anliegen keine Abstriche machen kann. Gleichzeitig kann sie weder die christliche noch die konservative Dimension vernachlässigen. Bei den konservativ-traditionellen Inhalten scheint es sogar noch etwas wichtiger zu sein, diese auch in Zukunft angemessen zu berücksichtigen.

## ZUSAMMENFASSUNG

Die Volksparteien haben es schwerer als in der Vergangenheit. Aber es lassen sich einige empirische Belege dafür finden, dass die objektive Situation der Volksparteien zumindest nicht so schlecht ist, wie sie in vielen, immer wiederkehrenden publizistischen Urteilen gezeichnet wird. Die Lage scheint sich für CDU und CSU zudem noch etwas besser darzustellen, wenn man die langfristige Entwicklung betrachtet.

In den aufgeregten Beiträgen großer Teile unserer Medienwelt werden die Rolle der Parteien und maßgebliche Aspekte des politischen Prozesses immer stärker unter kurzfristigen, oft tagespolitischen Perspektiven sub-

sumiert. Dabei geraten langfristige Entwicklungstendenzen immer mehr in den Hintergrund. Viele grundlegende Daten werden von der Publizistik und damit von weiten Teilen der Öffentlichkeit überhaupt nicht mehr nachhaltig zur Kenntnis genommen.

Eine seriöse Bestandsaufnahme sollte hingegen versuchen, alle relevanten Perspektiven zu integrieren und bei ihrer Analyse zu berücksichtigen. So zeigt der Blick auf die Wahlgeschichte Deutschlands – und das gilt auch für die Zeit nach der Wiedervereinigung –, dass die politische Landschaft über Jahrzehnte von den Volksparteien dominiert wurde. Bei Bundestagswahlen lagen Union und SPD stets weit vor allen anderen Konkurrenzparteien; außerdem waren CDU und CSU zumeist zusammen stärker als die SPD. Die von Wahlforschern konstatierte gestiegene Volatilität hat bisher daran grundsätzlich nichts geändert. Auch wenn die Volksparteien davon betroffen sind, so ist doch festzuhalten, dass die kleinen Parteien davon noch mehr tangiert sind: Sie können rasch davon profitieren (wie die Grünen 2011 oder die FDP 2008/2009), aber auch rasch und schmerzhaft darunter leiden (wie die FDP 2010/2011 oder die Grünen 1990). Die Rahmenbedingungen sind für alle Parteien gleich, aber die Volksparteien haben nach wie vor günstige Arbeitsbedingungen. Hierzu gehört, dass die deutschen Parteien trotz aller Verluste immer noch über eine im internationalen Vergleich hohe Anzahl an Mitgliedern verfügen. Nur die Volksparteien sind im gesamten Land auch in der Fläche weitgehend und ausreichend verankert. Die hohe Zahl an Erststimmen bei Bundestags-, aber auch bei vielen Landtagswahlen belegt dies immer wieder.

Höhere Volatilität bedeutet nicht zwangsläufig mehr Beliebigkeit. Die Volksparteien bleiben Fixpunkte für ihre Wählerschaft und darüber hinaus für das politische Lager, das sie anführen. Auch gelegentliche lagerübergreifende Koalitionen (also Union und SPD oder Union und die Grünen) werden daran nichts ändern. Vieles spricht dafür, dass derartige Konstellationen zwar immer wieder vorkommen können (möglicherweise auch häufiger als früher), dass sie aber die Ausnahme bleiben. In der Wählerschaft scheinen Lagerkoalitionen (also Schwarz-Gelb oder Rot-Grün) die am meisten gewünschte Variante zu sein. Ist dies nicht möglich, dann scheint eine Koalition der großen Parteien den meisten Wählern vertrauenserweckender zu sein als neue Bündnisse. Die Analyse der Wählerwanderungen deutet ebenfalls in diese Richtung: Mit Abstand der meiste Austausch findet zwischen Union und SPD sowie innerhalb des

Lagers (SPD/Grüne und Union/FDP) statt. Selbst wenn die Wechselbereitschaft zugenommen haben sollte, so lässt sich doch konstatieren, dass es eine massenhaft auftretende fluide Wählerschaft, um die sich Union und Grüne streiten könnten, bislang nicht gegeben hat. Wanderungen zwischen diesen Parteien blieben ein nachrangiges Phänomen. Nicht zuletzt vor diesem Hintergrund muss auch die Diskussion um den Nutzen schwarz-grüner Koalitionen gesehen werden.<sup>18</sup>

Volatilität zeigt sich in diesen Jahren wohl weniger in den Strukturen als in den Einstellungen. Hierbei muss berücksichtigt werden, dass sich in den letzten Jahrzehnten allmählich, aber kontinuierlich die Parteien in den Augen der Wähler (mit Ausnahme der PDS/Linken) hin in Richtung Mitte bewegt haben und zugleich die Bevölkerung insgesamt in ihren Einstellungen etwas nach links gerückt ist. Dies ist natürlich nicht immer einfach für die Union, da in ihren Reihen diejenigen Wähler, die christliche oder konservative Inhalte stärker berücksichtigt sehen wollen, häufiger vertreten sind als im Durchschnitt und bei anderen Parteien. Von der Vertretung dieser Klientel können CDU und CSU in ihrer Gesamtstrategie weiterhin nicht ablassen, da sonst die Gefahr besteht, die Wählerschaft rechts der Mitte zu vernachlässigen.<sup>19</sup> Programmatisch muss für die Union auch künftig im Vordergrund stehen, die soziale Dimension mit christlichen und konservativen Programmelementen zu ergänzen. Wo diese konkret liegen, sollte künftig immer wieder auch wissenschaftlich erforscht werden. Detaillierte Studien, die in Deutschland regelmäßig ermitteln, was die (eigenen) Wähler konkret unter christlicher oder konservativer Politik verstehen, sind jedenfalls nicht vorhanden. Auch hierbei könnte es sein, dass sich diese Inhalte im Laufe der Zeit verändern haben.

Sicher haben die Volksparteien Probleme: Überalterung und Mobilisierungsschwächen seien als zentrale Felder genannt. Aber diese Probleme hat unsere Gesellschaft insgesamt. Nur kleine Parteien können sich kurzfristig Nischen suchen, die ein Entkommen aus den großen Trends der gesellschaftlichen Entwicklung versprechen. Die Volksparteien müssen auch künftig versuchen, die Gesellschaft möglichst in ihrer ganzen Breite abzudecken. Die Ausgangsbasis ist trotz aller Widrigkeiten gar nicht so schlecht. Es spricht vieles dafür, dass die deutsche Politik auch in den künftigen Jahrzehnten von den Volksparteien dominiert wird.

- 1| Zur Begrifflichkeit „Volksparteien“ verweise ich auf den Aufsatz von Udo Zolleis in diesem Band. Für diesen Text bezeichne ich CDU und CSU als Volksparteien.
- 2| Als Beispiel aus jüngerer Zeit Seils, Christoph: *Parteiendämmerung oder was kommt nach den Volksparteien*. – Berlin: wjs, 2010.
- 3| So im Buch von Lau, Mariam: *Die letzte Volkspartei. Angela Merkel und die Modernisierung der CDU*. – München: Dt. Verl.-Anst., 2009.
- 4| Korrekt wäre eigentlich die Bezeichnung „Drei-Fraktionen-System“, weil CDU und CSU eigenständige Parteien waren und sind und über die Fraktionsgemeinschaft im Deutschen Bundestag als einheitlicher Akteur auf Bundesebene auftreten.
- 5| Die Zahlen werden zitiert nach der Zusammenstellung von Niedermayer, Oskar: *Parteimitglieder in Deutschland: Version 2011*. – Berlin: Freie Universität Berlin, 2011. – (Arbeitshefte aus dem Otto-Stammer-Zentrum; 18).
- 6| Einen guten Überblick über die Diskussion bieten Jun, Uwe / Niedermayer, Oskar / Wiesendahl, Elmar (Hrsg.): *Zukunft der Mitgliederpartei*. – Opladen; Farmington Hills: Budrich, 2009; Schalt, Fabian / Kreitz, Micha / Magerl, Fabian / Schirrmacher, Katrin / Melchert, Florian (Hrsg.): *Neuanfang statt Niedergang – die Zukunft der Mitgliederparteien*. – Berlin; Münster: Lit, 2009. – (Politische Parteien in Europa; 4).
- 7| Zu den Erwartungen der Parteimitglieder siehe Spier, Tim / Klein, Markus / Alemann, Ulrich von / Hoffmann, Hanna / Laux, Annika / Nonnenmacher, Alexandra / Rohrbach, Katharina (Hrsg.): *Parteimitglieder in Deutschland*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2011.
- 8| Die Zahlen stammen aus den Wählerwanderungsbilanzen der jeweiligen Wahlanalysen von Infratest dimap.
- 9| Siehe hierzu Hirscher, Gerhard: *Der Weg zur bürgerlichen Mehrheit. Die Unionsparteien und die Wahlen von 2005 bis zur Bundestagswahl 2009*. – München: Hanns-Seidel-Stiftung, 2010. – insbesondere S. 207-216. – (Berichte & Studien; 90).
- 10| Allensbacher Archiv: IfD-Umfrage, zuletzt Nr. 10016, Januar/Februar 2008.
- 11| Spier, Tim: *Welche politischen Einstellungen haben die Mitglieder der Parteien*. In: Spier, Tim / Klein, Markus / Alemann, Ulrich von / Hoffmann, Hanna / Laux, Annika / Nonnenmacher, Alexandra / Rohrbach, Katharina (Hrsg.): *Parteimitglieder in Deutschland*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2011. – S. 125 und S. 129.
- 12| Köcher, Renate: *Die Sogwirkung der Linkspartei*. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 20.02.2008*.
- 13| Zitiert nach einem Vortrag von Thomas Petersen vom Institut für Demoskopie Allensbach mit dem Titel „Volksparteien‘ ohne Volk? Die Großparteien auf Talfahrt? Demoskopische Befunde“, gehalten am 11./12. Dezember 2009 auf einer Tagung der Akademie für Politische Bildung Tutzing und der Petra-Kelly-Stiftung.
- 14| Diese Werte stammen vom Institut für Demoskopie Allensbach: *IfD Umfrage 10050*.
- 15| Emnid, KW 45/2010.
- 16| *Infratest dimap: Newsletter September 2010. Die Fragestellung lautete: „Ist die CDU/CSU mit ihren heutigen politischen Standpunkten zu konservativ aufgestellt?“*
- 17| *Forschungsgruppe Wahlen: Politbarometer August 2011*.
- 18| Kritisch hierzu Jesse, Eckhard: *Schwarz-Grün ist ein Irrweg*. In: *Financial Times Deutschland vom 12.09.2011*.
- 19| Siehe hierzu das Plädoyer des ehemaligen Ministerpräsidenten von Baden-Württemberg Erwin Teufel vor der Senioren Union. In: *Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung vom 31.07.2011*.

# PARTEIMITGLIEDER IN DEUTSCHLAND

EMPIRISCHE BEFUNDE DER POTSDAMER PARTEIMITGLIEDERSTUDIE  
1998 UND DER DEUTSCHEN PARTEIMITGLIEDERSTUDIE 2009

*Markus Klein | Tim Spier*

## **EINLEITUNG**

Die Bedeutung, die den Mitgliedschaften der deutschen Parteien für die Funktionsfähigkeit der repräsentativen parlamentarischen Demokratie zukommt, steht in einem eigentümlichen Kontrast zu dem Wissen über ihre sozialstrukturelle Zusammensetzung, ihre Motive und ihre Aktivitätsprofile. Während Wählerbefragungen teilweise werktäglich durchgeführt werden, sind Befragungen von Parteimitgliedern eher selten. Wenn sie durchgeführt werden, beziehen sie sich zumeist auf die Mitglieder einer einzelnen Partei. Diese Studien sind zweifellos wichtig, nicht zuletzt auch für die Führungsgremien der betreffenden Partei. So liegen beispielsweise für die Mitglieder der CDU drei groß angelegte Befragungen aus den letzten Jahrzehnten vor.<sup>1</sup> Diese Daten sind hervorragend geeignet, um die Veränderung der sozialstrukturellen Zusammensetzung, der Motive sowie der Aktivitätsbereitschaft der CDU-Mitglieder zu untersuchen. Sie sind aber nicht hinreichend, wenn es um die Beantwortung der Frage geht, wie das deutsche Parteiensystem insgesamt in der Lage ist, die ihm im Rahmen der repräsentativen Demokratie zugeschriebenen Aufgaben zu erfüllen.

Ist man also nicht nur an einer bestimmten Partei interessiert, sondern an den deutschen Parteimitgliedern in ihrer Gesamtheit, so bedarf es einer bundesweit repräsentativen Befragung, die die Mitglieder aller relevanten deutschen Parteien zum gleichen Zeitpunkt mit einem vergleichbaren Fragebogen abdeckt. Eine solche Studie wurde unter dem Namen „Potsdamer Parteimitgliederstudie“ von Wilhelm Bürklin erstmals im Jahr 1998 durchgeführt.<sup>2</sup> Um auch den Wandel der deutschen Parteimitglieder angemessen empirisch dokumentieren zu können, führten Ulrich von Alemann und Markus Klein im Jahr 2009 die „Deutsche Parteimitgliederstudie“<sup>3</sup> durch, die in vielen Teilen als Replikation der Potsdamer Studie angelegt war.<sup>4</sup> Dadurch ist es nun möglich, die Veränderung der deutschen Parteimitgliedschaften über einen Zeitraum von elf Jahren empirisch zu untersuchen. Damit ist gleichzeitig der Grundstein für eine wissenschaftlich fundierte Langfristberichterstattung über Parteimitglieder in Deutschland gelegt. Im Folgenden sind einige der wichtigsten empirischen Befunde aus diesen beiden Studien dokumentiert. In Anknüpfung an das Leitthema dieses Bandes werden dabei insbesondere auch die Volksparteien und ihre Mitglieder in den Blick genommen.

### **SOZIALSTRUKTURELLE ZUSAMMENSETZUNG DER DEUTSCHEN PARTEIMITGLIEDER**

Bezüglich zweier sozialstruktureller Merkmale ist die Veränderung bzw. die relative Statik der deutschen Parteimitgliedschaften vergleichsweise gut dokumentiert. Diese sind das Alter und das Geschlecht. Da diese beiden Merkmale in den Mitgliederkarteien der Parteien enthalten sind, bedarf es für die entsprechenden Analysen keiner aufwendigen Umfragen, sondern nur einer vergleichsweise einfachen Auswertung der Mitgliederdatenbanken. Eine solche Auswertung wird alljährlich von Oskar Niedermayer vorgenommen und in der *Zeitschrift für Parlamentsfragen* dokumentiert.<sup>5</sup> Dabei zeigt sich bezüglich des Frauenanteils eine weitgehend stagnierende Entwicklung. Frauen sind bis heute mit einem Anteil zwischen 19 (CSU) und 37 (Bündnis 90/Die Grünen sowie Die Linke) Prozent unter den deutschen Parteimitgliedern deutlich unterrepräsentiert. Unter den drei Volksparteien CDU, CSU und SPD weist die Sozialdemokratie mit 31 Prozent den höchsten Frauenanteil auf. Vergleicht man die beiden Parteimitgliederstudien, so kommt man zu dem Ergebnis, dass sich der Frauenanteil unter allen deutschen Parteimitgliedern in den betrachteten elf Jahren nur von 26 auf 27 Prozent erhöht hat.<sup>6</sup> In den drei Volksparteien hat er in diesem Zeitraum nur um einen (CDU), zwei (CSU) bzw. drei (SPD) Prozentpunkt(e) zugenommen.

Die Unterrepräsentation von Frauen in den deutschen Parteien entzieht sich einfachen Erklärungsmustern. Der Befund ist in jedem Fall typisch für die Mitgliedschaften westeuropäischer Parteien, wenn auch in Deutschland vergleichsweise stark ausgeprägt.<sup>7</sup> Ein Erklärungsansatz setzt bei empirisch beobachtbaren politischen Einstellungsunterschieden von Frauen und Männern an: Ein hohes politisches Interesse und eine starke Selbsteinschätzung der eigenen politischen Einflussmöglichkeiten ist generell mit einer deutlich höheren Beitrittswahrscheinlichkeit zu einer Partei verbunden. Gerade diese beiden Determinanten des Parteibeitritts sind aber – das belegen auch andere Studien<sup>8</sup> – bei Frauen durchschnittlich weniger stark ausgeprägt als bei Männern. Worin die Ursachen für das geringe Ausmaß von partizipationsrelevanten Einstellungen bei Frauen liegen, ist damit noch nicht gesagt. Vermutlich dürften sie aber auch in sozialisationsbedingten Rollenbildern und der faktischen Dominanz von Männern in der Politik begründet liegen.

Ein deutlicher Wandel ist hingegen bei der altersmäßigen Zusammensetzung der deutschen Parteimitglieder zu beobachten. Die beiden hier untersuchten Parteimitgliederstudien zeigen, dass der Anteil der über 65-jährigen unter den deutschen Parteimitgliedern zwischen 1998 und 2009 von 25 auf 40 Prozent angestiegen ist. Gleichzeitig hat sich der Anteil der unter 50-jährigen von 36 auf 27 Prozent reduziert.<sup>9</sup> Die Volksparteien sind dabei von diesem Prozess der Überalterung in besonderer Weise betroffen: Der Anteil der über 65-jährigen hat in der CDU um 17, in der CSU um 18 und in der SPD um 16 Prozentpunkte zugenommen. Die Auswertung der Mitgliederkarteien der Parteien führt zu analogen Ergebnissen.<sup>10</sup>

Der Prozess der Überalterung deutscher Parteimitgliedschaften ist das Resultat einer Phase ungewöhnlich hoher parteipolitischer Partizipation in den 1960er und frühen 1970er Jahren. In kürzester Zeit konnte in diesen Jahren allein die SPD ihren Mitgliederbestand um 300.000 Neumitglieder ausbauen. Doch auch die Unionsparteien profitierten von der Welle von Eintritten: Sie konnten ihre Mitgliedschaften nahezu verdoppeln, verloren damit endgültig den Charakter von Honoratiorenparteien und wurden erst zu dem, was man als Mitgliederpartei bezeichnen kann. Die Beitrittsbereitschaft insbesondere zu den Volksparteien ging in der zeitlichen Folge jedoch deutlich zurück. Heute kommen auch die Jüngsten dieser Kohorte von Neueintritten ins Rentenalter und werden zunehmend inaktiver, ohne dass eine ausreichend große Zahl jüngerer Parteimitglieder diesen Alterungsprozess kompensieren würde.

Die beiden Parteimitgliederstudien ermöglichen es nun aber auch, weitere sozialstrukturelle Merkmale zu untersuchen, die in den Mitgliederkarteien nicht erfasst oder aber nicht regelmäßig aktualisiert werden. Auf die Ergebnisse solcher vertiefter sozialstruktureller Analysen kann an dieser Stelle aus Platzgründen nicht im Detail eingegangen werden.<sup>11</sup> Zusammenfassend kann aber festgehalten werden, dass sich die deutschen Parteimitglieder bezüglich einiger sozialstruktureller Merkmale im Zeitverlauf immer ähnlicher werden, während andere Merkmale auch weiterhin deutlich zwischen den Parteien differieren.

Beginnen wir zunächst mit den Angleichungstendenzen unter den deutschen Parteimitgliedern. Generell ist festzuhalten, dass die deutschen Parteimitglieder im Vergleich zur Gesamtbevölkerung deutlich höher gebildet sind, erkennbar häufiger der oberen Mittelschicht angehören und sehr viel häufiger im öffentlichen Dienst arbeiten. Die Mitgliedschaften weisen dabei in der Tendenz jeweils untereinander größere Ähnlichkeiten auf als jede einzelne Partei mit der Gesamtbevölkerung. Die einzige Ausnahme bildet die Mitgliedschaft der Linken, die zumindest im Hinblick auf die subjektive Schichtzugehörigkeit ihrer Mitglieder aus der Reihe fällt. Angesichts solcher Befunde wurde in der parteiensoziologischen Literatur eine fortschreitende Angleichung der sozialstrukturellen Zusammensetzung der Mitgliedschaften der Parteien diagnostiziert: Unabhängig von ihrer konkreten politischen Ausrichtung würden alle Parteien zunehmend Parteimitglieder des gleichen „neuen Typs“ rekrutieren, nämlich männliche Akademiker aus der Mittelschicht mit einer Beschäftigung als Angestellter oder Beamter im öffentlichen Dienst.<sup>12</sup> Diese Entwicklung betreffe Volksparteien sowie kleinere Parteien in ähnlicher Weise.

Gleichzeitig lässt sich aber feststellen, dass sich die Mitglieder der verschiedenen Parteien bezüglich einiger sozialstruktureller Merkmale deutlich und stabil voneinander unterscheiden. Dies sind Merkmale, die einen klaren Bezug zu den traditionellen, das deutsche Parteiensystem prägenden Konfliktlinien<sup>13</sup> aufweisen. So lassen sich bezüglich der Konfessions- und Gewerkschaftszugehörigkeit auch heute noch deutliche Unterschiede zwischen den Parteien beobachten. Unter den Mitgliedern der CDU gehörten im Jahr 2009 53 Prozent der katholischen und weitere 38 Prozent der evangelischen Kirche an. Konfessionslose machten nur 9 Prozent der CDU-Mitglieder aus. Im Vergleich zur Potsdamer Parteimitgliederstudie des Jahres 1998 erweisen sich diese Zahlen dabei als nahezu stabil. Noch

deutlicher sind diese Muster in der CSU: Hier sind 2009 76 Prozent der Mitglieder katholisch, 19 Prozent evangelisch und 5 Prozent konfessionslos. Auch in diesem Fall sind die Zahlen über den Zeitraum von elf Jahren weitgehend stabil geblieben. In den anderen Parteien hingegen beträgt der Anteil der Katholiken maximal 23 Prozent. Unter den Mitgliedern der SPD und der FDP sind knapp die Hälfte Protestanten, bei den Grünen immerhin noch ein gutes Drittel. Am deutlichsten aus dem Rahmen fällt die Partei Die Linke, deren Mitglieder zu 79 Prozent konfessionslos sind. Unter den Mitgliedern der SPD, der FDP und von Bündnis 90/Die Grünen beträgt der entsprechende Anteil 26, 30 bzw. 42 Prozent.

Richtet man den Blick auf die gewerkschaftliche Verankerung der Parteimitglieder, so zeigt sich, dass 2009 der Anteil der Mitglieder mit Gewerkschaftszugehörigkeit in der SPD mit 45 Prozent am höchsten ist, bei einem nur geringen Rückgang um drei Prozentpunkte seit 1998. In den Unionsparteien und der FDP liegt der Anteil der Gewerkschaftsmitglieder hingegen stabil um die 10 Prozent. Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen liegen jeweils zwischen diesen beiden Extremen, wobei der Anteil bei den Linken zwischen 1998 und 2009 deutlich gestiegen ist.

Die Untersuchung der sozialen Verankerung der deutschen Parteien ergibt damit ein differenziertes Bild. Die klassischen Wurzeln der Parteien lassen sich auch heute noch in der Zusammensetzung ihrer Mitgliedschaften erkennen. Insofern sind die Parteien im Allgemeinen und die Volksparteien im Besonderen auch nicht austauschbar geworden. Darüber hinaus gibt es aber eine Tendenz dahingehend, dass sich die Parteien – insbesondere die Volksparteien – in Bezug auf die Ressourcenausstattung ihrer Mitglieder einander angleichen. Hochgebildete, Menschen mit hohem beruflichen und sozialen Status sowie einer hohen Zeitsouveränität sind eher geneigt, in politischen Parteien mitzuarbeiten. Gleichzeitig zeigt sich jedoch bei einer detaillierten Analyse der Neumitglieder, dass die Partei Die Linke in den letzten Jahren verstärkt Menschen aus einfachen sozialen Verhältnissen für sich gewinnen konnte.<sup>14</sup>

## MOTIVE DES PARTEIBEITRITTS UND DER PARTEIMITGLIEDSCHAFT

Aus welchen Gründen treten Menschen in politische Parteien ein? Und haben sich diese Gründe in den letzten Jahren verändert, oder sind sie weitgehend gleich geblieben? Auch auf diese Fragen ermöglichen die beiden hier zugrunde gelegten Parteimitgliederstudien Antworten. In einem ersten Schritt ist es dabei notwendig, die verschiedenen möglichen Motive des Parteibeitritts und der Parteimitgliedschaft theoretisch zu systematisieren. Hierfür kann auf einen in der empirischen Parteimitgliederforschung weithin akzeptierten Vorschlag der beiden englischen Forscher Patrick Seyd und Paul Whiteley zurückgegriffen werden.<sup>15</sup> Dieser soll hier nicht in seiner gesamten Detailliertheit präsentiert werden, sondern nur insoweit, als dass er zum Verständnis der unten berichteten empirischen Befunde beiträgt.

Seyd und Whiteley gehen von der Vorstellung aus, dass Menschen dann Mitglied in einer politischen Partei werden, wenn sie sich aus dieser Mitgliedschaft Vorteile erhoffen, die die mit der Mitgliedschaft verbundenen materiellen wie immateriellen Kosten übersteigen. Die Kosten der Mitgliedschaft sind dabei stark abhängig vom Ausmaß der innerparteilichen Aktivität eines Mitglieds. Tritt man einer Partei bei, ohne dann in der Partei aktiv zu werden, so sind die Mitgliedsbeiträge die einzigen Kosten der Mitgliedschaft. Wird man aber innerhalb der Partei auch aktiv, dann kommen Opportunitätskosten (hier vor allem die für andere Zwecke nicht mehr verfügbare, aufgewendete Zeit) und das Arbeitsleid hinzu, denn nicht alles, was in einer Partei zu tun ist, macht unbedingt Spaß. Ähnlich verhält es sich auch mit den möglichen Vorteilen aus einer Parteimitgliedschaft. Diese sind teilweise nur dann realisierbar, wenn das Mitglied innerparteilich auch aktiv wird. Ämter, öffentliche Mandate, berufliche Vorteile, Spaß an der politischen Arbeit, Kontakte mit netten Menschen – all das wird man nur erleben, wenn man sich auch in der Partei engagiert. Diese Art möglicher Vorteile nennen Seyd und Whiteley „selektive Anreize“, weil sie den Mitgliedern unmittelbar als Konsequenz ihrer innerparteilichen Aktivität zufließen.

Nun ist aber bereits angedeutet worden, dass es auch Mitglieder gibt, die in der Partei keinerlei Aktivität entfalten. Welche Vorteile erhoffen sich diese Menschen aus ihrer Parteimitgliedschaft? Möglicherweise möchten solche Mitglieder ihre Unterstützung für die betreffende Partei, ihre Politiker, deren politische Ziele und Ideologie zum Ausdruck bringen.

Möglicherweise befriedigt man mit der Mitgliedschaft auch Erwartungen seines sozialen Umfelds, glaubt einer Bürgerpflicht nachzukommen oder geht gar davon aus, dass die eigene Mitgliedschaft die Partei bei der Durchsetzung ihrer Ziele stärkt (und sei es nur durch den Mitgliedsbeitrag). Diese Art von Anreizen kann man als „nicht-selektiv“ bezeichnen, da sie auch für inaktive Mitglieder potentiell wirksam sind.

Nun kann argumentiert werden, dass sich die Motive des Parteibeitritts und der Parteimitgliedschaft im Zuge des sozialen Wandels sukzessive von den nicht-selektiven zu den selektiven Anreizen verschieben.<sup>16</sup> Den Hintergrund dieser Entwicklung bilden die gesellschaftlichen Prozesse der Individualisierung, des Wertewandels, der Entideologisierung sowie der Auflösung traditioneller sozialer Milieus. Im Zuge dieser Prozesse sinkt die Bindung des Individuums an gesellschaftliche Großgruppen, ideologische Weltdeutungen und politische Parteien. Gleichzeitig lässt die Empfänglichkeit des Einzelnen für die Erwartungen des sozialen Umfelds nach, während die Orientierung an den jeweils eigenen Bedürfnissen und Wünschen zunimmt. Vor diesem Hintergrund ist die inaktive Mitgliedschaft in einer politischen Partei, die naturgemäß nicht mit selektiven Anreizen verbunden sein kann, immer weniger attraktiv. Zu früheren Zeitpunkten konnte eine solche passive Parteimitgliedschaft durchaus emotionale und soziale Belohnungen versprechen. Nachrückende Generationseinheiten hingegen sollten die Mitgliedschaft in politischen Parteien maßgeblich unter dem Aspekt selektiver Anreize bewerten. Erscheinen diese als nicht gegeben oder als nicht erstrebenswert, dann ist eine Parteimitgliedschaft auch wenig wahrscheinlich.

In der Tat stützt die empirische Auswertung der Daten der beiden nationalen Parteimitgliederstudien die eben angeführte Argumentation. Die Struktur der Beitritts- und Mitgliedschaftsmotive ist zwischen 1998 und 2009 weitgehend stabil, nur die selektiven Anreize gewinnen leicht an Bedeutung. Nun ist der Vergleich dieser beiden Studien allerdings nur bedingt aussagekräftig, da zwei Drittel der im Jahr 2009 befragten Mitglieder bereits 1998 Mitglied in ihrer jeweiligen Partei waren. Die veränderten Motive von Neumitgliedern treten daher im Rahmen eines Vergleichs der Ergebnisse der beiden Parteimitgliederstudien nicht in der nötigen Klarheit zu Tage. Analysiert man jedoch diejenigen im Jahr 2009 befragten Mitglieder, die erst nach 1998 in ihre Partei eintraten, isoliert, so zeigt sich erwartungsgemäß, dass für diese Gruppe selektive Anreize von besonders hoher Bedeutung sind.<sup>17</sup>

Einen noch tieferen Einblick in die sich wandelnde Motivstruktur der deutschen Parteimitglieder ermöglicht eine differenzierte Analyse nach dem Alter. Da sich die oben angeführten Prozesse des sozialen Wandels besonders stark in den Motivlagen der nachrückenden Generationseinheiten niedergeschlagen haben dürften, sollten sich klare Alterseffekte zeigen. Und in der Tat lassen sich solche bei den ergebnisbezogenen Anreizen auch nachweisen. So bekundeten im Jahr 2009 34 Prozent der 18- bis 24-jährigen Parteimitglieder, dass sie aus Interesse an einem öffentlichen Mandat Mitglied in ihrer Partei seien. Über die verschiedenen höheren Altersgruppen hinweg sinkt dieser Prozentsatz dann stetig bis auf 8 Prozent in der Gruppe der über 65-jährigen Parteimitglieder. Vergleichbares lässt sich beim Interesse an einem Parteiamt, der Erlangung beruflicher Vorteile sowie dem Spaß an der politischen Arbeit beobachten.<sup>18</sup>

### **AKTIVITÄTSNIVEAU**

In den voranstehenden Ausführungen wurde bereits angedeutet, dass Mitglieder in ihrer jeweiligen Partei ein sehr unterschiedliches Maß an Aktivität entfalten können. Manche Mitglieder sind innerhalb ihrer Partei überhaupt nicht aktiv. Andere besuchen regelmäßig die Hauptversammlung ihres Ortsverbandes, ohne aber ein Amt oder Mandat zu übernehmen oder sich an der politischen Arbeit der Partei weiterführend zu beteiligen. Eine dritte Gruppe von Mitgliedern besucht neben den Hauptversammlungen auch noch die geselligen Veranstaltungen der Partei wie Grillfeste, Wanderfahrten und Seniorenabende. Eine vierte und letzte Gruppe schließlich bildet den eigentlichen Kern der Parteimitgliedschaft, da sie innerhalb der Partei Ämter übernimmt, die politische Arbeit aktiv vorantreibt und auch für öffentliche Ämter kandidiert. Diese vier Gruppen kann man als „Inaktive“, „Versammlungsbesucher“, „geselligkeitsorientierte Aktive“ und „ämterorientierte Aktive“ bezeichnen.<sup>19</sup>

Empirisch zeigt sich, dass im Jahr 2009 die Gruppe der Inaktiven den Hauptteil der deutschen Parteimitglieder ausmachte. Immerhin 47 Prozent konnten diesem Typus zugerechnet werden. Weitere 17 Prozent erwiesen sich als reine Versammlungsbesucher. Die geselligkeitsorientierten Aktiven stellten einen Anteil von 14 Prozent unter den deutschen Parteimitgliedern, die ämterorientierten Aktiven machten 22 Prozent aus. Im Vergleich der verschiedenen Parteien zeigten sich dabei weitgehend ähnliche Muster. Insbesondere ließen sich zwischen den Volksparteien

und den kleineren Parteien keine grundlegenden Unterschiede feststellen. Auffällig ist einzig, dass bei der Linken der Anteil der geselligkeitsorientierten Aktiven erkennbar höher war als bei den anderen Parteien, was die hohe sozialintegrative Bedeutung der Parteimitgliedschaft gerade bei deren älteren Mitgliedern widerspiegeln mag.

Vergleicht man nun die Befunde aus den Jahren 1998 und 2009, so fällt ins Auge, dass der Anteil der ämterorientierten Aktiven unter den deutschen Parteimitgliedern in diesen elf Jahren von 17 auf 22 Prozent gestiegen ist. Dies ist für die Parteien insofern erfreulich, als dass der Anteil der die Parteiarbeit maßgeblich tragenden Gruppe an der Mitgliedschaft steigt. Dies bedeutet aber nicht notwendigerweise, dass auch die absolute Zahl der Aktiven innerhalb der Parteien steigt, da im gleichen Zeitraum die Mitgliederzahlen bei den meisten Parteien rückläufig waren. Allerdings könnte dieses Muster den Befund rückläufiger Mitgliederzahlen politischer Parteien potentiell entdramatisieren. Denn wenn die rückläufigen Mitgliederzahlen dauerhaft einhergingen mit einer Erhöhung des Anteils der Aktiven, dann wäre die Funktionsfähigkeit der deutschen Parteien durch den Mitgliederschwund auch nicht unbedingt bedroht, da die Zahl der Aktiven so über die Zeit durchaus konstant bleiben könnte. Inwieweit sich ein solches Muster dauerhaft einstellt, können allerdings erst empirische Analysen auf der Basis künftiger Mitgliederbefragungen zeigen.

Wie aber lässt sich dieser Anstieg des Aktivitätsniveaus innerhalb der Parteien erklären? Er ergibt sich relativ unmittelbar aus den im vorangegangenen Abschnitt beschriebenen Veränderungen der Beitritts- und Mitgliedschaftsmotive. Denn wenn selektive Anreize für die deutschen Parteimitglieder im Zuge des sozialen Wandels tatsächlich an Bedeutung gewinnen, dann sollte in der Folge auch das Aktivitätsniveau innerhalb der Parteien steigen. Dies deshalb, weil selektive Anreize definitionsgemäß aktives innerparteiliches Engagement voraussetzen. Die Parteien profitieren von dem Wandel der generationenbezogenen Motivstrukturen parteipolitischer Partizipation insofern, als dass sich die neuen Mitglieder stärker als früher innerparteilich engagieren.

## MOTIVE DES PARTEIAUSTRITTS

Obleich die Zahl der Parteiaustritte in den letzten Jahren gestiegen ist, ist über die hinter einer Entscheidung zum Parteiaustritt stehenden Motive relativ wenig bekannt. Empirische Analysen sind deshalb schwierig, weil – anders als für die Parteimitglieder – kein Verzeichnis ehemaliger Parteimitglieder existiert, aus dem eine Stichprobe für eine standardisierte Befragung gezogen werden könnte. Im Rahmen der Deutschen Parteimitgliederstudie 2009 wurde daher neben der eigentlichen Parteimitgliederbefragung auch eine Befragung ehemaliger Parteimitglieder durchgeführt. Die ehemaligen Mitglieder wurden dabei durch eine vorgeschaltete telefonische Screening-Befragung identifiziert.<sup>20</sup> Eine erste Auswertung dieser Daten wurde unlängst vorgelegt.<sup>21</sup>

Für die Entscheidung zum Parteiaustritt – so die Befunde dieser ersten Auswertung – sind sozialstrukturelle Merkmale der Mitglieder weitgehend unbedeutend. Als erklärungskräftig erweisen sich hingegen sozialpsychologische Variablen. „Vor allem das Ausmaß der subjektiv empfundenen Einflusschancen in der Partei wirkt sich darauf aus, ob sich ein Mitglied für oder gegen einen Austritt entscheidet: Je stärker das Gefühl, dass man in der Partei etwas erreichen kann, desto unwahrscheinlicher ist der Parteiaustritt“.<sup>22</sup> Erklärungskräftig ist darüber hinaus das Interesse an der Kommunalpolitik. Mitglieder mit einem starken Interesse an der Kommunalpolitik treten seltener aus den Parteien aus. Wenn politische Parteien ihren Mitgliedern also effektive politische Mitsprache- und Mitgestaltungsmöglichkeiten bieten – und zwar vor allem in Bezug auf deren konkretes Umfeld vor Ort –, dann wirken sie Parteiaustritten effektiv entgegen. Ebenfalls einen Einfluss auf die Austrittswahrscheinlichkeit haben im Übrigen die Motive der Parteimitgliedschaft. Dabei zeigt sich, dass es insbesondere auch die selektiven Anreize sind, die den Austritt aus einer Partei unwahrscheinlicher werden lassen. Wer in einer Partei Ämter oder Mandate übernehmen möchte oder zumindest subjektiv einen persönlichen Nutzen aus der Mitarbeit zieht, ist vor Parteiaustritten eher gefeit als Personen, die etwa aufgrund der Erwartungen des persönlichen Umfelds in einer Partei mitarbeiten.

Im Rahmen der Befragung ehemaliger Parteimitglieder wurden zusätzlich die konkreten Gründe des Parteiaustritts erfasst, wobei Mehrfachnennungen möglich waren. Dabei zeigt sich, dass ein nicht unerheblicher Teil der ehemaligen Mitglieder in Höhe von 32 Prozent aus nicht unmittelbar politischen Gründen, sondern aus persönlichen Gründen wie Zeitmangel,

Umzug oder Krankheit aus der Partei ausgetreten ist. Rund 13 Prozent der Mitglieder geben an, ihr Austritt habe politische Gründe, sei aber nicht auf ihre Partei, sondern ihre Person selbst zurückzuführen. In diesem Bereich werden Veränderungen der eigenen politischen Einstellungen, eine allgemeine Politikverdrossenheit oder die Enttäuschung über das Verfehlen eigener politischer Ziele genannt. Der größte Teil der angegebenen Austrittsgründe bezieht sich jedoch in der Tat auf Probleme mit der eigenen Partei. Rund 76 Prozent der ehemaligen Parteimitglieder nennen mindestens einen in ihrer ehemaligen Partei liegenden politischen Grund, der sie zum Austritt veranlasst hat. Besonders wichtig sind in diesem Bereich konkrete Sachentscheidungen, mit denen sich diese Personen nicht abfinden konnten, sowie die allgemeine politische Ausrichtung der Partei zum Austrittszeitpunkt. Genannt werden aber auch persönliche Konflikte mit anderen Personen in der Partei sowie die Unzufriedenheit mit bestimmten Spitzenpolitikern und der Partei im Allgemeinen.

## UNZUFRIEDENHEIT UND REFORMWÜNSCHE

Nicht jedes Mitglied, das mit seiner Partei unzufrieden ist, tritt deswegen aus dieser aus. Innerhalb der Mitgliedschaften aller Parteien gibt es auch unzufriedene Mitglieder, wobei deren Anteil alles in allem nicht besonders hoch ist.<sup>23</sup> Insgesamt sagen nur 14 Prozent der deutschen Parteimitglieder, dass sie mit ihrer Partei „eher unzufrieden“ oder „sehr unzufrieden“ sind. Bei den Volksparteien ist die Unzufriedenheit deutlicher ausgeprägt als bei den kleineren Parteien: Während die CDU 12 Prozent Unzufriedene aufweist, ist dieser Anteil bei der CSU mit 16 Prozent und der SPD mit 18 Prozent am höchsten. Zum Vergleich: Die FDP kam zum Befragungszeitpunkt gerade einmal auf 6 Prozent, die Linke sogar nur auf 4 Prozent. Die Zufriedenheitsunterschiede zwischen den Volksparteien auf der einen und den kleineren Parteien auf der anderen Seite haben vermutlich durchaus systemische Gründe: Innerhalb der Volksparteien treffen ganz unterschiedliche Bevölkerungsgruppen aufeinander; die Bandbreite der vertretenen politischen Positionen ist dementsprechend groß, was natürlich auch ein Potential für Unzufriedenheit darstellt, ohne dass damit die Integrationsleistung der Volksparteien geschmälert werden soll. Die anderen Parteien mit ihren schon rein numerisch kleineren Mitgliedschaften, die zudem sozialstrukturell sowie einstellungsbezogen homogener ausfallen, scheinen hingegen vor innerparteilicher Unzufriedenheit besser gewappnet zu sein.

Auch bei den Unzufriedenen in den Parteien wurde im Rahmen der Deutschen Parteimitgliederstudie 2009 genauer nach den Gründen gefragt. Unzufriedenheit mit der Parteimitgliedschaft resultiert demnach am häufigsten aus konkreten politischen Sachentscheidungen, die in den Augen der Mitglieder im Widerspruch zu den politischen Grundsätzen ihrer jeweiligen Partei stehen. Dabei werden in erster Linie Entscheidungen der Parteispitze auf der Bundesebene kritisiert. Die Mitglieder gehen jedoch in aller Regel sehr konstruktiv mit ihrer Unzufriedenheit um: Für gewöhnlich thematisieren die mit konkreten Sachentscheidungen unzufriedenen Mitglieder ihre Probleme innerhalb der Partei und deren Gremien. Die Parteien haben also in diesen Fällen die Gelegenheit, auf Kritik von Seiten der Mitglieder einzugehen und gegebenenfalls Abhilfe zu schaffen.

Aus Unzufriedenheit mit der Mitgliedschaft kann der Wunsch nach innerparteilichen Reformen resultieren.<sup>24</sup> In der Deutschen Parteimitgliederstudie 2009 wurde auch die Bewertung verschiedener möglicher innerparteilicher Reformmaßnahmen erfragt. Dabei zeigt sich relativ klar, dass die Parteimitglieder vor allem solche Reformen begrüßen, die den Einfluss der Basis gegenüber den Parteieliten stärken und mehr direkte Einflussmöglichkeiten schaffen. So wird der Vorschlag einer Urwahl des Bundesvorsitzenden sowie der Bundestagskandidaten in den Wahlkreisen in allen Parteien von einer Mehrheit der Mitglieder unterstützt. Gleiches gilt für die Forderung nach einer Begrenzung der Zahl der Parteiämter, die ein Funktionär haben kann, sowie – zumindest bei den Volksparteien – die Forderung nach einer Begrenzung der Amtszeiten. Wenig aufgeschlossen stehen die Parteimitglieder Bestrebungen gegenüber, Nicht-Mitglieder stärker in die Parteiarbeit einzubinden. Dies gilt in besonderer Weise für die Mitglieder der Volksparteien. Aus Sicht der Parteimitglieder ist diese Ablehnung verständlich: Eine Erweiterung der Mitwirkungsmöglichkeit von Nicht-Mitgliedern stellt regelmäßig eine Entprivilegierung der Mitglieder dar. Dies scheinen die deutschen Parteimitglieder eher vermeiden zu wollen.

## ZUSAMMENFASSUNG UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

In den voranstehenden Kapiteln wurden einige zentrale empirische Befunde aus den beiden nationalen Parteimitgliederstudien der Jahre 1998 und 2009 präsentiert. Obgleich das Spektrum der abgedeckten Untersuchungsaspekte sehr breit gewählt ist, lassen sich die unterschied-

lichen Befunde leicht auf eine übergeordnete „Botschaft“ hin verdichten. So zeigen die sozialstrukturellen Analysen, dass die deutschen Parteimitglieder über eine hohe und noch dazu wachsende partizipationsrelevante Ressourcenausstattung verfügen. Das heißt mit anderen Worten, die deutschen Parteimitglieder *können* politisch Einfluss nehmen. Darüber hinaus *wollen* sie aber auch Einfluss nehmen, wie die Analyse der sich wandelnden Mitgliedschaftsmotive zeigt. Menschen, die sich heute entscheiden, einer politischen Partei beizutreten, tun dies in der Regel, weil sie aktiv Einfluss ausüben und ihre politischen Ziele umsetzen wollen. Eine rein formelle Mitgliedschaft, die möglicherweise nur deshalb eingegangen wird, um den Erwartungen des engeren sozialen Umfelds zu genügen oder Unterstützung für die Partei zu bekunden, ist heute deutlich unwahrscheinlicher als noch zu Zeiten intakter sozialmoralischer Milieus mit klaren Verhaltenserwartungen an ihre jeweiligen Mitglieder. Empirisch zeigt sich, dass das *Können* und *Wollen* tatsächlich auch zu einem konkreten *Tun* führen: Das Aktivitätsniveau innerhalb der deutschen Parteimitgliedschaften steigt, insbesondere bei den jungen Mitgliedern.

Die politischen Parteien sehen sich also mit einer zunehmend aktiven Mitgliedschaft konfrontiert. Mit den Ansprüchen der Mitglieder wachsen potentiell aber auch die Risiken. Werden die Erwartungen, die der neue Mitgliedertyp mit seiner Mitgliedschaft verbindet, nicht erfüllt, so wird er sehr wahrscheinlich auch wieder aus der Partei austreten, da er keine moralischen, ideologischen oder affektiven Bindungen aufweist, die ihn daran hindern. Und tatsächlich ist das Gefühl mangelnden innerparteilichen Einflusses die stärkste Determinante der Entscheidung zum Parteiaustritt. Die Parteien müssen sich daher auch auf eine erhöhte Volatilität in ihren Mitgliedschaften einstellen. Eine lebenslange Parteizugehörigkeit „von der Wiege bis zur Bahre“, wie sie in den alten Milieuparteien noch zu finden war, wird wohl in jedem Fall seltener werden.

Die von den Mitgliedern gewünschten innerparteilichen Reformen gehen nahezu alle in Richtung einer Ausweitung ihrer innerparteilichen Beteiligungsmöglichkeiten. Die Mitglieder wünschen sich also, dass ihrem *Können*, *Wollen* und *Tun* innerparteilich eine höhere Bedeutung und mehr Einfluss zukommen. Reformen, die höhere Einflussmöglichkeiten von Nicht-Parteimitgliedern intendieren, werden von den Parteimitgliedern hingegen klar abgelehnt. Dies aller Wahrscheinlichkeit nach deshalb, da solche Maßnahmen einige Vorteile der Parteimitgliedschaft Menschen

zugänglich machen, die nicht zu den materiellen und immateriellen Kosten des Parteibetriebs beitragen, was Mitglieder aus guten Gründen als ungerecht empfinden.

- 1| Falke, Wolfgang: *Die Mitglieder der CDU. Eine empirische Studie zum Verhältnis von Mitglieder- und Organisationsstruktur der CDU 1971-1977.* – Berlin: Duncker und Humblot, 1982. – (*Ordo politicus*; 21); Bürklin, Wilhelm / Neu, Viola / Veen, Hans-Joachim: *Die Mitglieder der CDU.* – Sankt Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 1997. – (*Interne Studien*; 148) und Neu, Viola: *Die Mitglieder der CDU. Eine Umfrage der Konrad-Adenauer-Stiftung.* – Sankt Augustin; Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2007. – (*Zukunftsforum Politik*; 84).
- 2| Biehl, Heiko: *Parteimitglieder im Wandel. Partizipation und Repräsentation.* – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2005.
- 3| *Die Deutsche Parteimitgliederstudie 2009* wurde von der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) durch eine Sachbeihilfe (GZ AL 171/4-1 und KL 1385/1-1) finanziell gefördert.
- 4| Vgl. die ausführliche Dokumentation von Spier, Tim: *Wie aktiv sind die Mitglieder der Parteien?* In: Spier, Tim / Klein, Markus / Alemann, Ulrich von / Hoffmann, Hanna / Laux, Annika / Nonnenmacher, Alexandra / Rohrbach, Katharina (Hrsg.): *Parteimitglieder in Deutschland.* – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2011. – S. 97-119.
- 5| Vgl. aktuell Niedermayer, Okskar: *Parteimitgliedschaften im Jahr 2010.* In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 42 (2011) 2, S. 365-383.
- 6| Klein, Markus: *Wie sind die Parteien gesellschaftlich verwurzelt?* In: Spier, Tim / Klein, Markus / Alemann, Ulrich von / Hoffmann, Hanna / Laux, Annika / Nonnenmacher, Alexandra / Rohrbach, Katharina (Hrsg.): *Parteimitglieder in Deutschland.* – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2011. – S. 43.
- 7| Scarrow, Susan E. / Gezgor, Burcu: *Declining Memberships, Changing Members? European Political Party Members in a New Era.* In: *Party Politics*, 16 (2010) 6, S. 831.
- 8| Westle, Bettina: *Politische Partizipation und Geschlecht.* In: Koch, Achim / Wasmer, Martina / Schmidt, Peter (Hrsg.): *Politische Partizipation in der Bundesrepublik Deutschland. Empirische Befunde und Erklärungen.* – Opladen: Leske und Budrich, 2001. – S. 131-168. – (*Blickpunkt Gesellschaft*; 6).
- 9| Klein: *Parteien*, S. 45. – (Fn. 6).
- 10| Niedermayer: *Parteimitgliedschaften*, S. 375, 377. – (Fn. 5).
- 11| Vgl. hierzu Klein: *Parteien*, S. 39-59. – (Fn. 6).
- 12| Besonders pointiert Biehl, Heiko: *Parteimitglieder neuen Typs? Sozialprofil und Bindungsmotive im Wandel.* In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 35 (2004) 4, S. 681-699.
- 13| Lipset, Seymour M. / Rokkan, Stein: *Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments.* In: Lipset, Seymour M. / Rokkan, Stein (Hrsg.): *Party Systems and Voter Alignments. Cross-National Perspectives.* – 2. Aufl. – New York: Free Press of Glencoe u. a., 1967. – S. 1-64. – (*International yearbook of political behaviour research*; 7).
- 14| Klein: *Parteien*, S. 58. – (Fn. 6).
- 15| Vgl. u. a. Seyd, Patrick / Whiteley, Paul: *Labour's Grass Roots. The Politics of Party Membership.* – Oxford: Clarendon Press, 1992.

- 16| Klein, Markus: *Partizipation in politischen Parteien. Eine empirische Analyse des Mobilisierungspotenzials politischer Parteien sowie der Struktur innerparteilicher Partizipation in Deutschland.* In: *Politische Vierteljahresschrift*, 47 (2006) 1, S. 35-61.
- 17| Klein, Markus / Spier, Tim: *Parteibeitritt und Parteimitgliedschaft im Wandel.* In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 61 (2011) 44-45, S. 36. – Tabelle 1.
- 18| *Ebd.*, S. 38. – Tabelle 2.
- 19| Spier: *Mitglieder*, S. 97-119. – (Fn. 4).
- 20| Klein, Markus: *Was wissen wir über die Mitglieder der Parteien?* In: Spier, Tim / Klein, Markus / Alemann, Ulrich von / Hoffmann, Hanna / Laux, Annika / Nonnenmacher, Alexandra / Rohrbach, Katharina (Hrsg.): *Parteimitglieder in Deutschland.* – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2011. – S. 31-38.
- 21| Rohrbach, Katharina: *Warum treten Mitglieder aus Parteien aus?* In: Spier, Tim / Klein, Markus / Alemann, Ulrich von / Hoffmann, Hanna / Laux, Annika / Nonnenmacher, Alexandra / Rohrbach, Katharina (Hrsg.): *Parteimitglieder in Deutschland.* – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2011. – S. 177-201.
- 22| *Ebd.*, S. 200.
- 23| Vgl. auch im Folgendem Nonnenmacher, Alexandra: *Wie zufrieden sind die Mitglieder der Parteien?* In: Spier, Tim / Klein, Markus / Alemann, Ulrich von / Hoffmann, Hanna / Laux, Annika / Nonnenmacher, Alexandra / Rohrbach, Katharina (Hrsg.): *Parteimitglieder in Deutschland.* – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2011. – S. 139-155.
- 24| Vgl. auch im Folgendem Laux, Annika: *Was wünschen sich die Mitglieder von ihren Parteien?* In: Spier, Tim / Klein, Markus / Alemann, Ulrich von / Hoffmann, Hanna / Laux, Annika / Nonnenmacher, Alexandra / Rohrbach, Katharina (Hrsg.): *Parteimitglieder in Deutschland.* – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2011. – S. 157-176.

# DIE CDU – VOLKSPARTEI DER MITTE

*Jean Angelov*

Unsere Gesellschaft ist nicht statisch. Das zeigt sich auch an einer ständigen Veränderung gesellschaftlicher Werte: „Kinder – Küche – Kirche“ – das funktioniert heute nicht mehr. Frauen wollen tatsächlich arbeiten und ihre Kinder betreuen lassen.

Wandel zeigt sich auch in einem sich verändernden Altersaufbau der Wählerschaft. Zudem sind die Sechzigjährigen von heute anders als die Sechzigjährigen von vor zwanzig Jahren. Milieus sind in Bewegung. Ihre festen parteipolitischen Zugehörigkeiten lösen sich auf. Kirchen und Gewerkschaften verlieren massiv an Bindungskraft. Es ist deshalb nicht verwunderlich, dass auch die Volkspartei CDU im stetigen Wandel ist und sein muss.

Dieser Wandel zeigt sich auch im Niedergang gesellschaftlichen Bewusstseins für den Wert der Volkspartei; in der wegbrechenden Bereitschaft, sich langfristig an Parteien zu binden. Das zeigt auch die geringe Anerkennung für die vergleichsweise Wenigen, die mutig genug sind, in Parteien, kommunale Vertretungen und Parlamente zu gehen, sich dem Wähler zu stellen und sich vor ihm zu verantworten.

Der Wandel zeigt sich auch in der abnehmenden Wählerbindung, sinkenden Wahlbeteiligung und schwindenden Mobilisierung. Die Wähler werden immer undurchsichtiger.

Einst sicher geglaubte Hochburgen verschwinden. Newcomer-Parteien überraschen mit zweistelligen Ergebnissen. Diese Veränderungen treffen die Volksparteien ins Mark. Auch sie gewinnen und verlieren im zweistelligen Bereich. Und dies nicht nur in den neuen Ländern, sondern auch im Westen.

Stammwählerschaften sind auf dem Rückzug. Das Wechselvolumen zwischen den Parteien ist immens. Die Veränderungen von Wahl zu Wahl sind größer, als es der Blick auf die Prozentzahlen vermuten lässt, denn die Wählerbewegungen spiegeln sich darin nicht wider.

Der Wandel zeigt sich aber auch in ganz anderen – vielleicht sogar gegenläufigen – Entwicklungen: wie etwa im steilen Anstieg der Anzahl von Volksbegehren und deren Unterstützern. Das Hamburger Volksbegehren zur Schulreform war für die CDU eine schmerzliche Erfahrung. „Flughafen Tempelhof“ und „Pro Reli“ haben die Berliner noch gut vor Augen. Allein seit Mai 2011 sind in Berlin vier neue Verfahren eingeleitet worden.

Er zeigt sich auch in vielfältigen Initiativen und Projekten, in denen sich Menschen vor Ort engagieren; „Wutbürger“ in Stuttgart und aktuelle Diskussionen um mehr Bürgerbeteiligung bei Planungsverfahren von Großprojekten. Er zeigt sich in steigenden Zahlen von Bürgerpetitionen an Landesparlamente und an den Deutschen Bundestag. Massenpetitionen von mehreren zehntausend Bürgern entstehen durch das Internet über Nacht. Pro Monat werden rund vier Millionen Klicks im Online-Mitmach-Angebot des Petitionsausschusses registriert. Auch das sind Seismografen für politisches Bewusstsein und den Willen zur Teilhabe.

Und natürlich zeigt sich der Wandel nicht zuletzt in der wachsenden Dynamik direkter Netz-Kommunikation. Manch einer spricht hier sogar schon von „Facebookratie“.

Die Menschen spüren eine sich zunehmend vergrößernde Distanz zur Politik. Sie überbrücken diese Kluft auf ihre Weise, in neuen Formen.

Was aber machen Mitglieder der CDU, die sich nicht ausreichend in politische Entscheidungsprozesse eingebunden fühlen? Und was die Bundestagsabgeordneten, die sich nach Aussage ihres Präsidenten, nicht mehr angemessen in solche Prozesse einbezogen fühlen?

Nun könnte man sagen: Bestimmte Dinge sind nicht mehr ganz so einfach. Die Globalisierung hat die Welt verändert und Prozesse in Politik und Wirtschaft beschleunigt. Heute ist vieles so verwoben zwischen international, europäisch, national, landespolitisch und kommunal, dass sich die Anforderungen an Entscheidungsprozesse dramatisch verändert haben.

Man könnte aber auch sagen: Vielleicht liegt genau hier für die Volkspartei CDU der „Hase im Pfeffer“. Was also ist zu tun?

Allein Problemlöser für die Tagespolitik zu sein, reicht für die CDU nicht aus. Die Menschen erwarten ein Gesamtbild darüber, wo unser Land steht. Nicht nur morgen, sondern auch wo es in ein oder zwei Jahrzehnten stehen soll.

Die CDU ist deshalb immer wieder in der Pflicht, ihre Aussagen zu einem solchen Gesamtbild zu bündeln, aus einer langfristigen Verantwortung, aus den Augen unserer Kinder und Enkel, auf die Zukunft dieses Landes zu schauen.

Die CDU als *catch-all party* lebt von der breiten Akzeptanz ihrer politischen Inhalte. Aber genauso lebt sie von Alleinstellungsmerkmalen und Kernkompetenzen. Sie muss Wertegebundenheit und Modernität miteinander verbinden. Sie muss Balance zwischen Grundüberzeugungen und notwendiger programmatischer Weiterentwicklung halten. Stammwähler, Wechselwähler und Neuwähler darf sie dabei nicht gegeneinander ausspielen.

Dieses Gleichgewicht muss sie immer wieder neu auspendeln. Dass sich das lohnt, lässt sich am Beispiel der Innenpolitik und der Familienpolitik verdeutlichen: So hat die „Kombination“ Wolfgang Schäuble und Ursula von der Leyen im Bundestagswahlkampf 2009 sehr gut funktioniert.

Die Innenpolitik steht für Stabilität und Sicherheit; die Familienpolitik für Aufbruch und Veränderung. Vereinbarkeit von Beruf und Familie, Elterngeld, Ausbau von Betreuungsplätzen: So weit wie mit diesem Politikangebot ist die CDU noch nie in die modernen städtischen Leitmilieus vorgedrungen. Und das ohne größeres Risiko, wie die Milieuforscher von SINUS bestätigen. Denn die im traditionellen Segment verankerten „Werte-Pfeiler“ wurden dadurch nicht nennenswert gelockert.

Aus Enttäuschung darüber, dass sich ein solches personalisiertes Gleichgewicht nicht durch alle politischen Felder zieht, auf programmatische Weiterentwicklung zu verzichten oder sie gar zurückzudrehen, hilft nicht weiter. Eine allseits als erfolgreich bewertete neu ausgerichtete Familienpolitik der CDU gehört daher ins Schaufenster, nicht aber auf den Prüfstand.

Eine Politik, die besonders gefordert ist, muss sich auch in besonderer Weise erklären. Die CDU muss daher noch mehr Anstrengungen unternehmen, die Prinzipien ihrer Politik, das Wertefundament, vor allem aber dessen konkrete Ableitungen für die täglich zu treffenden Entscheidungen zu erläutern.

Bei der Rente mit 67 hätte man beispielsweise noch stärker herausstellen können, dass man dem Prinzip der Generationengerechtigkeit folgt. Oder beim Ziel, Kinder und Erwachsene steuerlich gleich zu behandeln, hätte man stärker betonen sollen, dass es um Familiengerechtigkeit geht. Dass es eine Ableitung aus dem Prinzip der Chancengerechtigkeit ist, wenn Bildungspolitik Ernst damit macht, dass die Zukunft nicht von der Herkunft abhängen darf.

Und das, was erklärt wird, muss dann auch – von möglichst vielen – verstanden und nachvollzogen werden können. Hierzu muss der Dialog zwischen Wählern und Gewählten, zwischen Mitgliedern der CDU und ihrer Parteiführung offener und frühzeitiger geführt werden. Je größer die Entscheidung, desto intensiver muss der „schwere Tanker“ CDU einbezogen sein.

Ein gutes Beispiel dafür ist der Diskussionsprozess in der CDU zur Integrationspolitik seit Ende der 1990er Jahre. Im Grundsatzprogramm vom Dezember 2007 schreibt die CDU dann: „Deutschland ist Integrationsland“. Wir haben inzwischen den Nationalen Integrationsplan, die Integrationsgipfel und die Deutsche Islam Konferenz. Das ist Gemeingut. Niemand in der Partei stellt das noch in Frage.

Die CDU muss aus Betroffenen Beteiligte machen. Aus Unbeteiligten oder Resignierten muss sie aktive Mitgestalter eines noch nicht abgeschlossenen Entscheidungsprozesses machen, der immer mehr als nur eine Alternative offenhält.

Die CDU muss die ganze Vielfalt der Meinungen zeigen. So belastend auch manches Mal das Stimmengewirr sein mag, das Ringen um den richtigen Weg gehört konstitutiv zur Volkspartei CDU – auf offener Bühne, nicht hinter verschlossenen Türen. Das verleiht Glaubwürdigkeit und Authentizität.

Die CDU hat es in ihrer Geschichte immer wieder verstanden, stellvertretend für die Gesamtgesellschaft Interessengegensätze zu einem fairen Ausgleich zu bringen – auf der Grundlage eines gemeinsamen Menschen- und Gesellschaftsbildes. Sie muss auch weiterhin Debatten anfachen und intensiv in der Sache streiten. Sternstunden der Debattenkultur auf Parteitaggen darf sie ruhig häufiger erleben, nicht nur bei „Embryonaler Stammzellenforschung“ und „Präimplantationsdiagnostik“.

Die CDU muss ihre Mitglieder mit mehr Gewicht und Verantwortung ausstatten. Sie muss dem Einzelnen etwas bieten, was er nur bei ihr bekommen kann: Echte Mitwirkung und Mitentscheidung – auf allen Ebenen; unmittelbarer Einfluss in der Sache, beispielsweise bei der Erstellung eines Wahlprogramms, aber auch mit Blick auf Führungspersonal und Kandidaten.

Gewiss nicht nach dem Modell „Gabriel/Nahles“ mit deutschen „Primaries“, die eine Parteimitgliedschaft überflüssig machen. Aber dass die noch sehr viel mehr unter den widrigen gesellschaftlichen Entwicklungen leidende Volkspartei SPD innerparteiliche Entscheidungsprozesse grundlegend verändern will, ist bestimmt kein Zufall.

Auch die CDU muss die Entwicklung einer nachlassenden Bindungskraft und Identifikation umkehren und dabei die stärkste Waffe, die sie hat, selbstbewusst und motiviert nach außen treten lassen: Ihre Mitglieder!

# DER KAMPF UM DAS „STAMMLAND“

ANMERKUNGEN ZUR LAGE DER CDU IM NORDRHEIN-WESTFÄLISCHEN  
PARTEIENSYSTEM

*Axel Birkenkämper*

Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen sorgen bundesweit immer wieder für besonderes Aufsehen und – gerade in der jüngsten Vergangenheit – für maßgebliche Konsequenzen: 2005 fegte der Verlust der parlamentarischen Mehrheit im bevölkerungsreichsten Bundesland nicht nur die rot-grüne Regierung an Rhein und Ruhr weg, sondern in der Folge gleich auch noch im Bund.<sup>1</sup> Fünf Jahre später mussten CDU und FDP eine empfindliche Niederlage hinnehmen: Der erneute Regierungswechsel in Nordrhein-Westfalen führte zum Verlust der Mehrheit im Bundesrat. Das vielzitierte „Durchregieren“ auf Bundesebene ist seitdem nicht mehr möglich.<sup>2</sup>

Allein diese beiden Beispiele verdeutlichen, warum Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen oftmals auch als „kleine Bundestagswahlen“ bezeichnet werden.<sup>3</sup> Ein nicht unbedeutender Teil der Öffentlichkeit und der Medien sieht dabei eine Partei regelmäßig im Vorteil, galten doch das industriell geprägte Nordrhein-Westfalen als „Stammland“<sup>4</sup> und das Ruhrgebiet und insbesondere Dortmund als die „Herzkammer der Sozialdemokratie“.<sup>5</sup> Zahlreiche Stimmen in Wissenschaft und Forschung haben dagegen gezeigt, dass diese Einschätzung, die nicht zuletzt während der Regierungszeit

von Johannes Rau (1978 bis 1998) vorangetrieben und vertieft wurde, in ihrer kategorisch vorgetragenen Ausprägung einer Überprüfung anhand der historischen Entwicklung der Parteien und des Parteiensystems in Nordrhein-Westfalen nicht standhält, sondern vielmehr eines ist: ein Mythos.<sup>6</sup>

Erst im Verlauf der 1950er und vor allem der 1960er Jahre gewann die SPD über die Gewerkschaften im vopolitischen Raum einen größeren Einfluss auf die Arbeiterschaft. Zuvor, besonders zur Zeit des Kaiserreichs und der Weimarer Republik, aber auch zu Beginn der Bundesrepublik, war ein großer Teil der zahlreichen katholischen Arbeiter zur Wählerschaft des Zentrums bzw. der CDU zu zählen. Eine nicht unbeträchtliche Zahl der nichtkatholischen Arbeiterschaft wiederum unterstützte nicht zwangsläufig die SPD, sondern die KPD.<sup>7</sup>

Zudem wurden die ersten zwanzig Jahre des nach dem Zweiten Weltkrieg neu gegründeten „Bindestrich-Landes“ ganz maßgeblich von der CDU und ihren Ministerpräsidenten Karl Arnold (1947 bis 1956) und Franz Meyers (1958 bis 1966) geprägt. Mit Meyers erzielte man bei der Landtagswahl 1958 sogar die absolute Mehrheit. Dagegen stehen gerade einmal gut zwei Jahre unter der Führung des sozialdemokratischen Ministerpräsidenten Fritz Steinhoff (1956 bis 1958).

Zwar gelang es der SPD schließlich, von 1966 bis 2005 und damit 39 Jahre lang den Ministerpräsidenten und die Regierung zu stellen. Sie wurde bei den Landtagswahlen aber keinesfalls jeweils stärkste Partei. Im Gegenteil: Die Ergebnisse der Wahlen von 1947 bis heute zeigen, dass die SPD sechs Mal die meisten Stimmen erhielt, die CDU dagegen neun Mal.

Ist also Nordrhein-Westfalen gar das Stammland der Christdemokratie? Ein Blick auf die Nachkriegszeit und die personellen sowie programmatischen Wurzeln der CDU spricht dafür. Konrad Adenauer und Karl Arnold, die „Kölner Leitsätze“ (1945), das Neheim-Hüstener-Programm (1946), das Ahlener Programm (1947) und die „Düsseldorfer Leitsätze“ (1949): Die Geschichte der CDU ist aus heutiger Sicht ohne diese Personen und inhaltlichen Weichenstellungen kaum vorstellbar. Sie haben die Partei über Nordrhein-Westfalen hinaus maßgeblich geprägt und tun dies auch heute noch. Hinzu kommt, dass es in Teilen Nordrhein-Westfalens, etwa im Münsterland, in Ostwestfalen und am Niederrhein, von Beginn an

starke christdemokratische Hochburgen gab, in denen nach wie vor traditionell sehr gute Wahlergebnisse erzielt werden.<sup>8</sup>

Allgemein lassen sich für die gegenwärtige Lage der CDU in der nordrhein-westfälischen Parteienlandschaft, die Wahlergebnisse, die Wählerschaft und die Mitgliederzahlen jedoch grundsätzlich ähnliche Entwicklungen und Trends feststellen, wie sie sich auch in den anderen Bundesländern und auf Bundesebene zeigen. Hierzu nur einige Beispiele:

1. In den eher ländlich geprägten Wahlkreisen werden bessere Wahlergebnisse erzielt als in den städtischen.<sup>9</sup> Das zeigen auch die Ergebnisse der Landtagswahl 2010:<sup>10</sup> So gingen etwa die Wahlkreise in Borken, Coesfeld, Kleve, Warendorf, Paderborn, Höxter, Soest, Olpe, Düren, Euskirchen, Heinsberg, Viersen, im Hochsauerlandkreis, im Oberbergischen Kreis und im Rhein-Sieg-Kreis allesamt an die CDU – und zwar sowohl hinsichtlich der Erst- als auch der Zweitstimmen. Dabei entfielen auf die christdemokratischen Kandidaten oftmals mehr als 50 Prozent der abgegebenen Stimmen. Dagegen wurden in allen vier Dortmunder Wahlkreisen Kandidaten der SPD direkt in den Landtag gewählt. Bei den Zweitstimmen erzielte die Sozialdemokratische Partei hier zwischen 40,0 und 43,7 Prozent, während es bei der CDU zwischen 22,0 und 28,8 Prozent waren. Vergleichbare Ergebnisse lassen sich auch für die meisten anderen Ruhrgebietsstädte und -wahlkreise feststellen, etwa für Bochum, Gelsenkirchen, Oberhausen und Duisburg.

Ein wenig differenzierter präsentierten sich dagegen die Ergebnisse in den sieben Kölner Wahlkreisen: Dort wurden drei CDU-Kandidaten und vier SPD-Kandidaten direkt in den Landtag gewählt. Bei den Zweitstimmen lag die CDU zwischen 20 und 30 Prozent. Zum Vergleich: In vier der sieben Wahlkreise kam Bündnis 90/Die Grünen ebenfalls auf Ergebnisse zwischen 23 und 27 Prozent. In allen Düsseldorfer, Münsteraner und Mönchengladbacher Wahlkreisen wurde die CDU hingegen sowohl bei den Erst- als auch bei den Zweitstimmen stets stärkste Kraft.

2. Wie es bundesweit bei allen großen Parteien mit Ausnahme von Bündnis 90/Die Grünen der Fall ist, hat auch die Mitgliederzahl der CDU in Nordrhein-Westfalen in den letzten zwanzig Jahren abgenommen.<sup>11</sup> Lag sie 1990 noch bei rund 234.000, waren es 2010 nur noch etwa 156.000.<sup>12</sup> Damit ist man allerdings immer noch mit deutlichem Abstand der größte CDU-Landesverband in der Bundesrepublik Deutschland. Der

CDU-Landesverband Baden-Württemberg liegt mit rund 73.000 Mitgliedern an zweiter Stelle. Und: Die CDU in Nordrhein-Westfalen hat deutlich mehr Mitglieder als der Landesverband der SPD (etwa 134.000).<sup>13</sup>

3. Bei den älteren Bevölkerungsschichten hat die Christdemokratie in Nordrhein-Westfalen einen stärkeren Rückhalt als bei den jüngeren. So gaben bei der Landtagswahl 2010 laut einer Befragung der Forschungsgruppe Wahlen 44 Prozent der über Sechzigjährigen der CDU ihre Stimme, während es bei den unter Dreißigjährigen nur 24 Prozent waren.<sup>14</sup> Eine überdurchschnittliche Unterstützung gab es laut Infratest dimap zudem bei Katholiken (46 Prozent), bei Selbstständigen (42 Prozent) und bei Beamten (38 Prozent), während sich dagegen nur 20 Prozent der Gewerkschaftsmitglieder, 21 Prozent der Arbeitslosen und 22 Prozent der Arbeiter für die CDU entschieden.<sup>15</sup>

4. Während der Rückhalt der CDU bei (Spät-)Aussiedlern, wenn auch in absteigendem Maße,<sup>16</sup> nach wie vor vergleichsweise hoch ist, zeigen sich bei der Mobilisierung Türkeistämmiger Defizite. So würden sich laut einer aktuellen Studie des Zentrums für Türkeistudien und Integrationsforschung gerade einmal 3,8 Prozent aller Türkeistämmigen in Nordrhein-Westfalen (mit deutscher und ohne deutsche Staatsangehörigkeit) bei der nächsten Landtagswahl für die CDU entscheiden. Bei den wahlberechtigten Türkeistämmigen mit deutscher Staatsangehörigkeit sind es nur wenig mehr, nämlich 6 Prozent.<sup>17</sup>

Diese und weitere Trends des Parteiensystems und -wettbewerbs zeigen sich im Wesentlichen bundesweit. Dies könnte im Übrigen für die These sprechen, dass bundespolitische Themen und Vorgänge einen maßgeblichen Einfluss auf landespolitische (Wahl-)Entscheidungen haben.<sup>18</sup> Die Entwicklungen können jedoch zugleich nur eine Momentaufnahme sein, da sich, wie unter anderem Franz Walter festgestellt hat, althergebrachte soziale Klassen, Lager und Weltanschauungen immer weiter auflösen und an ihre Stelle neue Milieus treten.<sup>19</sup> Dies stellt die Parteien vor neue Herausforderungen. Und damit stellt sich gleichzeitig die Frage, ob es – jenseits historischer Betrachtungen – künftig überhaupt noch Stammländer der Parteien geben wird. Das Ergebnis der Landtagswahl in Baden-Württemberg im Jahr 2011 hat womöglich einen wichtigen Hinweis zur Beantwortung gegeben.

Wenn es dagegen um Besonderheiten geht, die Nordrhein-Westfalen trotz der gesellschaftlichen Veränderungen und Verschiebungen nach wie vor von anderen Bundesländern unterscheidet und prägt, muss man insbesondere auf eine Tradition hinweisen, die Karl Arnold 1950 in seiner Regierungserklärung kurz und zutreffend in einem Satz zusammengefasst hat: „Das Land Nordrhein-Westfalen will und wird das soziale Gewissen der Bundesrepublik sein.“<sup>20</sup> Diese „ausgeprägte ‚Sozialkultur‘“<sup>21</sup> hat sich in den vergangenen mehr als sechzig Jahren über die Parteigrenzen hinweg nachhaltig im Landesbewusstsein verankert. Und sie ist gerade von der nordrhein-westfälischen CDU maßgeblich gestaltet worden. Dies zeigt sich etwa durch die besondere Beachtung der christlichen Soziallehre im politischen Handeln oder im Modell des rheinischen Kapitalismus, also der Erkenntnis, dass wirtschaftliche Vernunft und soziale Gerechtigkeit untrennbar zusammengehören.

Eng damit zusammenhängend kann zudem konstatiert werden, dass sich im Landesbewusstsein eine deutliche Konsenskultur herausgebildet hat. Dies zeigt sich zum Beispiel in der Erwartung, dass die politischen Akteure und damit auch die Parteien mehr auf Kooperation als auf Konfrontation setzen.<sup>22</sup> Das gilt insbesondere auch unter verschärften Wettbewerbsbedingungen, sprich: für Wahlkämpfe. So zeigte sich etwa im Vorfeld der Landtagswahl 2010 bei der Bevölkerung in Nordrhein-Westfalen recht deutlich eine „gewisse Offenheit für lagerüberschreitende Bündnisse“.<sup>23</sup> Vor diesem Hintergrund dürften Wahlkampfstrategien, die sich allein auf Polarisierung und Lagerwahlkampf fokussieren, in Nordrhein-Westfalen nicht den gewünschten Erfolg erzielen.

- 1| Vgl. Geis, Matthias / Ulrich, Bernd: *Rien ne va plus*. In: *Die Zeit* vom 25.05.2005 sowie Bannas, Günter: *Stichtag 9. Mai*. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 02.01.2010.
- 2| Vgl. Braun, Stefan / Bohsem, Guido: *Früchte des Zorns*. In: *Süddeutsche Zeitung* vom 10.05.2010.
- 3| Vgl. Bannas, Günter: *Das kleine Deutschland im Westen der Republik*. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 10.05.2010.
- 4| Delhaes, Daniel / Müller, Peter: *Nahkampf wider Willen*. In: *Handelsblatt* vom 23.03.2010.
- 5| Burger, Reiner: *Das große Interpretieren*. In: *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 01.09.2009.

- 6| Vgl. Hitze, Guido: *Die Parteien und das Land. Der Mythos vom „sozialdemokratischen Stammland“ NRW*. In: Brautmeier, Jürgen / Heinemann, Ulrich (Hrsg.): *Mythen – Möglichkeiten – Wirklichkeiten. 60 Jahre Nordrhein-Westfalen. – Essen: Klartext, 2007. – S. 153-171. – (Düsseldorfer Schriften zur neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens; 77)* sowie Kronenberg, Volker: *Laboratorium der Erneuerung? Die Volkspartei CDU in Nordrhein-Westfalen*. In: ders. / Mayer, Tilman (Hrsg.): *Volksparteien: Erfolgsmodell für die Zukunft? Konzepte, Konkurrenzen und Konstellationen. – Freiburg im Breisgau: Herder, 2009. – S. 60-81.*
- 7| Vgl. Korte, Karl-Rudolf / Florack, Martin / Grunden, Timo: *Regieren in Nordrhein-Westfalen. Strukturen, Stile, Entscheidungen. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2006. – S. 47-48.*
- 8| Vgl. Kronenberg: *Laboratorium. – (Fn. 6).*
- 9| Vgl. Preuß, Marie: *Die CDU verliert die Städte*. In: *Cicero Online vom 24.05.2011. – <http://www.cicero.de/berliner-republik/die-cdu-verliert-die-st%C3%A4dte/41996> [15.11.2011].*
- 10| *Die folgenden Ergebnisse lassen sich einer interaktiven Karte entnehmen, die sich auf der Internetseite der Landeswahlleiterin des Landes Nordrhein-Westfalen findet. Diese ist abrufbar unter <http://gis.wahlergebnisse.nrw.de/ims/lw2010/viewer.htm> [15.11.2011].*
- 11| Vgl. Niedermayer, Oskar: *Parteimitglieder in Deutschland: Version 1/2009. – S. 2. – (Arbeitshefte aus dem Otto-Stammer-Zentrum; 15). – <http://www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/empsoz/schriften/Arbeitshefte/ahosz15.pdf> [15.11.2011].*
- 12| Vgl. ebd., S. 3-4.
- 13| Vgl. ebd., S. 5-6.
- 14| Vgl. Feist, Ursula / Hoffmann, Hans-Jürgen: *Die nordrhein-westfälische Landtagswahl vom 9. Mai 2010: Vom Abwarten zur Kehrtwende*. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 41 (2010) 4, S. 766-787, hier S. 782.
- 15| Vgl. Neu, Viola: *Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen. 9. Mai 2010. Wahlanalyse. – Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2010. – S. 23. – [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_19853-544-1-30.pdf?100609170803](http://www.kas.de/wf/doc/kas_19853-544-1-30.pdf?100609170803) [15.11.2011].*
- 16| Vgl. Gillmann, Barbara: *Aussiedler wählen nicht mehr zwingend Union*. In: *Handelsblatt vom 24.09.2009.*
- 17| Vgl. Sauer, Martina: *Partizipation und Engagement türkeistämmiger Migrantinnen und Migranten in Nordrhein-Westfalen. Ergebnisse der elften Mehrthemenbefragung 2010. – Essen: Stiftung Zentrum für Türkeistudien und Integrationsforschung, 2011. – S. 165-168.*
- 18| *Diese These ist – gerade auch angesichts mangelnder empirischer Erkenntnisse – in der Wissenschaft nach wie vor umstritten, so dass es weiterer Forschungen bedarf; vgl. Gabriel, Oscar W. / Holtmann, Everhard: *Ober sticht Unter? Zum Einfluss der Bundespolitik auf Landtagswahlen: Kontext, theoretischer Rahmen und Analysemodelle*. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 38 (2007) 3, S. 445-462.*
- 19| Vgl. Walter, Franz: *Baustelle Deutschland. Politik ohne Lagerbindung. – Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2008.*
- 20| *Zitiert nach Rüttgers, Jürgen: *Christlich – sozial – europäisch: Karl Arnold als politischer Begründer Nordrhein-Westfalens*. In: *Historisch Politische Mitteilungen*, 15 (2008) 15, S. 1-15, hier S. 9.*
- 21| Vgl. Korte / Florack / Grunden: *Regieren*, S. 31. – (Fn. 7).
- 22| Vgl. ebd., S. 30-31.
- 23| Feist / Hoffmann: *Landtagswahl*, S. 772. – (Fn. 14).

## IST OPPOSITION MIST?

DIE SPD NACH IHRER HISTORISCHEN WAHLNIEDERLAGE

Daniel Friedrich Sturm

### LÄNDER VERSUS BUND?

#### DIE MACHTSTRATEGISCHE LAGE

Am 27. September 2009 stürzte die SPD auf das schlechteste Ergebnis bei einer Bundestagswahl ab. Sie kam auf nur noch 23 Prozent. Nach elf Jahren an der Macht wurde sie in die Opposition verdammt. Der gescheiterte Kanzlerkandidat Frank-Walter Steinmeier rief sich sogleich zum Fraktionsvorsitzenden aus. Viele Beobachter prophezeiten Steinmeier ein baldiges Scheitern. Mit dem Duo Sigmar Gabriel und Andrea Nahles übernahmen zwei Sozialdemokraten, die sich bis dato nicht ausstehen konnten, die Partei.

Gabriel war einst, ohne gewählt zu werden, Ministerpräsident in Niedersachsen geworden, gewissermaßen über eine Erbfolge Gerhard Schröders und – wer kennt diesen Namen noch? – Gerhard Glogowskis. Seine erste Landtagswahl 2003, vor der er sich kräftig mit Rot-Grün in Berlin und namentlich mit Schröder anlegte, verlor er haushoch.

Andrea Nahles hat noch nie einen Wahlkreis für sich entschieden. Sie leidet noch immer unter dem Image einer Juso-Vorsitzenden.

Im Spätsommer 2009, die Finanz- und Wirtschaftskrise schien fürs Erste fast überwunden, stellte die SPD fünf Ministerpräsidenten. Zwei von ihnen – Kurt Beck und Matthias Platzeck – haben die SPD schon einmal erfolglos geführt. Berlins Regierender Bürgermeister Klaus Wowereit galt damals als amtsmüde, Jens Böhrnsen (Bremen) und Erwin Sellering (Mecklenburg-Vorpommern) wirkten über ihre kleinen Länder nicht hinaus. Im Bund regierte eine „Wunsch“-Koalition aus Union und FDP mit einer erfahrenen Kanzlerin an der Spitze.

Und heute? Seit zwei Jahren chaotisiert diese schwarz-gelbe Koalition, der ein gemeinsames Projekt fehlt, von einer gemeinsamen Sprache oder Kultur ganz zu schweigen. Die SPD liegt nach der Umfrage des Instituts für Demoskopie Allensbach vom 25. Januar 2012 bei rund 29 Prozent, sechs Punkte über dem Ergebnis aus dem Jahr 2009.

Die Union stellte 2011 nicht mehr elf Ministerpräsidenten, wie zwei Jahre zuvor, sondern nur noch acht. Die Rheinschiene von Düsseldorf über Mainz bis an die Schweizer Grenze wird Rot-Grün regiert. In Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg leben immerhin 32 Millionen Menschen. Ein Jahr zuvor koalitierten Rote und Grüne ausschließlich im Zwergstaat Bremen.

In Baden-Württemberg scheiterte die CDU als eine Partei, die schon den Regierungschef zu einer Zeit stellte, als Angela Merkel noch nicht geboren war. Im „Ländle“ war die strukturell schwache SPD klug genug, den grünen Vorsprung und einen grünen Ministerpräsidenten zu akzeptieren. Diese Anerkennung von Realitäten war beileibe nicht selbstverständlich. Noch wenige Monate zuvor vertrat der Parteivorsitzende Gabriel öffentlich die gegenteilige Auffassung. Es ist noch nicht lange her, dass Sozialdemokraten den Grünen Koalitionen mit der CDU am liebsten verbieten wollten. Diese anmaßende Attitüde ist inzwischen als Fehler erkannt worden. Der baden-württembergische SPD-Vorsitzende Nils Schmid, ein kluger, junger, wirtschaftsfreundlicher Mann, hat frühzeitig klargestellt, die stärkere Partei in einer Koalition werde den Ministerpräsidenten stellen. Diese souveräne Selbstgewissheit mündete in einem selbstsicheren Verhandeln. Die SPD sicherte sich in Stuttgart alle Schlüsselressorts. Die Grünen zerlegen sich nun in punkto „Stuttgart 21“.

Das Grummeln über die Grünen hat in der Sozialdemokratie in den vergangenen Monaten nachgelassen. Die sinkenden Umfragewerte der Grünen nach ihrem Fukushima-Hype sorgen für Entspannung. In Berlin beobachtete Wowereit mit Genugtuung, wie sich Renate Künast um Kopf und Kragen redete. Die Bestätigung Wowereits nach den Wahlen zum Abgeordnetenhaus am 18. September 2011 war danach so gut wie sicher.

All dies sind ohne Frage politische Erfolge, wenngleich sie mehr auf der schlechten Arbeit der Bundesregierung fußen als auf einem attraktiven Angebot der SPD. Ihr ist es bislang nicht gelungen, nach dem Abräumen der Trümmer von 2009 neue inhaltliche Fundamente zu setzen. Gibt es einmal Konzepte, so etwa zur Gesundheitspolitik oder zu „mehr Demokratie“, entstammen sie dem Wiedervorlagesystem. Auf das Steuer- und Abgabekonzept, dessen Präsentation mehrfach verschoben wurde, darf man gespannt sein.

So konfliktarm Gabriel und Steinmeier zusammenwirken, so sehr fehlt noch immer ein strategisches Zentrum. Zweifel an der Regierungsfähigkeit werden laut, wenn die SPD etwa zeitweilig keine plausible Haltung zur skandalösen Enthaltung Deutschlands im UN-Sicherheitsrat kannte. Was die einen „nachvollziehbar“ fanden, beschrieben die anderen als „Katastrophe“. Manchem gelang gar der Spagat, beide Positionen zu vertreten.

Oppositionelle Parteien regenerieren sich zumeist in den Ländern, bis sie eines Tages wieder im Bund Verantwortung übernehmen. Bis zum Regierungswechsel 2009 siegte sich die FDP von Landtagswahl zu Landtagswahl. Seit knapp sechs Jahren erholen sich die Grünen von den Strapazen des Regierens. Im Bundestag leben sie in „spätromischer Dekadenz“, der Oppositionsbonus verschafft ihnen ein Leben in anstrengungslosem Wohlstand.

Die Regeneration in den Ländern war die Hoffnung der Sozialdemokraten nach ihrer historischen Niederlage bei der Bundestagswahl 2009. In den eineinhalb Jahren seither ist es ihnen immerhin gelungen, mit Hannelore Kraft (Nordrhein-Westfalen) und Olaf Scholz (Hamburg) zwei zusätzliche Ministerpräsidenten zu stellen. Bald könnte der eloquente Pragmatiker Torsten Albig als Spitzenkandidat in Schleswig-Holstein reüssieren, im März 2012 bereits der Saarländer Heiko Maas.

Blicken wir auf die SPD der 1990er-Jahre. Schon damals, während der Bonner Oppositionszeit, hatte sich die Partei über die Länder erneuert. Doch es war ein überaus langwieriger und mühsamer Prozess, bis es auf dieser Basis und mithilfe einer zerschissenen Koalition 1998 zum Regierungswechsel kam. Während der Ära Kohl erzielte die SPD beachtliche Erfolge bei den Landtagswahlen (1985 Saarland, 1988 Schleswig-Holstein, 1991 Rheinland-Pfalz), doch ebenso scheiterten über ein Jahrzehnt hinweg all ihre Kanzlerkandidaten. Hans-Jochen Vogel, Johannes Rau, Oskar Lafontaine und Rudolf Scharping traf dieses Schicksal. Erst Gerhard Schröder siegte über Helmut Kohl.

Selbst wer also eine Staatskanzlei nach der anderen erobert, hat keine Garantie auf den Einzug ins Bundeskanzleramt. Womöglich können die Deutschen bis 2013 und darüber hinaus mit Kanzlerin Angela Merkel oder einem anderen christdemokratischen Kanzler, etwa Thomas de Maizière oder Norbert Röttgen, gut leben, wird sie doch von einer rot-rot-grünen Verhinderungsmacht in Schach gehalten. Viele Bürger mögen derart austarierte Machtverhältnisse.

Wer auch immer Kanzlerkandidat der SPD sein wird, hat eine schwere Last zu tragen. Dabei wird er nicht umhinkommen, einige in den vergangenen Monaten verdrängte Fragen zu beantworten. Sie lauten: Wie hältst Du es eigentlich mit der Linkspartei? Und was ist Dein Programm? Ist es kongruent mit Deiner Person?

### **REFORM STATT REVOLUTION: DIE PARTEIREFORM**

Im Dezember 2011 entschieden die Sozialdemokraten auf einem Bundesparteitag über die Vorschläge für eine Parteireform – und schon im Vorfeld deutete manches darauf hin, dass sich die Geschichte wiederholen würde. Die Funktionäre der SPD waren jedenfalls alarmiert. Im Bündnis mit all jenen, die den Parteivorsitzenden Gabriel nicht ertragen, leisteten sie nun Widerstand.

Gabriel „Sprunghaftigkeit“ zu unterstellen, gehört in- und außerhalb der SPD zum guten Ton. Für die Reform ihrer ziemlich verkorksten Organisation aber warb Gabriel schon lange. Die erfolgreiche Urwahl eines Landratskandidaten im eigenen Sprengel hat ihn von einer breiten Bürgerbeteiligung überzeugt. Sein Berater Matthias Machnig hatte schon Münteferings Parteireform im Jahre 2001 konzipiert. Die Stetigkeit, die

Gabriel bei diesem Anliegen besitzt, hat er benötigt, um wenigstens einen Teil seiner Neuerungen durchzusetzen.

Schon vor einem Jahrzehnt argumentierte der damalige SPD-Generalsekretär Franz Müntefering mit dem „erheblichen Schwund“ an Mitgliedern; damals besaßen 750.000 Menschen das Parteibuch der SPD. Mit 40,9 Prozent hatte sie die Bundestagswahl 1998 gewonnen und stellte den Kanzler. Heute gehören weniger als 500.000 Bürger der SPD an, sie befindet sich seit ihrem 23-Prozent-Debakel in der Opposition. Den Großteil ihrer ziemlich konservativen Funktionäre indes stört das nicht. Sie agieren frei nach dem einstigen Slogan Helmut Kohls und zischen ambitionslos: „Weiter so, SPD!“

Gewiss, es wäre ein Einschnitt für das deutsche Parteiensystem gewesen, hätte sich die SPD dazu durchgerungen, Nichtsozialdemokraten an der Auswahl von Kandidaten für öffentliche Ämter zu beteiligen. Für eine solche Möglichkeit einer breiteren Bürgerbeteiligung aber ist es – über die Sozialdemokratie hinaus – höchste Zeit. Die drei Volksparteien SPD, CDU und CSU werden weiter Mitglieder verlieren. Ihre Verankerung im Volk lässt nach. Dieses Defizit gilt es auszugleichen. Vorwahlen nach amerikanischem Modell wären dazu ein geeigneter Weg. Mitsprache aber kann es nicht zum Nulltarif geben. Wenn sich Bürger für einen Kandidaten einer Partei einsetzen wollen – sei es für den Landtag oder für das Amt des Bundeskanzlers – müssen sie eine Gegenleistung erbringen. Die öffentliche Bekundung als Sympathisant oder ein Obolus (oder beides) liegen da nahe.

Die Attraktivität der Sozialdemokratie wird dieses Status-quo-Denken nicht steigern. Die Lage der Partei ist ohnehin vertrackt, wozu ihre Spitze beiträgt. Gabriel hat der SPD eine überflüssige „Migrantenquote“ oktroyiert, womit die Gremien noch stärker als bisher reglementiert werden. Auch die Kommunikationsfähigkeit der Generalsekretärin Nahles ist ausbaufähig.

### **VON STOLZ KEINE SPUR – DIE PSYCHOLOGIE DER SPD**

Elf Jahre lang, von 1998 bis 2009, regierte die Sozialdemokratie in Deutschland, sieben Jahre gemeinsam mit den Grünen geführt von Kanzler Gerhard Schröder, vier Jahre in der großen Koalition unter Merkel. Ohne Frage hat die SPD seit 1998 viel geleistet. Sie hat sich,

so viel Pathos darf sein, um das Land verdient gemacht. Zeitweise hatte sie dabei ihr eigenes Wohl erst nachrangig im Blick. Über eine ganze Weile regierte und reformierte sie gegen kurzfristige eigene Vorteile und Interessen, aber zugunsten des Ganzen.

Diese Leistungen sind der Sozialdemokratie hoch anzurechnen, zumal die Widerstände gegen ihre Politik stets groß waren. So wehte just während der rot-grünen Regierungszeit im Land und darüber hinaus ein wirtschaftsliberaler Wind. Zumeist erschwerte dieser Wind der SPD das Regieren, ja, er blies ihr geradezu fast unaufhörlich ins Gesicht.

Es greift zu kurz, der rot-grünen Koalition in ihrer ersten Legislaturperiode (von 1998 bis 2002) jegliche Reformanstrengungen in Abrede zu stellen. Zwar begann das Regieren und Reformieren recht knirschend und zögerlich, zuweilen sprunghaft bis chaotisch. Riester-Rente und Steuerentlastungsgesetz aber hatten in dieser Phase ihren Ursprung; gleiches gilt für das reformierte Staatsangehörigkeitsrecht oder das Lebenspartnerschaftsgesetz. Mit diesen Reformen gingen Paradigmen- und Bewusstseinswechsel im Lande einher.

Gerhard Schröders Verdienst wiederum ist es, – zuweilen rüpelhaft – selbstbewusst einen mentalen politischen Wandel in den Bereichen Arbeitsmarkt, Finanzen, Wirtschaft und Soziales herbeigeführt zu haben. Fast all dies geschah in der zweiten rot-grünen Regierungsperiode 2002 bis 2005. Schröder setzte außenpolitisch Wegmarken, zuerst mit der deutschen Beteiligung am Kosovokrieg. Damit führte die rot-grüne Koalition einen radikalen Kurswechsel herbei, wie ihn sich die Vorgängerregierung Kohl/Kinkel weder vorgestellt, geschweige denn zugetraut hätte. Ein wichtiges außenpolitisches Verdienst Schröders besteht ebenso in seinem klaren Nein zu einer deutschen Beteiligung am Irakkrieg. Generell jedoch wurde die Außenpolitik Schröders mit hohen diplomatischen Kosten betrieben und relativiert durch merkwürdige Mesallianzen (Freundschaft mit Putin) und menschenrechtspolitischer Leisetreterei. Mit Abstand zur noch „dampfenden“ Zeitgeschichte (Hans-Peter Schwarz) dürfte Schröder jedoch unzweifelhaft zu den bedeutenden, „großen“ Bundeskanzlern gezählt werden, neben Adenauer, Brandt, Schmidt und Kohl. Die Reformpolitik und das Nein zum Irakkrieg bleiben seine großen Leistungen.

Aber während die SPD nach sechzehn bitteren Jahren in der Bonner Opposition wieder regierte, klagte ein Teil der Partei über diesen Auftrag des Wählers. Diese Unzufriedenheit und diese Larmoyanz gehören zum Habitus der deutschen Sozialdemokratie. Die SPD ist eben keine pragmatische Partei. Sie blickt nicht mit Stolz auf das, was sie erreicht hat und erreicht, sondern unzufrieden auf das nicht Erreichte. So offenbart die SPD Charakterzüge ihrer frühen Geschichte. Gegründet gegen das herrschende System, sind ihr Prinzipien nach wie vor wichtig. Nach ihrer Gründung hatte die SPD im Kaiserreich ein halbes Jahrhundert systembedingt in der Opposition sitzen müssen, im Nationalsozialismus und der DDR wurde sie verfolgt und verboten. Der Zwang zur Opposition bereitete in der SPD den Boden für Auswüchse und den Radikalismus Marx'scher Provenienz; Wunschdenken und Utopien fanden in der Sozialdemokratie ihre Heimat. Seit dem 19. Jahrhundert offenbart die deutsche Linke stets einen ideologischen Überschuss – das gilt auch für die SPD. Muss sie dann beim Regieren Abstriche machen, begreifen Teile der Partei dies als Mangel oder gar Verrat an der Prinzipientreue.

Von Friedrich Ebert bis Schröder – oft genug verdammte die SPD ihre erfolgreichsten Führer als gewissenlose Modernisierer, Reformer, Technokraten oder Macher. Schon in Ebert sah mancher Sozialdemokrat der 1920er Jahre das, was die junge Andrea Nahles in Schröder wähte – eine „Abrissbirne der SPD“.

Bis heute betont die SPD ihren Charakter als Programmpartei, und sie ist wohl in der Tat als einzige in Deutschland so zu nennen. Erfolg hingegen macht in sozialdemokratischen Augen zuweilen verdächtig. Sozialdemokratische Bundeskanzler müssen daher immer wieder mit Rücktritt drohen. Während Parteitage für die regierende SPD echte Klippen sind, stärken sich CDU und CSU bei diesen politischen Hochämtern. Auf Parteitagen der Unionsparteien schreiten Redner selbstbewusst ans Pult. Sie sprechen dann davon, es komme bei der bevorstehenden Kommunalwahl darauf an, wieder die Mehrheit in Gemeinde- oder Stadtrat zu erzielen. Abermals möchte man den Bürgermeister oder Landrat stellen. Das ist das Ziel der Union, Inhalte stehen hinten an. So konnte unter Bundeskanzler Kohl das Schwangerschaftsrecht problemlos liberalisiert werden. Während Merkels Regierungszeit wurden arbeitsmarktpolitische Reformen ohne größeren internen Widerstand verwässert. Die Konservativen regieren bei alledem selbstbewusst, oft verstehen sie sich als natürliche, als geborene Regierungsparteien. Unter Merkel hat sich die CDU vom Kanz-

lerwahlverein zum Kanzlerinnenwahlverein gewandelt. Merkel modernisierte die CDU, wie es ihr gefiel – zur CDU Angela Merkels. Die 180-Grad-Wendungen bei den Themen Kinderbetreuung, Wehrpflicht, Schulsystem, Atomkraft und die peinliche Enthaltung bei der Libyen-Entscheidung im Sicherheitsrat der Vereinten Nationen haben allenfalls einzelne Funktionäre zu Widerstand herausgefordert. Bei derartigen Wendungen, wie sie Merkel vollzog, hätten Teile der SPD längst ein Parteiausschlussverfahren gegen den Vorsitzenden angestrengt.

Aus der SPD ist zuweilen zu hören, die Union geriere sich, als „gehöre“ ihr das Land. Das ist natürlich Unsinn. Die SPD aber trägt zu dieser gefühlten Besitznahme erheblich bei, indem Teile von ihr es spiegelbildlich für einen historischen Irrtum halten, wenn sie regieren. Diese Sozialdemokraten möchten am liebsten opponieren, wünschen sich also im tiefsten Herzen die Union in der Regierungsverantwortung. Diese gefühlige Grundeinstellung aber ist überaus gefährlich. Schließlich prägt nicht nur das Sein das Bewusstsein. Das Bewusstsein prägt ebenso das Sein. Parteien mit einem starken Hang zur Opposition vegetieren in aller Regel in der Opposition. Über die fehlende Möglichkeit und den fehlenden Willen zum Regieren bleibt ihnen ein Bezug zur Alltagsrealität erspart. Will die SPD also auf dem Boden der Realität bleiben, anstatt in alte Phantasmen zurückzufallen, muss sie regieren wollen, muss sie regieren. Das hämmerte schon Herbert Wehner den Seinen ein. Er hatte Recht. Bis dahin gilt: „Opposition ist Mist.“

## DIE GRÜNEN ALS VOLKSPARTEI NEUEN TYPES?

PERSPEKTIVEN EINER REFORM DER PARTEIENDEMOKRATIE

*Ulrich Eith*

Die baden-württembergische Landtagswahl vom 27. März 2011 steht für eine historische Zäsur in der Landes- und auch Bundespolitik. Ausgerechnet in Baden-Württemberg, das über mehr als fünf Jahrzehnte von der CDU regiert wurde, gelangte mit Winfried Kretschmann der erste Grüne an der Spitze einer siegreichen grün-roten Koalition ins Amt eines Ministerpräsidenten. Flankiert wurde dieser Wahlerfolg durch ein stabiles, bundesweites Stimmungshoch der Grünen in den demoskopischen Erhebungen. Seit Sommer 2010 liegt ihre Zustimmung fast konstant über 15 Prozent. Teilweise erreichten sie Spitzenwerte von deutlich über 20 Prozent, in manchen Monaten nur mit knappem Abstand hinter den Sozialdemokraten.

Trotz dieses Wahlerfolgs und der hohen demoskopischen Werte kann den Grünen nach den gängigen Kriterien der Status einer Volkspartei bislang nicht so ohne Weiteres zugesprochen werden. Gleichwohl lohnt ein genauer Blick auf die Ursachen und das Ausmaß ihres Wahlerfolgs in Baden-Württemberg und ihres bereits länger zu beobachtenden sehr guten Abschneidens in den demoskopischen Erhebungen. Aus den Erfolgen und der derzeitigen Popularität der Grünen ergeben sich möglicherweise Hinweise auf zukünf-

tige Entwicklungen der Parteien und Frontstellungen des politischen Wettbewerbs sowie Impulse und Anregungen zur erfolgreichen Weiterentwicklung des bislang strikt repräsentativen politischen Systems. Immerhin steht seit geraumer Zeit die Ausweitung bürgerschaftlicher Mitentscheidung als ein Mittel gegen den um sich greifenden Politik- und Parteienverdross auf der öffentlichen Agenda. Von der Aktualität dieses Themas profitieren bislang vor allem die Grünen. Am Beispiel Baden-Württembergs mit seiner grün-roten Landesregierung und dem paradigmatischen Konflikt um das Bahnprojekt „Stuttgart 21“ lässt sich ablesen, wie eine zukünftige „Kultur der Mitentscheidung“ das politische Handeln von Politikern und Parteien verändern kann.

### **DER MACHTWECHSEL IN BADEN-WÜRTTEMBERG**

Der grüne Wahlerfolg in Baden-Württemberg hat seine Ursache im Wesentlichen im Zusammenwirken dreier Faktoren. Zunächst stehen Landtagswahlen immer auch unter dem Einfluss bundespolitischer Stimmungen und Entwicklungen. Dies gilt in besonderer Weise für die Landtagswahlen vom 27. März 2011 in Baden-Württemberg und Rheinland-Pfalz, die nicht nur vom bundesweiten Erscheinungsbild der Parteien, sondern darüber hinaus auch spürbar von den Auswirkungen des Reaktorunglücks im japanischen Fukushima überschattet wurden. Hinzu kam eine ungewöhnlich große Unzufriedenheit mit der Landes-CDU und dem christdemokratischen Ministerpräsidenten Stefan Mappus. Zu alledem hatte die Union in Baden-Württemberg auf eine überholte, noch am alten Lagerdenken orientierte Wahlkampfstrategie gesetzt, die alternative Koalitionsoptionen von vornherein ausschloss und die CDU angesichts der offenkundigen Schwäche der FDP geradewegs auf die Stuttgarter Oppositionsbänke katapultierte.

Die bundespolitische Ausgangssituation im März 2011 war vor allem durch das konstante Umfragehoch der Grünen und den anhaltenden politischen Absturz der Liberalen gekennzeichnet. Sozialdemokratische Bundeseinflüsse waren kaum zu registrieren, während das nicht immer souverän wirkende Krisenmanagement der Kanzlerin, insbesondere der vollkommene Richtungswechsel in der Atomenergie kurz vor den Wahlen, die christdemokratischen Landespolitiker in Erklärungsnot brachte.

Die in Berlin seit 2009 regierende schwarz-gelbe Koalition hatte keinen glänzenden Start. Die Liberalen fanden nur schwer in die Regierungsverantwortung. Politischen Gegenwind verspürte auch die Bundeskanzlerin und CDU-Bundesvorsitzende Angela Merkel, die sich nach vier Jahren Großer Koalition parteiintern mit dem Vorwurf der „Sozialdemokratisierung“ der Union konfrontiert sah. Statt Kleinkinderbetreuung, Elterngeld und Konjunkturprogramme rückten mit Beginn der schwarz-gelben Koalition in Berlin die Laufzeitverlängerung für Atomkraftwerke, eine entschlossene Haltung beim Projekt „Stuttgart 21“ sowie eine konsequente Gesundheitspolitik ins Zentrum christdemokratischer Politik. Erkennbar war das Bemühen der Parteivorsitzenden, die konservativen Kritiker in ihrer eigenen Partei wieder stärker einzubinden. Der Karlsruher Parteitag im November 2010 bot hierfür die willkommene Bühne. Dennoch bewegte sich auch die Union in den Umfragewerten im Herbst 2010 – also zeitgleich zu den immer massiver werdenden Demonstrationen gegen „Stuttgart 21“ – nur knapp über 30 Prozent.

Von den Schwierigkeiten der Berliner Regierungsparteien profitierten vor allem die Grünen. Lagen sie bei der Bundestagswahl 2009 noch bundesweit bei 10,7 Prozent, kletterten sie in den Umfragen bis November 2010 auf über 20 Prozent. Nach Abschluss des Schlichtungsverfahrens von Heiner Geißler im umstrittenen Projekt „Stuttgart 21“ fiel die bundesweite Zustimmung zu den Grünen zunächst wieder unter 20 Prozent, während die Union im Gegenzug schrittweise zulegen konnte. Den Sozialdemokraten gelang in der Opposition eine leichte Verbesserung ihrer Situation. Lagen sie bei der Bundestagswahl noch bei 23 Prozent, signalisierten die Umfragen im Verlauf des Jahres 2010 ansteigende Zustimmungswerte bis knapp unter 30 Prozent.

Mit den dramatischen Folgen des Erdbebens in Japan Anfang März 2011 änderten sich erneut die parteipolitischen Kräfteverhältnisse. Über Tage hinweg dominierten die erschreckenden Bilder der Flutkatastrophe zusammen mit dem atomaren Unfall im Kernkraftwerk Fukushima die öffentliche Aufmerksamkeit. Nur wenige Tage nach den Explosionen im japanischen Atomkraftwerk verfügte Bundeskanzlerin Merkel in einem Moratorium medienwirksam eine radikale Wende in der Atompolitik, verbunden mit einer dreimonatigen erneuten Sicherheitsüberprüfung aller deutschen Kernkraftwerke. In Teilen der eigenen Anhängerschaft hat diese Kehrtwende, nur wenige Monate nach der gerade erst durchgesetzten Laufzeitverlängerung für Kernkraftwerke, zu großer Verunsicherung

cherung geführt. Verstärkt wurden die Irritationen durch bekanntgewordene Äußerungen des damaligen liberalen Wirtschaftsministers Rainer Brüderle, die Atom-Wende sei lediglich ein Wahlkampfmanöver. Die Umfragewerte reagierten auf diesen dramatischen öffentlichen Themenwechsel mit leichten Verschiebungen zwischen der Union und den Grünen zugunsten der Umweltpartei.

Vor diesem Hintergrund gelang dann den Grünen in Baden-Württemberg der historische Machtwechsel mit dem ersten grünen Ministerpräsidenten. Die Union kam bei Verlusten von 5,2 Prozentpunkten auf lediglich 39,0 Prozent. Dies ist ihr zweitschlechtestes Wahlergebnis in der Geschichte Baden-Württembergs. Sozialdemokraten und Liberale erzielten beide sogar ihr bislang schlechtestes Ergebnis im Land. Die SPD verlor gegenüber 2006 2,1 Prozentpunkte und landete bei 23,1 Prozent. Die FDP rutschte im liberalen Stammland mit Verlusten von 5,6 Prozentpunkten auf 5,3 Prozent ab und befindet sich nun auch im Südwesten in bedrohlicher Nähe zur Fünf-Prozent-Hürde. Wichtig ist hierbei, festzuhalten, dass diese Wahlergebnisse von Union, Sozialdemokraten und Liberalen nun gerade keine einmaligen Ausrutscher darstellen, sondern sich in einen seit Mitte der 1970er Jahre zu beobachtenden nahezu kontinuierlichen Abwärtstrend einfügen. Aus dieser Perspektive stellen sie also nur die bisherigen Endpunkte einer seit Längerem zu beobachtenden Entwicklung dar. Die unbestrittenen Gewinner der Wahl 2011 waren Bündnis 90/Die Grünen, die 24,2 Prozent erzielten und mit Zuwächsen von 12,5 Prozentpunkten ihr Ergebnis von 2006 mehr als verdoppelten.

Vielschichtiger wird das Bild, wenn man angesichts der deutlich gestiegenen Wahlbeteiligung – plus 12,8 Prozentpunkte auf 66,2 Prozent – zusätzlich die Entwicklung der absoluten Stimmen berücksichtigt. Den prozentualen Stimmenverlusten von Union und SPD stehen aufgrund der höheren Wahlbeteiligung absolute Stimmengewinne von 195.146 (CDU) bzw. 156.387 (SPD) gegenüber. Lediglich die FDP hatte 2011 auch in absoluten Zahlen einen Wählerückgang zu verzeichnen. Weit überdurchschnittlich profitierten die Grünen von der gestiegenen Wahlbeteiligung. Sie gewannen 743.293 Wählerstimmen hinzu, mehr als das Anderthalbfache der absoluten Stimmenanzahl von 2006.

Und schließlich zeigt sich die Stärke der Grünen in der Verteilung der Direktmandate. Von den sieben Wahlkreisen in Baden-Württemberg gewann die Union bei dieser Wahl lediglich sechzig. Die Grünen eroberten erstmals neun Wahlkreise – in Freiburg (zwei Mandate), Stuttgart (drei Mandate), Heidelberg, Konstanz, Tübingen und Mannheim –; die SPD gewann schon traditionell den industriell geprägten Wahlkreis Mannheim I.

*Tabelle 1: Wahlentscheidende Themen bei der baden-württembergischen Landtagswahl 2011 (Zustimmung in Prozent)*

Umwelt- und Energiepolitik	45 %
Wirtschaftspolitik	34 %
Soziale Gerechtigkeit	23 %
Bildungspolitik	22 %

Quelle: Wahlberichterstattung Baden-Württemberg ARD/Infratest dimap.

Die Bedeutung des japanischen Atomunglücks spiegelt sich auch in der Rangfolge der wahlentscheidenden Themen in Baden-Württemberg wider (Tabelle 1). An der Spitze stand die Umwelt- und Energiepolitik. Erst dahinter folgten die bei Landtagswahlen üblichen Themen wie Wirtschaftspolitik, soziale Gerechtigkeit und Bildungspolitik.

Die alte, noch christdemokratisch geführte Landesregierung hatte bei dieser ungewöhnlichen politischen Großwetterlage kaum eine ernsthafte Chance, den Wahlkampf mit den eigenen Erfolgsthemen, der guten wirtschaftlichen Situation in Baden-Württemberg, zu beherrschen. Stattdessen hatte die Union unversehens ein auch im eigenen Lager wahrgenommenes massives Glaubwürdigkeitsproblem. Immerhin hatte sich Ministerpräsident Mappus bundesweit erst wenige Monate zuvor noch als besonders vehementer Verfechter von längeren Laufzeiten für Atomkraftwerke profiliert. Nur 20 Prozent der Baden-Württemberger hielten nach den Wahlerhebungen von Infratest dimap den Kurswechsel der Union in der Atompolitik für glaubwürdig; 78 Prozent hingegen bewerteten die neue Atompolitik als Wahlkampfmanöver (Tabelle 2).

Tabelle 2: Ansichten zum Thema Atomkraft bei der baden-württembergischen Landtagswahl 2011 (Zustimmung in Prozent)

Einen echten Kurswechsel gibt es nur mit den Grünen an der Regierung.	59 %
CDU hat Sorgen der Bürger lange nicht ernst genommen.	87 %
FDP hat Sorgen der Bürger lange nicht ernst genommen.	89 %

Quelle: Wahlberichterstattung Baden-Württemberg ARD/Infratest dimap.

Dennoch greift eine Erklärung zu kurz, die den Machtwechsel in Baden-Württemberg allein auf die Auswirkungen der atomaren Katastrophe in Japan und die dadurch beförderten Mobilisierungschancen der Grünen zurückführt. Die Umfragedaten der verschiedenen Institute zur Landtagswahl 2011 belegen bereits für die Zeit vor den Ereignissen in Japan eine weit größere Unzufriedenheit mit der Arbeit der Landesregierung als noch in den Wahljahren 2006 oder 2001. Waren bei den vorangegangenen Landtagswahlen selbst größere Anteile der SPD-Wähler mit der Arbeit der CDU-geführten Landesregierung zufrieden, überwog diesmal eine allgemeine Unzufriedenheit (Tabelle 3). Erstmals seit Langem war im Land eine Wechselstimmung nachzuweisen, nicht jedoch ein Amtsbonus, wie ihn beliebte und erfolgreiche Ministerpräsidenten häufig erwerben.

Stefan Mappus galt vielen vor allem als durchsetzungsstarker Politiker mit Wirtschaftskompetenz. Manch kontroverse Entscheidung und sein robuster, konfrontativer Führungsstil haben ihn jedoch selbst im eigenen Lager viele Sympathien gekostet. Hierbei verkörperte er nur – allerdings auf geradezu idealtypische Weise – ein seit Längerem verbreitetes Unbehagen auch unionsnaher Wählerkreise über eine jahrzehntelange Regierungspartei, die in deren Augen immer weniger den engen Kontakt zu den Bürgerinnen und Bürgern pflegte. Zu zögerlich kam dann die Distanzierung des Ministerpräsidenten Mappus vom überzogenen Stuttgarter Polizeieinsatz gegen friedliche Demonstranten, zu überraschend erfolgte sein Wandel vom stärksten Atom-Befürworter zum entschiedenen Gegner.

Landes- und Bundesregierung haben im Vorfeld der Landtagswahlen angesichts der rasanten Themenwechsel zunehmend ihre Gelassenheit, Souveränität und Verlässlichkeit verloren. Die Irritationen auch der eigenen Wählerinnen und Wähler nahmen in den Monaten vor der Landtagswahl zu, die Atomthematik verstärkte diesen Trend dann nochmals.

So eröffnete sich der Opposition unversehens eine so bislang nie dagewesene Chance. Ungewöhnlich war zudem, dass mit Nils Schmid und Winfried Kretschmann – der von den Medien schon während des Wahlkampfes immer wieder mit Erwin Teufel verglichen wurde – gleich zwei Oppositionspolitiker auf Augenhöhe mit dem Ministerpräsidenten konkurrierten.

Tabelle 3: Aussagen zu den Parteien anlässlich der baden-württembergischen Landtagswahl 2011 (Zustimmung in Prozent)

Sorgen der Bürger beim Thema Atomkraft nicht ernst genommen.	87 %
Man weiß bei Stefan Mappus nicht, für welche Politik er steht.	62 %
Unklares Profil der SPD in Baden-Württemberg.	52 %
Reierungsbeteiligung der Grünen wäre gut.	68 %
Grüne sind gute Alternative für alle, die von der CDU enttäuscht sind.	50 %
FDP kümmert sich zu stark um bestimmte Wählergruppen.	80 %

Quelle: Wahlberichterstattung Baden-Württemberg ARD/Infratest dimap.

Ein Drittes kommt hinzu. Der Verlust der Regierungsämter von CDU und FDP kann auch nicht alleine dem desolaten Erscheinungsbild der Liberalen zugeschrieben werden. Die Union hatte den gesamten Wahlkampf zu einseitig auf die Weiterführung der schwarz-gelben Regierungskonstellation ausgerichtet und bezahlte diese erfolglose Wahlkampfstrategie nun mit dem Wechsel auf die Oppositionsbänke. Die Konzentration auf den altvertrauten Lagerwahlkampf – Schwarz-Gelb gegen Rot-Grün(-Rot) – ist im heutigen Parteiensystem selbst in den Ländern eine riskante Entscheidung. Es überzeugt zunehmend weniger Wählerinnen und Wähler, die Grünen allein als Partei der Sozialromantiker, Verhinderer und Neinsager charakterisieren zu wollen. Diese politischen Schlachten der späten 1980er Jahre haben sich gerade auch in Baden-Württemberg überlebt. Es entbehrt daher nicht einer gewissen Ironie, dass diejenigen Unionskreise im Land, die die Sondierungsversuche von Ministerpräsident Günther Oettinger nach der Landtagswahl 2006, die Grünen als Juniorpartner mit in die Regierung nehmen zu wollen, torpediert haben, jetzt zumindest für fünf Jahre mit einem grünen Ministerpräsidenten leben müssen.

Der Wahlsieg und der demoskopische Höhenflug der Grünen sind somit zum einen auf ihre innerparteiliche Geschlossenheit und die teils schon desolaten Erscheinungsbilder der politischen Konkurrenz zurückzuführen. Zum anderen profitierten die Grünen am stärksten von den tagespolitischen Themenwechseln, bundesweit vom Atomausstieg und in Baden-Württemberg von ihrem Widerstand gegen das Bahnprojekt „Stuttgart 21“. Ihre urgrünen Forderungen nach einer Energiewende, nach einer Begrenzung der globalen Finanzströme oder auch nach mehr Bürgerbeteiligung finden längst weit über das grüne Wählermilieu hinaus breite Zustimmung und Anhänger. Verschiedene dieser Punkte – besonders der Atomausstieg und die Finanztransaktionssteuer – haben inzwischen selbst ins Regierungshandeln der christdemokratischen Kanzlerin Eingang gefunden. In zentralen Politikfeldern haben die Grünen derzeit eine gewisse Meinungsführerschaft, genießen öffentliche Zustimmung und auch Vertrauen bei großen Teilen der Wählerschaft. Die anderen Parteien tun sich teilweise schwer, ihre Programmatik entsprechend weiterzuentwickeln und hier den Anschluss zu finden. In anderen politischen Fragen wiederum gibt es parteiübergreifend auch grundsätzliche Übereinstimmungen, etwa beim Ausbau der Kleinkinderbetreuung oder auch hinsichtlich der Notwendigkeit einer Neujustierung des Bildungswesens.

In Baden-Württemberg gelang der Machtwechsel jedoch nur, weil die regierende CDU gerade auch in den Augen vieler ihrer eigenen Anhänger die notwendige Bodenhaftung verloren und das intensive Zuhören verlernt hatte. In gewisser Weise war der Machtwechsel in Baden-Württemberg aus dieser Perspektive auch eher eine Abwahl der Union und letztlich kein Votum für einen grundlegenden inhaltlich-programmatischen Richtungswechsel.

### **DIE GRÜNEN ALS VOLKSPARTEI?**

Haben sich die Grünen mit diesem Wahlerfolg in Baden-Württemberg und angesichts des bundesweit gestiegenen Zuspruchs von der einstmaligen alternativen Milieupartei zur Volkspartei weiterentwickelt? Sind sie möglicherweise auch auf dem Sprung, die SPD in ihrer Funktion als wichtigsten Gegenspieler der Union abzulösen?

Der Begriff der Volkspartei ist zunächst vor allem ein positiv besetztes Attribut der Selbstbeschreibung von Parteien im politischen Wettbewerb und kein analytisch klar definiertes Merkmal von Parteien. In der Eigen-

wahrnehmung stehen Volksparteien für das Gemeinwohl – zumindest für das Wohl breiter Schichten in der Gesellschaft – und unterscheiden sich somit im Selbstverständnis deutlich von den Klientelparteien mit weit engerer sozialer Wählerbasis.

Aus analytischer Sicht lassen sich zumindest drei unterschiedliche Akzentuierungen bei der Verwendung der Bezeichnung Volkspartei unterscheiden: Zum ersten geht es um die Ausrichtung auf den Wahlerfolg und das Ziel der politischen Machtausübung; zum zweiten wird auf die schichtenumspannende soziale (Mitglieder-)Basis verwiesen; zum dritten steht die staatstragende Funktion, die dominierende Stellung im eigenen politischen Lager im Vordergrund. Eine kurze Diskussion dieser drei Perspektiven verdeutlicht die jeweiligen Möglichkeiten und Grenzen, den Grünen dementsprechend den Charakter einer Volkspartei zusprechen zu können.

Die Merkmale der „machtorientierten“ Volkspartei hat Otto Kirchheimer bereits in den 1960er Jahren in Abgrenzung zu den Integrationsparteien alten Typs herausgearbeitet. Zentrales Ziel einer Volkspartei – im englischen Original *catch-all party* – ist aus dieser Sicht die strikte Ausrichtung auf den Wahlerfolg und die anschließende Regierungsbeteiligung. Im Gegensatz zur Integrationspartei, die in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts vor allem die politischen Interessen einer Konfessionsgemeinschaft oder sozialen Klasse möglichst offensiv vertreten hatte, zielt die Volkspartei durch eine programmatische Entideologisierung auf eine wesentlich breitere Wählerbasis. Statt wie früher die Mitglieder und deren politische Interessen stehen fortan die Wähler und die Chancen ihrer Mobilisierung im Fokus der Parteispitzen, die ihrerseits einen weitaus größeren Spielraum für taktische Positionierungen im politischen Wettbewerb haben.

Die Zeiten einer grünen Fundamentalopposition sind ohne Zweifel längst vorbei. Die Grünen wollen politisch mitgestalten, was gerade in Baden-Württemberg auch immer wieder vernehmbar geäußert wurde. Gleichwohl haben die Grünen bis heute eine Wählerschaft, die sich im Vergleich zu den Wählern der politischen Konkurrenz noch immer ideologisch einigermaßen präzise verorten lässt. Ein hoher Anteil gesinnungsethischer politischer Positionen und eine noch immer große Schnittmenge mit den Aktivisten und Sympathisanten sozialer Bewegungen – dem Ursprungsmilieu der Grünen – beschränken von vornherein den Spielraum der Parteispitze für allein taktisch motivierte politische Manöver. Im Vergleich

zur Union, den Sozialdemokraten und auch den Liberalen ist den Grünen aus dieser Perspektive bestenfalls in Ansätzen der Charakter einer Volkspartei zuzusprechen.

Ein zweites Verständnis von Volksparteien betont deren „schichtenumspannende“ soziale Basis. An die Stelle einer spezifischen Konfessions- oder Schichtzugehörigkeit, auf die sich traditionelle Integrationsparteien stützen konnten, tritt nun die erfolgreiche sozialstrukturelle Verbreiterung der Mitglieder- und Wählerschaft, die Eingliederung ganz unterschiedlicher sozialer Gruppen, Schichten oder auch Milieus in die eigene Wählerschaft.

Über mehrere Jahrzehnte hinweg konnten die Grünen ihre Kernwählerschaft entscheidend vergrößern. Noch in den 1980er Jahren galten sie vor allem als politisches Sprachrohr etwa der damals stark studentisch geprägten Friedens-, Ökologie-, Anti-Atomkraft- und auch Frauenbewegung. Die programmatischen Weiterentwicklungen zur neuen Bürgerrechtspartei und ein inzwischen geklärtes, konstruktives Verhältnis von Ökologie und Ökonomie erschlossen weitere Wählergruppen jenseits von Studierenden, Lehrern und Aktivisten aus den sozialen Bewegungen. Dennoch umfasst die Wählerschaft der Grünen noch längst nicht solche breitgefächerte soziale Schichten, wie sie etwa Christ- und Sozialdemokraten aufweisen. Der Status einer Volkspartei ist auch aus dieser Perspektive bislang fraglich.

Ein drittes Verständnis von Volksparteien stellt deren staatstragende Funktion in den Mittelpunkt. Ihnen steht die dominierende Rolle im eigenen politisch-ideologischen Lager zu, gerade auch bei der Regierungs- und Oppositionsbildung. Nach Manfred G. Schmidt benötigen Volksparteien dazu in der Regel Wahlerfolge von über 30 Prozent und reklamieren mit einer entsprechend breitgefächerten Programmatik für sich die Mitte des Parteienspektrums.

Auch aus dieser Perspektive spricht wenig dafür, die Grünen derzeit als Volkspartei zu etikettieren. Noch immer liegen die Sozialdemokraten in der bundesweiten Unterstützung vor den Grünen, auch wenn diese derzeit in Baden-Württemberg den Ministerpräsidenten stellen.

Im Parteienvergleich verkörpern die Grünen trotz aller Veränderungen und Weiterentwicklungen ihrer politischen Programmatik und dem erkennbar gestiegenen Interesse, Regierungsverantwortung zu übernehmen, im Parteienvergleich – neben der Linkspartei in Ostdeutschland – noch immer eher den Typus einer Milieupartei mit deutlich gewachsener Wählerschaft auch jenseits dieser ursprünglichen Milieugrenzen.

Entscheidender als die Frage nach dem Volkspartei-Charakter erscheint es allerdings, ob und welche zukunftsweisenden Impulse von den politisch gestärkten Grünen für die Weiterentwicklung der Parteien und des politischen Wettbewerbs ausgehen können.

### **PERSPEKTIVEN EINER NEUEN, ZEITGEMÄSSEN PARTEIENKULTUR**

Die Grünen drängen nicht nur in Baden-Württemberg auf die Weiterentwicklung des politischen Systems zur Bürgergesellschaft. Der baden-württembergische Ministerpräsident Winfried Kretschmann setzt auf eine „Politik des Gehörtwerdens“. Neben einer stärkeren Ausrichtung des Regierungshandelns an den Interessen der Bürgerinnen und Bürger umfasst dies auch den Ausbau direktdemokratischer Instrumente der Entscheidungsfindung. Die aktuelle Herausforderung besteht darin, direktdemokratische und repräsentative Entscheidungsverfahren intelligent und effektiv zu verschränken. Dies entspricht den sehr unterschiedlichen Erwartungen der Bürgerinnen und Bürger an die Politik. Während eine kleine Gruppe vehement auf aktive Mitentscheidung drängt, fordert der größere Teil von der Politik nach wie vor effiziente Problemlösungen.

Für die Parteien bedeutet dies eine grundlegende Reform der organisatorischen Strukturen und ihrer öffentlichen Kommunikation. Politische Entscheidungsprozesse müssen breiter geöffnet werden, ohne dass die Effektivität der Entscheidungsfindung und Problemlösung spürbar abnimmt. Eine noch breiter zu entwickelnde „Kultur der Mitentscheidung“ wird die Rolle der Parteien und auch der Bürger verändern. Für Letztere reicht es dann nicht mehr aus, lediglich alle fünf Jahre zur Wahl zu gehen und ansonsten die politischen Entscheidungen zu delegieren. In der Bürgergesellschaft nehmen die Bürger die Dinge in die eigene Hand, sie informieren sich, sie diskutieren und entscheiden mit. Für Parteien und Politiker hat dies gravierende Konsequenzen: Zum einen müssen sie Entscheidungsmacht abgeben, zum anderen besteht die Notwendigkeit,

anstehende politische Entscheidungen umfassender und verständlicher zu kommunizieren. Mitgliederplebiszite oder Volksentscheide entfalten ihre größte Wirkung bereits allein durch die Tatsache, dass sie jederzeit stattfinden können. Parteien sind daher gezwungen, in ihrem Handeln die politischen Interessenlagen und Bedürfnisse in der Bürgerschaft weit aus intensiver als bisher zu berücksichtigen. Politische Gruppierungen und Verbände, die aufgrund ihrer organisatorischen Kapazitäten und Kampagnenfähigkeit eine potentielle Vetomacht darstellen, müssen eingebunden werden. Politik wird so responsiver – allein schon, um korrigierende Plebiszite und den damit einhergehenden Gesichtungsverlust der gewählten Repräsentanten zu vermeiden.

Für die Parteien kommt es immer weniger darauf an, wie viele Mitglieder sie letztlich haben und wie heterogen oder homogen deren soziale Zusammensetzung ist. Parteien stehen zukünftig weit stärker als bisher in der Pflicht, politische Diskussionen zu initiieren und zu moderieren und so Entscheidungen öffentlich vorzubereiten. Entscheidend für den Erfolg sind die Einübung einer funktionierenden Diskussions- und Dialogkultur sowie die stimmige, authentische Verbindung von Personen und politischen Inhalten. Die baden-württembergischen Grünen haben die erste Klippe, den Volksentscheid zu „Stuttgart 21“, trotz der Abstimmungsniederlage erfolgreich umschiffen. Einen großen Anteil hat hierbei der grüne Ministerpräsident Kretschmann, der sich aufgrund seiner ruhigen und abwägenden Art in kurzer Zeit ein hohes Ansehen auch in bürgerlichen Wählerkreisen erwerben konnte. Wenn es den Grünen gelingt, die Strukturen im Regierungshandeln und vor allem auch parteiintern weiter für direktdemokratische Beteiligungsmöglichkeiten zu öffnen, könnte sich im Ergebnis ein neuer Typus von Volkspartei herausbilden, dessen zentrale Funktion im Stimulieren und Moderieren von öffentlichen politischen Diskussionen liegt.

## DIE GEFÜHLTE „VOLKSPARTEI“

DIE WAHLERFOLGE VON BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN IM JAHR 2011  
UND DIE KONSEQUENZEN FÜR IHRE WEITERE BÜNDNISSTRATEGIE

*Hans-Jörg Dietsche*

Die Grünen seien nun auf dem besten Wege, zur Volkspartei zu werden, zu einer „Volkspartei neuen Typs“, resümierte ein fast euphorischer grüner Spitzenkandidat im baden-württembergischen Landtagswahlkampf angesichts guter Umfrageergebnisse. Das war 1996 und der Spitzenkandidat hieß Fritz Kuhn.<sup>1</sup> Gedankenspiele in Richtung Volkspartei sind im Zusammenhang mit den Grünen also keine Neuheit. Im Unterschied zu damals ist mit Blick auf die Entwicklungen des Jahres 2011 jedoch festzustellen, dass die Voraussetzungen für die Grünen, sich zur Volkspartei zu entwickeln, nur auf den ersten Blick günstiger erschienen. Der Eindruck einer sich neu entwickelnden Volkspartei erwächst zunächst aus den elektoralen Erfolgen der Grünen im Jahr 2011, die im spektakulären Machtwechsel zur ersten Regierung unter Führung eines grünen Ministerpräsidenten im CDU-Stamm-land Baden-Württemberg gipfelten.<sup>2</sup>

Dieses wie auch die weiteren guten Wahlergebnisse sowie Umfrageergebnisse im Jahr 2011 beruhen im Wesentlichen auf zwei Ursachen: Zum einen wurden nicht die Sozialdemokraten, sondern die Grünen seit der Bundestagswahl 2009 als führende oppositionelle Kraft im Bundestag und damit zur Alternative und zum Antipoden zur die Regierung führen-

den CDU wahrgenommen. Zum anderen trugen die Folgen der Nuklearkatastrophe im japanischen Kernkraftwerk Fukushima Daiichi am 11. März 2011 ihren Teil dazu bei.

### **DIE URSACHEN FÜR DIE JÜNGSTEN ERFOLGE DER GRÜNEN**

In der letzten Legislaturperiode von 2005 bis 2009 standen der großen Koalition aus Union und SPD die drei kleineren – und dabei vergleichbar großen – Parteien FDP, Linke sowie Grüne gegenüber, wobei die Grünen bei der Bundestagswahl den geringsten Stimmenanteil erzielt hatten.<sup>3</sup> Eine Position als eindeutig führende Kraft in der Opposition konnte dabei keine der drei Parteien für sich reklamieren.<sup>4</sup> Nach dem Ende der großen Koalition und dem Wahlsieg der Kanzlerinpartei CDU zusammen mit der FDP fand sich eine durch elf Regierungsjahre – sieben rot-grüne Jahre und vier Jahre großen Koalition unter Führung der Union – entkräftete SPD auf den Oppositionsbänken wieder. Diese durch eine Linksabspaltung in Folge der „Hartz“-Reformen nachhaltig geschwächte und darüber in eine Krise geratene SPD vermochte es nicht, einer holprig gestarteten christlich-liberalen Koalition als kraftvolle Opposition und Alternative gegenüberzutreten; die SPD war zu sehr mit sich selbst beschäftigt und ihre inhaltlichen Positionierungen waren in der Ära nach Schröder und nach der großen Koalition zu indifferent geworden. In die Rolle einer echten Alternative zur CDU wuchsen vielmehr sehr bald die Grünen hinein. Begünstigt wurde diese Entwicklung durch die schon bald von der christlich-liberalen Koalition angestoßene Debatte um eine Laufzeitverlängerung für die deutschen Kernkraftwerke. Das Thema Atomausstieg als Kernkompetenz bzw. „Markenkern“ schlechthin verlieh den Grünen Auftrieb und erleichterte eine inhaltliche Profilierung als Antipode zur Union deutlich.

Zusätzlich befeuert wurde der gesellschaftliche Konflikt um die im September 2010 vollzogene Laufzeitverlängerung durch die Nuklearkatastrophe von Fukushima. Das Atommoratorium, mit dem die Bundesregierung in Reaktion auf die Katastrophe ihren Kurs in der Atompolitik unerwartet wechselte, ließ die Grünen nun wie die „Sieger der Geschichte“ erscheinen.

In Baden-Württemberg, wo nur zwei Wochen nach der Katastrophe von Fukushima Landtagswahlen stattfanden, verstärkte sich dadurch der ohnehin bereits bestehende scharfe Gegensatz zwischen der „Anti-Atom-

Partei“ und der unter ihrem Ministerpräsidenten Stefan Mappus mittlerweile als „Pro-Atom-Partei“ profilierten Südwest-CDU enorm. Zumal sich hier beide Parteien in der Frage des Stuttgarter Bahnhofprojekts „S 21“, das zu gewalttätigen Protesten geführt hatte, ohnehin bereits unversöhnlich gegenüberstanden – während die Landes-SPD in dieser Frage lavierte. Schwarz oder Grün lauteten daher die Alternativen für den baden-württembergischen Wähler.<sup>5</sup> Am Wahlabend übernahmen schließlich die Grünen mit 24,2 Prozent vor der SPD mit 23,1 Prozent die Führung in einem hier das erste Mal siegreichen linken Lager. Dieser historische Erfolg, verkörpert durch den von der Bevölkerungsmehrheit im höchsten Maße authentisch empfundenen Ministerpräsidenten Winfried Kretschmann, sowie das Thema Atomausstieg bzw. Energiewende, das die politische Debatte des ersten Halbjahres 2011 dominierte, sorgten auch weiterhin für eine starke Präsenz der Grünen und ihrer Themen – zumal sich Renate Künast anschickte, im Herbst auch in Berlin den Regierungssessel für die Grünen zu erobern. Daher blieben die Wahl- und Umfrageergebnisse auch im weiteren Jahresverlauf hoch und nährten damit den Nimbus der einzig glaubwürdigen Alternative zu den Regierungsparteien und im unaufhaltsamen Aufstieg begriffenen Volkspartei der Zukunft.

Eine erste Dämpfung erfuhr dieser grüne Höhenflug gegen Ende des Sommers 2011, als angesichts der Euro-Krise und der teils heftigen Kritik am Krisenmanagement der Bundesregierung die SPD als zur politischen Gestaltung fähige und staatstragende Kraft wieder auf die Bildfläche zurückkehrte. Die Öffentlichkeit erinnerte sich offensichtlich sehr positiv an das Krisenmanagement der großen Koalition und ihres SPD-Finanzministers Peer Steinbrück während der Finanzkrise ab 2008, was diesem – seiner gegenwärtigen Funktionslosigkeit innerhalb der SPD zum Trotz – auf einmal höchste Beliebtheitswerte bescherte.<sup>6</sup> Zu diesem „harten“ Thema Euro-Krise, das die Zukunft der breiten Masse der Arbeitnehmer durchaus betrifft, und den Aussichten auf eine neuen Banken- und Wirtschaftskrise hatten die Grünen naturgemäß wenig beizutragen. Umgekehrt nahm die SPD ihre Rolle als Volkspartei – mit einem alternativen Politikentwurf für die Allgemeinheit – endlich wieder wahr. Zwar erzielten die Grünen auch im Sommer und Herbst 2011 noch sehr gute Resultate und Umfrageergebnisse, oft im Bereich über 20 Prozent, doch schienen sie nun wie an eine unsichtbare Grenze gestoßen – und ihr Wählerpotential mit etwa einem Fünftel der Wahlberechtigten zunächst als ausgeschöpft. Auch ist mit dem Atomausstieg den Grünen ein Hauptmobilisierungsthema für die Zukunft abhanden gekommen. Zudem ist der über-

raschende Erfolg der Piratenpartei mit 8,9 Prozent bei der Berliner Abgeordnetenhauswahl am 18. September größtenteils zu Lasten der Grünen gegangen, die gerade viele junge Wähler hierhin verloren hatten.<sup>7</sup> Ob und wie sich der Aufstieg der „Piraten“ fortsetzen wird und was das für die Grünen bedeutet bzw. ob ihnen die Piraten als eine Art neue „Sponti-Partei“ die unangepasste jugendliche Klientel dauerhaft abspenstig machen wird, bleibt abzuwarten.

### **SIND „GRÜNE“ THEMEN ZU MEHRHEITSTHEMEN GEWORDEN? GRÜNE POSITIONEN ZWISCHEN MEHRHEITSTHEMEN UND „DAGEGEN-PARTEI“**

Auch wenn sich die Grünen nun eines so starken Zuspruchs erfreuen und der Atomausstieg, das grüne Leit- und Gründungsthema, von der überwältigenden Mehrheit der Bevölkerung befürwortet wird und nun sogar Konsens aller politischer Parteien geworden – und damit kein Alleinstellungsthema der Grünen mehr – ist, stellt sich dennoch die Frage, ob die Grünen trotz dieser Erfolge überhaupt in der Lage wären, einem etwaigen Anspruch, Volkspartei zu sein bzw. werden zu können, programmatisch gerecht zu werden. Zusammenfassend lässt sich dies auf den Punkt bringen, dass die Grünen gegenwärtig eine Art „gefühlte“ Volkspartei sind.

Sowohl aufgrund der Wählerstruktur wie der Programmatik lässt sich die summarische Feststellung treffen, dass die Grünen kein Politikangebot für alle Wählerschichten unterbreiten – was das eindeutigste Kennzeichen einer Volkspartei wäre. Zwar werden auch soziale, „linke“ Forderungen erhoben, aber die immer wieder vorgebrachte Polemik, dass man sich grüne Politik im wahrsten Sinne des Wortes „leisten“ können muss, ist durchaus nicht von der Hand zu weisen. In der Konsequenz gehen die klassischen grünen Themen, wie zum Beispiel ein ökologisch korrekter Lebens-, Wirtschafts- und Konsumstil, aber allein von den finanziellen Folgen her an den Bedürfnissen und der Lebenswirklichkeit der Bevölkerungsmehrheit schlicht vorbei.<sup>8</sup> Eine ähnliche Diskrepanz zwischen Anspruch und Wirklichkeit findet sich im Hinblick auf Forderungen in der Rechts- und Innenpolitik, den Umgang mit Kriminalität (zum Beispiel Legalisierung von Drogenkonsum) oder die verschiedenen „weichen“ grünen Themen in gesellschaftspolitischer Hinsicht, wie zum Beispiel Gender Mainstreaming oder die vollständige Gleichstellung homosexueller Lebenspartnerschaften mit der Ehe (Adoptionsrecht). Exemplarisch

sei hier nur auf die Kritik des grünen Tübinger Oberbürgermeisters Boris Palmer an der Programmatik seiner Partei in seinem Papier vom Mai 2011 verwiesen: „Besonders auf dem Feld von Sicherheit und Ordnung, solider Finanzpolitik und einer Wirtschaftspolitik jenseits der ökologischen Modernisierung haben wir Nachholbedarf“.<sup>9</sup>

Deutlicher als eine sich stets in Anpassungsprozessen befindliche Programmatik spricht jedoch das Agieren der Grünen vor Ort gegen ein etwaiges Potential zur Volkspartei. So scheint die Befuerung des Widerstands gegen Infrastrukturprojekte aller Art fast schon das Markenzeichen grüner Kommunalpolitik zu sein.<sup>10</sup> Prominente Beispiele hierfür sind das Stuttgarter Tiefbahnhofprojekt „S 21“ und der Ausbau der Stadtautobahn A 100 in Berlin.

Lange zeichnete sich grüne Kommunalpolitik dadurch aus, dass sich Grüne und Umweltschützer in selbstloser Weise vor Ort gegen Umwelterstörung engagierten und zum Beispiel für den Erhalt auch einzelner Bäume im Ortsbild massiv kämpften, ohne Rücksicht auf entgegenstehende Interessen. Dies verlieh den Kommunalpolitikern Glaubwürdigkeit und bescherte ihnen Sympathie bei den Bürgern, die sie so für ihre Umwelt sensibilisieren konnten.

Dieser Tage erscheint es hingegen fast als Regel, dass der Protest gegen Infrastrukturprojekte nicht mehr von idealistischen Umweltschützern angeführt wird, sondern von gutsituierten Eigenheimbesitzern, die Beeinträchtigungen fürchten. Der Protest wird heute oftmals weniger von den Argumenten der Umweltschützer getragen, als vielmehr von den Interessen der betroffenen Anlieger. Wobei deren Bürgerinitiativen regelmäßig von den Grünen vor Ort Unterstützung erfahren und damit umgekehrt den Grünen wiederum als Wählerreservoir oder sogar Vorfeldorganisationen dienen. So wird gegenwärtig gerade der Protest gegen die zahlreichen Vorhaben im Zusammenhang mit dem Atomausstieg und dem damit einhergehenden Umstieg auf die Erneuerbaren Energien – speziell gegen Windkraftanlagen, Biogasanlagen, Netzausbau, die beiden geplanten Pumpspeicherwerke Atdorf und Riedl sowie die Erprobung der CCS-Technologie zur unterirdischen Einlagerung von klimaschädlichem CO<sub>2</sub> – vor Ort faktisch überall von den Grünen politisch flankiert. Dass die grüne Bundespartei den massiven Ausbau Erneuerbarer Energien forciert und den Bürgern auch zumuten will, scheint die Basis vor Ort nicht zu interessieren. Hier regiert bei Bürgerinitiativen wie

bei grüner Basis und grünen Kommunalpolitikern regelmäßig das St.-Florians-Prinzip. Es wird schlichtweg einem „oppositionellen“ Grundgefühl freien Lauf gelassen, das aber nicht etwa aus einem kollektiven Bedürfnis zur Verteidigung grundlegender Bürgerrechte entsteht, sondern vielmehr aus dem individuellen Bedürfnis, seinen hohen Lebensstandard zu bewahren.

In diesem Sinne ließe sich anstatt von dem am Beispiel der grünen Wählerschaft immer wieder postulierten „neuen Bürgertum“ auch – wenngleich polemisch – vom „neuen Besitzbürgertum“ sprechen – und von den Grünen als dessen Interessenpartei. Auffällig ist jedenfalls, dass wirtschaftlichen Belangen oder der Sicherung von Arbeitsplätzen meist kein entsprechendes Gewicht gegenüber diesen umweltpolitisch flankierten Anliegerinteressen eingeräumt wird. Mit Verantwortung für das Gemeinwohl lässt sich ein solches Verhalten jedenfalls kaum in Einklang bringen, was an sich bereits ein deutliches Indiz gegen die These von der grünen Volkspartei darstellt.

Dieser nur oberflächliche Blick auf die grüne Programmatik wie auf das Agenda-Setting in der Politik vor Ort zeigt, dass die Grünen eindeutig als Elitenpartei zu klassifizieren sind und damit dem Konzept der „Öko-FDP“ deutlich näher kommen, als dem einer „Volkspartei neuen Typs“.<sup>11</sup>

### **DIE BÜNDNISOPTIONEN EINER „GEFÜHLTEN VOLKSPARTEI“**

Die interessanteste Frage, die sich angesichts dieser grünen Wahlerfolge stellt, ist die Frage nach den Konsequenzen für die Mehrheitsbildung, das heißt, wie das so erstarkte Bündnis 90/Die Grünen seine Macht künftig einsetzen wird.

Wie ausgeführt, beruht die Stärke der Grünen seit 2010 letztlich auf ihrer Rolle als Antipode und echter Alternative zur gegenwärtigen Kanzlerpartei CDU, was ganz automatisch zu einer deutlichen Distanzierung gegenüber der CDU führen musste. Von daher war es folgerichtig, dass sich die Grünen gegenüber der CDU abgrenzten und so zunächst 2010 in Nordrhein-Westfalen – trotz schwarz-grüner Annäherungen im Vorfeld – ein „Jamaika-Bündnis“ verweigerten und dafür lieber die wackelige Konstruktion einer von der Linkspartei geduldeten rot-grünen Minderheitsregierung vorzogen. Auch das Platzenlassen der ersten schwarz-

grünen Koalition in Hamburg Anfang 2011 durch die Grünen folgte offensichtlich ebenfalls dieser Abgrenzungsstrategie – verbunden mit der vom Wähler allerdings nicht goutierten Spekulation auf einen dem allgemeinen Trend folgenden starken Stimmenzuwachs.

Der eskalierende Konflikt um den geplanten Stuttgarter Tiefbahnhof „S 21“ kam den Grünen im Südwesten, die bislang am längsten und intensivsten Schwarz-Grün favorisiert hatten, zu passe, um diese Abgrenzungsstrategie glaubwürdig zu betreiben und ihren Wechsel vom potentiellen Koalitionspartner hin zum schärfsten Kritiker und Antipoden der CDU zu dokumentieren. Sogar in der Sondersituation in Berlin, wo angesichts einer wieder erstarkten Wowereit-SPD für die Grünen die einzige realistische Chance, den Bürgermeister-Posten zu erobern, in einem grün-schwarzen Bündnis gelegen hätte, hatte die Spitzenkandidatin Renate Künast ein Bündnis mit der CDU kurz vor der Abgeordnetenhauswahl am 18. September 2011 schließlich explizit ausgeschlossen.<sup>12</sup>

Da ein wesentlicher Teil des gegenwärtigen grünen Erfolges auf einer Verkörperung der – im wahrsten Wortsinne – Alternative zur regierenden CDU beruht, werden die Grünen diese Strategie, auch wenn sich die Rahmenbedingungen allmählich verändern, weiterverfolgen und den Abgrenzungskurs konsequent inszenieren. Schwarz-grüne Bündnisse werden damit bis zur nächsten Bundestagswahl 2013 kein Thema mehr sein.<sup>13</sup>

Nach der nächsten Bundestagswahl wird diese „Brandmauer“ zur CDU jedoch sehr rasch wieder fallen. Denn entweder müssen die Grünen, wenn es zum Beispiel zu einer Großen Koalition kommt, weiter in der Opposition verharren und können dann nicht mehr einseitig auf die SPD setzen oder die Grünen gelangen als Juniorpartner der SPD an die Macht, um danach, wie schon in den 1990er Jahren, wieder an die SPD gekettet zu sein. In beiden Fällen werden sie daher rasch neue Optionen schaffen müssen, die folglich nur durch Öffnung in Richtung Union realisierbar sind.

Weder werden die Grünen die SPD als führende Kraft im linken Lager ablösen noch die ein anderes Wählerspektrum bedienende Linkspartei verdrängen können, das heißt, die Positionen „Mitte links“ und „links außen“ auf dem linken politischen Flügel werden den Grünen keine „Marktlücke“ bieten. Die anhaltende Schwäche der FDP eröffnet hingegen

den Grünen die Möglichkeit, der FDP die „Scharnierfunktion“ als potentieller Bündnispartner zu beiden Volksparteien hin streitig zu machen.<sup>14</sup> Dies würde den Grünen rasch wieder neue Optionen eröffnen und sie aus einer Abhängigkeit von der SPD befreien, zumal 2009 dieser Kurs der Eigenständigkeit bereits schon einmal beschlossen worden war.

Wie die FDP so stehen auch die Grünen, zumal nachdem ihnen das Hauptthema Atomausstieg künftig fehlen wird, unter einem starken Profilierungsdruck, wobei den Grünen jedoch die deutlich höhere moralische Kompetenz zugesprochen wird und sie auch als glaubwürdiger empfunden werden. Zudem ist die Sozialstruktur der grünen und der liberalen Wählerschaft durchaus vergleichbar.

Die Chancen für ein Wiederaufleben der Idee einer „Öko-FDP“ stehen folglich nicht schlecht. Damit würden die Grünen zwar zum einen Scharnierpartei und Mehrheitsbeschaffer zwischen den beiden Volksparteien. Zum anderen könnten sich die links-liberalen Grünen aber auch als Erbe eines „wahren“ Liberalismus, in Abgrenzung zu den staatsgläubigen und kleinbürgerlich geprägten Volksparteien stilisieren – womit sie sich aber endgültig als Elitenpartei konstituiert hätten.

- 1] Vgl. „Mitten ins Herz der CDU.“ In: *Die Zeit*, 10/1996.
- 2] So erreichten die Grünen 2011 u. a. folgende Wahlergebnisse: Baden-Württemberg 24,2 Prozent, Rheinland-Pfalz 14,2 Prozent, Hamburg 11,2 Prozent, Bremen 22,5 Prozent. In weiteren Ländern sehen die Umfragen im zweiten und dritten Quartal 2011 die Grünen im Bereich über 20 Prozent, so in Berlin, Hessen, Nordrhein-Westfalen und Niedersachsen, ebenso im Bund; vgl. unter <http://www.wahlrecht.de/umfragen/landtage/index.htm> [06.10.2011].
- 3] Die FDP lag mit 9,8 Prozent in Führung, gefolgt von der Partei Die Linke mit 8,7 Prozent und von Bündnis 90/Die Grünen mit 8,1 Prozent.
- 4] Während die FDP die Koalitionsparteien v.a. mit der Forderung nach Steuerentlastungen „von rechts“ erfolgreich attackierte (siehe das FDP-Wahlergebnis 2009), tat dies die Linkspartei von links, indem sie nicht ohne Erfolg soziale Forderungen auf die politische Agenda auch der großen Koalition hob, so z.B. Korrekturen der Hartz-Gesetze im Hinblick auf ALG I für ältere Arbeitnehmer. Die Grünen reklamierten die Erfolge der rot-grünen Koalition und waren gegenüber ihrem bisherigen Bündnispartner SPD wie auch der CDU auf Äquidistanz bedacht, was sie unter den Oppositionsparteien als sachlich und glaubwürdig erscheinen ließ.
- 5] Noch deutlicher wird dieser Antagonismus, wenn man die Wählerwanderung bei dieser Landtagswahl betrachtet, wo die starke Polarisierung zwischen Schwarz und Grün in bedeutendem Umfang Nichtwähler mobilisiert und dadurch sogar der Wahlverliererin CDU noch einen deutlichen Zuwachs an

Wählerstimmen beschert hatte. Vgl. hierzu Neu, Viola / Borchard, Michael: *Landtagswahl in Baden-Württemberg am 27. März 2011.* – Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2011. – [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_22380-544-1-30.pdf?110419160240](http://www.kas.de/wf/doc/kas_22380-544-1-30.pdf?110419160240) [06.10.2011].

- 6] Im ZDF-Politbarometer vom 10.06.2011 war Steinbrück „aus dem Stand“ auf Platz eins der Liste der wichtigsten Politiker katapultiert worden; vgl. „Steinbrück auf Anhieb Erster im Politikerranking.“ In: *Welt Online* vom 10.06.2011. – <http://www.welt.de/politik/deutschland/article13423901/Steinbrueck-auf-Anhieb-Erster-im-Politikerranking.html> [09.11.2011].
- 7] Unter den von anderen Parteien zu den Piraten gewanderten Wählern stellen vormalige Grünen-Wähler die größte Gruppe und CDU-Wähler die kleinste. „Der Durchschnittspirat ist zwischen 18 und 34 Jahre alt, überwiegend gut gebildet, hat Abitur und ist zumeist Naturwissenschaftler.“ Vgl. Borchard, Michael / Stoye, Sabine: *Einzug der Piraten in das Berliner Abgeordnetenhaus – Eine Analyse des Wahlergebnisses.* – Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2011. – S. 17 bzw. S. 4. – (Parteienmonitor Aktuell). – [http://www.kas.de/wf/doc/kas\\_28957-544-1-30.pdf?110930114956](http://www.kas.de/wf/doc/kas_28957-544-1-30.pdf?110930114956) [09.11.2011].
- 8] Walter beschreibt die Lebenseinstellung der grünen Klientel wie folgt: „Der Kern der grünen Anhängerschaft hatte (2009; H.-J.D.) privilegierte Positionen erreicht und goutierte sie jetzt. Das Rebellionsmilieu von 1983, als noch zwei Drittel der Grünen-Wähler ohne Erwerb waren, hatte sich im nachfolgenden Vierteljahrzehnt zum Elitenmilieu gewandelt und ist nun zum Statusmilieu des avancierten Bildungsbürgertums der 1950er und 1960er Geburtsjahrgänge geworden. Für das Marketing exklusiver und teurer Konsumwaren bildet es inzwischen ein bevorzugtes Marktsegment, dem man die Bezeichnung LOHAS (‘Lifestyle of Health and Sustainability’) zueignet. [...] Sie praktizieren einen ökologischen und nachhaltigen Konsumstil, wollen dabei aber nicht asketisch sein, sondern Genuss erleben. [...] Die neugrünen LOHAS eines ‚subtilen Urbansnobismus‘ legen dabei hohen Wert auf Abstand gegenüber den Lebensgewohnheiten der Unterschicht.“ Siehe Walter, Franz: *Gelb oder Grün? Kleine Parteiengeschichte der besserverdienenden Mitte in Deutschland.* – Bielefeld: Transcript, 2010. – S. 94.
- 9] So führt Palmer aus: „Spätestens mit dem Wahlerfolg in Baden-Württemberg hat sich gezeigt, dass grünes Wachstum nicht ausschließlich im eigenen Lager möglich ist. Wir können in relevantem Umfang in Wählerschichten eindringen, die bislang auf Union und FDP festgelegt waren. Damit leihen uns Menschen ihr Vertrauen, die andere Werthaltungen und Ziele mitbringen, als die klassische Kernwählerschaft. Nur wenn es gelingt, diesen Menschen dauerhaft eine neue politische Heimat zu geben, wird das grüne Wachstum nachhaltig sein. Das gelingt gewiss nicht durch linkes Profil [...]“. Vgl. Palmer, Boris: *Grünes Wachstum – um welchen Preis? Fünf Thesen zur Diskussion im Parteirat am 23.05.2011.*
- 10] Was den Grünen nicht nur beim politischen Gegner den Ruf der „Dagegen-Partei“ eingebracht hat. Plakativen Charakter hat die von der CDU geschaltete Seite [www.die-dagegen-partei.de](http://www.die-dagegen-partei.de), auf der 150 überwiegend Infrastrukturprojekte aufgelistet sind, die von den Grünen bekämpft werden.
- 11] Oder wie es Kurt Kister in der Süddeutschen Zeitung auf den spitzen Punkt brachte: Die Grünen seien angesichts ihrer ethischen Ansprüche mittlerweile zu einer Art „FDP mit menschlichem Antlitz“ geworden. Vgl. Kister, Kurt: *Die Grünen als Milieu-FDP.* In: *Süddeutsche Zeitung* vom 01.09.2009.
- 12] Eine Besonderheit bildet die „Jamaika-Koalition“ im Saarland. Hier spielten die Grünen die Rolle des Züngleins an der Waage durch parallele Koalitionsverhandlungen mit Schwarz-Gelb sowie Rot-Rot im Herbst 2009 so perfekt, dass sie in der Jamaika-Regierung bei 5,9 Prozent und drei Landtagsmandaten zwei

von acht Ministerposten zu besetzen und ihre wesentlichen politischen Ziele sämtlich „durchzudrücken“ verstanden. Diese – letztlich unangemessene – Dominanz der Grünen bietet zwar keinen Grund für einen Koalitionswechsel (da sie dabei nur an Einfluss einbüßen könnten), sorgt dafür aber umgekehrt für Unmut bei CDU und FDP, was sich bei der erst im zweiten Wahlgang erfolgreichen Wahl von Annegret Kramp-Karrenbauer zur neuen Ministerpräsidentin des Saarlands im August 2011 entlud.

- 13| Die Äußerung von Parteichef Jürgen Trittin im Hinblick auf die Landtagswahlen des Jahres 2012, die Grünen wollten „die schwarz-gelben Koalitionen rückstandsfrei ablösen“, waren innerhalb der Grünen als Absage an schwarz-grüne Bündnisoptionen und damit an den 2009 beschlossenen sogenannten Kurs der Eigenständigkeit auf teils heftige Kritik gestoßen. Vgl. Gathmann, Florian: Landes-Grüne rebellieren gegen Künast und Trittin. In: Spiegel Online vom 26.09.2011. – [www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,788365,00.html](http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,788365,00.html) [06.10.2011].
- 14| Es wird vorliegend von der These ausgegangen, dass kleinere Parteien in einem von zwei sich alternierend in der Regierungsverantwortung abwechselnden Volksparteien geprägten, nach Art eines Duopols funktionierenden Parteiensystem dort reüssieren können, wo in diesem System Integrationslücken klaffen. Diese Integrationslücken treten in bestimmten Formen auf und können bei entsprechender Größe kleineren Parteien als Marktlücke im Parteienwettbewerb dienen. Vgl. Dietsche, Hans-Jörg: Die kleineren Parteien im Zweikräftefeld des deutschen Volksparteiensystems. Eine funktionalistische Typologie unter Vergleich mit dem Vereinigten Königreich. – Frankfurt am Main u. a.: Peter Lang, 2004. – S. 90.

## TEIL II: AUSGEWÄHLTE PROBLEME DER VOLKSPARTEIEN IN DEUTSCHLAND

# ZUR ZUKUNFT UND ZUKUNFTS- FÄHIGKEIT DER VOLKSPARTEIEN IN DEN NEUEN BUNDESLÄNDERN

*Torsten Oppelland*

Das „Ende der Volksparteien“ scheint eine ausgemachte Sache zu sein, zumindest wenn man manchen aktuellen politikwissenschaftlichen Analysen glaubt.<sup>1</sup> Einige Beobachter sind sogar der Meinung, dass es in den neuen Bundesländern schon lange so ist bzw. dass es dort seit der Wiedervereinigung nie Volksparteien gegeben hat. Sie meinen, dass man gewissermaßen die Zukunft des gesamtdeutschen Parteiensystems in den fünf neuen Ländern besichtigen könne.

Aussagen zur Zukunft und Zukunftsfähigkeit der Volksparteien zu machen, ist freilich nur auf der Basis einer Analyse der gegenwärtigen Situation und der sich abzeichnenden Trends möglich. Dabei sind allzu pauschale Urteile kritisch zu hinterfragen, denn in den gut zwanzig Jahren seit der Wiedervereinigung ist es zu einer erheblichen Ausdifferenzierung zwischen den der Bundesrepublik beigetretenen Bundesländern gekommen, die auch Einfluss auf die dort agierenden Parteien hat.

In diesem Beitrag wird es also darum gehen, zuerst den Begriff der Volkspartei noch einmal in der gebotenen Kürze in den Blick zu nehmen, um sodann zu einer Einschätzung

kommen zu können, ob die verschiedenen Kriterien einer Volkspartei in den neuen Bundesländern vorliegen – oder ob wir tatsächlich eine Situation haben, in der es Volksparteien überhaupt nur (noch) auf der Bundesebene und in einigen westlichen Bundesländern gibt, in den neuen Ländern aber Parteien, die irgendwo in dem in der Parteienforschung üblichen Spektrum zwischen professionalisierter Wähler- oder Kartellpartei zu verorten wären. Die aktuelle Lage der Volksparteien CDU und SPD in den neuen Bundesländern muss daher insbesondere im Hinblick auf Mitglieder und Wähler beschrieben werden. Schließlich sollen daraus Überlegungen zu den Folgen angestellt und abschließend soll gefragt werden, was die Landesverbände der Volksparteien – und das gilt im Prinzip keineswegs nur für die neuen Länder – tun können, um mit der bestehenden Lage umzugehen oder diese zu verbessern.

### DAS KONZEPT DER VOLKSPARTEI

Unser Verständnis von einer Volkspartei wurde in der deutschen Parteienforschung maßgeblich von einem Aufsatz des deutsch-amerikanischen Politikwissenschaftlers Otto Kirchheimer beeinflusst, der in den 1960er Jahren den Begriff der *catch-all party* geprägt hat. Obwohl Kirchheimer selbst in einer deutschsprachigen Version von der „Allerweltpartei“ sprach, bürgerte es sich ein, die *catch-all party* und die Volkspartei mehr oder weniger als synonyme Begriffe zu betrachten und zu behandeln.<sup>2</sup>

In der Sicht von Kirchheimer waren folgende Elemente zentral für die Volkspartei:<sup>3</sup>

- Entideologisierung: Große Volksparteien wurden verstanden als Organisationen, die pragmatisch mit dem Ziel agierten, eine möglichst breite, möglichst alle sozialen Schichten umfassende Wählerschaft zu gewinnen; die klassischen Weltanschauungen, die besonders in Deutschland lange Zeit den Kern der Parteipolitik ausgemacht hatten – und auch nie völlig verschwanden, da sich die beiden großen Volksparteien eher als „linke Volkspartei“ bzw. als christdemokratische und liberal-konservative Volkspartei definierten –, verloren dagegen an Bedeutung.

- Schwache Wählerbindung: Gewissermaßen der Preis für die breite Wählbarkeit in allen sozialen Schichten war ein Verlust an Kohärenz und letztlich auch an Unterscheidbarkeit; gerade Letzteres, die scheinbare Annäherung der großen Volksparteien ist ein zentrales Motiv der Parteienverdrossenheit, das nicht erst in den letzten Jahren, sondern schon seit den 1960ern eine Rolle spielt.
- Bedeutungsverlust der Parteimitglieder: Dieser Punkt bei Kirchheimer wird in der deutschen Diskussion gerne vergessen, weil die Volksparteien bis zum Ende der 1970er Jahre zugleich Parteien mit einer Massenmitgliedschaft waren, die erst seit Mitte der 1980er Jahre kontinuierlich abnimmt; erst die Diskussion um die Nachfolgemodelle der Volkspartei, wie die „professionalisierte Wählerpartei“, lenkte die Aufmerksamkeit auf die abnehmenden Zahlen und den Bedeutungsverlust der Parteimitglieder. Kirchheimer ging jedoch von Beginn an davon aus, dass die Mitglieder in einer Volkspartei an Einfluss auf den Willensbildungsprozess verlieren und dass die Parteiführung autonomer agieren könne als in früheren Zeiten.
- Transformation der „Vorfelddorganisationen“: In dem Maße, wie sich die Parteien für alle gesellschaftlichen Schichten als wählbar präsentierten, lockerte sich die enge Bindung der Vorfelddorganisationen, wie der katholischen Laienorganisationen auf der einen und der Gewerkschaften auf der anderen Seite, zu den ihnen jeweils nahestehenden Parteien.

Obwohl ziemlich offensichtlich war, dass Kirchheimer bei seiner Analyse des Wandels der westeuropäischen Parteien das Beispiel und das Erleben der amerikanischen Parteien vor Augen gestanden hatte, die in jener Zeit – und zwar weit mehr als heute – dem Idealtypus der *catch-all party* eher entsprachen als die europäischen, bestand vielleicht gerade darin die Attraktivität des Kirchheimer'schen Modells, schien doch generell die Wirklichkeit der USA als ein Modell der eigenen Zukunft.

Seit den 1970er Jahren, der absoluten Hochphase in der Entwicklung der Mitgliederparteien in der Bundesrepublik Deutschland, ist der Kirchheimer'sche Begriff der Volkspartei um den Aspekt der Massenmitgliedschaft, was eigentlich parteientypologisch dem älteren Konzept der Massenintegrationspartei (Sigmund Neumann) entsprochen hätte, erweitert worden. Als Volksparteien wurden in Deutschland nur noch solche

Parteien betrachtet, die nicht nur über eine Wählerschaft von mindestens 30 Prozent verfügten, sondern auch dauerhaft auf allen Ebenen des politischen Systems vertreten waren, also in Kommunen, Ländern und natürlich auf der Bundesebene, und die zusätzlich auch noch über eine Zahl von Mitgliedern verfügten, die sich irgendwo zwischen einer halben und einer Million bewegen sollte.<sup>4</sup> Mitglieder galten als wichtige Multiplikatoren, als Legitimationsbasis und als wichtige Ressource, nicht nur im Hinblick auf die damit verbundenen finanziellen Einnahmen, sondern auch als Grundlage der gesellschaftlichen Verankerung der Volksparteien. Das war insofern unproblematisch, als es damals gleich zwei große Volksparteien gab, die diesen Kriterien entsprachen. Aber in dem Maße, wie SPD und CDU an Mitgliedern und Wählern verloren, gab dieses anspruchsvolle Volksparteikonzept der andauernden Debatte, ob diese oder jene Partei das ehrenvolle Attribut der Volkspartei überhaupt noch verdiene und ob – mehr oder weniger idealisierte – Volksparteien eine Zukunft hätten, Auftrieb.

#### **VOLKSPARTEIEN IN DEN NEUEN LÄNDERN?**

Legt man das anspruchsvoll erweiterte Konzept der Volkspartei zugrunde, in dem die Kriterien der Mitglieder- und Wählerzahl eine erhebliche Rolle spielen, dann zeigt schon ein oberflächlicher Blick auf die Mitgliederentwicklung von CDU und SPD seit dem Jahr der Wiedervereinigung (Tabelle 1), dass es schwierig wird, im Hinblick auf die neuen Länder überhaupt von einer einzigen Volkspartei zu sprechen. Während die CDU von einem vergleichsweise hohen Sockel innerhalb weniger Jahre auf ein Maß reduziert wurde, das deutlich unter dem liegt, was westdeutsche Landesverbände in ungefähr gleich großen alten Bundesländern an Mitgliedern haben,<sup>5</sup> gelang es der SPD nie, Mitglieder in der Größenordnung westdeutscher Landesverbände zu akquirieren. Beides hatte mit den unterschiedlichen Startbedingungen der Parteien zu tun, im Falle der CDU mit dem Abschmelzen der ehemaligen Blockpartei(en) und im Falle der SPD mit der Neugründung 1989.

*Tabelle 1: Mitgliederentwicklung von CDU und SPD in den neuen Bundesländern 1990 bis 2010*

	<b>Thüringen</b>		<b>Sachsen</b>		<b>Sachsen-Anhalt</b>	
<i>Jahr</i>	<i>CDU</i>	<i>SPD</i>	<i>CDU</i>	<i>SPD</i>	<i>CDU</i>	<i>SPD</i>
1990	30.102	5.040	37.614	5.525	30.816	5.071
1995	18.180	5.767	21.043	5.178	14.250	6.143
2000	14.832	5.694	16.630	5.198	10.600	5.870
2005	12.808	4.674	14.622	4.523	9.405	4.623
2010	11.920	4.357	12.531	4.314	7.977	4.067
	<b>Brandenburg</b>		<b>Mecklenburg-Vorpommern</b>			
<i>Jahr</i>	<i>CDU</i>	<i>SPD</i>	<i>CDU</i>	<i>SPD</i>		
1990	18.555	5.721	21.210	3.138		
1995	8.678	6.746	9.653	3.341		
2000	7.609	7.518	7.959	3.462		
2005	6.951	6.745	6.652	2.979		
2010	6.485	6.348	6.013	2.802		

Stand jeweils 31. Dezember.

Quellen: Bis 2005: Träger, Hendrik: Die ostdeutschen Landesverbände in den Bundesparteien. Personelle, inhaltlich-programmatische und finanzielle Beziehungen (1990-2007). – Frankfurt am Main u. a.: Lang, 2011. – S. 39 bzw. 53; für 2010: Niedermayer, Oskar: Parteimitgliedschaften im Jahr 2010. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 42 (2011) 2, S. 371.

Auffällig ist vor allem die Gleichartigkeit der Mitgliederentwicklung in allen fünf neuen Bundesländern. Die Mitgliedszahlen der CDU sind überall, völlig unabhängig davon, ob die Union über den gesamten Zeitraum die führende Regierungspartei war, wie in Sachsen und Thüringen, oder ob sie Oppositionspartei oder bestenfalls Juniorpartner der SPD war, wie in Brandenburg und seit 1998 in Mecklenburg-Vorpommern, in den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung stark eingebrochen, was dem Rückzug von Mitgliedern der früheren Blockpartei geschuldet war. Insgesamt hat sie zwischen 1990 und 2010 ungefähr zwei Drittel der Mitglieder verloren, wobei sich der Rückgang in allen ostdeutschen Ländern seit Mitte der 2000er Jahre deutlich verlangsamt hat, aber auf diesem niedrigeren Niveau anhält.

Die SPD hingegen hat in allen fünf neuen Bundesländern ausgehend von einem Niveau, das aufgrund der erwähnten Neugründung der Partei im Jahr 1989 überall sehr bescheiden war, nach einem leichten Zuwachs seit

Mitte der 1990er Jahre, spätestens aber seit den 2000er Jahren wieder Mitglieder verloren. Auch hier macht es keinen erkennbaren Unterschied, ob die Partei nur die Oppositionsrolle oder höchstens einmal eine Juniorpartnerschaft in einer CDU-geführten Landesregierung einnehmen konnte, wie in Sachsen und Thüringen, oder ob sie die Regierung führen konnte, wie in Brandenburg seit 1990 und in Mecklenburg-Vorpommern seit 1998.

Da die Stellung als führende Regierungs- bzw. Oppositionspartei letztlich vom Wahlerfolg abhängig ist, kann man daraus schließen, dass es zwischen Mitgliederstärke und Wahlerfolg keinen nennenswerten Zusammenhang gibt. So hatte beispielsweise die CDU in Brandenburg bis 2010 mehr Mitglieder als die SPD, ist aber bei Landtagswahlen stets hinter der SPD gelandet, bei den letzten Landtagswahlen sogar hinter der PDS bzw. der *Linken*, die allerdings in Brandenburg über mehr Mitglieder als beide Volksparteien verfügt.<sup>6</sup> Umgekehrt hat die SPD in Mecklenburg-Vorpommern trotz einer eklatanten Mitgliederschwäche alle Landtagswahlen seit 1998 gewonnen.

Nun ist jedoch bereits darauf hingewiesen worden, dass das ursprüngliche Kirchheimer-Konzept der Volkspartei erst in den 1970er Jahren um den Aspekt der Mitgliederpartei erweitert wurde, was darauf hindeutet, dass dieser Aspekt nicht unbedingt zentral ist. Insofern ist es unabdingbar, einen Blick auf die übrigen Kriterien zu werfen, um die Frage nach dem Volkspartei-Status von CDU und SPD beantworten zu können.

Bei CDU und SPD, die in verschiedenen neuen Bundesländern in führender Regierungsverantwortung stehen, kann man von einem hohen Maß an Pragmatismus ausgehen, der insbesondere daran orientiert ist, die wichtigsten Probleme der neuen Länder, wie zum Beispiel mangelnde Wirtschaftskraft und Produktivität, Arbeitslosigkeit und Abwanderung, zu lösen. Die Frage ist, ob dies mitunter dazu führt, dass die jeweiligen Regierungsparteien auch in der Lage sind, eine sozial breite, schichtenübergreifende Wählerschaft anzusprechen. Das Beispiel der CDU in Thüringen, die zwar in abnehmendem Ausmaß, aber immer noch signifikanter Größenordnung in der Lage ist, Arbeiterwähler zu gewinnen, deutet darauf hin, dass dies durchaus der Fall ist (Tabelle 2).

Tabelle 2: Wahlentscheidung der Arbeiter bei Landtagswahlen in Thüringen (in Prozent)

Jahr	CDU			SPD			PDS/Die Linke		
	Ges.	Arb.	A+G	Ges.	Arb.	A+G	Ges.	Arb.	A+G
1990	45,4	51,0	n.e.	22,8	21,6	n.e.	9,7	4,7	n.e.
1994	42,6	43,7	41,7	29,4	32,0	35,1	16,6	14,4	15,4
1999	51,0	51,0	45,0	18,5	19,0	24,0	21,4	21,0	25,0
2004	43,0	44,0	35,0	14,5	14,0	18,0	26,1	26,0	32,0
2009	31,2	30,0	29,0	18,5	18,0	22,0	27,4	31,0	32,0

Anmerkung: A+G = Arbeiter und Gewerkschaftsmitglieder.

Quellen: Berichte der Forschungsgruppe Wahlen Nr. 60, 78, 98, 116 und 135.

Selbst bei der Landtagswahl von 2009, die mit Verlusten von fast 12 Prozentpunkten eine dramatische Niederlage der Union bedeutete, verlor die CDU den Status als stärkste Partei bei den Arbeiterwählern nur ganz knapp an *Die Linke*, hatte aber deutlich mehr Arbeiterwähler als die SPD. Selbst wenn man die Gewerkschaftsbindung, also die Kerngruppe der SPD-Wähler in der alten Bundesrepublik, hinzunimmt, liegt die CDU noch immer deutlich vor der SPD; der Vorsprung der *Linken* ist hier allerdings geringfügig größer. Letzteres ist vor allem für die SPD in Thüringen kein gutes Zeichen, die seit der Landtagswahl von 1998 die Führung in dieser wichtigen Klientelgruppe an *Die Linke* abtreten musste. Auf der anderen Seite zeigen diese Zahlen, dass die CDU zwar nicht mehr wie in den ersten Jahren nach der Friedlichen Revolution die Arbeiterpartei schlechthin ist, aber immerhin noch genug Wähler in einer Gruppe gewinnt, die eben nicht ihrer „klassischen“ Wählerschaft entspricht, um das Attribut der Volkspartei zu verdienen.

Dasselbe gilt im Grundsatz auch für die SPD, die beispielsweise in ihrer Hochburg Brandenburg bei der letzten Landtagswahl bei einem Gesamtergebnis von 33,0 Prozent das exakt gleiche Ergebnis bei den (wenigen) katholischen Wählern, also der Kernwählergruppe der Unionsparteien, erzielen konnte; lediglich bei den Selbständigen und bei den Arbeitslosen lag die SPD mit 22 bzw. 26 Prozent deutlich unter ihrem Ergebnis im Landesschnitt. In dem einen Fall, den Selbständigen, kam dies der CDU, in dem anderen Fall, den Arbeitslosen, der *Linken* zugute.<sup>7</sup> Dennoch

zeigt das Ergebnis, dass die brandenburgische SPD in der Lage ist, in allen Alters-, Berufs- und Bildungsgruppen Wählerstimmen in einer Zahl zu gewinnen, die einem volksparteilichen Anspruch durchaus gerecht wird.

Das sieht bei der SPD etwa in Sachsen, die in den beiden letzten Landtagswahlen nur Ergebnisse um die 10 Prozent holte (2004: 9,8 Prozent; 2009: 10,4 Prozent) und nur in klassischen SPD-Wählergruppen wie den Gewerkschaftsmitgliedern über dem Landesschnitt lag (dabei allerdings selbst in dieser Kernwählergruppe deutlich hinter der CDU und der *Linken* zurücklag), anders aus.<sup>8</sup> Hier noch von Volkspartei zu sprechen, würde den Kriterienkatalog wohl ad absurdum führen. Dies zeigt zugleich, wie stark sich die Lage der Landesparteien in den einzelnen neuen Bundesländern ausdifferenziert hat und wie wenig pauschale Erklärungsmuster hinsichtlich der Sozialisation in der DDR noch greifen.

Das von Kirchheimer in seiner idealtypischen Beschreibung einer Volkspartei erwähnte Kriterium der schwachen Wählerbindung trifft in den neuen Bundesländern, wie eine Vielzahl entsprechender Umfragen immer wieder gezeigt hat, in noch höherem Maße als in Westdeutschland zu. Zwar gibt es Menschen, die sich nicht von „den Parteien“ vertreten fühlen, aber es gibt auch in den neuen Ländern eine nicht unerhebliche Zahl von Menschen, die sich durchaus von „ihrer“ Partei vertreten fühlen. Dennoch ist insgesamt die Wählerbindung an die Parteien unbestreitbar deutlich geringer als in den alten Bundesländern – obwohl diese auch seit Jahren sinkt –, was sich vor allem im konkreten Wahlverhalten zeigt. Bezeichnend ist dabei insbesondere die Diskrepanz zwischen den Wahlergebnissen auf Bundes- und Landesebene. Dies ist beispielhaft in Thüringen anhand der tatsächlichen Wählerstimmen zu beobachten (Tabelle 3).

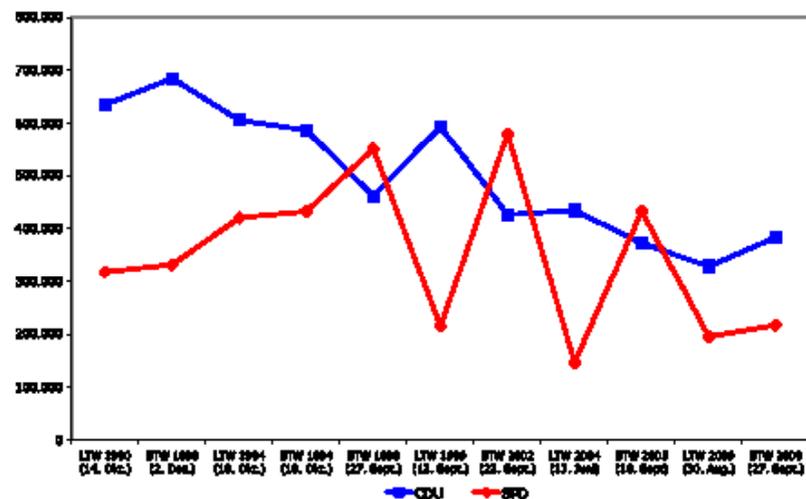
Tabelle 3: Landtags- und Bundestagswahlergebnisse von CDU und SPD in Thüringen 1990 bis 2009 (Stimmen/Prozent)

	Wahlb.	CDU	SPD
LTW 1990 (14. Okt.)	72,1	634.769 (45,4)	318.490 (22,8)
BTW 1990 (2. Dez.)	76,4	684.743 (45,2)	332.377 (22,0)
LTW 1994 (16. Okt.)	75,3	605.608 (42,6)	420.236 (29,6)
BTW 1994 (16. Okt.)	74,9	586.440 (41,0)	431.940 (30,2)
BTW 1998 (27. Sept.)	82,3	460.441 (28,9)	549.942 (34,5)
LTW 1999 (12. Sept.)	59,9	592.474 (51,0)	214.801 (18,5)
BTW 2002 (22. Sept.)	74,8	426.162 (29,4)	578.726 (39,9)
LTW 2004 (13. Juni)	54,0	434.088 (43,0)	146.297 (14,5)
BTW 2005 (18. Sept.)	75,5	372.435 (25,7)	432.778 (29,8)
LTW 2009 (30. Aug.)	56,2	329.241 (31,2)	195.353 (18,5)
BTW 2009 (27. Sept.)	65,2	383.785 (31,2)	216.589 (17,6)

Quelle: Thüringer Landesamt für Statistik.

Auffällig ist die Parallelität sowohl von Wahlbeteiligung als auch von Ergebnissen bei Landtags- und Bundestagswahlen in den beiden ersten Wahlzyklen 1990 und 1994, die einerseits auf die terminliche Nähe, andererseits auf die Dominanz bestimmter Themen zurückzuführen ist. Seit dem Wahlzyklus 1998/99 (Thüringen hat damals die Legislaturperiode auf fünf Jahre verlängert) erhöhten sich die Unterschiede in der Wahlbeteiligung wie auch der Wahlergebnisse auf Bundes- und Landesebene erheblich. Insbesondere die SPD musste zwischen September 1998 (Bundestagswahl) und September 1999 (Landtagswahl) eine enorme Diskrepanz verkraften; dasselbe Szenario wiederholte sich noch einmal zwischen der Landtagswahl 2004 und der Bundestagswahl 2005, wie die Ausschläge in der Grafik 1 deutlich zeigen. In beiden Fällen war die SPD auf der Bundesebene mit deutlichem Abstand stärkste Partei, bei der Landtagswahl jedoch abgeschlagen dritte Kraft. Bei der CDU dagegen ist zu erkennen, dass zwischen 1998 und 2005, also während der rot-grünen Vorherrschaft im Bund, stets auf der Landesebene mehr Stimmen gewonnen wurden als bei Bundestagswahlen. Dies änderte sich erst wieder 2009, als die Union mehr Wähler bei der Bundestags- als bei der nur wenige Wochen vorher stattgefundenen Landtagswahl für sich mobilisieren konnte.

Grafik 1: Landtags- und Bundestagswahlen von CDU und SPD in Thüringen 1990 bis 2009



Dieses Bild, das in den anderen neuen Ländern ähnlich, wenn auch vielleicht nicht ganz so markant ausfällt, könnte man so interpretieren, dass die Wähler durchaus zu unterscheiden verstehen und die jeweilige Politikebene für sich beurteilen.<sup>9</sup> Aber es spricht wohl eher dafür, dass die allgemeine Bindung an eine Partei, die über alle Ebenen stabil ist, nicht sehr stark ausgebildet ist, so dass die Wahlentscheidungen starken Stimmungsschwankungen unterworfen sind.

Auch die übrigen von Kirchheimer genannten Elemente, die im Vergleich zu starken Milieuparteien gering ausgeprägten Vorfeldorganisationen und die hohe Autonomie der Führung in den Volksparteien, kann man als gegeben ansehen. Denn weder ist es den Parteien in den neuen Bundesländern in nennenswerter Weise gelungen, Vorfeldorganisationen in besonders enger Weise an sich zu binden, noch gibt es – mit der Ausnahme der allerdings wenig zahlreichen Katholiken und deren Laienorganisationen – traditionelle Bindungen, die die DDR-Zeit überdauert hätten.<sup>10</sup> Obwohl die Zahl der Parteimitglieder deutlich kleiner ist als in den westlichen Bundesländern, gibt es keine ernsthaften Indikatoren dafür, dass das Aktivitätsniveau dieser wenigen Mitglieder – trotz mancher Unterschiede zwischen den Parteien – in nennenswertem Umfang höher wäre als sonst üblich.<sup>11</sup>

Insgesamt kann man also festhalten, dass es letztlich eine Frage der Maßstäbe ist, ob man in den neuen Bundesländern von Volksparteien sprechen will oder nicht. Wenn man ein idealisiertes Bild von den deutschen Parteien in den 1970er Jahren anlegt, als große Segmente einer stark politisierten Gesellschaft die großen Volksparteien als sinnhaftes Vehikel für politisches Engagement entdeckt hatten, dann sind CDU und SPD in den fünf neuen Bundesländern gewiss keine Volksparteien. Legt man allerdings die deutlich bescheideneren Kriterien von Kirchheimer zugrunde, so spricht einiges dafür, CDU und SPD als Volksparteien zu bezeichnen, selbst wenn dies vielleicht nicht für beide Parteien in allen fünf Ländern zutrifft. Beide sind pragmatische Parteien, die in mehreren Ländern Ostdeutschlands in unterschiedlichen Koalitionen Regierungsverantwortung tragen. Gerade der niedrige Segmentierungsgrad zwischen den beiden Volksparteien zeigt, dass es sich nicht um ideologische Weltanschauungsparteien handelt. Beide sind – wenn auch nicht überall – in der Lage, einen breiten sozialen Querschnitt der Bevölkerung für sich zu gewinnen. Beide verfügen nur über eine verhältnismäßig kleine Zahl von Kern- oder Stammwählern, und die Volatilität zwischen Wahlen ist groß, was nach Kirchheimer bei Volksparteien, die die Tiefe der Parteibindung gegen eine größere Breite der Attraktivität eingetauscht haben, eigentlich nicht überraschen kann.

Auch wenn die ostdeutschen Volksparteien kleiner sind, als es derzeit zumindest in den alten Bundesländern noch üblich ist, so ist doch nicht zu verkennen, dass es vor allem ein Verdienst der Parteien ist, wenn wir in allen neuen Ländern funktionierende Institutionen haben. Bis auf die kurze Phase einer tolerierten Minderheitsregierung in Sachsen-Anhalt sind überall regierungsfähige Mehrheiten gebildet worden, die über die ganze Legislaturperiode gehalten haben. Trotz der in den neuen Ländern recht häufigen großen Koalitionen gibt es überall, nicht zuletzt aufgrund der Existenz einer starken PDS bzw. seit 2007 der *Linken*, eine Opposition, die die parlamentarischen Rechte nutzt und die Landesregierungen kontrolliert. Auch Regierungswechsel, zumindest aber Wechsel der parteipolitischen Regierungszusammensetzung wurden überall durch das neu entstandene Parteiensystem ermöglicht. Insofern wird die Funktionsfähigkeit des demokratischen Systems auf der Landesebene auch und gerade von den ostdeutschen Volksparteien gewährleistet, was ein Verdienst ist, das allzu oft für selbstverständlich gehalten wird.

## PROBLEME DER VOLKSPARTEIEN IN DEN NEUEN LÄNDERN

Auch wenn der letzte Abschnitt mit einer eher optimistischen Note endete, kann man nicht verkennen, dass die Volksparteien in den neuen Ländern Probleme haben, die sich nicht grundsätzlich, wohl aber in der Intensität von denen der westdeutschen Landesverbände unterscheiden. Diese Probleme gehen in erster Linie auf die Mitgliederschwäche zurück.

„Das Dorf Mestlin liegt im Niemandsland, gut 40 Kilometer östlich von Schwerin. [...] In der Gemeindevertretung sitzen sieben Mitglieder der Wählergemeinschaft und zwei vom ‚Bündnis für Mestlin‘. Parteien kommen nicht mehr vor. Auch vom Landtagswahlkampf vor dem 4. September ist im Ort kaum etwas zu merken.“<sup>12</sup> Was der Korrespondent der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* in seiner Reportage aus dem „roten Dorf“ beschreibt, ist die parteipolitische Wirklichkeit in vielen kleinen, ländlichen Gemeinden in den neuen Bundesländern. Die „großen“ Parteien haben nur noch so wenige Mitglieder, dass sie außerhalb der Städte häufig kaum noch präsent sind. Wenn sie bei Gemeindewahlen überhaupt noch Listen zur Wahl stellen können, dann oft nur, weil diese mit Parteilosen aufgefüllt wurden. In diesem speziellen Dorf hat die NPD mit knapp 5 Prozent der – wenigen – abgegebenen Stimmen bei der Landtagswahl zwar knapp unter dem Landesschnitt gelegen,<sup>13</sup> dennoch ist die mangelnde Präsenz „der Parteien“ auf dem flachen Land ein idealer Nährboden für rechtsextreme Aktivisten, die in der Gemeinde mehr oder weniger unpolitisches Engagement zeigen und sich erst später als NPD-Mitglieder offenbaren. So werden sie als wählbar wahrgenommen.<sup>14</sup>

Doch selbst dort, wo die NPD oder andere extreme Parteien nicht mit Aktivisten in die von den Volksparteien hinterlassene Lücke stoßen können, weil auch ihre Personaldecke beschränkt ist, verschärft das Verschwinden der Volksparteien aus der Lebenswelt der Menschen das ohnehin vorhandene Phänomen der Politik- und speziell der Parteienverdrossenheit. Je weniger die CDU oder die SPD mit dem persönlich bekannten Gemeindevertreter, der sich für die Ortsumgehungsstraße einsetzt, oder mit dem Bürgermeister, der erst neulich das Dorffest eröffnet hat, in Verbindung gebracht werden, desto mehr werden sie zu nur noch aus dem Fernsehen bekannten Abstraktionen – „die Parteien“ –, denen man alles Negative zurechnen kann. Dem Nachbarn, der seine Freizeit opfert, um sich im Gemeinde- oder Kreisrat zu engagieren, würde

man vielleicht nicht zutrauen, dass er das nur deshalb tut, um sich zu bereichern, „den Politikern“, die man nur von Fernsehbildern kennt, schon.

Zudem führt die Mitgliederschwäche dazu, dass die ostdeutschen Landesverbände in eine finanzielle Abhängigkeit zur Bundespartei geraten können, was allerdings bislang stärker bei der SPD eingetreten ist, die in allen neuen Bundesländern noch weniger Mitglieder als die CDU hat.<sup>15</sup> Die finanzielle Situation der CDU im Bund war in den Jahren nach dem Spendenskandal so prekär, dass nicht daran zu denken gewesen wäre, die Finanzierungshilfen, die man den neuen Landesverbänden anfangs gewährt hatte, in den 2000er Jahren wieder aufzunehmen; eher im Gegenteil, denn auch die Landesverbände in den neuen Ländern mussten ihren Teil zur Sanierung der Bundespartei beitragen.

Es ist jedoch nicht nur ein Problem der finanziellen Abhängigkeit. Auch in der öffentlichen Wahrnehmung werden die Landesparteien immer abhängiger von dem, was via Fernsehen und anderen Medien von der Bundesebene transportiert wird. Ein Beispiel, das zwar nicht die Volksparteien betrifft, aber besonders eindrücklich ist, kann zeigen, was damit gemeint ist. Bei einer Befragung im Zusammenhang mit der brandenburgischen Landtagswahl aus dem Jahr 2009 gaben 48 Prozent der Befragten an, dass die Grünen eine hohe oder sehr hohe Kompetenz im Bereich des Umweltschutzes hätten.<sup>16</sup> Zu diesem Zeitpunkt war die Partei Bündnis 90/Die Grünen seit fünfzehn Jahren, seit 1994, nicht mehr im brandenburgischen Landtag vertreten, und von diesen 48 Prozent hätte wahrscheinlich nur ein Bruchteil einen einzigen brandenburgischen Politiker der Grünen benennen können. Wie also, wenn nicht gewissermaßen als Extrapolation von der Bundesebene, konnte man die Kompetenz der grünen Kandidaten in der Umweltpolitik überhaupt einschätzen? Die Volksparteien, die immer in allen Landtagen der neuen Bundesländer vertreten waren, betrifft das natürlich nicht in demselben Maße wie eine Partei, die lange nicht in den Landtag einziehen konnte. Dennoch ist das Phänomen auch bei ihnen anzutreffen. So hat etwa die SPD in Thüringen 1999 und 2004 bei den Landtagswahlen sehr viel schlechter als bei Bundestagswahlen, die in relativer zeitlicher Nähe lagen, abgeschnitten. Das hatte zwar mitunter hausgemachte Ursachen, war aber auch in hohem Maße darauf zurückzuführen, dass sich das Image der Bundes-SPD zwischen dem Sieg bei der Bundestagswahl 1998 und der Landtagswahl in Thüringen 1999 dramatisch verschlechtert hatte, was mit dem

krisehaften Bild der Regierung etwa im Zusammenhang mit dem Rücktritt Lafontaines als Parteivorsitzender und Bundesfinanzminister zusammenhing. In ähnlicher Weise geriet die Landespartei 2004 in den Negativsog der Hartz-IV-Gesetzgebung auf Bundesebene.<sup>17</sup> Der SPD-Absturz in den Umfragen wirkte sich jedes Mal unmittelbar auf das Wahlergebnis der Landespartei aus. Dort, wo sich die bundespolitische Stimmung nicht derartig unmittelbar auf die Landesebene auswirkte, ist dies in der Regel auf die zentralen Personen, das heißt, auf das Ansehen und die Beliebtheit der Ministerpräsidenten zurückzuführen: Manfred Stolpe, Kurt Biedenkopf und Bernhard Vogel in den 1990er Jahren; Mattias Platzeck, Harald Ringstorff, Stanislaw Tillich und jüngst Erwin Sellering in den 2000er Jahren, wobei im Positiven wie im Negativen sicher auch Dieter Althaus in diese Reihe gehört.

Mit anderen Worten, in einer Situation der Schwäche der Volksparteien fühlen sich die Bürger eher durch Personen als durch Parteien repräsentiert. Während Personalisierung gemeinhin als ein wichtiges Element moderner, professionalisierter Wahlkampagnen gilt, wird eine solche Wahlkampfstrategie unter diesen Bedingungen praktisch zur einzigen Möglichkeit, sich auf der Landesebene eigenständig zu profilieren und von der Bundesebene abzusetzen. Dass dies ein Dilemma hervorruft, wenn es keine Kandidaten gibt, die diesem hohen Anspruch gerecht werden können, hat sich bei verschiedenen Landtagswahlen immer wieder gezeigt.

## **BILANZ UND AUSBLICK**

Wenn man keine überzogenen Maßstäbe anlegt, kann man auch in den neuen Bundesländern durchaus noch von Volksparteien sprechen. Sowohl CDU als auch SPD sind unideologisch-pragmatische Parteien, die miteinander koalitionsfähig sind und die beide einen breiten, sozial übergreifenden Querschnitt der Bevölkerung erreichen können. So haben sie dazu beigetragen, dass sich in den neuen Bundesländern funktionierende Institutionen bilden konnten.

Jedoch ist das Bild nicht nur positiv; die Volksparteien haben vergleichsweise wenige Mitglieder, die Parteibindung der ostdeutschen Wählerinnen und Wähler ist gering ausgeprägt und die organisatorische und personelle Präsenz der Parteien auf dem flachen Lande wird immer dünner. Unter solchen Bedingungen unterscheiden sich Volksparteien nicht mehr fundamental von professionalisierten Wählerparteien oder Rahmenparteien.

Die Zukunft ist natürlich offen, aber derzeit gibt es kaum Indizien dafür, dass sich die Situation grundlegend ändern wird. Angesichts der Altersstruktur der Parteien ist eher zu erwarten, dass die Zahl der Mitglieder noch weiter zurückgehen wird. Das heißt jedoch nicht, dass es den Volksparteien in Zukunft unmöglich sein wird, weiterhin funktionsfähige demokratische Institutionen zu sichern. Nicht zuletzt die Tatsache, dass es auf Bundesebene immer noch große, finanzkräftige Parteien gibt, sichert das Funktionieren der Landesverbände. Letztlich können sich diese aber nur dann aus Abhängigkeitsstrukturen befreien, wenn sie Wahlen gewinnen – und das wichtigste Mittel dafür sind, wie gesagt, attraktive Spitzenkandidatinnen oder -kandidaten. Angesichts der politischen Kultur in den neuen Bundesländern, insbesondere der starken Output-Orientierung, kann nur eine erfolgreiche Regierungspolitik dazu führen, dass die Anerkennung einzelner Führungspersonlichkeiten sich auch in stabilen oder sogar wachsenden Mitgliederzahlen niederschlägt. Nur wenn es den Landesverbänden der Volksparteien gelingt, wie es zumindest bei den führenden Regierungsparteien in Sachsen und Brandenburg in Ansätzen der Fall ist, ihr Image mit der Landesidentität zu verknüpfen, können sie langfristig ihre Situation verbessern.

- 1| *Beispielhaft: Lösche, Peter: Ende der Volksparteien. Essay. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 59 (2009) 51, S. 6-12.*
- 2| *Kirchheimer, Otto: Wandel des westeuropäischen Parteiensystems. In: Politische Vierteljahresschrift, 6 (1965) 1, S. 20-41.*
- 3| *Vgl. auch Saalfeld, Thomas: Parteien und Wahlen. – Baden-Baden: Nomos, 2007. – S. 134.*
- 4| *Vgl. beispielhaft Schönbohm, Wulf: Die CDU wird moderne Volkspartei. Selbstverständnis, Mitglieder, Organisation und Apparat 1950-1985. – Stuttgart: Klett-Cotta, 1985. – S. 17-18. – (Forschungen und Quellen zur Zeitgeschichte; 7).*
- 5| *Zum Vergleich: Die CDU in Schleswig-Holstein, das eine ähnliche Bevölkerungsgröße wie Thüringen aufweist, hatte im Jahr 2000 31.599 Mitglieder, also mehr als doppelt so viele wie die CDU Thüringen (14.832), und im Jahr 2010 24.231, der Abstand hatte sich sogar noch vergrößert (CDU Thüringen: 11.920); Zahlen nach: Niedermayer, Oskar: Entwicklung und Sozialstruktur der Parteimitgliedschaften im ersten Jahrzehnt nach der Wiedervereinigung. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 32 (2001) 2, S. 436 sowie ders.: Parteimitgliedschaften im Jahr 2010. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 42 (2011) 2, S. 371.*
- 6| *Die Frage, ob insofern nicht auch Die Linke als Volkspartei zu bezeichnen wäre, wird hier nicht weiter vertieft, weil die übrigen Kirchheimer-Kriterien, etwa die Entideologisierung, bei der Partei weitaus weniger zutreffen als bei den etablierten Volksparteien.*

- 7| Zahlen nach Niedermayer, Oskar: Die Brandenburgische Landtagswahl vom 27. September 2009: Die Landes-SPD trotz dem Bundestrend. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 41 (2010) 2, S. 362.
- 8| Zahlen nach Jesse, Eckhard: Die sächsische Landtagswahl vom 30. August 2009: Sachsens Vorreiterrolle für den Bund. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 41 (2010) 2, S. 335.
- 9| Vgl. Bettenhäuser, Matthias / Lasch, Sebastian: Die SPD. In: Schmitt, Karl / Oppelland, Torsten (Hrsg.): Parteien in Thüringen. Ein Handbuch. – Düsseldorf: Droste, 2008. – S. 195 ff. – (Handbücher zur Geschichte des Parlamentarismus und der politischen Parteien; 16).
- 10| Dies zeigen am Beispiel Thüringens die Ergebnisse der Parteistudien; vgl. Bettenhäuser / Lasch: SPD, S. 206 ff. – (Fn. 9) – sowie für die CDU Sauer, Thomas: Die CDU. In: Schmitt, Karl / Oppelland, Torsten (Hrsg.): Parteien in Thüringen. Ein Handbuch. – Düsseldorf: Droste, 2008. – S. 131-132.
- 11| Hallermann, Andreas: Partizipation in politischen Parteien. Vergleich von fünf Parteien in Thüringen. – Baden-Baden: Nomos, 2003. – S. 74. – (Jenaer Beiträge zur Politikwissenschaft; 8).
- 12| Pergande, Frank: Das rote Dorf in Mecklenburg. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 01.09.2011, S. 3.
- 13| Die Landeswahlleiterin Mecklenburg-Vorpommern: Wahl zum Landtag von Mecklenburg-Vorpommern am 4. September 2011 (einschließlich Nachwahl im Wahlkreis 33 – Rügen I am 18. September 2011). – [http://service.mvnet.de/cgi-bin/wahlen/2011\\_kom\\_land/txt\\_wahlen\\_2011\\_ergebnis.pl?L](http://service.mvnet.de/cgi-bin/wahlen/2011_kom_land/txt_wahlen_2011_ergebnis.pl?L) [05.11.2011].
- 14| Vgl. Steglich, Henrik: Die NPD in Sachsen. Organisatorische Voraussetzungen ihres Wahlerfolgs 2004. – 2. Aufl. – Göttingen: V&R unipress, 2006. – hier insbesondere das Kapitel „Regionale Verankerung“ S. 109-122. – (Berichte und Studien; 49).
- 15| Träger, Hendrik: Die ostdeutschen Landesverbände in den Bundesparteien. Personelle, inhaltlich-programmatische und finanzielle Beziehungen (1990-2007). – Frankfurt am Main u. a.: Lang, 2011. – S. 424-446.
- 16| Niedermayer: Brandenburgische Landtagswahl, S. 365. – (Fn. 7).
- 17| Vgl. Bettenhäuser / Lasch: SPD, S. 195 ff. – (Fn. 9).

## WAHLRECHT UND VOLKSPARTEIEN\*

Henner Jörg Boehl

Über den Wahlerfolg von Parteien und Kandidaten entscheidet in der Demokratie der Wähler. Aber die Ausgestaltung des Wahlrechts ist nicht neutral gegenüber der Gestalt des Parteiensystems und dem in einem Wahlsystem erfolgreichen Parteientyp.

Selbstverständlich gilt das Wahlrecht für alle und für alle gleich. Wähler, Kandidaten und Parteien treten am Wahltag unter den gleichen Bedingungen an. Wahlen sind bei uns heute selbstverständlich *allgemein, unmittelbar, frei, gleich und geheim*. Jedenfalls das schreibt unsere Verfassung vor, die ansonsten – anders als zum Beispiel die Weimarer Reichsverfassung von 1919 – keine Festlegungen über das Wahlsystem und seine Einzelheiten enthält und damit dessen Ausgestaltung und Anpassung in der Zeit bewusst dem demokratischen Gesetzgeber überantwortet.<sup>1</sup> Deswegen bleibt inmitten dieser Selbstverständlichkeiten viel Raum für politischen Streit.

Noch immer gilt der Satz des spanischen Philosophen Ortega y Gasset: „Das Heil der Demokratie hängt von einer geringfügigen Einzelheit ab: vom Wahlrecht“, auch wenn sein Nachsatz „alles andere ist sekundär“ eine maßlose Überspitzen ist. Das Funktionieren der staatlichen Institutionen, das Ethos der Amtsträger, die politische Kultur einer Nation, gelingende Repräsentation und ein belastbares Band zwi-

schen Wählern und Gewählten, die allen demokratischen Entscheidungen vorausliegenden Grundrechte, ein Staat, der die materiellen Lebensvoraussetzungen und die Freiheit und Sicherheit seiner Bürger schützt, all das ist keineswegs „sekundär“.

## WAHLRECHTSGESTALTUNG UND DEMOKRATIE

Das Wahlrecht ist das demokratische Mittel, mit dem das Volk als Staatsorgan – direkt oder indirekt – die wichtigsten Staatsämter vergibt. Das Wahlrecht und seine Struktur hat damit eine besondere Nähe zur zentralen Aufgabe der Parteien, über die Auswahl von Personen und die Formulierung von Programmen „an der politischen Willensbildung des Volkes mitzuwirken“, wie es Artikel 21 des Grundgesetzes ausdrückt.

Jedes Wahlrecht und jedes dadurch geregelte Wahlsystem ist einerseits hochgradig *voraussetzungsvoll*, indem es die kollektiven Erfahrungen des Gelingens und Scheiterns eines Volkes, die politische Kultur, die nationale Identität aufnimmt und spiegelt. Zugleich ist es *folgenreich* für das politische System, indem bestimmte Gestaltungen des Wahlrechts mittel- und langfristig prägend für das Parteiensystem, das Funktionieren der Institutionen und die Art des Miteinanders in einem Gemeinwesen sind.

Darum ist bei jeder Veränderung am Wahlrecht höchste Vorsicht geboten: Wer das Wahlrecht reformiert, der operiert (bildlich gesprochen) an der Herzkammer der Demokratie. Damit wird auch deutlich, warum in der gegenwärtigen Wahlrechts-Debatte so oft das medizinische Sprachbild des „minimal-invasiven Eingriffs“ bemüht wird.

Die beiden Alternativen eines demokratischen Wahlrechts in unseren Tagen sind das *Mehrheits-* und das *Verhältnis-* oder *Proportionalwahlrecht*.<sup>2</sup> Zwischen diesen beiden Wahlsystemen und der ihnen zugrundeliegenden spezifischen Systemlogik<sup>3</sup> spielt sich bis in die Debatten unserer Tage das Ringen um die gerechte und zweckmäßige Ausgestaltung eines demokratischen Wahlrechts ab. Das gilt auch, soweit um die konkrete Form der Verbindung beider Systeme in einem Mischsystem gerungen wird.

Als Beispiel für ein *Mehrheitswahlrecht* wird üblicherweise England angeführt, wo es seit Langem – allerdings unter mehrfach fundamental veränderten Bedingungen – gilt.<sup>4</sup> Richtigerweise sollte aber nicht nur das

britische „first-past-the-post“-System, also die *relative* Mehrheitswahl, sondern die *absolute* Mehrheitswahl in der französischen V. Republik<sup>5</sup> bedacht werden, die mit der ihr eigenen Tendenz zu Absprachen vor der Wahl und Lagerbildungen zu ganz anderen Besonderheiten führt.

Das Mehrheitswahlrecht strebt nicht die Abbildung des Verhältnisses der im Wahlgebiet von den Parteien erhaltenen Wählerstimmen, sondern ein aus individuellen Wahlgewinnern zusammengesetztes Parlament an, das durch klare Mehrheiten zur Staatsleitung in der Lage ist. In einem Land wie Deutschland, das seit fast einem Jahrhundert an eine getreue Abbildung der Mehrheitsverhältnisse der Wählerschaft im Parlament gewöhnt ist, wäre es kaum vermittelbar.<sup>6</sup> Ein Mehrheitswahlrecht erscheint in einem Land als legitim, in dem seit der Zeit vor der Ausrichtung der Politik nach nationalen Parteien tatsächlich jeder Wahlkreis seinen Repräsentanten in die Hauptstadt schickte. Es wird akzeptiert in einer gewachsenen politischen Kultur,<sup>7</sup> in der es zu den unhinterfragbaren „rules of the game“ gehört, dass es möglich und legitim ist, dass eine *Minderheit* der Wähler für eine Partei im landesweiten Gesamtergebnis eine *Mehrheit* der Sitze im Parlament bedeutet. So gewann etwa 1951 die Labour Party in Großbritannien mit 13,9 Millionen Stimmen nur 295 Sitze, die Tories (*Conservative and Unionist Party*) dagegen mit nur 13,7 Millionen Stimmen 320 Sitze,<sup>8</sup> und umgekehrt erreichte im Februar 1974 Labour mit nur 37,1 Prozent der Stimmen 301 Sitze, die Konservativen mit 37,9 Prozent aber nur 297 Sitze.<sup>9</sup> Dazu gehört auch, dass eine Partei wie die englischen Liberalen (heute: Liberaldemokraten) trotz eines substantiellen Wähleranteils im ganzen Land über Jahrzehnte fast ohne Abgeordnete im Parlament bleiben kann.<sup>10</sup> Wer das falsch findet, kann nicht für ein Mehrheitswahlrecht plädieren. In Deutschland würde es Unverständnis und Legitimationszweifel geben, wenn sich am Wahlabend eine solche Sitzverteilung ergäbe. In Großbritannien findet das nur der jeweilige Verlierer ungerecht – und immer die Liberalen. Aber die Partei, die aufgrund dieses Wahlrechts die Mehrheit der Sitze im Parlament gewonnen hat und es aufgrund ihrer aktuellen Mehrheit ändern könnte, findet die Regeln, nach denen sie zur Mehrheit geworden ist, regelmäßig höchst akzeptabel.

Eine ganz andere Systemlogik liegt der *Verhältniswahl (proportional representation)* zugrunde. Sie setzt feststehende politische Richtungen und Parteien voraus, deren Stärkeverhältnis im Parlament möglichst getreu abgebildet werden soll, entspricht also eher dem Zustand einer

entwickelten Parteiendemokratie. Das Verhältniswahlrecht denkt nicht von der persönlichen Wahl und *Legitimation des einzelnen Repräsentanten* her, sondern von der möglichst genauen *Widerspiegelung des Volkswillens* in der Zusammensetzung des Parlaments nach Parteien und Fraktionen. Dementsprechend wird das Verhältniswahlrecht dem Gedankenkreis der plebiszitären Demokratie, das Mehrheitswahlrecht der repräsentativen Demokratie zugeordnet.<sup>11</sup>

In Deutschland war das Verhältniswahlrecht ein Kind der Revolution. Die Sozialdemokratie hatte mit dem Mehrheitswahlrecht des Kaiserreichs – von Bismarck als Kompromissangebot an die nationalliberale Bewegung nach dem Wahlrecht der Paulskirche konzipiert<sup>12</sup> – chronisch schlecht abgeschnitten.<sup>13</sup> In den meisten Wahlkreisen konnten die bürgerlichen Parteien durch Absprache die Mehrheit für einen sozialdemokratischen Kandidaten verhindern. Daher galt in der Weimarer Republik dann ein Wahlrecht, das den Proporz der Parteien im Reichstag widerspiegelte. Nicht nur die tendenzielle Charakteränderung des Abgeordnetenmandats – weg vom freien *Repräsentanten*, hin zum Typus des *Vertreters* einer Partei – war die Folge.

Das Verhältniswahlrecht der Weimarer Republik stand zunehmend in der Kritik.<sup>14</sup> Die Wahl von Parteilisten ohne Identifikationspersonen für die Wähler vor Ort hatte zu einem Verlust des personalen Elements der Wahl<sup>15</sup> und zu einer Ausdünnung der Bindung zwischen Wählern und Gewählten geführt. Die letzte Staatsrechtslehrertagung in der Weimarer Republik im Oktober 1931 mit Berichten von Heinrich Pohl und Gerhard Leibholz – dem vor allem in der frühen Bundesrepublik einflussreichen Theoretiker eines Strukturwandels der Demokratie zum plebiszitären „Parteienstaat“ und Richter am Bundesverfassungsgericht – spiegelt die in der Wissenschaft und im Reichsinnenministerium (der sogenannte „Entwurf Wirth“) ausgearbeiteten Modelle einer Wahlrechtsreform mit einer Rückkehr zu Wahlkreisbewerbern.<sup>16</sup> Das reine Verhältniswahlrecht gehörte zu den institutionellen Aspekten des Staates von Weimar, denen im Nachhinein eine Mitschuld am Scheitern der Republik gegeben wurde.<sup>17</sup>

An diese Diskussionen konnte der Parlamentarische Rat, dessen Mitglieder überwiegend ihre politischen Wurzeln in der Weimarer Republik hatten, anknüpfen, als 1949 das Wahlsystem der Bundesrepublik Deutschland konzipiert wurde.<sup>18</sup> Das Schweigen des Grundgesetzes zum

Wahlrecht ansonsten – jenseits der Wahlprinzipien des Artikels 38 – ist darum nur die halbe Geschichte: Zwar außerhalb des Grundgesetzes und darum nicht an seiner formellen Geltungskraft und erschwerten Abänderbarkeit teilhabend, aber wie das Grundgesetz wurde das im Grunde bis heute fortgeltende Wahlsystem der Bundesrepublik vom Parlamentarischen Rat ausgearbeitet.<sup>19</sup> Die übliche staatsrechtliche Kategorisierung des Wahlrechts als „materielles Verfassungsrecht“ bekommt damit einen durchaus realgeschichtlichen Hintergrund.

Schon im Parlamentarischen Rat hat dabei die SPD tendenziell an dem von ihr seit dem Kaiserreich grundsätzlich befürworteten Verhältniswahlrecht der Weimarer Republik festgehalten,<sup>20</sup> während CDU und CSU überwiegend für ein Mehrheitswahlrecht eintraten und dem vom Wahlausschuss mit den Stimmen der SPD und der kleinen Parteien beschlossenen Kompromiss zunächst nicht zustimmten.<sup>21</sup>

Das Wahlrecht der Bundesrepublik versucht mit einer spezifischen Verbindung beider Wahlsysteme in der sogenannten „personalisierten Verhältniswahl“ eine Kombination beider Wahlsysteme zu erreichen.<sup>22</sup> Das im Bundeswahlgesetz festgelegte System beinhaltet darum zwar eine Verhältniswahl, in der grundsätzlich die Mandatszahl nach der Zahl der Zweitstimmen und dem Stärkeverhältnis der Parteien bestimmt wird. Allerdings gibt es auch – anders als im Wahlrecht von Weimar – in vorgeschalteter Mehrheitswahl<sup>23</sup> gewählte (und von den Parteien vor Ort aufgestellte) Wahlkreisbewerber, die direkt in den Bundestag einziehen. Zur Abbildung des Proporz werden deren Mandate auf die Zahl der Listenmandate angerechnet (§ 6 Abs. 4 BWG); in den Wahlkreisen errungene Direktmandate verbleiben dem Wahlkreisbewerber einer Partei aber auch dann, wenn sie auf die Parteilisten nicht angerechnet werden können (§ 6 Abs. 5 BWG). Durch diese Kombination der Stärken der beiden demokratischen Wahlsysteme werden Entpersönlichung und Ungerechtigkeit gleichermaßen vermieden.

Für ausländische Beobachter erscheint das mitunter als die Quadratur des Kreises. Für manchen in Deutschland scheinen dagegen der Nutzen dieser Kombination beider Wahlsysteme und ihre Konsequenzen immer weniger verständlich zu sein. Seit Längerem gibt es Tendenzen, die Persönlichkeitswahl in den Wahlkreisen, also den Rest von Mehrheitswahl in unserem Wahlsystem und seine Konsequenzen nicht mehr würdigen und anerkennen zu wollen.<sup>24</sup> Der besondere Typus „personalisierte Verhältnis-

wahl“ gerät zur bloß noch „(personalisierten) Verhältniswahl“. Hauptangriffspunkt sind die sogenannten „Überhangmandate“. Jeder, der einen Wahlkreis gewonnen hat, zieht bei uns in den Bundestag ein – auch wenn auf die Parteiliste nicht so viele Listenmandate entfallen sind, dass alle Direktmandate, die von Wahlkreisbewerbern direkt gewonnen wurden, anrechenbar sind. Das regelt von Anfang an § 6 Absatz 5 des Bundeswahlgesetzes (bzw. seine Vorläufer). Wenn Wahlkreisbewerber einer Partei überdurchschnittlich viele Wahlkreise gewinnen, dann ist das kein Systemdefekt, sondern Ausdruck des Wählerwillens und des besonderen Erfolgs der Kandidaten dieser Partei. Nur diejenigen, die ganz aus der Logik der Verhältniswahl und ausschließlich in den Kategorien des nationalen Parteienproporz denken, nennen das „Überhang“, weil die Partei im Ergebnis mehr Sitze hat, als sie nur nach Zweitstimmen errungen hätte.

Der ehemalige niedersächsische Ministerpräsident Gerhard Schröder hatte diese Frage 1995 zum Gegenstand eines Normenkontrollantrags vor dem Bundesverfassungsgericht gemacht. Dessen Zweiter Senat hat sich über die Frage hälftig gespalten und darum die angegriffene Norm (§ 6 Abs. 5 BWG) nicht als verfassungswidrig verworfen.<sup>25</sup> Von dem späteren Bundeskanzler Schröder sind aus der Zeit, als er nach der Wahl von 1998 – übrigens mit Hilfe von dreizehn Überhangmandaten der SPD – die Mehrheit dazu gehabt hätte, keine Initiativen zur Beseitigung dieser vorher für einen Missstand gehaltenen Regelung bekannt geworden. Aber die Diskussion dauert seitdem an.

Nicht zur Diskussion über Überhangmandate gehört dagegen das neuere Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 3. Juli 2008, um das es in den vergangenen Monaten ging. Es hatte das Wahlrecht (nur) insofern für verfassungswidrig erklärt, als man in besonderen Konstellationen und bei hypothetischen Berechnungen mit mehr Zweitstimmen weniger Sitze bekommen konnte (und umgekehrt) – dies ist das berühmte „negative Stimmgewicht“ oder auch der „inverse Erfolgswert“. Diese eine Technizität der Sitzzuteilung zu regeln, wurde 2008 dem Gesetzgeber aufgegeben. Auch nach dem jüngsten Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 25. Juli 2012 ist die ausgleichslose Zuteilung von Überhangmandaten durch die verfassungslegitime Zielsetzung der personalisierten Verhältniswahl „grundsätzlich gerechtfertigt“, auch wenn das Gericht aus dem Grundcharakter der Verhältniswahl eine Obergrenze bei „etwa einer halben Fraktionsstärke“ ableitet.<sup>26</sup>

### **DIE GEGENWÄRTIGE WAHLRECHTSDISKUSSION: BESEITIGUNG NUR DES NEGATIVEN STIMMGEWICHTS ODER EIN HEBEL ZUR BESEITIGUNG DER ÜBERHANGMANDATE?**

Im Juli 2008 hatte das Bundesverfassungsgericht den Gesetzgeber verpflichtet, bis zum 30. Juni 2011 eine Regelung des Wahlrechts zu schaffen, nach der künftig nicht mehr ein Zuwachs an Zweitstimmen zu einem Verlust an Sitzen oder ein Verlust an Zweitstimmen zu einem Zuwachs an Sitzen, also zu dem Effekt des sogenannten „negativen Stimmgewichts“ führen kann.<sup>27</sup> Zwei Normen des Bundeswahlgesetzes wurden in ihrem Zusammenspiel teilweise für verfassungswidrig (allerdings nicht für nichtig) erklärt. Der Bundestag, der in Wahlrechtsfragen das Recht der Gesetzesinitiative traditionell selbst wahrnimmt, hat wegen der vom Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung festgestellten Komplexität der Materie<sup>28</sup> innerhalb der vom Gericht gesetzten Frist das neue Wahlrecht zwar nicht beschlossen. Aber eingebracht waren vier Entwürfe aus der Mitte des Bundestages,<sup>29</sup> von denen einer von der Mehrheit des Parlaments getragen und am 29. September 2011 verabschiedet wurde.

Das Gericht selber hatte in seinem Urteil von 2008 drei Lösungswege aufgezeigt.<sup>30</sup> Zum einen den Vorschlag eines „Grabensystems“, also eines halben Mehrheitswahlrechts, bei dem Direktmandate auf die Listen *nicht mehr angerechnet* würden. Direktmandate würden danach den großen Parteien also *zusätzlich* zu den Listenmandaten nach Zweitstimmenanteil zufallen, was die kleineren Parteien, die keine Aussicht auf die Eroberung von Direktmandaten durch Mehrheiten in den Wahlkreisen haben, im Ergebnis halbieren würde. Der Vorschlag ist darum 1953 schon einmal gescheitert,<sup>31</sup> so wie 1968 die Pläne der ersten Großen Koalition zu einem Mehrheitswahlrecht.<sup>32</sup>

Der zweite der vom Gericht selbst aufgezeigten Lösungswege führt über die *Kompensation* von Überhangmandaten auf anderen Landeslisten der gleichen Partei. Denn wenn alle Direktmandate immer auf Listenmandate einer Partei angerechnet werden, dann können Zweitstimmenverluste nicht mehr per Saldo zu mehr Mandaten führen, weil in dem Verlustland die Sitzzahl wegen der Direktmandate gleich bleibt, eine andere Landesliste der Partei aber in der Unterverteilung ein Listenmandat gewinnt. Denn ein nicht mehr auf die Liste anrechenbares Direktmandat würde als Überhangmandat durch ein Listenmandat einer *anderen* Landesliste

kompensiert, die Partei würde also hier ein Mandat gewinnen und dort eines verlieren, aber nie durch den Zweitstimmenverlust per Saldo Sitze gewinnen (und umgekehrt). Auch dieser Weg würde – durch die Kompensation (nicht etwa Beseitigung!) von Überhangmandaten – zur Beseitigung des negativen Stimmgewichts führen, aber um den Preis unerwünschter Effekte an anderer Stelle – dazu ausführlicher sogleich.

Der dritte vom Bundesverfassungsgericht aufgezeigte Weg führt über die Beseitigung des Zusammenspiels von bundesweiter Mandatzuteilung nach Listenverbindungen und länderbezogener Anrechnung von Direktmandaten, das das Gericht als den eigentlichen Grund für die Entstehung von negativem Stimmgewicht identifiziert hat.<sup>33</sup> Das Urteil richtet sich explizit *nicht* gegen den Typus der personalisierten Verhältniswahl (wie auch die Beseitigung von Überhangmandaten weder in der Entscheidung des Gerichts von 2008 noch in der Überhangmandate-Entscheidung von 1997 gefordert wird<sup>34</sup>). Der O-Ton des Bundesverfassungsgerichts lautet: „Von Verfassungs wegen ist der Gesetzgeber *nicht* gehindert, eine mit der Personenwahl verbundene Verhältniswahl ohne den Effekt des negativen Stimmgewichts anzuordnen“.<sup>35</sup>

Für Parteien, die Direktmandate gewinnen – also insbesondere die Volksparteien – und bei denen darum in guten Wahljahren auch einmal mehr Direktmandate anfallen können als Listenmandate, ist nur dieser Weg erträglich. Die Koalition hat sich darum für diesen Weg und gegen die Alternative eines „Kompensationsmodells“ entschieden.<sup>36</sup> Denn eine parteiinterne Kompensation, bei der Direktmandate auf Listenmandate *anderer* Landeslisten der gleichen Partei angerechnet würden, führt dazu, dass schwache Landesverbände der Partei ihre Listenmandate wegen der von starken Landesverbänden erzielten Direktmandate abgeben müssen.<sup>37</sup> Es kann aber nicht richtig sein, dass zum Beispiel niemand von der Liste der CDU Brandenburg in den Bundestag einzieht, obwohl ein Drittel der Brandenburger sie gewählt hat, weil alle ihre Listenmandate zur Kompensation der Überhangmandate in Baden Württemberg, wo die CDU alle Wahlkreise gewonnen hat, gestrichen würden. Die SPD träge dieser Mangel des Kompensationsmodells genauso: Auch hier könnte in guten Jahren ein starker Landesverband seine Überhangmandate auf Kosten eines Landesverbandes, der nur Listenmandate erzielen kann, kompensieren. Aus der Sicht der Demokratie und des Bundesstaats ist es aber nicht erwünscht, wenn zum Beispiel 25 Prozent der Wähler in einem Bundesland ohne Repräsentation im Bundesparlament bleiben und wenn

die Fraktionen im Bundesparlament zu Gunsten der jeweiligen Hochburgen und zu Lasten der Diaspora entmischt würden. Zudem zeigt sich: Kompensationsmodelle „beseitigen“ nicht Überhangmandate, sondern sie „kompensieren“ sie nur: Der über dem bundesweiten Parteienproporz mit Direktmandaten erfolgreiche Landesverband *behält* alle „Überhangmandate“ – es werden nur einem *anderen* Landesverband Listenmandate *genommen*, die ihm nach Parteienproporz eigentlich *zustünden*. Ein solches Modell „kaschiert“ Überhangmandate also nur, indem es den Proporz zwischen den Parteien auf Bundesebene korrigiert, die föderale Proporzstörung aber verschärft.

Die Koalitionsfraktionen haben sich daher auf ein Modell geeinigt, wonach das unerwünschte Phänomen des sogenannten negativen Stimmgewichts auf dem dritten der vom Bundesverfassungsgericht für denkbar gehaltenen Wege vermieden wird: durch die Abschaffung des Systems bundesweiter Listenverbindungen mit länderbezogener Anrechnung von Direktmandaten bei sonstiger Wahrung des Wahlsystems der personalisierten Verhältniswahl. Dieses Modell bedeutet im Wesentlichen eine konzeptionelle Rückkehr zu dem bei den ersten beiden Bundestagswahlen von 1949 und 1953 geltenden Wahlrecht.<sup>38</sup> Gestrichen wird nur die 1956 nachträglich eingeführte Möglichkeit (de facto seitdem der Normalfall) der Verbindung der Landeslisten einer Partei zu einer Zählgemeinschaft in der sogenannten Oberverteilung zur optimalen Ausnutzung der bundesweit erhaltenen Zweitstimmen. Stattdessen werden nun die zu vergebenden 598 Sitze nach der Zahl der Wähler auf die Länder aufgeteilt (sogenannte Sitzkontingente der Länder) und danach die auf jedes Land entfallenden Sitze nach dem Zweitstimmenergebnis auf die dortigen Landeslisten der Parteien verteilt. Wie bisher werden dabei die im Land errungenen Direktmandate von den im Land errungenen Listenmandaten abgezogen; wenn es mehr sind, verbleiben sie den erfolgreichen Wahlkreisbewerbern.

Negatives Stimmgewicht kann es auch hier nicht mehr geben, weil bei der Vergabe der Sitze aus Sitzkontingenten der Länder weniger Zweitstimmen für eine Landesliste nur noch zu mehr Sitzen für eine Landesliste einer *anderen* Partei im *gleichen* Land, niemals aber zu mehr Sitzen für eine *andere* Landesliste der *gleichen* Partei in einem *anderen* Land führen können. Wenn die Partei A im Land Y 10.000 Zweitstimmen weniger bekommt, dann kann sich das bei der Verteilung der im Land Y zu verteilenden Sitze für sie negativ und für die Landesliste einer anderen

Partei positiv auswirken. Es kann aber nicht mehr wie bisher (in seltenen Fällen!) aufgrund der Unterverteilung der in der Oberverteilung den Listenverbindungen zugeteilten Sitze einer *anderen* Landesliste der Partei A zu Gute kommen; denn die Sitze für Y werden in Y verteilt.

Wenn der Gesetzentwurf der Koalition nach den Modellrechnungen zunächst dennoch in nicht unerheblichem Umfang zu negativem Stimmgewicht geführt hätte,<sup>39</sup> so lag dies an einem dem Entwurf nachträglich noch angefügten Mechanismus zur besseren „Reststimmenverwertung“ (§ 6 Abs. 2a BWG -neu-). Dabei hätten aber die zum Ausgleich von Reststimmenverlusten verteilten Sitze bei hypothetisch anderen Zweitstimmenergebnissen noch der gleichen Partei in anderen Ländern zu Gute kommen können. Dies wurde durch eine Änderung im Gesetzgebungsverfahren beseitigt.<sup>40</sup>

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 25. Juli 2012 hat die Lösung über Sitzkontingente im Grundsatz bestätigt, auch wenn es eine Bestimmung der Sitzkontingente nach Bevölkerungs- statt nach Wählerzahl für erforderlich hält.<sup>41</sup>

### **WAS BEDEUTET DIE WAHLRECHTSFRAGE FÜR DIE ZUKUNFT DER VOLKSPARTEIEN?**

In der Wahlrechtsdebatte der letzten Jahre ging es auch um die Zukunft der Volksparteien, indem dabei um eine für Volksparteien erträgliche Ausgestaltung des Wahlrechts gestritten wurde. Die zunächst vielfach favorisierten<sup>42</sup> Kompensationsmodelle hätten Wahlrechtsdisparitäten allein unter dem Aspekt der Herstellung des bundesweiten Parteienproporz und ohne Rücksicht auf den föderalen Proporz korrigiert. Das aber wäre eine Perspektivenverengung gewesen, die allein aus der Sicht kleinerer Parteien nahe liegt, bei denen mangels Direktmandaten die Art der Verrechnung mit Listen keine Rolle spielt und für die allein der Aspekt der proporzgenauen Berücksichtigung ihrer Liste zählt. Die durch Kompensationsmodelle verursachten föderalen Proporzverzerrungen treffen dagegen gerade die Volksparteien. Nur bei diesen würde der delicate Fall eintreten, dass die in einem Land (von einem starken Landesverband) gewonnenen Direktmandate durch in einem anderen Land (und zwar typischerweise in einem Land, wo der Landesverband der Partei schwach und nicht in der Lage ist, selber Direktmandate zu gewinnen) gewonnene Listenmandate kompensiert würden.

Diese Problematik ist im Ergebnis der Bundestagswahl von 2009 offenkundig geworden, denn 2009 hat erstmals eine Partei bundesweit genau so viele Direkt- wie Listenmandate gewonnen. Das aber hätte bei Kompensation dazu geführt, dass bei dieser Partei *alle* Listenmandate zur Kompensation herangezogen worden wären, das heißt, *kein* Wahlbewerber über die Liste in den Bundestag eingezogen wäre, also *kein* einziger Abgeordneter dieser Partei aus einem der Länder käme, in denen die Partei zwar Listenmandate, aber nirgends ein Direktmandat gewinnen konnte.

Eine Wahlrechtsreform, die diese seit den Ergebnissen der Wahl von 2009 nicht nur theoretischen und für direktmandatsstarke Parteien schwer erträglichen wahlsystembedingten föderalen Verwerfungen ignoriert und oder bewusst in Kauf genommen hätte, wäre eine Wahlrechtsreform gegen die Volksparteien gewesen. Beide Volksparteien haben darum schließlich Lösungswege jenseits der Kompensation gesucht.

Im Rückblick hat das Bundesverfassungsgericht also angesichts der Komplexität der Materie sehr zu Recht für die Wahlrechtsreform viel Zeit eingeräumt. So wurde der Gesetzgeber nicht durch die Fristsetzung zu einer übereilten Reform in Form des schnell zu realisierenden Kompensationsmodells gezwungen, ohne vorher die Konsequenzen und Alternativen sorgfältig wägen zu können. Und zu Recht hat sich der Gesetzgeber nicht von den Befürwortern der reinen Verhältniswahl zur Verabsolutierung des Parteienproporz unter Aufgabe der Stärken unseres seit 1949 etablierten Mischsystems verleiten lassen, sondern stattdessen einen schonenden Ausgleich zwischen den konkurrierenden Systemen und Interessen gesucht,<sup>43</sup> der das Wahlrecht nicht einseitig aus Perspektive eines nur noch unitarisch gedachten Parteienstaates umgestaltet, sondern auch der Bundesstaatlichkeit der Bundesrepublik Deutschland und der föderalen Gliederung unseres Parteien- und Wahlsystems gerecht wird.

So wie ein Wahlrecht, das den Verhältnisausgleich durch einen Übergang zur Mehrheitswahl oder ein Grabensystem abschafft oder zurückdrängt, unmittelbar gegen die Chancen der kleineren Parteien gerichtet wäre, so würde eine Eliminierung der Reste der Mehrheitswahl in unserem Wahlrecht die Zukunft der Volksparteien betreffen. Denn die reine Mehrheitswahl bzw. der Mehrheitswahlaspekt eines aus Verhältniswahl und vorgeschalteter Mehrheitswahl kombinierten Wahlrechts stellt ein besonders

den Volksparteien adäquates Wahlrecht dar, es fordert die Volksparteiwerdung geradezu heraus, weil gerade dieser Parteientypus in der Lage ist, eine Mehrheit der Wähler auf sich zu vereinigen.<sup>44</sup> Für Parteien, die nicht auf Mehrheiten im Land zielen (können), ist dieser Teil des Wahlrechts dagegen uninteressant bis überflüssig. Für sie ist vor allem die getreue Abbildung der Stimmanteile der Parteien wichtig, damit jedenfalls ihr relativer Anteil an der Wählerschaft voll zur Geltung kommt.

Eine Verabsolutierung des reinen Proporztes würde institutionell die Zurückdrängung des Mehrheitswahlaspekts und damit den Wegfall der Honorierung der spezifischen Leistungen und Wettbewerbsvorteile der Volksparteien und umgekehrt also die relative Begünstigung von Sparten- und Interessenparteien bedeuten, die keine Parteitagsbündnisse schmieden und keine unattraktiven Kompromisse eingehen müssen. Wer Direktkandidaten in der Mehrheitswahl durchbringen will, muss sich anders positionieren als jemand, der nur ein begrenztes Wählersegment ansprechen will. Er muss tendenziell mehrheitsfähige Positionen vertreten und tendenziell mehrheitsfähige Kandidaten aufstellen. Er muss auf Parteitag und in Wahlprogrammen latent gegensätzliche Interessen zu gemeinsam vertretenen Positionen integrieren und (zumindest implizit) große gesellschaftliche Koalitionen schmieden („Die Neue Mitte“, „Die Mitte“).

Die Chance, Mehrheiten zu erkämpfen, mehrheitsfähig zu werden, ist Hauptmotiv zur Bildung und dauerhaften Einordnung von Personen und Interessen in Volksparteien. Und diese Chance ist durchaus teuer erkaufte durch den Zwang zur Gemeinsamkeit von mit unterschiedlichen Interessen ausgestatteten Gruppen in den Volksparteien. Wer vieles zusammenbinden muss, kann kein scharfes Profil zeigen – personell und inhaltlich. Und umgekehrt: Wer nur ein gesellschaftliches Interesse vertritt, der kann als Nicht-Volkspartei im Wahlkampf prägnanter auftreten, nur für ein Segment der Bevölkerung repräsentative bzw. milieuspezifische Kandidaten aufstellen und hat mit seinem Spezialthema später ein hohes Durchsetzungspotential als Koalitionspartner.

Die Mühen des Volkspartei-Seins – und Volkspartei-Bleibens – auf sich zu nehmen, wird vom Wahlsystem um deren integrative Leistung für das politische System und der Systemstabilität willen honoriert. In der politischen Ordnung der Bundesrepublik sind das vor allem der Erstzugriff auf die Spitzenämter im Staat (Bundeskanzler, Ministerpräsidenten,

Bundestagspräsident) und eben die durch die Mehrheit im Wahlkreis errungenen sogenannten Direktmandate, die dem vor Ort erfolgreichen Wahlbewerber persönlich den direkten Einzug in den Bundestag garantieren, unabhängig von seiner Platzierung auf der Landesliste einer Partei und darum auch über den bundesweiten Parteienproporz hinaus. Wenn diese Gewinnchancen der Volksparteien durch ihre mehrheitsfähigen Wahlkreisbewerber beseitigt würden, würde auch ihr spezifischer Wettbewerbsvorteil gezielt minimiert. Wer die Mehrheitswahl in den Wahlkreisen ganz abschaffen will – wie es heute teilweise bereits offen gefordert wird – korrigiert damit nicht etwa einen Fehler unseres Wahlsystems, sondern verändert das Parteiensystem aktiv zu Ungunsten der Volksparteien und zugunsten der Interessen- und Spartenparteien und fördert damit einen Trend zu Kleinparteien und zu einem Vielparteiensystem.

Die Kosten einer solchen Umsteuerung im Wahl- und Parteiensystem hätten aber nicht nur die Volksparteien zu tragen, sondern das politische System als Ganzes, der Parlamentarismus der Bundesrepublik und die an seine Leistungskraft bezüglich politischer Stabilität gewöhnten Bürger. Die gesamte Integrationsleistung, die die Volksparteien im Vorfeld von Wahl und Parlament erbringen, müsste im Parlament und in Koalitionsverhandlungen erbracht werden, wo jeder Kompromiss Niederlage ist und Profil kostet und nicht durch die Bindekräfte der gemeinsamen Sache erleichtert wird. Das öffentliche, gesamtgesellschaftliche Interesse am Bestand von Volksparteien ist darum kein (jedenfalls nicht nur ein) egoistisches Interesse der Volksparteien selbst, sondern auch ein Systeminteresse der Demokratie, die anders als die Weimarer Republik ein integratives Parteiensystem vorgefunden und davon profitiert hat. Wir stehen bei der Frage von Reform oder Systemwechsel im Wahlrecht also auch vor der Frage nach der Zukunft des Parteiensystems und der Gestalt unserer Demokratie.

*\* Die nachstehende Schriftfassung des Vortrags am 20.08.2011 in Cadenabbia gibt die persönlichen Auffassungen des Verfassers wieder. Eine Kurzfassung ist im Heft Nr. 506/507 der Monatsschrift „Die Politische Meinung“, 57 (2012), S. 85-89, erschienen.*

- 1] Vgl. Isensee, Josef: Funktionsstörung im Wahlsystem: das negative Stimmgewicht. In: Deutsches Verwaltungsblatt, 125 (2010) 5, S. 269-276; Bernd Grzeszick, in: Stern, Klaus / Becker, Florian (Hrsg.): Grundrechte-Kommentar. Die Grundrechte des Grundgesetzes mit ihren europäischen Bezügen. – Köln: Heymann, 2010. – Art. 38 Rn. 2; Hans Hugo Klein, in: Maunz, Theodor / Dürig, Günter (Hrsg.): Grundgesetz. Kommentar. – Loseblatt-Ausgabe – 68. Aufl. – München: Beck, 2011. – Art. 38 Rn. 8, S. 158 ff.; Wolfgang Schreiber, in: Friauf, Karl-Heinrich / Höfling, Wolfram (Hrsg.): Berliner Kommentar zum Grundgesetz. – Loseblatt-Ausgabe – Berlin: Erich Schmidt, 2011. – Art. 38 Rn. 3, 51; Gertrude Lübbecke-Wolff, in: Wieland, Joachim (Hrsg.): Entscheidungen des Parlaments in eigener Sache. Tagungsband zum Kolloquium anlässlich des 70. Geburtstags von Dr. Hans Herbert von Arnim am 19. März 2010. – Berlin: Duncker & Humblot, 2011. – S. 76 f. – (Beiträge zum Parlamentsrecht; 71).
- 2] Vgl. statt aller nur Nohlen, Dieter: Wahlrecht und Parteiensystem. Zur Theorie und Empirie der Wahlsysteme. – 6., überarb. und aktual. Aufl. – Opladen; Farmington Hills: Budrich, 2009. – S. 61, 130 ff.
- 3] Für das Verständnis der Systemlogik der Wahlsysteme weiß ich mich den Diskussionen in David Butlers Seminar im Nuffield College, Oxford, im Michaelmas Term 1985, zutiefst verpflichtet.
- 4] Vgl. Rose, Richard / Munro, Neil: United Kingdom. In: Nohlen, Dieter (Hrsg.): Elections in Europe. A Data Handbook. – Baden-Baden: Nomos, 2010. – S. 2001 ff.
- 5] Vgl. Nohlen, Dieter: France. In: ders. (Hrsg.): Elections in Europe. A Data Handbook. – Baden-Baden: Nomos, 2010. – S. 639 ff.
- 6] Ähnlich Günter Dürig, in: Beirat für Fragen der Wahlrechtsreform: Zur Neugestaltung des Bundestagswahlrechts. Bericht des vom Bundesminister des Innern eingesetzten Beirats für Fragen der Wahlrechtsreform. – Bonn: Bundesministerium des Innern, 1968. – S. 57 f.
- 7] Vgl. hierzu auch Rainer Wahl, in: Wieland, Joachim (Hrsg.): Entscheidungen des Parlaments in eigener Sache. Tagungsband zum Kolloquium anlässlich des 70. Geburtstags von Dr. Hans Herbert von Arnim am 19. März 2010. – Berlin: Duncker & Humblot, 2011. – S. 70. – (Beiträge zum Parlamentsrecht; 71).
- 8] Vgl. z.B. Raschke, Joachim: Wie wählen wir morgen? Verhältnis- oder Mehrheitswahlrecht in der Bundesrepublik Deutschland. – Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1967. – S. 23.
- 9] Johnson, Nevil: In Search of the Constitution. Reflections on state and society in Britain. – London: Methuen, 1980. – S. 64. – (University paperbacks; 723).
- 10] Zum Beispiel in der Februar-Wahl 1974 erreichten die Liberalen mit 19,3 Prozent der Stimmen nur 2,2 Prozent der Sitze; vgl. Johnson: Search of the Constitution. – (Fn. 9). In der Wahl von 1983 erreichte die Allianz aus Liberalen und SDP mit 25,4 Prozent der Stimmen nur 3,5 Prozent der Sitze; vgl. Nohlen: Wahlrecht, S. 152. – (Fn. 3).
- 11] Vgl. Hennis, Wilhelm: Amtsgedanke und Demokratiebegriff. In: ders.: Die mißverständene Demokratie. Demokratie, Verfassung, Parlament. Studien zu deutschen Problemen. – Freiburg im Breisgau u. a.: Herder, 1973. – S. 15 ff. (jetzt in: ders.: Politikwissenschaft und politisches Denken. – Tübingen: Mohr Siebeck, 2000. – S. 127 ff., hier S. 135); Pohl, Heinrich: Die Reform des Wahlrechts. In: Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer (Hrsg.): Entwicklung und Reform des Beamtenrechts. Reform des Wahlrechts. – Berlin u. a.: De Gruyter, 1932. – S. 132 ff., hier S. 153. – (Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer; 7); Leibholz, Gerhard: Die Wahlrechtsreform und ihre Grundlagen. In: ebd., S. 159 ff., hier S. 170 ff.; Kelsen, Hans: Vom Wesen und Wert der Demokratie. – 2., umgearb. Aufl. –

- Tübingen: J.C.B. Mohr, 1929. – S. 62 f.; Thoma, Richard: Der Begriff der modernen Demokratie. In: Palyi, Melchior (Hrsg.): Hauptprobleme der Soziologie. Erinnerungsgabe für Max Weber. – Bd. 2. – München u. a.: Duncker & Humblot, 1923. – S. 37 ff., hier S. 43; Fraenkel, Ernst: Die repräsentative und die plebiszitäre Komponente im demokratischen Verfassungsstaat. In: ders.: Deutschland und die westlichen Demokratien. – 7. Aufl. – Stuttgart: Kohlhammer, 1979. – S. 145.
- 12] Vgl. Schreiber, Wolfgang: Bundeswahlgesetz. Kommentar zum Bundeswahlgesetz unter Einbeziehung des Wahlprüfungsgesetzes, des Wahlstatistikgesetzes, der Bundeswahlordnung, der Bundeswahlgeräteverordnung und sonstiger wahrrechtlicher Nebenvorschriften. – 8., vollst. neubearb. Aufl. – Köln: Heymann, 2009. – S. 65 f., Rn. 51, 54; Huber, Ernst Rudolf: Die Bismarcksche Reichsverfassung im Zusammenhang der deutschen Verfassungsgeschichte. In: Böckenförde, Ernst-Wolfgang (Hrsg.): Moderne deutsche Verfassungsgeschichte. – 2., veränd. Aufl. – Königstein/Ts.: Verlagsgruppe Athenäum u. a., 1981. – S. 171 ff., hier S. 185.
- 13] Ipsen, Jörn: Der Staat der Mitte. Verfassungsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland. – München: Beck, 2009. – S. 21; Schreiber: Bundeswahlgesetz, S. 66, Rn. 54. – (Fn. 13); Huber, Ernst Rudolf: Deutsche Verfassungsgeschichte seit 1789. – Bd. 3: Bismarck und das Reich. – Stuttgart u. a.: Kohlhammer, 1963. – S. 861 ff., hier S. 869; Nipperdey, Thomas: Deutsche Geschichte 1866-1918. – 2., durchges. Aufl. – Bd. 2: Machtstaat vor der Demokratie. – München: Beck, 1993. – S. 497 ff., hier S. 503; Vogel, Bernhard: Probleme einer Wahlrechtsreform. In: Zeitschrift für Politik, 14 (1967), S. 246 ff.
- 14] Mierendorff, Carlo: Die Gründe gegen die Verhältniswahl und das bestehende Listenwahlverfahren. In: Schauff, Johannes (Hrsg.): Neues Wahlrecht. Beiträge zur Wahlreform. – Berlin: Stilke, 1929; vgl. auch Schäfer, Friedrich: Sozialdemokratie und Wahlrecht. Der Beitrag der Sozialdemokratie zur Gestaltung des Wahlrechts in Deutschland. In: Verfassung und Verfassungswirklichkeit, 2 (1967) 2, S. 1 ff., hier S. 22 ff. unter Hinweis auf die Rede von Reichskanzler Hermann Müller am 03.07.1928 im Reichstag: Verhandlungen des Reichstages. IV. Wahlperiode. Stenographische Berichte. – Bd. 423. – Berlin: Reichsdruckerei, 1929. – S. 38; Vogel: Probleme, S. 247 mit weiteren Nachweisen. – (Fn. 14); Beirat für Fragen der Wahlrechtsreform: Neugestaltung, S. 20 mit weiteren Nachweisen. – (Fn. 7).
- 15] Vgl. Milatz, Alfred: Wähler und Wahlen in der Weimarer Republik. – 2. Aufl. – Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1968. – S. 48.
- 16] Pohl: Reform, S. 134 ff. und 147 ff. – (Fn. 12); Leibholz: Wahlrechtsreform, S. 174 f. und 179 ff. – (Fn. 12).
- 17] Hermens, Ferdinand Aloys: Demokratie und Wahlrecht. Eine wahlrechtssoziologische Untersuchung zur Krise der parlamentarischen Regierungsbildung. – Paderborn: Schöningh, 1933. – (Veröffentlichungen der Sektion für Sozial- und Wirtschaftswissenschaft / Görres-Gesellschaft zur Pflege der Wissenschaft im katholischen Deutschland; 6); vgl. auch Vogel: Probleme, S. 247 mit weiteren Nachweisen. – (Fn. 14); Beirat für Fragen der Wahlrechtsreform: Neugestaltung, S. 20 mit weiteren Nachweisen. – (Fn. 7).
- 18] Vgl. Lange, Erhard: Der Parlamentarische Rat und die Entstehung des ersten Bundestagswahlrechts. In: Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte, 20 (1972) 3, S. 280 ff., hier S. 292; Schäfer: Sozialdemokratie, S. 31. – (Fn. 15).
- 19] Vgl. Schreiber: Bundeswahlgesetz, S. 69, Rn. 58. – (Fn. 13); Feldkamp, Michael F.: Der Parlamentarische Rat 1948-1949. Die Entstehung des Grundgesetzes. – Göttingen: Vandenhoeck und Ruprecht, 1998. – S. 92 f.; Ipsen: Staat, S. 21. – (Fn. 14); Lange: Rat, S. 311 und 317. – (Fn. 19).

- 20| Vgl. Notz, Gisela / Wickert, Christl: *Die gegläuckte Verfassung. Sozialdemokratische Handschriften des Grundgesetzes*. – Berlin: SPD-Bundestagsfraktion, 2009. – S. 50; Lange: Rat, S. 296. – (Fn. 19).
- 21| Vgl. Lange: Rat, S. 293 f. und 302 f. – (Fn. 19); Hans Hugo Klein, in: Maunz, Theodor / Dürig, Günter (Hrsg.): *Grundgesetz. Kommentar*. – Loseblatt-Ausgabe – 68. Aufl. – München: Beck, 2011. – Art. 38 Rn. 9.
- 22| Vgl. z.B. Vogel: *Probleme*, S. 248. – (Fn. 14).
- 23| Vgl. zur Definition des Wahlsystems grundsätzlich BVerfGE 95, 355 (356).
- 24| Vgl. insofern vor allem Meyer, Hans: *Lösungsmöglichkeiten nach dem Wahlrechtsurteil des BVerfG vom 3. Juli 2008*. In: *Deutsches Verwaltungsblatt*, 124 (2009) 3, S. 137 ff., hier S. 145 f.; ders.: *Der Überhang und anderes Unterhaltsames aus Anlaß der Bundestagswahl 1994*. In: *Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft*, 77 (1994) 4, S. 312 ff.; ders.: *Wahlgrundsätze, Wahlverfahren, Wahlprüfung*. In: Isensee, Josef / Kirchhof, Paul (Hrsg.): *Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland*. – 3., völlig neubearb. und durchges. Aufl. – Bd. 3. – § 4 Rn. 85.
- 25| BVerfGE 95, 335.
- 26| BVerfG vom 25.07.2012. – [http://www.bverfg.de/entscheidungen/fs20120725\\_2bv000311.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/fs20120725_2bv000311.html) [19.09.2012]. – dort Rn. 127, 140-145.
- 27| BVerfGE 121, 266 (267) vom 03.07.2008.
- 28| Vgl. BVerfGE 121, 266 (316).
- 29| Bündnis 90/Die Grünen (17/4694); SPD (17/5895); Die Linke (17/5896); CDU/CSU und FDP (17/7462).
- 30| BVerfGE 121, 266 (307, 315).
- 31| Vgl. Ipsen: *Staat*, S. 23. – (Fn. 14). Vgl. auch *Wahlrechtskommission: Grundlagen eines deutschen Wahlrechts. Bericht der vom Bundesminister des Innern eingesetzten Wahlrechtskommission*. – Bonn: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 1955.
- 32| Vgl. *Beirat für Fragen der Wahlrechtsreform: Neugestaltung*. – (Fn. 7).
- 33| BVerfGE 121, 266 (306 f.).
- 34| Vgl. BVerfGE 95, 335 (358).
- 35| BVerfGE 121, 266 (307).
- 36| *Wahlrechtsmodelle mit Ausgleichsmandaten, wie sie z.B. dem SPD-Entwurf (BT-Drs. 17/5895) zugrunde liegen, stellen keine Alternative zur Umsetzung des Regelungsauftrags aus BVerfGE 121, 266 dar, weil sie nicht den Effekt des negativen Stimmgewichts beseitigen*; vgl. Meyer: *Lösungsmöglichkeiten*, S. 138. – (Fn. 25); ders.: *Die Zukunft des Wahlrechts zwischen Unverständnis, Interessenkalkül, obiter dicta und Verfassungsverstoß*. In: Wieland, Joachim (Hrsg.): *Entscheidungen des Parlaments in eigener Sache. Tagungsband zum Kolloquium anlässlich des 70. Geburtstags von Dr. Hans Herbert von Arnim am 19. März 2010*. – Berlin: Duncker & Humblot, 2011. – S. 41 ff., hier S. 59. – (Beiträge zum Parlamentsrecht; 71).
- 37| Vgl. auch *Papier, Hans-Jürgen: Überhangmandate und Verfassungsrecht*. In: *Juristenzeitung*, 51 (1996) 6, S. 265 ff., hier S. 273; Isensee: *Funktionsstörung*, S. 273 f. – (Fn. 2).
- 38| Vgl. Ipsen: *Staat*, S. 21 f. – (Fn. 14).
- 39| Vgl. *Protokoll der Anhörung des Innenausschusses vom 05.09.2011, BT-Prot. Nr. 17/48*, S. 143 ff.
- 40| Vgl. *Änderung in der Beschlussempfehlung des Innenausschusses, BT-Drs. 17/7069*, S. 4, begründet S. 6 f.
- 41| BVerfG vom 25.07.2012. – [http://www.bverfg.de/entscheidungen/fs20120725\\_2bv000311.html](http://www.bverfg.de/entscheidungen/fs20120725_2bv000311.html) [19.09.2012]. – dort Rn. 67-83, 96.

- 42| Vgl. zum Verlauf und Resümee der Debatte Strohmeier, Gerd: *Die Geister, die Karlsruhe rief – eine Replik auf die Beiträge zur Wahlsystemreform in Heft 2/2010 der ZParl*. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 42 (2011) 1. – S. 186 ff., hier S. 190-193.
- 43| Vgl. *Begründung zum Gesetzentwurf CDU/CSU und FDP, BT-Drs. 17/ 7462*, S. 10.
- 44| Vgl. Herzog, Roman: *Verfassungsrechtliche Grundlagen des Parteienstaates*. – Karlsruhe: Müller, Juristischer Verlag, 1993. – S. 16. – (Schriftenreihe / Juristische Studiengesellschaft Karlsruhe; 206).

# KOMMUNALE WÄHLERGEMEINSCHAFTEN

HERAUSFORDERUNG FÜR DIE VOLKSPARTEIEN?

*Marcel Winter*

## **EINLEITUNG**

Die Kommunalen Wählergemeinschaften (KWG) gehören seit den 1950er Jahren zum festen Bestandteil bei kommunalen Wahlen in der Bundesrepublik. Anders verhält es sich mit der Partei Freie Wähler. Gleichwohl der Name auch von zahlreichen Kommunalen Wählergemeinschaften genutzt wird, sollte er in Anbetracht der Parteiwerdung der Freien Wähler nur noch für die Partei verwendet werden. Anders lässt sich die notwendige Abgrenzung dieser „lokalen intermediären Organisationen“<sup>1</sup> von der Partei Freie Wähler nicht herstellen. Diese tritt zu Landtagswahlen an und will – nach eigenem Bekunden – 2013 erstmals auch um den Einzug in den Bundestag kämpfen.

In diesem Beitrag soll der Frage nachgegangen werden, ob und inwieweit Kommunale Wählergemeinschaften, auf der kommunalen Ebene eine Herausforderung für die Volksparteien darstellen. Dazu wird zunächst im folgenden Abschnitt eine Systematisierung der Begriffe der *Kommunalen Wählergemeinschaften* und der *Freien Wähler* vorgenommen. Ob die Kommunalen Wählergemeinschaften einen Wettbewerbsvorteil gegenüber den Parteien haben, etwa aufgrund ihres organisatorischen Aufbaus, ihrer politischen Ziele oder ihrer

Entstehung nach, wird abschließend am Beispiel der Kommunalen Wählergemeinschaften in Nordrhein-Westfalen geklärt.

## **BEGRIFFSDEFINITION UND NOTWENDIGKEIT DER ABGRENZUNG**

Wählergruppen, Wählervereinigungen, Freie Wähler, Freie Listen oder Rathauspartei und Kommunalpartei – die Vielfalt der Begriffe zeigt, dass eine politikwissenschaftliche Auseinandersetzung mit den Kommunalen Wählergemeinschaften und den Freien Wählern in den letzten Jahrzehnten nicht eben zur Königsdisziplin der Politikwissenschaft im Allgemeinen und der Parteienforschung im Besonderen zählte. Als einer der ersten Politikwissenschaftler beschäftigte sich Theodor Eschenburg Ende der 1950er Jahre mit den KWG, die er als Rathausparteien bzw. freie Wählervereinigungen bezeichnete.<sup>2</sup>

Die Organisationsstruktur der Freien Wähler, die sich im Laufe der Jahre herausgebildet hat, ist nicht nur auf den ersten Blick schwer zu durchschauen. Neben der Bundesvereinigung, die im Sinne des Parteiengesetzes eine Partei ist, existiert des Weiteren der Bundesverband der Freien Wähler als Dachorganisation der Landesverbände der Freien Wähler. Diese wiederum fungieren als Dachorganisationen der Kommunalen Wählergemeinschaften.

In der Kommunikation der Parteiführung der Freien Wähler um Hubert Aiwanger wird der Eindruck erweckt, die Basis der Partei Freie Wähler seien die unzähligen Wählergemeinschaften auf der kommunalen Ebene – so als handele es sich um Untergliederungen der Partei. Wäre dies der Fall, müsste man das Potential dieser Partei sicherlich anders gewichten. Diese Interpretation der eigenen Stärke ist jedoch aus analytischer Sicht zu widersprechen. Um die Gemengelage und den Zusammenhang zwischen den einzelnen KWG, den Landesvereinigungen und der Partei Freie Wähler einzuschätzen, soll nun am Beispiel des Bundeslandes Nordrhein-Westfalen die Organisationsstruktur skizziert werden.

Der Landesverband der Freien Wähler in Nordrhein-Westfalen ist der Dachverband der Kommunalen Wählergemeinschaften und fungiert als Dienstleister und Informationsvermittler im Austausch kommunalpolitischer Erfahrungen.<sup>3</sup> Er ist demnach nicht mehr als ein Zusammenschluss ohne unmittelbaren politischen Einfluss. Organisiert sind dort lediglich

rund 34 Prozent der 470 Kommunalen Wählergemeinschaften in Nordrhein-Westfalen.<sup>4</sup> Selbst wenn diese unter dem Namen Freie Wähler bei Kommunalwahlen antreten, sind sie nicht zwangsläufig im Landesverband organisiert. Weder wird ein gemeinsames Programm erarbeitet, noch gibt es ein einheitliches Logo. Auch wenn es einen Landesvorstand gibt, nimmt dieser nicht Stellung zu aktuellen politischen Themen und Ereignissen. Dieser „Verbändeverband“, dem nur juristische Personen (also die Kommunalen Wählergemeinschaften) angehören können, erfüllt nicht die formalen Voraussetzungen, um an Landtagswahlen teilzunehmen. Zu diesem Zweck wurde im Spätsommer 2011 auf Drängen der Bundesvereinigung (Partei Freie Wähler) eine Landesvereinigung Freie Wähler NRW gegründet. Diese kann zu Landtagswahlen antreten. Die Satzung regelt, dass die Mitgliedschaft in der Landesvereinigung (nur natürliche Personen) gleichzeitig die Mitgliedschaft in der Bundesvereinigung (Partei Freie Wähler) beinhaltet. Von den rund 24.000 Mitgliedern<sup>5</sup> der Kommunalen Wählergemeinschaften in Nordrhein-Westfalen sind lediglich hundert Personen Mitglied der Landesvereinigung bzw. Bundesvereinigung. Die geringe Mitgliederzahl hat sicherlich mehrere Gründe, ein Indiz ist aber die schwache Zustimmung zu einer Landtagskandidatur unter den Wählergemeinschaften. Eine Kandidatur zur Landtagswahl 2010 lehnten im Rahmen einer Befragung 63,5 Prozent aller Fraktionsvorsitzenden der Kommunalen Wählergemeinschaften ab.<sup>6</sup>

### **Kommunale Wählergemeinschaften**

Die Gesamtheit der Wählergemeinschaften, die zu Kommunalwahlen antreten, wird als Kommunale Wählergemeinschaft bezeichnet.<sup>7</sup> Die eindringlichste Definition der Kommunalen Wählergemeinschaft bieten Marion Reiser und Adrienne Krappidel, die sich im Rahmen des Sonderforschungsbereichs 580 unter der Leitung von Professor Everhard Holtmann ausführlich mit den Kommunalen Wählergemeinschaften in Deutschland beschäftigten.

Sie definieren Kommunale Wählergemeinschaften als „lokalpolitische intermediäre Gruppen“, die „bei Kommunalwahlen zu den Vertretungskörperschaften antreten und keine Parteien im Sinne des Parteiengesetzes sind“.<sup>8</sup> Damit grenzen sie die KWG von den Freien Wählern ab, die im Begriff sind, eine Partei zu werden.

## Freie Wähler und die Partei Freie Wähler

Die Bezeichnung Freie Wähler meint – in Anbetracht der Parteiwerdung – die Landesverbände, die als Dachverband der Kommunalen Wählergemeinschaften fungieren.<sup>9</sup>

Als Partei Freie Wähler werden die Landesvereinigungen, die als Partei im Sinne des Parteiengesetzes organisiert sind und/oder zu Landtagswahlen antreten, sowie die Bundesvereinigung Freie Wähler bezeichnet.

Die Vorläuferorganisation der Bundesvereinigung war die Bundeswählergruppe Freie Wähler e.V., die im Januar 2009 mit dem Ziel gegründet wurde, zur Europawahl 2009 anzutreten. Dieser Schritt war der (hörbare) Startschuss für die Parteiwerdung der Freien Wähler. Im Februar 2010 wurde die Bundeswählergruppe in die Bundesvereinigung Freie Wähler umgewandelt. Die Landesvereinigungen sind Untergliederungen der Bundesvereinigung.

## KOMMUNALE WÄHLERGEMEINSCHAFTEN ALS BEDROHUNG FÜR DIE VOLKSPARTEIEN?

Wie sind die Kommunalen Wählergemeinschaften zu bewerten? Hierzu sollen die Ergebnisse der Studie *Kommunale Wählergemeinschaften in Nordrhein-Westfalen*<sup>10</sup> vorgestellt werden, die zur Beantwortung folgender Fragen notwendig sind:

- Stellt ihr organisatorischer Aufbau einen Wettbewerbsvorteil gegenüber den Parteien dar?
- Sind Kommunale Wählergemeinschaften mit ihren politischen Zielen näher am Bürger?
- Welchen Einfluss haben Parteien auf die Entstehung von Kommunalen Wählergemeinschaften?

### Organisatorischer Aufbau

Die Organisationsstrukturen der KWG unterscheiden sich nicht von denen der Parteien. Knapp 70 Prozent sind als eingetragener Verein, weitere 27 Prozent als nicht eingetragener Verein registriert. Damit unterwerfen sie sich den Bestimmungen des BGB zur Zweckgebundenheit, Satzungsgebung sowie zu demokratischen Partizipationsrechten und Offenlegungspflichten.

Unterschiede zu den Parteien lassen sich jedoch bei der Intensität der Kooperation mit anderen KWG ausmachen. Theodor Eschenburg sprach einst von „Parteien mit Kirchturmhorizont“.<sup>11</sup> Dies gilt sicherlich noch heute mit Blick auf den Willen zur Vernetzung. Im Rahmen der Arbeit in den Kreistagsfraktionen findet zwar ein Austausch statt, jedoch ist eine Vernetzung oder Zusammenarbeit bei Projekten, Themen oder im Wahlkampf nur äußerst selten zu beobachten. Die Akteure sehen auch gar keine Notwendigkeit hierfür, wird die Themenagenda doch von den Problemlagen der eigenen Gemeinde bestimmt. Die Kreisverbände der KWG sind lediglich als lose Plattformen organisiert oder dienen der Informationsbündelung im Rahmen einer Kooperation von KWG zu Kreistagswahlen.

Die Analyse der Sozialstruktur bei den Merkmalen Geschlecht, Alter und Beruf lässt auf eine Heterogenität der Mandatsträger schließen. Die Fünfzig- bis unter Sechzigjährigen stellen mit knapp 32 Prozent den größten Anteil bei den Mandatsträgern. Die kleinste Gruppe ist die der unter Vierzigjährigen mit 9,6 Prozent. Bei einem Durchschnittsalter von 53,7 Jahren der Mandatsträger der KWG in Nordrhein-Westfalen ist der hohe Anteil der nicht erwerbstätigen Mandatsträger (17,2 Prozent) nicht verwunderlich, fallen doch darunter auch die Rentner und Pensionäre. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass die gutausgebildeten fünfzigjährigen Männer das Bild der Mandatsträger prägen. Damit deckt sich die Sozialstruktur der KWG-Mandatsträger mit der Sozialstruktur kommunaler CDU-Mandatsträger.

Die Mitglieder der KWG dienen als gesellschaftliche Multiplikatoren und – in Anbetracht der eingeschränkten Finanzierungsmöglichkeiten – auch als finanzielles Rückgrat der KWG. Im Durchschnitt sind 41 Personen Mitglied einer Wählergemeinschaft. Die Bereitschaft der Mitglieder, sich für diese zu engagieren, ist bemerkenswert hoch. Außerhalb von Wahlkampfzeiten liegt der Anteil der Aktiven bei 37 Prozent, während des Wahlkampfes engagieren sich 51 Prozent der Mitglieder. Dem großen Anteil der Aktiven steht die hohe Bereitschaft der Ratsfraktionen, Mitglieder in die Ratsarbeit einzubinden, gegenüber.

## Politische Ziele

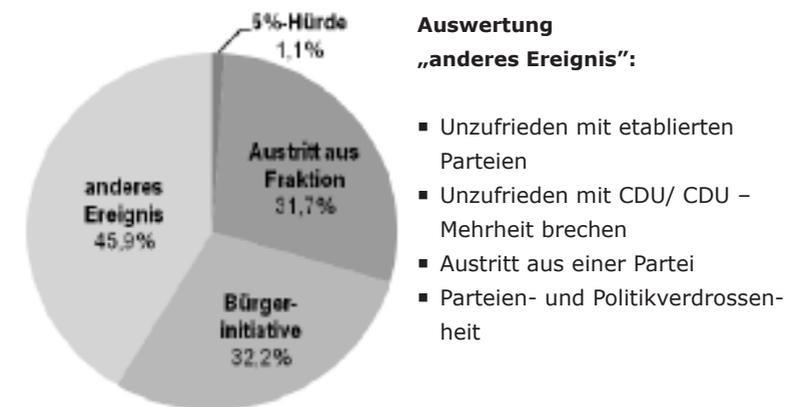
Die politischen Ziele der KWG lassen sich zunächst aus den programmatischen Aussagen und Kampagnen der Kommunalwahlkämpfe destillieren. Dabei fällt eine interessante Zweiteilung in der politischen Kommunikation auf: Das explizite Selbstverständnis und die Anti-Parteien-Rhetorik stehen in den Kommunalwahlkampagnen im Mittelpunkt. Die Wahlprogramme hingegen lassen eine pragmatische Grundhaltung der KWG erkennen. Hier werden die Probleme der Kommune aufgezeigt und Lösungsvorschläge skizziert. Die Charakterisierung der KWG als *Single-Issue*-Organisationen ist – jedenfalls mit Blick auf die Wahlprogramme – nicht zutreffend. Auch wenn die Wählergemeinschaften sehr oft mit Einzelthemen in den politischen Wettbewerb starten, etwa infolge einer Gründung durch eine Bürgerinitiative, rückt das Gründungsthema in der täglichen Ratsarbeit schnell in den Hintergrund. Die Wertorientierung der KWG lässt sich als heterogen beschreiben. Trotzdem lässt sich, bei allen Unterschieden, ein verbindendes Element ausmachen: Das Selbstverständnis als besserer Gegenentwurf zu den etablierten Parteien.

## Einflussfaktoren für die Entstehung

Die Einflussfaktoren für die Entstehung von KWG lassen erste Schlussfolgerungen über die Rolle der Parteien im Entstehungsprozess zu. In der Regel gründen sich KWG aus einer Bürgerinitiative heraus (siehe Abbildung, S. 169). Mit 32,2 Prozent nimmt diese Gründungsursache den größten Anteil ein. Aber auch der Austritt aus einer Ratsfraktion führt häufig zu Neugründungen von KWG (31,7 Prozent). In der Regel treten in diesem Fall mehrere Fraktionsmitglieder aus, um dann als eigenständige Fraktion weiterzuarbeiten. Weitere Gründe sind die Unzufriedenheit mit den etablierten Parteien im Allgemeinen und mit der CDU im Besonderen sowie der Austritt aus einer Partei oder Parteien- und Politikverdrossenheit.

Die Genese von der Bürgerinitiative zur Kommunalen Wählergemeinschaft soll beispielhaft anhand der KWG „Zukunft in Goch“ nachgezeichnet werden. In der Analyse lassen sich zudem Handlungsempfehlungen für Parteien im Umgang mit Bürgerinitiativen ableiten.

Abbildung: Gründungsursache der KWG in Nordrhein-Westfalen



Quelle: Winter, Marcel / Hintze, Patrick: Kommunale Wählergemeinschaften in Nordrhein-Westfalen. – Sankt Augustin; Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2010. – S. 13.

In Reaktion auf den beschlossenen Rathausneubau im Juni 2002 gründete sich Ende September 2002 die Bürgerinitiative „Stoppt den Rathausneubau“. Die Initiatoren kritisierten die zu hohen Kosten, die schlechte Informationspolitik sowie die mangelhafte Prüfung von Alternativen. Die Reaktion der CDU Goch in Form von Pressemeldungen ließ nicht lange auf sich warten. Sie wies die Vorwürfe zurück und bezeichnete die Gründer der Bürgerinitiative als unseriöse Akteure.<sup>12</sup> Im Jahr 2004 haben dann einige Akteure die Bürgervereinigung „Zukunft in Goch“ gegründet und sind zur Kommunalwahl angetreten. Der Erfolg konnte sich mit einem Ergebnis von 11 Prozent sehen lassen. Die CDU in Goch hingegen verlor 6 Prozentpunkte gegenüber dem Wahlergebnis von 1999.

## SCHLUSSFOLGERUNGEN

Dem organisatorischen Aufbau nach weisen Kommunale Wählergemeinschaften parteiähnliche Strukturen auf. Die tägliche politische Arbeit in den Kommunalparlamenten lässt sie wie Parteien agieren. Deshalb verwundert es auch nicht, dass die starke Anti-Parteien-Rhetorik und die Kritik an den etablierten Parteien in der Hauptsache zu Wahlkampfzeiten aufkommen, während man sich außerhalb des Wahlkampfs relativ unaufgeregt der Kommunalpolitik mit all ihren Problemlagen und Themenfeldern widmet und sich einer besonderen Sachbezogenheit und Unab-

hängigkeit rühmt. Das Image der Nicht-Partei wird von den Mitgliedern mit Hingabe gepflegt.

Gleichwohl lassen sich auch bei den Wählergemeinschaften Verhaltensmuster erkennen, die diese eher den Parteien zuschreiben: „Die Kritik der Wählergemeinschaften an dem Parteiengezänk und die Selbstzuschreibung als unabhängig und sachorientiert, wird in der Wahrnehmung der Wähler ad absurdum geführt, wenn in Konkurrenz stehende KWG ihre Differenzen öffentlich austragen.“<sup>13</sup>

Der organisatorische Aufbau und die politischen Ziele von KWG können demnach nicht als Wettbewerbsvorteil gegenüber den Parteien angesehen werden. Jedoch könnte die praktizierte Durchlässigkeit der Kommunalen Wählergemeinschaften ein Vorteil gegenüber den Volksparteien sein. Unterstellt man ein verändertes Partizipationsverhalten (kurzfristiges Engagement, projektbezogen, durchlässige Strukturen, schnelle Entscheidungen etc.), kommt das den KWG eher zupass.

Eine gewisse Fähigkeit der KWG, kurzfristig populäre Themen für sich zu besetzen, lässt sich nicht von der Hand weisen. Dies könnte von den Wählern durchaus als bürgernah empfunden werden. Die starke Anti-Parteien-Rhetorik und die Kritik an den etablierten Parteien fallen ohnehin derzeit auf fruchtbaren Boden.

- 1| Reiser, Marion / Krappidel, Adrienne: *Parteien ohne Parteilichkeit? Analyse zum Profil parteifreier Gruppierungen*. In: Holtmann, Everhard u. a. (Hrsg.): *Partei-frei im Parteienstaat. Kommunale Wählergemeinschaften – Elektorale Verankerung und soziales Profil im Ost-West-Vergleich. Gesellschaftliche Entwicklungen nach dem Systemumbruch*. – Jena: SFB 580, 2008. – S. 75. – (Mitteilungen / Sonderforschungsbereich 580; 25).
- 2| Vgl. Winter, Marcel / Hintze, Patrick: *Kommunale Wählergemeinschaften in Nordrhein-Westfalen*. – Sankt Augustin; Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2010. – S. 11.
- 3| Vgl. ebd., S. 49.
- 4| Vgl. ebd., S. 15.
- 5| Vgl. ebd., S.16.
- 6| Vgl. ebd., S. 50.
- 7| Vgl. Winter, Marcel / Haffmans, Heiko: *Die Entstehungs- und Erfolgsbedingungen Kommunaler Wählergemeinschaften in Nordrhein-Westfalen*. In: Morlok, Martin / Poguntke, Thomas / Walther, Jens (Hrsg.): *Politik an den Parteien vorbei. Freie Wähler und Kommunale Wählergemeinschaften als Alternative*. – Baden-Baden: Nomos, 2012. – S. 54. – (Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung; 42).

- 8| Reiser / Krappidel: *Parteien*, S. 75. – (Fn. 1).
- 9| Vgl. Winter / Haffmans: *Entstehungs- und Erfolgsbedingungen*, S. 54. – (Fn. 7).
- 10| Vgl. Winter / Hintze: *Kommunale Wählergemeinschaften*. – (Fn. 2).
- 11| Eschenburg, Theodor: *Kritische Betrachtungen 1957-1961*. – Band 1: *Zur politischen Praxis in der Bundesrepublik*. – 2., überarb. und mit einem Nachtrag vers. Aufl. – München: Piper, 1967. – S. 135.
- 12| *Die Initiatoren waren eine Lehrerin, ein Reisebüroinhaber sowie ein selbständiger Architekt*.
- 13| Winter / Haffmans: *Entstehungs- und Erfolgsbedingungen*, S. 69. – (Fn. 7).

# DIE FREIEN WÄHLER IN BAYERN

## STRUKTURELLE GEFAHREN FÜR DAS ERFOLGSMODELL CSU?

*Heiko Haffmans*

Ein geflügeltes Wort in Bayern spricht von den Freien Wählern<sup>1</sup> als „Fleisch vom Fleische der CSU“. Das ist durchaus zutreffend, haben doch viele Ortsgruppen einen christsozialen Hintergrund: Zwar sind Kommunale Wählergemeinschaften (KWG)<sup>2</sup> seit Ende der 1940er Jahre in Bayern aktiv,<sup>2</sup> ein Großteil der bis heute bestehenden Kommunalen Wählergemeinschaften entstanden in Bayern jedoch als Folge der Gemeindereform in den 1970er Jahren. Damals sank die Zahl der bayerischen Gemeinden von rund 7.000 auf die heutige Zahl von etwas über 2.000. Viele kommunale CSU-Mandatsträger verloren ihre sicheren Listenplätze oder Mandate. Oftmals gründeten sie als Reaktion freie Listen, auf denen sie gegen ihre ehemaligen Parteifreunde antraten. Lokal führte das zu erbitterten Feindschaften zwischen CSU-Honoratioren und den Mandatsträgern der Freien Wähler. In diesen Fällen waren die Ursachen aber eher persönlicher statt ideologischer Natur.

Auf Landesebene wurden die Freien Wähler von der „Staatspartei CSU“ allerdings lange Zeit „wohlwollend ignoriert“ beziehungsweise als „notwendiges Übel“ lokaler Politikgestaltung angesehen. Franz Josef Strauß stand sogar lokalen Listenverbindungen von CSU und Freien Wählern aufgeschlossen gegenüber.<sup>3</sup> Ein Grund hierfür war, dass es bis zur

Gebietsreform längst nicht in jeder bayerischen Ortschaft einen CSU-Ortsverband gab.<sup>4</sup> Vielerorts waren (und sind) die Wählergemeinschaften der Freien Wähler die einzigen Organisationen, die Kandidaten zu Kommunalwahlen aufstellen. Dies erklärt auch den bis heute bestehenden Mandatsüberhang, den die Freien Wähler im Verhältnis zu ihrem Stimmenanteil genießen.<sup>5</sup>

Eine Wettbewerbssituation auf Landesebene existiert seit 1998. Damals traten die Freien Wähler erstmals zur bayerischen Landtagswahl an. Lange Zeit wurde dies von der Mehrheit der Wählergemeinschaften, die den Freien Wählern angehören, äußerst kritisch betrachtet.<sup>6</sup> Man befürchtet bis heute, dass hierdurch eine schleichende Parteiwerdung einsetzt, die am Ende den Erfolg der „unabhängigen“ Freie-Wähler-Listen in den Kommunen gefährdet. Der Streit über den Antritt zu Landtagswahlen führte in den 1960er Jahren zum Scheitern des ersten Landesverbands der Freien Wähler in Bayern. 2009 sorgte der Austritt des baden-württembergischen Landesverbands der Freien Wähler, der Landtagswahlteilnahmen ablehnt, aus dem Bundesverband für Aufsehen.<sup>7</sup> Bislang gibt es jedoch keine Anzeichen dafür, dass die Landtagswahlteilnahmen der Freien Wähler in Bayern negative Auswirkungen für die lokalen Untergliederungen bei Kommunalwahlen hätten.

Mit 3,7 Prozent (Landtagswahl 1998) und 4,0 Prozent (Landtagswahl 2003) der abgegebenen Stimmen erzielten die Freien Wähler bei ihren ersten Landtagswahlteilnahmen Achtungserfolge – auch wenn sie die Fünf-Prozent-Hürde klar verfehlten.<sup>8</sup> Hierbei gefährdeten sie zunächst zu keinem Zeitpunkt die absolute Mehrheit der CSU. Die Partei beäugte die landespolitischen Aktivitäten der Freien Wähler dennoch skeptisch.

2008 gelang den Freien Wählern nicht nur der Einzug ins Maximilianeum, sondern sie wurden gleichzeitig auch drittstärkste Kraft im Parlament. Insgesamt erhielten sie 1,09 Millionen Stimmen, was 10,2 Prozent der abgegebenen Stimmen entspricht. Dies reichte für 21 Mandate. Zu ihren Wählern gehörten 190.000 ehemalige CSU-Anhänger. Zusammen mit der starken FDP und dem Verlust zahlreicher Sympathisanten an das Lager der Nichtwähler war diese Wählerwanderung der Grund für den Verlust der absoluten Mehrheit der CSU.

Aber war diese Wahl nun ein einmaliger Ausrutscher für die CSU oder hat sich in Bayern eine neue Kraft im bürgerlichen Lager etabliert? Und gefährdet diese neue Kraft langfristig die Fähigkeit der CSU, absolute Mehrheiten zu bilden?<sup>9</sup> Um diese Fragen zu beantworten, folgt ein kurzer Abriss über das Programm, die Wählerstruktur und die Strategie der Freien Wähler vor dem Hintergrund der Landtagswahl 2008.

## **PROGRAMMATIK**

In ihrer erklärten Tradition, ideologiefreie Politik zu gestalten, verzichteten die Freien Wähler im Landtagswahlkampf 2008 auf ein offizielles Wahlprogramm und gaben stattdessen „Leitlinien“ heraus.<sup>10</sup> Mit 25 Seiten Umfang waren diese – verglichen mit einem Programm – kurz und eher plakativ gehalten. Beispielhaft waren Forderungen im Stile von „Die Kommunen brauchen einen höheren Stellenwert“ oder „Der Familie eine Chance“. Betrachtet man die Programmatik der Freien Wähler, kommt man nicht umhin, inhaltliche Überschneidungen mit dem Programm der CSU zu erkennen. Insbesondere in den Bereichen ländlicher Raum, Bildung und Mittelstandspolitik oder in der Positionierung zur Gentechnik finden sich deutliche Überschneidungen.

Die Formulierung der Leitlinien, insbesondere die starke Betonung der Bereiche Kommune, ländlicher Raum und mittelständische Wirtschaft lässt eine Verortung der Freien Wähler in der Kommunalpolitik erkennen. Im Vorfeld der Landtagswahl 2008 nutzten die Freien Wähler jedoch einzelne Themen, um sich gezielt gegen die CSU zu positionieren. Sie warben beispielsweise für eine liberalere Lösung beim leidlichen Thema Rauchverbot, stimmten für die Nominierung der Stoiber-Kritikerin Gabriele Pauli für den Landtag und sprachen sich gegen das G8-Gymnasium aus.

Zusammenfassend betrachtet lässt sich festhalten, dass sich die Freien Wähler im Wahlkampf 2008 als „Wahlalternative zur CSU – für CSU-Stammwähler“ positionierten. Sie sprachen bewusst jene Wähler an, die der CSU nach ihrem Schlingerkurs im Vorfeld der Wahl einen Denkkzettel verpassen wollten, aber nicht bereit waren, SPD oder Bündnis 90/Die Grünen zu wählen. Diese Annahme wird durch Aussagen des Spitzenkandidaten der Freien Wähler Huber Aiwanger, der die CSU als Hauptwettbewerber der Freien Wähler bezeichnete, bestärkt.<sup>11</sup> Vor dem Hintergrund der Wählerstruktur der Freien Wähler kann man diese Strategie als Erfolgsrezept verbuchen.

## WAHLERFOLG UND WÄHLERSTRUKTUR

Wenn die Landtagswahl 2008 eine gute Botschaft für die CSU bereithält, dann jene, dass das konservative Lager in Bayern immer noch weitgehend intakt ist: CSU, FDP, Freie Wähler und die christlich-ökologisch geprägte ÖDP erhielten zusammen 63,6 Prozent der abgegebenen Stimmen. Rund zwei Drittel der bayerischen Wähler haben sich für konservative Parteien entschieden. Das ist ein Wählerpool, aus dem die CSU in Zukunft immer noch das Potential für absolute Mehrheiten schöpfen kann.

Dennoch musste die CSU dieses Potential 2008 im Gegensatz zu früheren Wahlen mit zwei Parteien, die die Fünf-Prozent-Hürde überschritten hatten, teilen. Sowohl die Freien Wähler als auch die FDP gingen gestärkt aus der Wahl hervor. Betrachtet man die Wählerstruktur der Freien Wähler zeigen sich Parallelen zu den Christsozialen: Die Freien Wähler rekrutierten ihre Wähler aus klassischen CSU-nahen Milieus. Sie blieben gleichzeitig dort schwach, wo auch für die CSU die Situation traditionell schwierig ist – in den Städten. Dies spricht dafür, dass die Wählerreservoirs beider Parteien weitestgehend identisch sind. Der signifikanteste Unterschied beider Gruppen bestand in der Frage, wie sie die Arbeit von Ministerpräsident Günther Beckstein bewerteten: 85 Prozent der CSU-Wähler, aber nur 53 Prozent der Wählerschaft der Freien Wähler befürworteten seine Arbeit.

Die besten Resultate erzielten die Freien Wähler bei der Landtagswahl 2008 im ländlichen Raum, der traditionell CSU-Wahlgebiet ist. In fünfzehn der 91 Stimmkreise wurden die Freien Wähler hinter der CSU zweitstärkste Kraft, vor der SPD und den Grünen. Die Hochburg der Freien Wähler scheint Niederbayern, die Heimat ihres Spitzenkandidaten Hubert Aiwanger, zu sein. Dort erhielten sie rund 13,6 Prozent der abgegebenen Stimmen. Das beste Wahlkreisergebnis erzielten sie in Cham in der Oberpfalz mit 24,9 der Erst- und 21,9 Prozent der Zweitstimmen. Das schlechteste Wahlergebnis erhielten sie in Oberbayern. Dort verloren sie aufgrund unterdurchschnittlicher Ergebnisse in München Stadt und Land an Stimmen. Gleichzeitig konnten die Freien Wähler in mehreren Stadtteilen Münchens die symbolische Fünf-Prozent-Marke überschreiten, was angesichts der schlechten organisatorischen Struktur der Freien

Wähler in Großstädten eine beachtliche Leistung ist. Dies ist ein weiteres Indiz dafür, dass die Freien Wähler von einem enormen Frustpotential gegenüber den etablierten Volksparteien (in diesem Fall wohl auch gegenüber der SPD) profitierten.

Das Elektorat der Freien Wähler speist sich charakteristisch aus Wählern mittleren Alters (mit überdurchschnittlichen Ergebnissen in der Alterskohorte der 30- bis 44-Jährigen), stammt aus dem ländlichen Raum und hat eine niedrige formale Bildung. Kirchlich ist es weniger stark gebunden als die Wähler der CSU. Ein überdurchschnittliches Ergebnis erhielten die Freien Wähler bei ihrer „Stammwählerschaft“, den Landwirten, und bei Selbstständigen, die überwiegend aus dem Handwerk kommen. Unterrepräsentiert in der Wählerschaft waren Angestellte und Arbeiter.

Betrachtet man die 190.000 zu den Freien Wählern abgewanderten CSU-Wähler sticht eine Personengruppe heraus, und zwar die der unter 35-jährigen Männer mit niedriger formaler Bildung. Dies ist gleichzeitig die Gruppe, bei der die CSU ihre stärksten Verluste hatte. Gerade diese Kohorte – am besten umschrieben als „junge männliche Landbevölkerung in handwerklichen Berufen“ – galt bislang als eine Kernklientel der CSU. Durch die starke Abwanderung junger CSU-Wähler haben die Freien Wähler derzeit eine deutlich jüngere Wählerschaft als die CSU. Gleichzeitig sind die über 65-Jährigen in der CSU-Wählerschaft deutlich unterrepräsentiert, was aus Sicht der Partei nicht minder besorgniserregend ist. Es lässt sich konstatieren, dass die Freien Wähler erfolgreich in den traditionellen Revieren der CSU „gewildert“ haben.

Resümierend kann man aus der Wählerstrukturanalyse drei Schlüsse ableiten:

- 2008 waren viele Wähler der Freien Wähler enttäuschte CSU-Sympathisanten.
- Diese sind nicht ins linke Lager übergelaufen, was mit einer grundsätzlichen Bindung an „konservative Denkwelten“ erklärt werden kann.
- Diese Wähler können potentiell auch von der CSU zurückgewonnen werden.<sup>12</sup>

## ERFOLGSFAKTOREN

Was bewegt nun aber CSU-Stammwähler dazu, eine Organisation zu wählen, die programmatisch so starke Überschneidungen mit ihrer alten Partei hat, wie es bei den Freien Wählern der Fall ist? Wie bereits oben erwähnt, kann es zum einen die Abneigung gegenüber linken Wahlalternativen sein. Zum anderen haben die Freien Wähler und insbesondere ihr Vorsitzender Hubert Aiwanger im Wahlkampf zudem den Anti-Parteien-Reflex bedient und diesen kurzfristig zu einem Anti-CSU-Reflex erweitert, indem sie sich gezielt als konservative „Nicht-Partei“ inszeniert haben:

- Sie propagierten ihre Herkunft als lokale Kraft ohne einen parteilichen Kaderunterbau und ohne interne Querelen wie die „Affäre Pauli“ (Die Nicht-Partei).
- Sie verkauften sich als die besseren Bayern, die die „Libertas Bavariae“ verteidigen, etwa im Kampf gegen das Rauchverbot oder das G8-Modell (Die Alternativ-CSU).
- Sie verzichteten auf ein offizielles Wahlprogramm, um Ideologiefreiheit und Sachorientierung zu unterstreichen (Die Pragmatiker).
- Sie lancierten ein Kandidatenkonzept, das nach ihrer Auffassung Kompetenz vor Parteizugehörigkeit stellte (Die Kopf-Partei).<sup>13</sup>

Diese vier Eckpfeiler stützen das Selbstbild der Freien Wähler. Wie Selbstbild, Fremdbild und Wirklichkeit zueinanderpassen, soll (und kann) an dieser Stelle nicht diskutiert werden.<sup>14</sup> Entscheidend ist, dass diese Vier-Komponenten-Strategie in einem Wahlkampf aufging, der vom tiefen Frust über die CSU in ihrer Kernwählerschaft geprägt war.<sup>15</sup> Die Frage ist allerdings, wie nachhaltig ein solches Konzept sein kann? Wie groß ist die strukturelle Gefahr, die von den Freien Wählern ausgeht, für die CSU?

## EINE STRUKTURELLE GEFAHR?

Protestparteien, wie die Hamburger STATT-Partei oder die Schill-Partei, gab es immer. Sie verschwanden nach oftmals spektakulären Anfangserfolgen schnell wieder von der politischen Bühne. Die Freien Wähler weisen im Vergleich zu diesen Gruppen einen bedeutsamen Unterschied auf: Sie sind seit mehr als sechzig Jahren in der Politik der südlichen Bundesländer fest verankert und stellen viele lokale Größen. Im Freistaat Bayern rechnen sich ihnen fünfzehn Landräte und rund 800 Bürgermeister zu. Da, wo die lokalen Unterordnungen die Teilnahme an Landtags- und Europawahlen unterstützen, haben die Freien Wähler einen

multiplikatorisch wirkenden Unterbau, der über politisch qualifiziertes und wahlkampfverfahrenes Personal verfügt. Dass sie dieses Potential wirksam einsetzen können, zeigt die Korrelation von Landtags- und Kommunalwahlerfolgen der Freien Wähler.

Ob es ihnen gelingt, sich langfristig auf dem Niveau einer 10-Prozent Partei zu etablieren, kann einstweilen noch nicht prognostiziert werden. Bei den Europawahlen 2009 erhielten sie in Bayern nur noch 5,5 Prozent der abgegebenen Stimmen.<sup>16</sup> Zudem schwanken die Werte der Freien Wähler in Umfragen.

Eine Emnid-Umfrage vom Juni 2011 sorgte für Aufsehen, da sie Gedankenspielen um eine mögliche Landtagskandidatur des Münchner Oberbürgermeisters Christian Ude Kontur verlieh. Sie verortete die Freien Wähler bei acht Prozent und somit als viertstärkste Kraft hinter der CSU, den Grünen und der SPD.

Der in Bayern gut vernetzte Journalist Sebastian Fischer<sup>17</sup> formulierte daraufhin die Idee einer Grün-Rot-Freien Koalition und wies auf das strukturelle Dilemma der CSU hin: Sie müsse seiner Meinung nach eine absolute Mehrheit aus eigener Kraft schaffen, um den Machterhalt zu sichern. Er geht davon aus, dass die Freien mit Rot-Grün koalieren. Hubert Aiwanger immerhin sympathisiert offen mit dieser Idee.<sup>18</sup>

Zumindest kann man also bejahen, dass die Freien Wähler eine strukturelle Gefahr für die CSU darstellen – insbesondere für ihre Fähigkeit, absolute Mehrheiten zu erringen. Schließlich haben die Freien Wähler sehr erfolgreich Stimmen in den Hochburgen der CSU eingesammelt, noch dazu bei tendenziell CSU-affinen Wählergruppen. Die Freien Wähler profitierten hierbei vor allem vom Frust über die CSU, die grundsätzliche Ablehnung ihrer Hegemonialstellung spielte eine geringere Rolle. Eine geschlossene und selbstsicher auftretende CSU hätte also potentiell Chancen, diese Wähler zurückzugewinnen.

Dies könnte umso schneller geschehen, sollte sich der Nimbus der „Anti-Partei“, der die Freien Wähler derzeit umgibt, irgendwann abnutzen. Dies kann geschehen, wenn es ihnen in der Oppositionsrolle langfristig nicht gelingt, ihre „Andersartigkeit“ zu betonen. Noch wahrscheinlicher wäre dies, wenn die Freien Wähler irgendwann in einer Regierung sitzen – entweder mit der CSU oder in einer Rot-Grün-Freien-Koalition.

Letztere Koalition birgt im Übrigen ein besonderes Risiko. Denn eines zeigt die Analyse des Elektorats deutlich: Ihre Wähler haben den Freien Wählern zumindest 2008 nicht das Mandat zur Bildung einer linken Regierung erteilt. Sollten die Freien Wähler im Landtagswahlkampf 2013 eine „Zünglein an der Waage“-Strategie anstreben, könnte das jene neu gewonnenen Wähler schnell in die Arme der CSU zurücktreiben.

Gleichwohl sollte die CSU die Wahlalternative Freie Wähler nicht auf die leichte Schulter nehmen. Wenn es ihnen gelingt, programmatische Schwerpunkte zu setzen und als Organisation eine tatsächliche Alternative zu den etablierten Parteien darzustellen, dann besteht die Möglichkeit, dass die Freien Wähler der CSU auch künftig wichtige Prozente abringen.

- 1| Zur Definition des Begriffs „Freie Wähler“ sowie „Kommunale Wählergemeinschaften“ siehe den Beitrag von Marcel Winter in diesem Band.
- 2| Ähnliche Gruppen gab es auf dem Gebiet des Freistaats darüber hinaus bereits zur Zeit der Weimarer Republik.
- 3| Vgl. Möller, Thomas: *Die kommunalen Wählergemeinschaften in der Bundesrepublik Deutschland*. – 2., erw. Aufl. – München: Minerva-Publikation, 1985. – S. VIII.
- 4| Man stelle die Zahl von 7.000 ehemaligen Gemeinden der Zahl der 2.800 CSU-Ortsverbände gegenüber. Hierzu auch Kießling, Andreas: *Die CSU. Machterhaltung und Machterneuerung*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2004. – S. 76.
- 5| Die Freien Wähler erhielten in den Kommunalwahlen 2008 über 19 Prozent der Stimmen und wurden damit drittstärkste Kraft hinter CSU und SPD. Mit fünfzehn Kandidaten stellen sie die zweitmeisten Landräte in Bayern und zudem jeden dritten Bürgermeister. Fast 40 Prozent der Gemeinde- und Stadträte sind komplett „parteilos“ nur mit Kandidaten der Freien Wähler und anderer kommunaler Wählergemeinschaften besetzt. Vgl. [www.kommunalwahl2008.bayern.de/tabs1.html](http://www.kommunalwahl2008.bayern.de/tabs1.html) [14.02.2011].
- 6| Vgl. Möller: *Wählergemeinschaften*, S. 44-47 und S. 99-105. – (Fn. 3) – sowie Stortz, Oliver: *Das Prinzip der besten Köpfe. Die Freien Wähler in Baden-Württemberg. Eine landespolitische Perspektive*. – Norderstedt: Books on Demand, 2009.
- 7| Vgl. Winter, Marcel / Haffmans, Heiko (2011): *Die Entstehungs- und Erfolgsbedingungen kommunaler Wählerbeteiligungen in Nordrhein-Westfalen*. In: Morlok, Martin / Poguntke, Thomas / Walther, Jens (Hrsg.): *Politik an den Parteien vorbei. Freie Wähler und Kommunale Wählergemeinschaften als Alternative*. – Baden-Baden: Nomos, 2011. – S. 54. – (Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung; 42).
- 8| *Sämtliche Daten zur Landtagswahl 2008: Forschungsgruppe Wahlen: Wahl in Bayern. Eine Analyse der Landtagswahl vom 28. September 2008*. – Mannheim: Institut für Wahlanalysen und Gesellschaftsforschung, 2008. – (Berichte der Forschungsgruppe Wahlen e.V.; 132).

- 9| Hierzu auch Strohmeier, Gerd: *Quo Vadis CSU? Die Bayerische Landtagswahl 2008 und ihre Folgen*. In: Kronenberg, Volker / Mayer Tilman (Hrsg.): *Volksparteien. Erfolgsmodell für die Zukunft?* – Freiburg; Basel; Wien: Herder, 2009. – S. 143-161; Schultze, Rainer-Olaf / Grasnack, Jan (2009): *Die bayerische Landtagswahl vom 28. September 2008. Betriebsunfall oder Ende eines Mythos?* In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 40 (2009) 1, S. 34-55.
- 10| *Freie Wähler (Hrsg.): Leitlinien Freie Wähler Bayern. Zukunft sichern*. – München: Freie Wähler Bayern, 2008. – [http://www.fw-static.de/fileadmin/fw/bayern/download/Zukunft\\_sichern.pdf](http://www.fw-static.de/fileadmin/fw/bayern/download/Zukunft_sichern.pdf) [09.11.2011].
- 11| Vgl. Winter, Marcel / Hintze Patrick: *Kommunale Wählergemeinschaften in Nordrhein-Westfalen*. – Sankt Augustin; Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2010. – S. 9.
- 12| Strohmeier: *CSU*, S. 157. – (Fn. 9) – weist jedoch darauf hin, dass Wähler dieser Gruppe nachdem sie der Stammpartei erst einmal untreu geworden sind, deutlich leichter an Parteien des linken Lagers verloren gehen können.
- 13| Stortz: *Prinzip*. – (Fn. 6) – identifizierte genau diese Strategie als erfolgsversprechend für einen Wahlkampfauftritt der Freien Wähler auf Landesebene – ohne jedoch konkret auf das bayerische Fallbeispiel einzugehen.
- 14| *Umfragen bestätigen den Freien Wählern jedenfalls eine positive Rezeption, die deutlich besser ist als die mediale. Schon 2003 belegten die Freien Wähler laut einer Umfrage von Infratest dimap bei der Frage „Welche Partei passt am besten zu Bayern“ ebenfalls den zweiten Platz – nach der CSU. Vgl. Kießling: CSU*, S. 141. – (Fn. 4). Auch 2008 hatten die Freien Wähler im Vorfeld der Wahl das zweitbeste Image nach der CSU – und konnten sich hierbei als einzige der fünf Landtagsparteien im Vergleich zu 2003 verbessern. Vgl. *Forschungsgruppe Wahlen: Wahl in Bayern*. – (Fn. 8).
- 15| Vgl. Nerb, Tobias: *Landtagswahl 2008. Mit einem evangelischen Franken in den Wahlkampf*. In: Hopp, Gerhard / Sebaldt, Martin / Zeitler, Benjamin (Hrsg.): *Die CSU. Strukturwandel, Modernisierung und Herausforderung einer Volkspartei*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2010. – S. 520-533.
- 16| *Den Einzug ins Europaparlament verpassten sie aufgrund deutlich schlechter Wahlergebnisse in anderen Bundesländern*.
- 17| Fischer, Sebastian: *Wahl in Bayern. Warum Seehofer die SPD fürchten muss*. In: *Spiegel online* vom 14.08.2011. – <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/0,1518,780179,00.html> [29.08.2011].
- 18| *Siehe das Video „Koalitionsspekulationen um Freie Wähler“ unter [http://www.youtube.com/watch?v=VTNqWDoIKgw&feature=player\\_embedded](http://www.youtube.com/watch?v=VTNqWDoIKgw&feature=player_embedded) [29.08.2011]*.

# WUTBÜRGER ALS BEDROHUNG?

ANMERKUNGEN ZUM (MEDIALEN) UMGANG MIT DER  
OLYMPIABEWERBUNG 2018

*Holger Ihle | Jörg-Uwe Nieland*

*„Von ausschlaggebender Bedeutung  
ist die Beteiligung durch intensive,  
bürgeraktivierende Kommunikation.“*

## **BÜRGERBETEILIGUNG ALS ANSPRUCH IN DER POSTDEMOKRATIE**

Die von der ehemaligen Bundestagspräsidentin Rita Süsmuth<sup>1</sup> geäußerte Forderung ist eine Reaktion auf eine intensiv geführte Diskussion über den Zustand und die Zukunftsfähigkeit der Institutionen und Verfahren der Demokratie. Tatsächlich ist die politikwissenschaftliche Debatte noch nicht entschieden: Einerseits ist in verschiedenen Studien vom *Übergang in die Postdemokratie*<sup>2</sup> oder von der *Krise, ja der Bedrohung der Demokratie*<sup>3</sup> die Rede; andererseits wird die *Leistungsfähigkeit der repräsentativen Demokratie*<sup>4</sup> hoch eingeschätzt.<sup>5</sup> Die Bevölkerung stellt die demokratische Staats- und Gesellschaftsform nicht in Frage und erwartet weiterhin viel von den Parlamenten und Parteien. Gleichzeitig aber wird die Arbeit der Politik zunehmend kritischer eingeschätzt.<sup>6</sup> Als Synonym und Symbol für diese Kritik, die in vielen Fällen zu einem Protest angeschwollen ist, steht

„Stuttgart 21“. Es sind in erster Linie Infrastrukturprojekte aus den Bereichen Verkehr und Energie, die den Widerstand von Teilen der Bevölkerung hervorrufen.<sup>7</sup> Unterstützung erhalten die widerständigen Bevölkerungsteile von Umwelt- und Naturschutzverbänden. Zudem werden die Konflikte oft von Parteien aufgegriffen und teilweise für bevorstehende Kommunal- und Landtagswahlen instrumentalisiert. Im weiteren Verlauf eskaliert die Auseinandersetzung und die Fronten zwischen Bevölkerung und Politik verhärten sich – ein sachlicher Austausch findet kaum noch statt,<sup>8</sup> die einzelnen Projekte sind gefährdet und das Vertrauen in „die Politik“ erodiert weiter.

Inzwischen stehen auch Projekte zur Disposition, die zu „nationalen Aufgaben“ erklärt wurden.<sup>9</sup> Gerade bei Vorhaben mit hohem (nationalen) Symbolcharakter kommt der von Rita Süßmuth angesprochenen „Beteiligung durch intensive, bürgeraktivierende Kommunikation“ besondere Bedeutung zu.<sup>10</sup> Der vorliegende Beitrag greift mit der Olympiabewerbung Münchens für die Winterspiele 2018 in München, Garmisch-Partenkirchen und Berchtesgaden einen solchen Fall auf. Nachdem der Bundestag, die Bundesregierung (insbesondere die Bundeskanzlerin und der zuständige Bundesinnenminister) sowie die Landesregierung Bayerns und die Stadt München im Schulterchluss mit dem Deutschen Olympischen Sportbund (DOSB) für die Bewerbung eingetreten waren, setzten sich – für die meisten Verantwortlichen und Beobachter überraschend – Grundstücksbesitzer in Garmisch-Partenkirchen gegen (weitere) Eingriffe in Natur und Landschaft zur Wehr. Die zunächst lokalen Proteste sammelten sich in der „NOlympia“-Initiative und erhielten bundesweiten Zulauf.<sup>11</sup> Neben den ökologischen Argumenten wurden Bedenken gegenüber der Finanzierung des Konzeptes laut und Kommunikationspannen bei der Bewerbungsgesellschaft führten zu einer kritischen Berichterstattung.<sup>12</sup>

Angesichts der öffentlichkeitswirksamen Auftritte der „NOlympia“-Initiative formierte sich die „PROlympia“-Bewegung. Die beiden Initiativen erreichten, dass am 8. Mai 2011 die Bürger von Garmisch-Partenkirchen in einem Bürgerentscheid über die mögliche Austragung der Winterspiele 2018 im Werdenfelser Land abstimmten. Die Gegner der Bewerbung unterlagen in dieser Abstimmung knapp.<sup>13</sup> Zwei Monate später, am 8. Juli 2011, entschied das Internationale Olympische Komitee (IOC) auf seiner Sitzung in Durban, dass die Olympischen Winterspiele 2018 im südkoreanischen Pyeongchang stattfinden werden. Über die Rolle der Medien bei der Bewerbung wurde an verschiedenen Stellen diskutiert.<sup>14</sup>

Der folgende Text reflektiert deshalb die mediale Darstellung der Bewerbung und vor allem der Gegner und Befürworter.<sup>15</sup> Um zu Aussagen über die Zukunftsfähigkeit der Parteien sowie Interpretationen des Kommunikationsverhaltens der Parteien zu gelangen, wird der Blick auf die am Konflikt und seiner medialen Vermittlung beteiligten Parteien liegen.

## **PROTEST – ZUR WIEDERKEHR EINES DEMOKRATISCHEN PRINZIPS**

Der Vertrauensverlust in die Politik und auch die politischen Verfahren verweist auf Partizipations- und Repräsentationsprobleme in modernen Gesellschaften; problematisch ist diese Entwicklung vor allem deshalb, weil eine Lücke entstanden ist, die das untere Drittel der Gesellschaft ausschließt.<sup>16</sup> In diesem Klima haben sich in den letzten Jahren zahlreiche und unterschiedliche Proteste auf den verschiedenen politischen Ebenen Bahn gebrochen.<sup>17</sup> Der Widerstand gegen Großprojekte hat viele Ursachen. Den Ausgangspunkt bilden zumeist Einwände gegen einzelne Aspekte eines Vorhabens. Im Vordergrund steht meist die Kritik an Eingriffen in die Natur. An zweiter Stelle ist der Widerspruch gegen die Kosten – oftmals die „Kostenexplosion“ – zu nennen. Andere Ursachen des Protestes sind Zweifel am grundsätzlichen Sinn eines Vorhabens oder die wahrgenommenen bzw. befürchteten Einschränkungen der eigenen Lebensqualität.<sup>18</sup>

Während solche Aspekte von den direkt Betroffenen vor Ort als Ursachen angeführt werden, erlangen Proteste oft dann eine eigene Dynamik, wenn eine grundsätzliche Skepsis gegenüber „der Politik“ oder „der Wirtschaft“ artikuliert wird und dabei die Art des Umgangs der Parteien, der Parlamente und der Projektträger sowie der Bürokratie mit „der Bürgerschaft“ bemängelt wird.<sup>19</sup> Die inzwischen umfangreiche Forschung konnte herausarbeiten, dass es den Protestierenden in der Regel um mehr als nur die bloße Bekundung von Stimmungen und Meinungen geht.<sup>20</sup> Sie setzen sich aktiv und kreativ zur Wehr mit dem Ziel, die in ihren Augen ungerechtfertigten Belastungen und Nachteile abzuwenden oder auch den Status quo zu verteidigen.<sup>21</sup> Der Protest zielt auf institutionelle Reformen, dabei sind sich dessen Akteure in der Regel darüber im Klaren, dass diese bei „jedem einzelnen Bürger“ ansetzen (müssen).<sup>22</sup> Aus ihrer Sicht geraten die instrumentellen, funktionalen und interaktiven Aspekte des Protestes ins Blickfeld. An erster Stelle ist die *auf Aufmerksamkeit zielende Inszenierung* zu nennen, an zweiter Stelle die *auf*

*Zustimmung und Empathie gerichteten Techniken des Werbens und Überzeugens und schließlich drittens die Selbstbezüglichkeit als Vergewisserung kollektiver Identität und Stärke.*<sup>23</sup>

Wenn sich bei den Protestierenden das Gefühl einstellt, nicht ernst genommen zu werden, kann dies einerseits zu einer breiteren Verankerung in der Bevölkerung führen, es kann aber ebenso den Konflikt erheblich verschärfen.<sup>24</sup> Am Beispiel der Auseinandersetzung um „Stuttgart 21“ lässt sich nachverfolgen, wie es zu einer kommunikativen Eskalation gekommen ist. Der Konflikt hat von einer anfänglichen Sachauseinandersetzung über die einsetzende Emotionalisierung zur Moralisierung und schließlich zur Kriminalisierung von Projektträgern und Politikern geführt – in einem solchen Klima war sachorientierte Meinungsbildung kaum noch möglich.<sup>25</sup> Im Wettbewerb um (massen-)mediale Aufmerksamkeit stehen Protestgruppen vier grundlegende Ressourcen zur Verfügung: *Masse, Radikalität, Kreativität und Prominenz*. Rucht identifiziert fünf Techniken der Aufmerksamkeitserzeugung:<sup>26</sup>

- die (bloße) Andeutung von Protestaktionen;
- die Verbindung des Gegenwartshandelns mit einer weithin bekannten Heroik oder mit der Vergangenheit;
- die Nutzung eines externen und weithin stark beachteten Ereignisses als Rahmen oder Bühne für den Protest;
- die Erzeugung von starken Bildern des Protestes;
- die ostentativ dargestellte Risiko- und Opferbereitschaft der Protestierenden.

Ziel der Protestierenden ist es, Aufmerksamkeit zu gewinnen und mit Argumenten zu überzeugen.<sup>27</sup> Dies geschieht über den Akt des öffentlichen Widerspruchs und das sogenannte *framing*.<sup>28</sup> Beim *framing* wird der Öffentlichkeit durch selektive Betonung und Beifügung bestimmter Merkmale ein Thema auf eine bestimmte Art und Weise vermittelt. Es schließt sich die Frage an, ob die von den Protestierenden eingebrachten *frames* von den Massenmedien akzeptiert und übernommen werden. Letztlich führt erfolgreiches *framing* zu einer wachsenden Mobilisierungsfähigkeit.

## PROTEST UND SPORT

Auch der Sport dient als Instrument zur Artikulation von Protest. Formuliert werden gesellschaftliche, politische oder ökonomische Anliegen. Sport, insbesondere Fußball, ist eine gesellschaftliche Projektionsfläche und gleichzeitig kommt es zur Verknüpfung von sportlichen und außersportlichen Interessen. Dabei hat sich das Ausmaß an Vereinnahmungsprozessen im Sport in den letzten Jahren deutlich erhöht und weiter ausdifferenziert.<sup>29</sup>

In seinem Überblick über die Historie des Wechselverhältnisses von Sport und Protest hat Jürgen Mittag zwei Hauptströmungen identifiziert:<sup>30</sup> Zum einen jene Protestereignisse, die keine unmittelbaren sportlichen Interessen verfolgen (hier fungiert der Sport als Projektionsfläche für politischen oder sozialen Protest und die Zielsetzungen des Protestes sind mit Sport allenfalls mittelbar verkoppelt) sowie zum zweiten der Protest mit sportlichen Interessen, gemeint sind also jene Ereignisse, bei denen der Anlass des Protestes unmittelbar mit dem Sport verbunden ist.

Zur ersten Hauptströmung gehört erstens das Engagement für Menschenrechte, welches sich in dem *Olympic Project for Human Rights* (OPHR), dem Boykott der Olympischen Spiele in Mexiko 1968 und der Isolation Südafrikas wiederfindet, zweitens der religiös motivierte Protest – hier ist vor allem das Engagement von Muhammad Ali zu nennen –, drittens die nationalen Olympiaboykotte<sup>31</sup> und schließlich viertens die sozial motivierte Solidarisierung und die Proteste gegen politische Unterdrückung, wie sie sich unter anderem im Ruhrgebiet in zahlreichen Aktionen von Sportlern und Vereinen gezeigt hat.

Zur zweiten Strömung zählen vor allem die Verteilungs- und Vertragskonflikte in den großen amerikanischen Profiligen, die Fanproteste gegen überzogene Kommerzialisierungstendenzen und der Protest gegen die zunehmenden kommerziellen Bewirtschaftungsformen in den Stadien, gegen reine Sitzplatzarenen und VIP-Logen.

Zusammenfassend stellen sich die einzelnen Protestformen und -ereignisse, die im Sport zu beobachten sind, mehr als bloßer Protest denn als eine (soziale) Bewegung dar. Gleichwohl begehren nicht nur enttäuschte Fans auf, sondern zunehmend auch andere und größere Gruppen. Aber der Protest ist zumeist situativ, punktuell und nur begrenzt nachhaltig<sup>32</sup>

– bislang sind auch keine originären Protestformen in Verbindung mit dem Sport zu beobachten. Von sportpolitischen Bewegungen im Sinne sozialer Bewegungen kann also nicht die Rede sein. Auffällig ist, dass sich der medial vermittelte Spitzensport besonders für Proteste eignet. Vor diesem Hintergrund sollen kurz die Kennzeichen des Mediensports aufgezeigt werden.

### **DER AUFSTIEG DES MEDIENSORTS IM ANGESICHT DES NEUEN STRUKTURWANDELS DER ÖFFENTLICHKEIT**

Auch beim Sport erleben wir einen Rückgang der direkten Primärerfahrung,<sup>33</sup> dies begründet, warum die Wahrnehmung des Sports zunehmend medienvermittelt erfolgt. Nicht nur in der Politik, sondern auch im Sport ist die mediale Angebotsproduktion das Ergebnis von miteinander konkurrierenden oder sich verstärkenden Logiken, Interessenlagen und Systembezügen. Dabei lassen sich Differenzierungen innerhalb der Medien und ein erhöhter Einfluss von außermedialen Akteuren in den Medien beobachten.<sup>34</sup>

Die Forschungen zur Medialisierung des Sports befinden sich am Anfang. Einen ersten Systematisierungsvorschlag haben Marco Dohle und Gerhard Vowe vorgelegt.<sup>35</sup> Sie sprechen von einer achtstufigen Medialisierungstreppe.<sup>36</sup> Die hier aufgezählten Phänomene sind Stufen dieser Treppe: Etwa die Verbesserung der medialen Verwertbarkeit oder die Dynamisierung, Emotionalisierung und Narrativisierung der Berichterstattung sowie eine Konzentration auf Einzelne, welche zum Aufbau einer Sport-Prominenz führt, und schließlich Regeländerungen und neue Wettkämpfe.<sup>37</sup>

Der Aufstieg des Mediensports erfolgt unter den Bedingungen des „neuen“ Strukturwandels der Öffentlichkeit. Dieser Trend lässt sich mit der Ausdifferenzierung des Mediensystems vom politischen System und der Koppelung der Medien an die Marktlogik auf den Punkt bringen.

Nach den Arbeiten von Kurt Imhof sind fünf Indikatoren des neuen Strukturwandels der Öffentlichkeit zu nennen.<sup>38</sup> Erstens die mediale Resonanz, die sowohl soziale Bewegungen als auch Protestparteien erhalten. Zweitens die Zunahme der Skandalisierung der öffentlichen Kommunikation. Drittens die Privatisierung des Öffentlichen und die Personalisierung der politischen Kommunikation. Insgesamt stellt die

Politik ihre Entscheidungsfindungsprozesse auf Sympathie/Antipathie um. Viertens existieren Verschiebungen in der intermedialen Themen- und Meinungsresonanz, das heißt, die Referenzialität nimmt zu und es lässt sich ein Schwund des Meinungsstreits beobachten. Schließlich drücken fünftens die Aufmerksamkeitsregeln symbolischer, resonanzorientierter Politik auf die Entscheidungspolitik durch. Im Rahmen des vorliegenden Beitrags von besonderer Bedeutung ist die Zunahme kritischer Teilöffentlichkeiten.<sup>39</sup>

Vor dem Hintergrund dieser fünf Indikatoren lassen sich zwei Mediatisierungseffekte<sup>40</sup> benennen:

- die Zunahme der Produktion von Ereignissen ausschließlich für die Medien;
- die wechselseitige Instrumentalisierung (nicht nur politischer und medialer Akteure).

Als Folge des neuen Strukturwandels der Öffentlichkeit ist erstens ein verschärfter Wettbewerb um Aufmerksamkeit zu identifizieren und zweitens eine äußere und innere, strukturverändernde Medialisierung, der die (politischen) Organisationen ausgesetzt sind. Im Ergebnis muss Gemeinschaftsbildung über den Umweg medialer Orientierungsangebote substituiert werden. Damit sind Medien beides: Mitursache wie Lösung des Problems der Sozialintegration moderner Gesellschaft.

### **FORSCHUNGSINTERESSE UND ANMERKUNGEN ZU UNTERSUCHUNGSGEGENSTAND UND METHODE**

Im Folgenden richtet sich das Forschungsinteresse auf drei Aspekte. Zum einen auf die mediale Darstellung der Olympiabewerbung (dies schließt die Frage ein, ob es sich bei der Bewerbung um ein reines Sportthema handelt) und zum zweiten auf die mediale Darstellung neuer Protestformen und Protestakteure.

Bei der Darstellung der Forschungsergebnisse der Studie wird zunächst das Untersuchungsmaterial und die Methode vorgestellt. Im Anschluss erfolgt die Präsentation der Befunde auf Ebene der Artikel und der Akteure.<sup>41</sup>

Um den Fragen, die sich aus dem genannten Forschungsinteresse ergeben, auf den Grund zu gehen, wurde eine standardisierte Inhaltsanalyse<sup>42</sup> von neun deutschen Tageszeitungen<sup>43</sup> durchgeführt. Der Untersuchungszeitraum umfasste fünf Monate (24. Oktober 2010 bis 24. März 2011). Dieser Ausschnitt des Bewerbungsprozesses bietet sich für eine Analyse an, weil in dieser Zeit sowohl „bewerbungstechnische“ als auch politische Vorgänge stattgefunden haben, ohne dass endgültige Entscheidungen getroffen worden sind. Damit ist zu erwarten, dass die öffentliche Diskussion vom Austausch der Argumente geprägt ist und nicht einseitig vom Ausgang (sport-)politischer Entscheidungen. Die im Folgenden vorgestellten Ergebnisse beziehen sich auf die Analyseeinheit „Artikel“ und die Codiereinheit „Akteure“ (Personen, die innerhalb der Artikel genannt werden).<sup>44</sup>

Insgesamt wurden 441 Artikel und 1.374 Akteure analysiert.<sup>45</sup> Am häufigsten berichteten der *Münchener Merkur* (143 Artikel; 32 Prozent aller Artikel) und die *Süddeutsche Zeitung* (76; 17 Prozent). Die weiteren Artikel verteilen sich folgendermaßen: *Abendzeitung* (14; 60 Prozent), *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (52; 12 Prozent), *Die Welt* (31; 7 Prozent), *Berliner Zeitung* (27; 6 Prozent), *Frankfurter Rundschau* (22; 5 Prozent), *Tageszeitung* (22; 5 Prozent) und *Der Tagesspiegel* (8; 2 Prozent).

### **ANALYSE AUF EBENE DER ARTIKEL**

Der Verlauf der Berichterstattung lässt sich anhand des Umfangs und der Häufigkeit vorkommender Artikel nachvollziehen. Werden die Artikel nach Kalenderwochen zusammengefasst und die Artikelumfänge<sup>46</sup> aller untersuchten Zeitungen summiert, so ergeben sich insgesamt fünf Zeitpunkte, zu denen überdurchschnittlich umfangreich über die Bewerbung berichtet wurde. Diese lassen sich dann auf bestimmte Ereignisse zurückführen. So wurde in der Kalenderwoche 47/2010 umfangreich über die Bundesdelegiertenkonferenz der Grünen berichtet, auf der beschlossen wurde, sich gegen die Olympiabewerbung auszusprechen; Konsequenz dieses Parteitagsbeschlusses war, dass sich die Bundesvorsitzende Claudia Roth aus dem Bewerbungskuratorium zurückziehen musste. In der Kalenderwoche 50/2010 wurde das Ultimatum, das die Garmischer Landwirte an die Staatskanzlei richteten, von den untersuchten Medien häufig aufgegriffen. Der erhöhte Umfang der Berichterstattung in den Kalenderwochen 2/2011 und 9/2011 steht mit dem eigentlichen Bewerbungsprozess in Verbindung: Zu Beginn des Jahres wurde zunächst das *Bid Book*, also

die offizielle Bewerbung beim IOC eingereicht und Anfang März war die Evaluierungskommission in München zu Gast. In der Kalenderwoche 11/2011 standen zwei Themen im Fokus der Berichterstattung: Zum einen wurden die Unterschriftenlisten zur Beantragung der Bürgerentscheide durch die beiden Initiativen eingereicht, zum anderen wurden Finanzierungsprobleme der Bewerbung bekannt.

Ein Blick auf die Verteilung der Artikel auf die unterschiedlichen journalistischen Ressorts zeigt, dass die Olympiabewerbung nicht nur im Sportteil (44 Prozent der Artikel) der Zeitungen behandelt wurde. Über ein Drittel der Artikel entfallen auf das Lokal- und immerhin noch knapp ein Fünftel auf das Politikressort. Dies zeigt, dass es sich bei der Diskussion auch und gerade um eine lokalpolitische Kontroverse handelte.

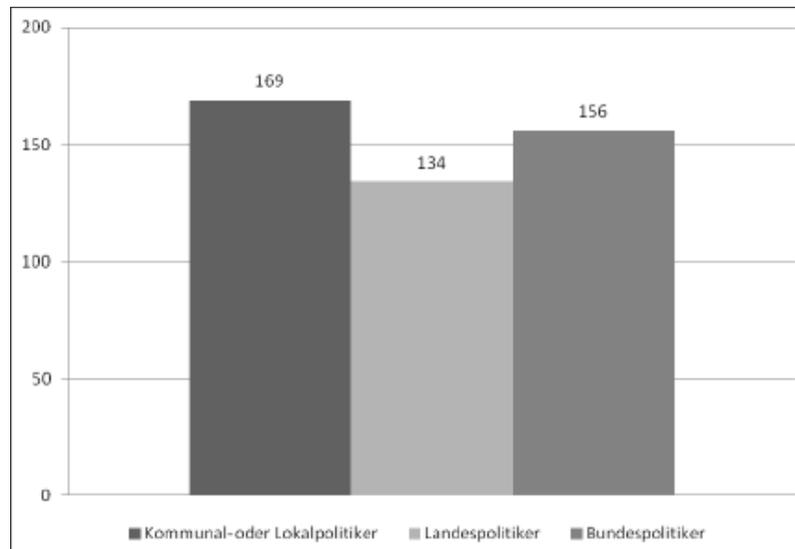
Wie oben begründet, richtete sich das Untersuchungsinteresse auf die Berücksichtigung politischer Protestformen. Diese werden in insgesamt 105 Artikeln mindestens erwähnt. Politisch-administrative Prozesse kommen dagegen in 94 Artikeln vor. Bedingt durch die insgesamt hohe Artikelanzahl berücksichtigte der *Münchener Merkur* am häufigsten sowohl den Protest (31-mal) als auch etablierte, institutionalisierte politische Abläufe (33-mal). Das war in den anderen Zeitungen deutlich seltener der Fall. So erwähnte die *Süddeutsche Zeitung* 18-mal politische Protestformen und 14-mal politisch-administrative Prozesse, die *Abendzeitung* 16- bzw. 9-mal.<sup>47</sup>

### **ANALYSE AUF EBENE DER AKTEURE**

Ein Blick auf die in den untersuchten Artikeln genannten Personen zeigt, dass durchgängig und in allen Zeitungen Befürworter der Bewerbung deutlich häufiger vorkommen als Gegner. Von insgesamt 1.686<sup>48</sup> erfassten Personen sind 1.005 Unterstützer, 205 Gegner und 476 lassen sich keiner Seite zuordnen. Dieses Ungleichgewicht wirkt sich auch auf die Anzahl der zu Wort kommenden Akteure aus. Allerdings lässt sich beobachten, dass von den 820 Befürwortern mit 477 Personen bzw. 58 Prozent verhältnismäßig wenige Akteure wörtlich zitiert werden. Von den Gegnern kommen dagegen mit 125 Personen über zwei Drittel mit direkten Zitaten zu Wort. Dieser geringfügig höhere „Zitationsimpact“ lässt sich allerdings nicht eindeutig aus der Position zur Bewerbung erklären, da der bestehende statistische Zusammenhang nur ausgesprochen schwach ist.<sup>49</sup>

Abbildung 1 zeigt, wie sich die in der Berichterstattung genannten Politiker auf die politischen Entscheidungsebenen verteilen. Am häufigsten werden kommunale Politiker (37 Prozent aller genannten Akteure) genannt, die zweithäufigsten Nennungen entfallen auf Politiker der Bundesebene (34 Prozent). Die Landesebene erscheint dagegen als leicht nachrangig. Hier bestätigt sich, dass die Debatte im Wesentlichen als eine lokalpolitische Kontroverse geführt wurde. Diese Befunde relativieren sich zum Teil, wenn nur jene Politiker ausgewiesen werden, die in den Artikeln (wörtlich oder indirekt) zitiert werden. Dann verstärkt sich zum einen die Bedeutung der lokalen Ebene (47 Prozent aller zitierten Politiker) und die Bundespolitik erscheint als weniger wichtig (19 Prozent). Auch hier scheint die Landesebene weniger an der Debatte beteiligt zu sein als die Kommunalpolitik. Die hohen Werte lokalpolitischer Entscheidungsträger sind vor allem der starken medialen Präsenz des Münchner Oberbürgermeisters Christian Ude geschuldet.

Abbildung 1: Verteilung genannter Politiker auf der politischen Ebenen (n=459)

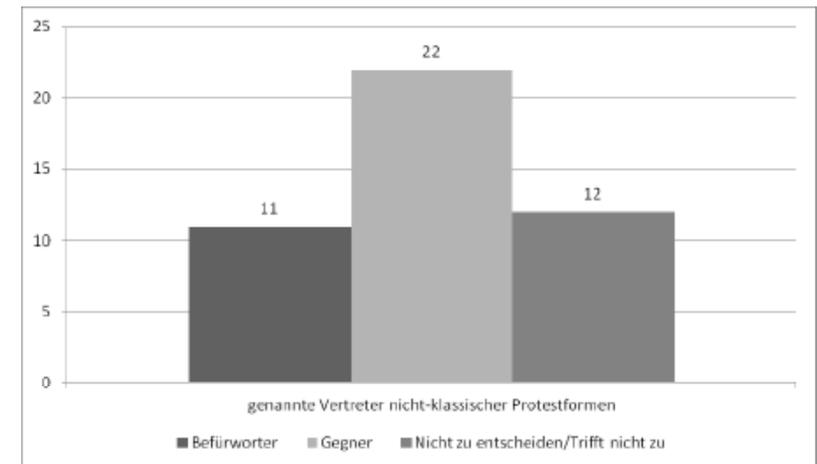


Quelle: Eigene Darstellung.

Wie in Abbildung 2 zu sehen ist, kommen die Vertreter der neuen Protestformen insgesamt 45-mal in der Berichterstattung vor. Verglichen mit der Anzahl etablierter Berufspolitiker ist das ein sehr niedriger Wert.

Gegner, die sich der Protestbewegung angeschlossen haben, kommen doppelt so häufig vor wie die Mitglieder der befürwortenden Bürgerinitiative. Der vergleichsweise hohe Wert unentschiedener „Protestler“ ist auf Angehörige von Bürgerinitiativen und Protestformen zurückzuführen, die sich nicht mit der Olympiabewerbung befassen (entsprechend werden diese Personen fast gar nicht zitiert – nur eine gezählte zitierte Person).

Abbildung 2: Anzahl des Vorkommens von Vertretern nicht-klassischer Protestformen in der Berichterstattung, verteilt auf Positionen zur Olympiabewerbung (n=45)



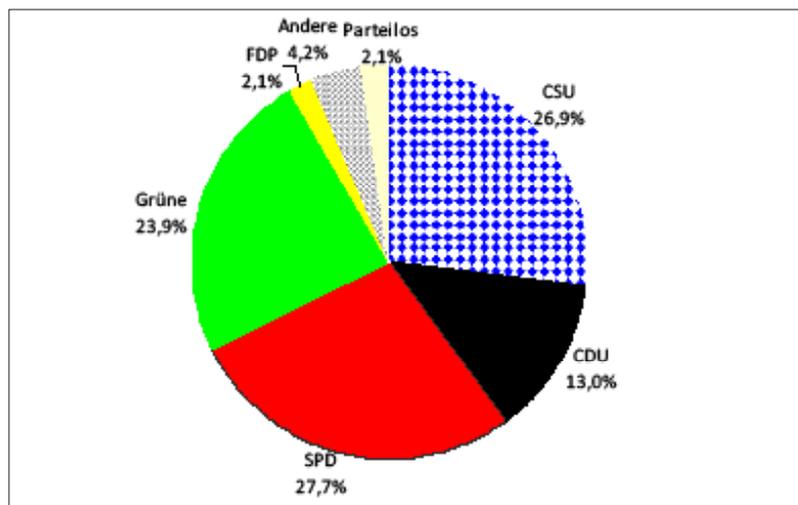
Quelle: Eigene Darstellung.

Nach dem Blick auf die politischen Ebenen gilt es, nach der Parteizugehörigkeit der zitierten Politiker zu fragen, denn wie bereits gezeigt, handelt es sich bei der Kontroverse um die Olympiabewerbung nicht nur um ein sportliches, sondern auch um ein politisches Thema. Abbildung 3 zeigt, dass die Debatte im Wesentlichen von Vertretern aus SPD, CSU und Grünen beherrscht wurde. Daneben kamen auch einige Politiker der CDU zu Wort. FDP, Linkspartei und Freie Wähler kommen dagegen nur in marginalem Umfang vor. Führt man sich die Ergebnisse der bayerischen Landtagswahl im Jahr 2008 vor Augen, bei der die CSU mit 43,4 Prozent ein historisches Tief erlangte (sie verlor 17,2 Prozentpunkte und musste eine Koalition mit der FDP eingehen), die SPD mit 18,6 Prozent ebenfalls ein sehr mageres Ergebnis einfuhr, die Freien Wähler mit 10,2 Prozent (einem Plus von 6,2 Prozent) vor den Grünen (die 9,4 Prozent erreichten)

und der FDP (mit 8 Prozent) lagen, dann steht dies diametral zum Vorkommen der Parteien in der Berichterstattung über die Olympiabewerbung. Insbesondere die geringe Präsenz der Freien Wähler ist überraschend.

Teilt man die zitierten Politiker zusätzlich zur Parteizugehörigkeit nach ihrer Position in der Olympiadebatte ein, ergibt sich ein eindeutiges Bild, das in Abbildung 4 dokumentiert ist: Die zu Wort kommenden Gegner der Bewerbung rekrutieren sich beinahe ausnahmslos aus den Reihen der Grünen,<sup>50</sup> daneben gibt es eine einzige Stimme aus der CSU gegen die Olympischen Spiele. Getragen wird die Bewerbung dagegen vor allem von der SPD und der CSU. Wie auch bei der Gesamtzusammensetzung der Politiker ist der hohe Wert der SPD auf das häufige Vorkommen des Oberbürgermeisters Christian Ude zurückzuführen. Von dieser Präsenz profitiert die SPD vor allem in den untersuchten bayerischen Lokalzeitungen und zum Teil in der in München beheimateten *Süddeutschen Zeitung*. In den überregionalen Tageszeitungen schlägt sich Udes Präsenz zwar zum Teil in den relativen Anteilen, nicht jedoch in den absoluten Zahlen nieder (Tabelle 1).

Abbildung 3: Verteilung der in allen untersuchten Artikeln zitierten Politiker auf die politischen Parteien (n=238)



Quelle: Eigene Darstellung.

Wie zu erwarten zeigen sich deutliche Unterschiede in der Berichterstattung der untersuchten Zeitungen. In der *Süddeutschen Zeitung* liegen in der Kategorie „zitierte Politiker“ die SPD und die Grünen mit 27,5 Prozent gleichauf. Die CSU erreicht über 32 Prozent, während die CDU auf 10 Prozent kommt. Bei der überregionalen *Tageszeitung* werden Politiker der CDU gar nicht zitiert, dafür erreichen die Grünen über 53 Prozent. Eine SPD-Parteizugehörigkeit lag nur in 6,3 Prozent der Fälle vor. Der *Münchener Merkur* dagegen lässt SPD-Politiker (es handelt sich fast ausschließlich um den Münchner Oberbürgermeister Ude) in 31 Prozent der Artikel zur Olympiabewerbung zu Wort kommen. Mit gut 23 Prozent liegen CSU und Grüne gleichauf.

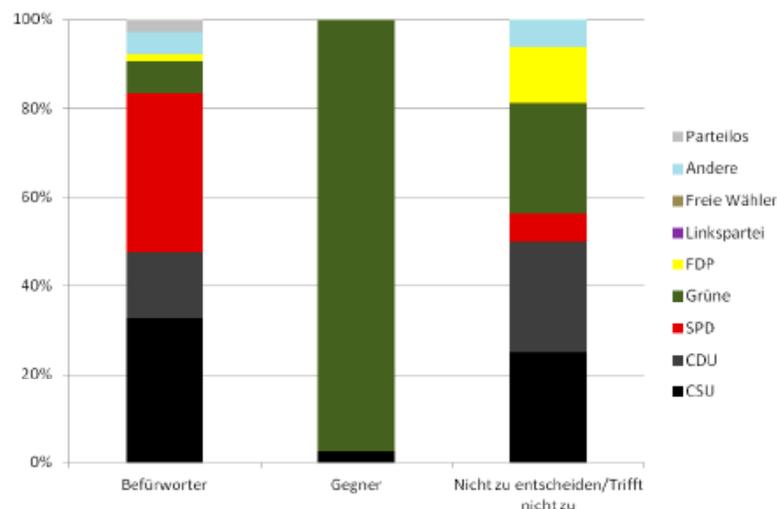
Tabelle 1: Parteizugehörigkeit der in allen untersuchten Zeitungen zitierten Politiker in Prozent (n=238)

Zeitung \ Partei	Süddeutsche Zeitung	Frankfurter Allgemeine Zeitung	Frankfurter Rundschau	Die Welt	Tageszeitung	Münchener Merkur	Abendzeitung	Berliner Zeitung	Tagesspiegel
<b>CSU</b>	32,5	26,9	25	41,7	31,3	23,3	22,6	33,3	16,7
<b>CDU</b>	10	19,2	16,7	33,3	0	10,5	9,7	22,2	33,3
<b>SPD</b>	27,5	19,2	33,3	0	6,3	31,4	41,9	33,3	33,3
<b>Grüne</b>	27,5	23,1	25	25	56,3	23,3	12,9	0	16,7
<b>FDP</b>	0	0	0	0	0	4,7	3,2	0	0
<b>Linkspartei</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Freie Wähler</b>	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Andere</b>	2,5	11,5	0	0	0	4,7	6,5	0	0
<b>Parteilos</b>	0	0	0	0	6,3	2,3	3,2	11,1	0
<b>Gesamtanzahl</b>	<b>40</b>	<b>26</b>	<b>12</b>	<b>12</b>	<b>16</b>	<b>86</b>	<b>31</b>	<b>9</b>	<b>6</b>

Quelle: Eigene Erhebung.

Bei der Analyse der Berichterstattung über die Olympiabewerbung zeigt sich letztlich folgendes Bild: Die CDU taucht aufgrund des bundespolitischen Bezugs auf (obwohl der Bundesverkehrsminister und – nach zu Guttenbergs Rücktritt – auch der Bundesinnenminister aus der CSU kommen) und die SPD ist aufgrund des Engagements von Ude häufig präsent. Politiker der Grünen werden häufig zitiert, da es zum einen die „Auseinandersetzung“ bzw. Entscheidung auf der Bundesdelegiertenkonferenz gab und zum anderen äußerten sie sich auf lokaler und regionaler Ebene gegen<sup>51</sup> die Olympiabewerbung. FDP-Politiker werden im Zusammenhang mit der Olympiabewerbung kaum zitiert. Auch in dieser Kategorie kommen die Vertreter der Freien Wähler kaum zu Wort.

Abbildung 4: Verteilung der in allen untersuchten Artikeln zitierten Politiker nach ihrer Position zur Bewerbung und Zugehörigkeit zu einer politischen Partei (n=238)



Quelle: Eigene Darstellung.

## ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE DER INHALTSANALYSE

Die Berichterstattung über die Olympiabewerbung fand sich nicht nur im Sportteil, sondern auch im Lokal- und Politikressort der Zeitungen. Feststellbar ist nur eine geringe Berücksichtigung neuer Protestformen. Die Befürworter der Bewerbung überwogen zahlenmäßig deutlich; gleichwohl kamen auch die Argumente der Gegner in der Berichterstattung vor. Bezogen auf die Frage nach dem Zusammenhang von Sport und Zivilgesellschaft lässt sich festhalten, dass die Proteste gegen die Olympiabewerbung 2018 in den deutschen Medien Aufmerksamkeit erzeugt haben. Die Möglichkeit, mit Argumenten zu überzeugen, bestand für beide Seiten. Es handelte sich jedoch eher um lokalen Protest als um eine größere Bewegung. Eine Besonderheit der Berichterstattung über die Münchner Olympiabewerbung ist die hohe Beteiligung politischer Akteure (aller Parteien) und insgesamt eine hohe (sport-)politische Aufladung. Die hohe politische Beteiligung führte (möglicherweise) dazu, dass die zivilgesellschaftlichen Gruppen (Bürgerbewegungen) weniger mediale Durchschlagskraft hatten. Die Partizipations- und Repräsentationsprobleme sind im Fall der Olympiabewerbung offensichtlich und durch das Bürgerbegehren ansatzweise gelöst worden.

Evident wurde die Vereinnahmung des Themas durch die Politik in den letzten Monaten: Für die SPD war die Münchner Olympiabewerbung der Steigbügel für die Kandidatur von Ude zum bayerischen Ministerpräsidenten. Für die CDU war die Bewerbung eine nationale Aufgabe und ein Infrastrukturprojekt. Für die CSU war die Bewerbung eine Möglichkeit, ihre Stellung und ihr Image als die Partei Bayerns zu erneuern. Für die Grünen war die Bewerbung ein Vehikel, sich als Vertreter der (naturverbundenen) Protestbewegung zu positionieren – auch und gerade im Anschluss an „Stuttgart 21“ und den Wahlerfolg bei der Landtagswahl in Baden-Württemberg.

## FAZIT

Die Olympiabewerbung Münchens ist ein Indiz für die zunehmende Mediatisierung des Sports, da sich hier der zunehmende Einfluss außermédialer Akteure und die Differenzierung innerhalb der Medien (in Form von Themen- und Akteursvielfalt) zeigten. Gleichzeitig werden auch die Grenzen der Mediatisierung und vor allem der Kommerzialisierung des

Sports deutlich, denn die Kritik am DOSB, an der Wirtschaft bzw. den Sponsoren, die ihre Finanzzusagen nicht einhielten, und an der (Sport-)Politik fand in den ausgewählten Tageszeitungen ihren Niederschlag. Insgesamt hat die öffentliche Debatte um die Bewerbung eine Stärkung der zivilgesellschaftlichen Kräfte im Sport bewirkt. Darüber hinaus bleiben das Engagement der Sportler für die Bewerbung, die professionelle Präsentation durch Katharina Witt sowie der Einsatz der Politik in Erinnerung. Der damalige Bundespräsident Christian Wulff unterstützte die Delegation bei der IOC-Sitzung in Durban, die Bundeskanzlerin wie auch der bayerische Ministerpräsident und vor allem der Münchner Oberbürgermeister haben zumindest in der Schlussphase der Bewerbung eine gute Visitenkarte abgegeben. Der „Wutbürger“ hat die Politik nicht vor sich hergetrieben, aber zu einer weiteren Professionalisierung und Öffnung gedrängt.

Vergleichbar mit der Auseinandersetzung um „Stuttgart 21“ zeigt sich für den DOSB (und die Bewerbungsgesellschaft) das Dilemma der Kommunikation bei Großprojekten: „Die Aufmerksamkeit ist in der Regel dann am größten, wenn sich die Fronten bereits verhärtet haben.“<sup>52</sup> Auf dieses Dilemma haben die Vertreter aus den Verbänden und der Politik nur mit Verzögerung reagiert. Als eine Konsequenz für die Kommunikation der Parteien sei noch einmal an das Plädoyer von Rita Süßmuth erinnert: „Es gibt andere Formen der Bürgerbeteiligung, die sogar das Wesen des Politischen ausmachen, aber in der Vergangenheit immer weiter aus dem Repertoire der Politik verschwunden sind. Dazu gehört direkte, aufrichtige und authentische Kommunikation mit dem Menschen.“<sup>53</sup>

- 1| Süßmuth, Rita: *Demokratie: Mangelt es an Offenheit und Bürgerbeteiligung?* In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 61 (2011) 44-45, S. 3.
- 2| Crouch, Colin: *Postdemokratie*. – Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2008.
- 3| Brodacz, André / Llanque, Marcus / Schaal, Gary S. (Hrsg.): *Bedrohungen der Demokratie*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2008.
- 4| Schmidt, Manfred G.: *Zur Leistungsfähigkeit der Demokratie – Befunde neuer vergleichender Analysen*. In: Brodacz, André / Llanque, Marcus / Schaal, Gary S. (Hrsg.): *Bedrohungen der Demokratie*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2008. – S. 29-41; Zürn, Michael: *Perspektiven des demokratischen Regierens und die Rolle der Politikwissenschaft im 21. Jahrhundert*. In: *Politische Vierteljahresschrift*, 52 (2011) 4, S. 603-635.
- 5| *Vor allem angesichts der „Rückkehr des Staates“ sind Differenzierungen und Relativierungen der These von der Postdemokratie inzwischen in der Mehrzahl;*

- vgl. Merkel, Wolfgang: *Steckt die Demokratie in einer Krise?* In: *Universitas*, 65 (2010) 766, S. 351-369.
- 6| Süßmuth: *Demokratie*, S. 3. – (Fn. 1); Böhnke, Petra: *Ungleiche Verteilung politischer und zivilgesellschaftlicher Partizipation*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 61 (2011) 1-2, S. 19.
  - 7| Brettschneider, Frank: *Kommunikation und Meinungsbildung bei Großprojekten*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 61 (2011) 44-45, S. 40 zählt *Flughafenerweiterungen, den Ausbau von Autobahnen, Eisenbahnstrecken, die Fehmarnbelt-Querung, Strom-Überlandleitungen, Kraftwerksneubauten, CO<sub>2</sub>-Endlager und das Pumpspeicherkraftwerk Atdorf im Schwarzwald auf*. Ebd.
  - 9| *In einer Reihe von europäischen Ländern haben sich „europaskeptische“ Parteien gegründet und beachtliche Erfolge bei nationalen Wahlen eingefahren (wie beispielsweise in Finnland) und auch Sitze im Europäischen Parlament errungen. Weder die (europäische) Politik noch die Politikwissenschaft haben zurzeit angemessene Antworten auf dieses Phänomen.*
  - 10| Niehuis, Edith: *Die Zerstörung der Parteiendemokratie von oben nach unten*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 61 (2011) 44-45, S. 9: *„Die Protestkultur ist ein Teil der deutschen Geschichte und kann zu schwierigen Beziehungen zwischen Bürgern und Parteien führen.“* Vgl. *grundlegend zur Rolle von Bürgerbeteiligung in der „Postdemokratie“* Lammert, Norbert: *Regierungen sind nie stärker als das Volk*. In: *Der Tagesspiegel* vom 31.10.2010 und Jörke, Dirk: *Bürgerbeteiligung in der Postdemokratie*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 61 (2011) 1-2, S. 13-18.
  - 11| *Bereits vor der Münchner Olympiabewerbung regte sich in der Bevölkerung Kritik gegen das (finanzielle) Engagement von Städten und Regionen. Allerdings bezogen sich diese Proteste in der Bewerbungsphase auf die Nominierung auf nationaler Ebene.*
  - 12| *Verantwortliche beim DOSB und der Bewerbungsgesellschaft machten die kritische Berichterstattung (insbesondere der Süddeutschen Zeitung, der Tageszeitung und des Deutschlandfunks) für die Proteste, den Imageschaden und somit die teilweise fehlende Unterstützung in der Bevölkerung „verantwortlich“.*
  - 13| *Beim ersten der beiden Bürgerentscheide stimmten 58 Prozent dafür, dass Olympia wie geplant in sieben Jahren in Garmisch-Partenkirchen stattfinden soll. Ebenso eine Mehrheit der Bürger von knapp 51 Prozent votierte beim zweiten Bürgerentscheid der Olympiagegner gegen deren Ansinnen, die bereits beschlossenen Verträge prüfen zu lassen. Eine eventuelle Stichfrage wurde somit obsolet. Die Wahlbeteiligung betrug 60 Prozent. 20.918 Bürger waren stimmberechtigt; vgl. [www.focus.de/politik/deutschland/garmisch-partenkirchen-ja-zu-olympia-2018-beim-buergerentscheid\\_aid\\_625297.html](http://www.focus.de/politik/deutschland/garmisch-partenkirchen-ja-zu-olympia-2018-beim-buergerentscheid_aid_625297.html) [22.10.2011].*
  - 14| *Unter anderem auf der Konferenz des Deutschlandfunks „Diktat Gefälligkeits-Journalismus? Der Sport, die Medien und die deutschen Verhältnisse“ am 02.10.2011 oder die Reportage „Olympiapoker“ von Albert Knechtel und Jens Weinreich (ausgestrahlt am 29. Juni 2011 in der ARD).*
  - 15| *Die hier präsentierten Daten stammen aus einem größeren Projekt am Institut für Kommunikations- und Medienforschung an der Deutschen Sporthochschule, das von den beiden Autoren geleitet wird.*
  - 16| Leggewie, Claus: *Mut statt Wut. Aufbruch in eine neue Demokratie*. – Hamburg: Edition Körber Stiftung, 2011. – S. 18-19; Böhnke: *Verteilung*, S. 20-21. – (Fn. 6). Vgl. *grundlegend* Hoecker, Beate (Hrsg.): *Politische Partizipation zwischen Konvention und Protest. Eine Studienorientierte Einführung*. – Opladen: Budrich, 2006; vgl. zur Behandlung dieses Phänomens durch die Politikwissenschaft Zürn: *Perspektiven*, 2011. – (Fn. 4).

- 17| Jörke: Bürgerbeteiligung, S. 15-16. – (Fn. 10).
- 18| Brettschneider: Kommunikation, S. 40. – (Fn. 7).
- 19| Ebd.
- 20| Hoecker (Hrsg.): Partizipation. – (Fn. 16); Geiselberger, Helmut (Hrsg.): Und jetzt? Politik, Protest und Propaganda. – Frankfurt am Main.: Suhrkamp, 2007; Roth, Roland / Rucht, Dieter (Hrsg.): Die sozialen Bewegungen in Deutschland seit 1945. Ein Handbuch. – Frankfurt am Main u.a.: Campus, 2008.
- 21| Rucht, Dieter: Einführung (Protestbewegungen). In: Geiselberger, Helmut (Hrsg.): Und jetzt? Politik, Protest und Propaganda. – Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2007. – S. 184.
- 22| Und für diese Reformen bestehen die „allerbesten“ Voraussetzungen, denn die Bevölkerung verfügt über das historisch formal höchste Bildungsniveau, einen ungehinderten Zugang zu Informationen aller Art, computermediale Produktionsmittel, ein enormes Wohlstandsniveau und viel freie Zeit; Leggewie: Mut, S. 19. – (Fn. 16).
- 23| Rucht: Einführung, S. 184. – (Fn. 21). Leggewie: Mut, S. 38. – (Fn. 16) – hat auf den „Vorzug der Empörung“ hingewiesen: „dass sie nicht vor der Zumutung überkomplexer Verhältnisse einknickt und nicht im Mehltau der Verhältnisse versinkt.“ Es kommt derzeit offenbar sehr darauf an, wohin die Primäreffekte rutschen: „in antipolitische Wut, aus der sich die populistische Abrechnung mit ‚denen da oben‘ und der Hass auf Fremde nährt, oder in das politische Projekt eines Neuanfangs, das Leidenschaft mit Augenmaß und Empathie verbindet.“ (ebd.) Deshalb darf es seiner Ansicht nach kein Stehenbleiben bei der Diagnose und dem Unbehagen geben: „Produktiv wird Empörung, wenn jenseits von Wohlstandsvermehrung und Katastrophenabwehr also neue Ziele erkennbar werden, wenn Verantwortung für Soziales und Schutz der natürlichen Umwelt keine Phrase ist, wenn wir wirklich Verantwortung für künftige Generationen übernehmen.“ Siehe ebd., S. 43.
- 24| Brettschneider: Kommunikation, S. 41. – (Fn. 7).
- 25| Ebd.
- 26| Rucht: Einführung, S. 188-189. – (Fn. 21).
- 27| Eine weitere – von Rucht nicht explizit behandelte – Form des Protestes ist der „politische Konsum“. An dieser Stelle kann nicht näher auf diese – ebenfalls auf den verbesserten Voraussetzungen für Empörung und Protest basierende – Ausdrucksform eingegangen werden. Zu den Voraussetzungen Leggewie: Mut, S. 19. – (Fn. 16). Vgl. Lamla, Jörn / Neckel, Sighard (Hrsg.): Politischer Konsum – konsumierte Politik. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.
- 28| Unterschieden werden in diesem Zusammenhang das „diagnostic, prognostic and motivational framing“. Zitiert nach Rucht: Einführung, S. 189. – (Fn. 21).
- 29| Vgl. mit einer Reihe von Beispielen zur Instrumentalisierung des Fußballs Mittag, Jürgen / Nieland, Jörg-Uwe (Hrsg.): Das Spiel mit dem Fußball. Interessen, Projektionen und Vereinnahmungen. – Essen: Klartext, 2007.
- 30| Mittag, Jürgen: Sport und Protest. In: Aus Politik und Zeitgeschichte, 61 (2011) 16-19, S. 9-14.
- 31| Obwohl die Instrumentalisierung des Sports zu nationalen Zwecken ihre Höhepunkte bei den Olympischen Spielen 1976, 1980, 1984 und 1988 erreichte, bieten die Olympischen Spiele weiterhin idealen Resonanzboden für Proteste – wie sich unter anderem bei der Auseinandersetzung über Chinas Tibet-Politik im Vorfeld der Spiele von Peking zeigte.
- 32| Die Ausnahme bildet nach Mittag: Sport, S. 14. – (Fn. 30) – der staatlich organisierte Protest bei Olympiaboykotten.
- 33| Und zwar trotz des Booms des sogenannten Fitness-Sports, der Begeisterung für die verschiedenen (meist extremen) Formen des Trendsports und auch des Gesundheitssports.
- 34| Vgl. grundlegend zum Verhältnis von Sport und Medien die Beiträge in Schierl, Thomas (Hrsg.): Handbuch Medien, Kommunikation und Sport. – Schorndorf: Hofmann-Verlag, 2007.
- 35| Dohle, Marco / Vowe, Gerhard: Der Sport auf der „Mediatisierungstreppe“? Ein Modell zur Analyse medienbedingter Veränderungen des Sports. In: merz (medien und erziehung), 50 (2006) 6, S. 18-28.
- 36| Auf die voraussetzungsvolle und weitverzweigte Debatte über die Mediatisierung kann an dieser Stelle nicht eingegangen werden; vgl. Krotz, Friedrich: Die Mediatisierung kommunikativen Handelns. Der Wandel von Alltag und sozialen Beziehungen, Kultur und Gesellschaft durch die Medien. – Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2001 und ders.: Die Mediatisierung: Fallstudien zum Wandel von Kommunikation. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2007.
- 37| Nach Dohle / Vowe: Sport, S. 26. – (Fn. 35) – existieren gleichwohl auch Grenzen der Mediatisierung. Sie nennen erstens die Organisationsstrukturen und deren Beharrungskräfte sowie die (Fan-)Proteste, zweitens die Bindung an Kosten-Nutzen-Kalküle und drittens die Handlungslogik „Sieg – Niederlage“ des Sports.
- 38| Imhof, Kurt: Politik im neuen Strukturwandel der Öffentlichkeit. In: Nassehi, Armin / Schroer, Markus (Hrsg.): Der Begriff des Politischen. Grenzen der Politik oder Politik ohne Grenzen? – München: Nomos, 2003. – S. 313-329. – (Soziale Welt: Sonderband; 14); ders.: Mediengesellschaft und Medialisierung. In: Medien- & Kommunikationswissenschaft, 54 (2006) 2, S. 191-215 und ders.: Imhof, Kurt: Die Krise der Öffentlichkeit. Kommunikation und Medien als Faktoren des sozialen Wandels. – Frankfurt am Main u.a.: Campus, 2011.
- 39| Und zwar aufgrund des politikökonomischen Wandels, des gesellschaftlichen Wandels und der rapiden medientechnischen Veränderungen.
- 40| Imhof: Mediengesellschaft. – (Fn. 38) – spricht von „Medialisierung“; um den Bezug zur „Mediatisierungstreppe“ von Dohle und Vowe zu gewährleisten wurde der oben eingeführte Begriff „Mediatisierung“ weiter verwendet.
- 41| Präsentiert werden können hier nur Ausschnitte der Studie; vgl. Ihle, Holger / Nieland, Jörg-Uwe: Die Olympiabewerbung 2018 im Spiegel der deutschen Medien. – Köln: Institut für Kommunikations- und Medienforschung der Deutschen Sporthochschule Köln, 2012. – (in Vorbereitung).
- 42| Den Terminus „standardisierte Inhaltsanalyse“ schlägt Rössler, Patrick: Inhaltsanalyse. – Konstanz: Universitätsverlag Konstanz, 2005. – S. 16, zur Vermeidung der missverständlichen Begriffe „quantitativer“ und „qualitativer“ Methode vor. Vgl. dazu auch Früh, Werner: Inhaltsanalyse. Theorie und Praxis. – 6., überarb. Aufl. – Konstanz: Universitätsverlag Konstanz, 2007. – S. 39 und 67.
- 43| Dies waren im Einzelnen: die Süddeutsche Zeitung (SZ), die Frankfurter Allgemeine Zeitung (FAZ), Die Welt, die Frankfurter Rundschau (FR), die Tageszeitung (taz), der Münchner Merkur, die Abendzeitung (AZ), die Berliner Zeitung und Der Tagesspiegel. Analysiert wurden alle Artikel, in denen die Münchner Olympiabewerbung mindestens als Nebenthema behandelt wurde. Artikel, die die Olympiabewerbung lediglich erwähnten oder ohne tatsächliche Thematisierung zum Suchergebnis gehörten wurden erst im Rahmen der tatsächlichen Codierung (über die Filtervariable „Thematisierungsgrad“) aussortiert.

- 44| *Aus forschungsökonomischen Gründen wurde die Erhebung der Akteursdaten auf die ersten sechs Personen, die pro Artikel vorkommen beschränkt. In der deutlichen Mehrzahl der Artikel kommen weniger als sechs Personen vor.*
- 45| *Die Datenerhebung fand im Rahmen des Seminars „Ausgewählte Felder der Medieninhaltsforschung“ (im Sommersemester 2011) des Masterstudiengangs „Sport, Medien und Kommunikationsforschung“ an der Deutschen Sporthochschule statt. Stellvertretend für alle Teilnehmenden seien hier insbesondere Fabian Buß, Kathrin Duffner, Stefan Jäntschi, Annkathrin Rudolph, Christian Schubert und Johan von Suchodoletz gedankt, die auch an der Erstellung des Kategoriensystems und des Codebuchs mitgewirkt haben.*
- 46| *Gemessen wurde der Umfang in Zeichen inkl. Leerzeichen.*
- 47| *Des Weiteren: FAZ: 10; 13 / FR 8; 5 / Die Welt 6; 5 / taz 9; 7 / Berliner Zeitung 1; 5 / Der Tagesspiegel 6; 3.*
- 48| *Auf Ebene der Analyseeinheit Artikel wurde zunächst die Anzahl genannter Befürworter, Gegner und die Gesamtzahl vorkommender Personen erfasst. Deshalb liegt die Anzahl der Personen hier über der Zahl der eingeschränkten Stichprobe der jeweils ersten sechs vorkommenden Personen (Codiereinheit „Person“) vor.*
- 49| *Cramer-V liegt bei lediglich 0.1 (Chi-Quadrat 9.8; df=2).*
- 50| *Die dennoch vorhandenen grünen Befürworter bestehen aus Stimmen von Politikern, die sich vor dem entsprechenden Parteitag noch anders positioniert hatten.*
- 51| *Wobei – jedenfalls bis zum Parteitagsbeschluss – die grünen Stadträte in München, anders als die Landespartei, für die Bewerbung votierten.*
- 52| *Brettschneider: Kommunikation, S. 43. – (Fn. 7).*
- 53| *Süssmuth: Demokratie, S. 5. – (Fn. 1).*

### TEIL III: AUSGEWÄHLTE VOLKSPARTEIEN IM EUROPÄISCHEN VERGLEICH

# ZUR ZUKUNFTSFÄHIGKEIT DER VOLKSPARTEIEN IN ÖSTERREICH

EINE KRITISCHE BESTANDSAUFNAHME

*Christian Moser*

Die Proklamation vom Ende der Volksparteien ist in die Jahre gekommen; sie kann mittlerweile auf eine fast vierzigjährige Tradition zurückblicken. Schon 1972 verkündete der revolutionäre Sozialist Joseph Buttinger in seinem Buch das „Ende der Massenpartei“.<sup>1</sup> Seit damals verlieren die Volksparteien kontinuierlich an Wählern und stehen zunehmend unter Druck: in den 1970er Jahren durch die neuen sozialen Bewegungen, das Erstarken der Zivilgesellschaft und die Entstehung der Grünen; in den 1980er Jahren durch die Zunahme des Rechtspopulismus und dessen Schwarz-Weiß-Appelle an die Ressentiments der Bürger.

In der letzten Zeit formierte sich beispielsweise mit der *Tea Party* in den USA und den Protestbewegungen gegen das Bahnhofsprojekt „Stuttgart 21“ in Deutschland zudem ein bürgerlicher Protest, der sich nicht links oder rechts zuordnen lässt, sondern sich vor allem als Anti-Partei-Bewegung der Zivilgesellschaft versteht. Klaus Detterbeck führt diese Entwicklung auf drei Krisenfaktoren zurück:<sup>2</sup>

- eine elektorale Krise, die sich an der schwindenden Dominanz der beiden Großparteien bei Wahlen festmacht;
- eine organisatorische Krise infolge der nachlassenden Verankerung der Parteien in der Bevölkerung und
- eine governmentale Krise, weil der Prozess der Regierungsbildung für die ehemaligen Großparteien schwieriger wird.

In diesen Verabschiedungschor stimmt auch ein Beitrag von Christoph Seils in der *Zeit* vom Frühjahr 2011 ein, der hier stellvertretend für die kritische, ja ablehnende Distanz von Journalisten und Medienarbeitern gegenüber den Volksparteien zitiert werden soll. Seils stellt gleich im Vorspann seinen Artikels apodiktisch fest: „Die Volksparteien sind am Ende. Die Bürger wenden sich ab und protestieren.“<sup>3</sup> Für Seils besteht die Gefahr für die Demokratie nun in folgender Entwicklung: Je weniger die Parteien in der Gesellschaft verankert sind, desto größer wird der – von ihm negativ bewertete – Einfluss von Lobbyisten auf die Politik. Positiv bewertet er hingegen den durch die Krise der Volksparteien steigenden Einfluss direktdemokratischer Elemente und den steigenden Einfluss von Nichtregierungsorganisationen (NGO), wengleich er bemängelt, dass die Vertreter von NGO, Vereinen und der Zivilgesellschaft zumeist Vertreter der Mittelschicht sind und daher direkte Demokratie vor allem die politische Macht des Mittelstandes stärke, die Unterschicht und Migranten aber weiterhin strukturell diskriminiere. Für Seils steht auf jeden Fall fest, dass der Parteienstaat eine neue Legitimationsgrundlage brauche. Unsere individualisierte Gesellschaft sei insgesamt heterogener und vielschichtiger geworden: mehr Singles, mehr Migranten, mehr Scheidungen, mehr Arbeitslose, mehr Individualisierung, weniger Vertrauen in Institutionen und weniger Solidarität. Diese Konfliktlinien könnten nicht ohne große politische Kraftanstrengung überwunden werden.

In Österreich haben die Volksparteien SPÖ (Sozialdemokratische Partei Österreichs) und ÖVP (Österreichische Volkspartei) in den letzten dreißig Jahren fast 40 Prozent ihrer Wähler an die neuen Mitbewerber verloren. Ähnlich die Situation in Deutschland: Wurden SPD und CDU in ihrer Blütephase noch von mehr als 90 Prozent gewählt, sind es heute weniger als 60 Prozent. Auch die Mitgliederzahlen gehen zurück: In Deutschland verringerten sich die Mitgliederzahlen von CDU und SPD von je etwa einer Million auf unter 600.000. In Österreich verloren SPÖ und ÖVP ebenfalls Mitglieder. Dieser Wähler- und Mitgliederverlust droht den

Volksparteien ihre Legitimation zu entziehen. Denn neben weniger Geld (durch Parteienförderung und Mitgliedsbeiträge) verlieren die Volksparteien auch ihre Verankerung in Vereinen und somit ihre Präsenz vor Ort. Ihr Status als Vertreter aller Schichten könnte endgültig und unwiederbringlich verloren gehen. Nur noch der Bauernbund in Österreich oder die CSU in Bayern und die Linkspartei in den neuen Bundesländern Deutschlands sind noch tief organisatorisch bis in den letzten Weiler verankert.

Diese Veränderungen bedeuten für den Bremer Zeithistoriker Paul Nolte einen Strukturbruch im Parteiensystem. Er schlägt deshalb vor, nicht mehr von Volksparteien, sondern von „Drittelparteien“ zu sprechen. Auch der Politikwissenschaftler Karl-Rudolf Korte sieht die Volksparteien in einer echten und strukturellen Krise. Denn neben den sozialdemokratischen und den christdemokratischen Parteien haben sich in Deutschland linke und linkspopulistische Parteien (die Grünen und die Linken) und in Österreich rechtspopulistische Parteien (Freiheitliche Partei Österreichs, FPÖ) Wähleranteile von bis zu einem Drittel erkämpft. In einer Forsa-Umfrage vom September 2010 für den *Spiegel* haben in Deutschland die Grünen erstmals die SPD überholt; im Fahrwasser der Wienwahl 2010 konnte die FPÖ zu den Volksparteien SPÖ und ÖVP aufschließen. Diese Situation gab es in Österreich erstmals 1999: Damals verdrängte die FPÖ die ÖVP vom zweiten Platz. SPÖ, ÖVP und FPÖ hatten und haben jeweils ein Wählerpotential zwischen einem Viertel und einem Drittel der Wähler.

Dieses Drittel der von den Volksparteien abgewanderten Wähler eint weniger ein konzises Weltbild als eine tiefe Abneigung gegenüber den staatstragenden Traditionsparteien. „Volksparteien-Bashing“ ist ein Volkssport, dabei drohen die systemstabilisierenden und positiven Eigenschaften dieses Parteientypus verloren zu gehen. So sind für den ÖVP-Vordenker Andreas Khol Volksparteien – historisch betrachtet – eine emanzipatorische Weiterentwicklung zu den vergangenen „Klassenparteien“.<sup>4</sup> Während Klassenparteien nur die Interessen einiger weniger Bevölkerungsschichten wahrnahmen, standen die Volksparteien dafür, die Interessen der Mehrheitsteile der Bevölkerung zu vertreten. Für Khol können daher Volksparteien auch im 21. Jahrhundert den Ansturm von *single issue*-Parteien und Protestparteien abwehren, wenn sie den Dreiklang von Programm, Person und Bilanz berücksichtigen. Das heißt, Volksparteien benötigen ein problemorientiertes Programm, eine integrierende Person und einen Erfolgsnachweis, um den Wähler für sich zu

gewinnen. Die Segmentierung des Parteiensystems bewertet Khol nicht als Bedrohung, sondern als Herausforderung für die inhaltliche Modernisierung der Volksparteien. In der Khol'schen Lesart sind die Volksparteien also nicht durch Naturgesetze oder durch historische Notwendigkeiten schwächer geworden, sondern auch und vor allem, weil sie noch keine zwingenden neuen Politikkonzepte entwickelt haben.

Wie kam es nun zur schleichenden Erosion der Volksparteien? Die Abschwächung der Parteienbindung wird in der Politikwissenschaft mit dem Begriff „Dealignment“ bezeichnet. Seit den 1970er Jahren haben sich die traditionellen politischen Strukturen und das Wahlverhalten der Bevölkerung dramatisch geändert, während das allgemeine Interesse an Politik sogar leicht gestiegen ist. So interessierten sich zum Beispiel laut Sozialen Surveys im Jahr 1986 21 Prozent der Befragten stark für Politik, während es 2003 26 Prozent waren. Jene, die sich überhaupt nicht dafür interessieren, lagen im selben Zeitraum stabil zwischen 14 und 15 Prozent. Es kann also nicht unbedingt von Politikverdrossenheit, sondern eher von Parteienverdrossenheit gesprochen werden. Noch bis Anfang der 1970er Jahre war die Parteibindung an soziale Milieus und die Einbettung in sozioökonomische Berufslager, Interessensvertretungen und organisatorische Netzwerke gebunden und das Wahlverhalten infolgedessen sehr stabil. Seitdem kam und kommt es zu einer kontinuierlichen Abschwächung der traditionellen Bindungen und somit auch zur Erosion der Parteiidentifikation. Das Dealignment, also das Aufbrechen der Verbindung zwischen sozialer Schicht und Wahlverhalten, wird von Plasser als Prozess in vier Phasen eingeteilt.<sup>5</sup>

Die erste Phase bezeichnet er als strukturelles Dealignment. Gemeint ist damit das Schwinden der Parteineigungen aufgrund des sozioökonomischen Wandels Ende der 1960er Jahre. Es folgt die Phase des affektiven Dealignments, bei der politische Skandale, Parteienkritik und neue Konfliktlinien wie die ökologische Spannungslinie zu einer generellen Politikverdrossenheit führen. Ende der 1980er Jahre setzte mit der Wählerprotestkultur die dritte Phase ein. Sie ist in Österreich geprägt von der Kritik am Proporzsystem und antipolitischen Ressentiments sowie vom Aufstieg der FPÖ unter Jörg Haider. Diese Entwicklung gipfelt laut Plasser schließlich in der vierten Phase. Hier hat die fortschreitende Individualisierung das klassenspezifische Wahlverhalten fast vollständig aufgelöst.

Während dieser vier Dealignment-Phasen sind die Stammwähleranteile immer weiter gesunken. Eine Folge ist die zunehmende Volatilität der Wählermärkte. Eine andere Folge ist, dass als Erklärungsmuster für Wahlmotive von der empirischen Sozialforschung heute weniger gesellschaftliche, milieu- und schichtspezifische Gründe herangezogen werden, sondern dass heute vor allem die Leitthese der Hyperindividualisierung vertreten wird. Der Wähler gibt jener Partei seine Stimme, von der er sich den größten Nutzen für sich selbst verspricht. Ein Kennzeichen der postindustriellen Dienstleistungsgesellschaften und individualistischen Konsumgesellschaften ist die abnehmende Bindekraft traditioneller gesellschaftlicher Gruppierungen. Ursachen dafür waren eine erhöhte Kaufkraft der Arbeiterschaft, der Ausbau der sozialstaatlichen Leistungen, die Verstärkung und der Trend zu höherer Ausbildung und größerem Wohlstand breiter Bevölkerungsschichten. Das führte vor allem in den westlichen Demokratien dazu, dass sich neue Rollenbilder und Identitätsmuster ausbildeten, die zu einer Ausdehnung von Wertvorstellungen und Rechtsansprüchen auf immer weitere und neue gesellschaftliche Gruppen führte (Stärkung der Frauenemanzipation, Kampf um Anerkennung minoritärer Lebensweisen, Chancengleichheit für Menschen mit Behinderung etc.). Der gesellschaftspolitische Diskurs verlagerte sich hin zur Auseinandersetzung über die Schaffung neuer bzw. weiterer Teilhabe- und Lebenschancen.

In heutiger Zeit ist hier eine Verschiebung zu konstatieren: Die Verteilungsfragen (sowohl materieller, ökologischer und kultureller Ressourcen) rücken im dritten Jahr der großen Wirtschaftskrise wieder ins Zentrum gesellschaftlicher Auseinandersetzung. Diese werfen neue Fragen des Verhältnisses zwischen sozioökonomischen Positionen, Interessenslagen sowie Werthaltungen, zwischen realer Lebens- und politischer Durchsetzungschance und zwischen Lebensstil und politischer Präferenz auf. Auch Fragen der Verteilungsgerechtigkeit sowie die Frage nach der Haftung der Allgemeinheit für Verfehlungen der Finanzbranche harren noch befriedigender politischer Lösungen. Eines steht auf jeden Fall außer Streit: Die gesellschaftspolitischen Entwicklungen seit den 1970er Jahren haben die Beziehung zwischen sozialstrukturellen Merkmalen und dem Wahlverhalten nachhaltig verändert. Parteien können sich heute nicht mehr auf einen festen, sozialstrukturell definierten Bestand an Wählern verlassen, sondern müssen Wahl für Wahl ihre Wähler neu für sich und für ihre Programme gewinnen.

Warum die zunehmende Wählervolatilität vor allem die Volksparteien trifft, versuchte der deutsche Politologe Franz Walter in seinen Büchern „Baustelle Deutschland“ und „Im Herbst der Volksparteien“ zu erklären; mit beiden Schriften gelingt ihm eine Synopsis des vorliegenden sozialwissenschaftlichen Forschungsstandes.<sup>6</sup> Für Walter befindet sich das Volk nach einer Periode der Politikverdrossenheit und den vier Stufen des Dealignment bereits in einer Phase der Gleichgültigkeit gegenüber der Politik. Sinkende Wahlbeteiligung sei ein Indiz für die zunehmende Apathie des Elektors. Walter vertritt die These, dass das Zeitalter der Volksparteien unwiederbringlich zu Ende gehe. Die Befunde, die Walter zur Untermauerung seiner Thesen vorlegt, gründen vor allem auf der zunehmenden Heterogenität der westlichen Demokratien. Die früher starken gewerkschaftlichen bzw. christlichen Milieus von Christ- und Sozialdemokratie sind quantitativ und qualitativ erodiert. Bis in die 1960er Jahre hinein hätten diese Milieus die Heimatwelten im Vor- und Umfeld der Parteien gebildet. Dort habe die kulturelle Verarbeitung ökonomischer, sozialer und politischer Konflikte stattgefunden; die Parteien hätten von dort kräftige lebensweltliche Wurzeln und Ideen bekommen und ihre Alltagsrituale und Symbole entwickelt. Die klassischen Milieus vermittelten emotionalen Zusammenhalt und Gruppenzugehörigkeit. Diese Milieus seien heute verschwunden, damit hätten die Volksparteien zwangsläufig ihre Leitziele und historischen Subjekte verloren. Der Kern der politischen Überzeugungen – Sozialismus und Wirtschaftsdemokratie bei der Sozialdemokratie, Religion, Nation und Antikommunismus bei der Christdemokratie – habe sich damit erledigt, trivialisiert und sei nicht mehr relevant.

Zur empirischen Untermauerung nennt Walter einige Entwicklungen innerhalb der deutschen Sozialdemokratie: Dort ist inzwischen fast die Hälfte der Mitglieder über sechzig Jahre alt. Nicht einmal mehr jeder zehnte Sozialdemokrat ist jünger als 36. Und was der Sozialdemokratie besonders schmerzen sollte: Der Anteil der Arbeiter innerhalb der Partei liegt nur noch bei elf Prozent. Der typische Funktionär der SPD ist heute Bildungsaufsteiger und hat studiert; die untersten 35 Prozent der Gesellschaft, Erwerbslose, Alleinerziehende, aber auch Handwerker, Vertreter von Einpersonenernehmen oder Klein- und Mittelbetrieben, tauchen in den Parlamenten und im Personalstand der sozialdemokratischen Parteien nicht mehr auf.

Auch die Entwicklung der Christdemokratie beschreibt Walter in düsteren Farben. Die modernen bürgerlichen Lebenswelten hätten sich weit von den überkommenen christlichen Moralvorstellungen entfernt. Das moderne Bürgertum sei hedonistisch und ich-zentriert, Freiwilligenarbeit und Engagement für die Gemeinschaft sowie der Anteil von Kirchengebundenen und Kirchnahen in der Generationenfolge seien erdrutschartig zurückgegangen.

Damit seien die traditionellen Inspirationsquellen der Volksparteien versiegt und bislang sei nichts nachgewachsen. Mit gravierenden Folgen für die Parteien: Ihre Anhängerschaft zerfalle heute in schwer kompatible Kulturen, Orientierungen und Einstellungen, was zu einer schleichenden Desintegration und wachsenden Labilität der Parteien geführt habe. Nachdem die Parteien heute keine gesellschaftliche Vermittlerrolle mehr spielten, beschränke sich ihre wesentliche Aufgabe auf die Auswahl des Personals für Parlamente und Regierungen. Parteien würden sich damit zu Kaderorganisationen ohne substantielle Kader entwickeln. Der neuen Politikergeneration fehlt es nach Walter an Kreativität und programmatischen Ideen; sie scheiterten daran, für den Wähler und innerhalb der Parteien Identifikation zu schaffen und langfristige Bindungen herzustellen. Zum Schluss wird Walter gar fatalistisch: Seit über dreißig Jahren sei aus den Parteidiskussionen keine originelle Idee mehr hervorgegangen. Offenbar ist Walter die Einführung von Euro, EU-Erweiterung und vieles andere mehr entgangen.

Hinter diesem Pessimismus versteckt sich bei Walter wohl vor allem eine falsche Erwartungshaltung an die Politik. Er wünscht sich von Parteien und Politikern konkrete Versprechen, konkrete sowie verbindliche Aussagen, Visionen und weniger Tagesgeschäft – kurz: Er sieht Politik als multiple Wunscherfüllungsmaschine. Und speziell in dieser unrealistischen Erwartungshaltung liegt das zentrale Problem der regierenden Volksparteien. Denn Politik ist die Kunst des Machbaren und der budgetäre Spielraum ist denkbar gering. Das zentrale Problem liegt weniger bei der Politik, sondern bei den explodierenden Grundkosten zur Aufrechterhaltung des Sozialstaates. Die Logik des Additiven, des immer mehr Zahlens, ist durch steigende Budgetdefizite und die Finanzkrise an ihr natürliches Ende geraten. Selbst Staatsbankrotte sind – wie in Griechenland und Irland – mittlerweile innerhalb der EU denkbar. Dennoch haben diese Entwicklungen beim Elektorat nicht zu einer neuen Bescheidenheit geführt, sondern die Erwartungshaltungen an Staat und

Politik sind durch den jahrzehntelangen Ausbau des Wohlfahrtsstaates exponentiell gewachsen. Dieses Anspruchsdenken ist bis heute nicht überwunden, angesichts leerer Kassen aber nicht länger finanzierbar. Mit den bekannten Folgen: Die Wähler strafen die staatstragenden Parteien ab, weil diese ihren Wählern nicht mehr jeden monetären Wunsch erfüllen können und setzen stattdessen auf Protestparteien, die zwar ebenfalls keine Lösungen anbieten, aber wenigstens gekonnt auf der „Klaviatur des Ressentiments“ spielen.

Die Volksparteien haben auf den linken und rechten Populismus nach wie vor keine Antworten gefunden. Eine besondere Baustelle aus der Sicht der Volksparteien ist die schwindende institutionelle Anbindung an die Bevölkerung: Bei der ÖVP werden nur noch die Interessen von Bauern und Beamten ohne Streuverluste abgedeckt. In großen Städten wie Wien und bei Berufsgruppen wie den neuen Selbständigen, zunehmend aber auch bei Arbeitnehmern und bei kirchlichen und sonstigen zivilgesellschaftlichen Interessensvertretungen hat die ÖVP aber strukturelle Probleme bei der Ansprache. Auch die SPÖ hat strukturelle Probleme: Die klassischen Industriearbeiter und Bewohner von geförderten Gemeindebauwohnungen wählen schon lange nicht mehr automatisch die SPÖ – vor allem männliche ungelernete Arbeiter präferieren die „neue Arbeiterpartei FPÖ“.

Diese mangelnde Erdung und der fehlende Rückhalt der Volksparteien in der Bevölkerung haben zu einer Reihe von Fehleinschätzungen der öffentlichen Meinung der Wähler geführt. Was schmerzlich fehlt, sind „Kümmerer vor Ort“, authentische Ansprechpartner im Wohnblock, in der Straße, im Betrieb, im Verein, in der Schule, die politische Willensbildung ohne mediale Verzerrung direkt zu den Parteispitzen kommunizieren. So gibt es bei den Sozialdemokraten im Parlament kaum mehr Facharbeiter- und Industriearbeiter unter den Abgeordneten, bei der ÖVP wiederum sind Selbständige unterrepräsentiert.

Organisatorische Antworten auf diese Probleme gibt es bislang nicht; bei beiden Volksparteien steht jedoch außer Streit, dass die flächendeckende Präsenz in ganz Österreich auf jeden Fall aufrechtzuerhalten ist, wenn man weiterhin den Begriff Volkspartei für sich reklamieren möchte. Das ist nicht mehr selbstverständlich: Die SPÖ hat sich in Niederösterreich, Tirol und Vorarlberg marginalisiert; die ÖVP steht in Wien und Kärnten vor ähnlich großen strukturellen Problemen. Eine bürgerliche Volkspartei,

die in der Bundeshauptstadt Wien nur 14 Prozent der Wähler für sich gewinnen kann, ist keine Volkspartei mehr. Wenn diese massiven Wählerverluste so wie in den letzten dreißig Jahren fortschreiten, wird die Parteienlandschaft in vierzig Jahren nicht mehr die gleiche sein. Dass den Volksparteien das Volk davonläuft, wie das die *Welt* schon 2005 treffend betitelte,<sup>7</sup> hat auch etwas mit der geänderten Erwartungshaltung der Bürger an die Politik zu tun. Der moderne Staat inszeniert sich nicht mehr als Helfer des Bürgers in allen Lebenslagen (bei Job und Wohnungssuche etwa), sondern fordert vom Bürger ständig mehr Eigenverantwortung ein. Auch die Bürger und ihre Wahlmotive haben sich verändert: Mann und Frau wählen nicht mehr nach abstrakten Loyalitäten heraus (Tradition, Weltbild, Grundsätze), sondern vergeben ihre Stimme nach dem Kriterium der individuellen Nutzenmaximierung. Es wird nicht gefragt: Wie kann ich mit meiner Stimme dem Gemeinwohl dienen? Stattdessen heißt es: Was bringt mir meine Stimmabgabe persönlich? Dieses utilitaristische Wahlverhalten begünstigt Klein- und Klientelparteien, während es Volksparteien, die den Anspruch haben, alle Interessen einer Gesellschaft zu vertreten, strukturell benachteiligt. Eben auf diese Gretchenfrage „Was kann eine Partei für mich tun?“ haben die beiden Volksparteien bislang noch keine zufriedenstellenden Antworten gefunden. Jedes Budget, jedes neue Gesetz muss aber nach dieser Prämisse erstellt werden.

Nach dieser Argumentationskette müssten Volksparteien in pluralistischen Gesellschaften quasi naturgesetzmäßig schrumpfen. Man kann aber auch anders argumentieren: Speziell in ausdifferenzierten, multiethnischen und pluralistischen Gesellschaften kommt Volksparteien eine hohe Verantwortung zu. In parteiinternen Debatten werden Interessensgegensätze artikuliert und abgeschliffen, Extreme vermieden und der kleinste gemeinsame Nenner gesucht. Volksparteien gelingt es besser, Interessen des Gemeinwohls zu artikulieren und durch die Heterogenität ihrer Mitglieder abzubilden, als das *single issue*- oder Klientel-Parteien vermögen. Parteien als Akteure der Interessenaggregation beeinflussen nicht nur die politische Medienagenda, sondern auch den Themenhaushalt im politischen Entscheidungsbereich. Und wenn man die Themenschwerpunkte der christdemokratischen und sozialdemokratischen Volksparteien mit denen der Opposition vergleicht, fällt auf, dass die Volksparteien inhaltlich und thematisch breiter aufgestellt sind als die österreichischen Oppositionsparteien. Volksparteien sind für Wähler und Mitglieder aller gesellschaftlichen Schichten und unterschiedlicher Welt-

anschauungen im Prinzip offen. Als *catch-all parties* mit unterschiedlichen Flügeln, Traditionen und Schwerpunktsetzungen schaffen sie es schon in der innerparteilichen Debatte, Interessensgegensätze abzuschleifen und solche Positionen zu erarbeiten, die für die Mehrheit der Bürger Vorteile bringen und so dem Gemeinwohl am besten dienen. Die Funktionäre der Volksparteien setzen sich aus unterschiedlichen Schichten, Alterskohorten und Berufsständen zusammen. Auch weltanschaulich treffen bei den Volksparteien verschiedenste Strömungen aufeinander, durch diese Heterogenität wirken Volksparteien systemstabilisierend. Es ist daher zu fragen, ob es wirklich ein Problem für die Demokratie darstellt, ob sie durch ihre Offenheit für eine sehr große Bandbreite von Ansichten und durch ihre Fixierungen auf mehrheitsfähige Themen und Lösungswege wirklich an Profil verlieren. Oder ob nicht gerade dieser Parteientypus prädestiniert ist, einen für alle Bürger akzeptablen Grundkonsens zu formulieren?

Denn die Oppositionsparteien Grüne und Freiheitliche sind nicht so breit und heterophil aufgestellt wie die Volksparteien. Sie decken nicht alle Politikfelder ab, was auch an ihrer Schwäche in den Gewerkschaften und sonstigen institutionellen Interessensvertretungen sichtbar wird. Die Grünen haben bisher sachverhaltsorientierte Politik durch einen neuen Politikstil substituiert; sie argumentieren in Debatten vor allem moralisch mit dem Kampfinstrument der Politischen Korrektheit (PC) und mit ökologischen Endzeitszenarien: Artensterben, Klimawandel, Kohlenstoffdioxid, das Ozonloch, das Waldsterben, der saure Regen, vergiftete Böden, genmanipulierte Nahrung, Wärmetod, Technikphobie, schmelzende Polkappen, ausbreitende Versteppung und *Peak Oil* – im lustvoll-wahnhaften Ausmalen von Untergangsszenarien sind die Grünen erfindungsreich. Hinter diesen grünen Prophetien, die seit den 1970er Jahren freilich nie eingetreten sind, steckt weniger Altruismus als vielmehr handfeste Klientelpolitik des mit Steuergeldern hochsubventionierten ökologisch-sozialindustriellen Komplexes – die Interessen des einfachen Volkes werden dabei häufig ausgeblendet. PC ist nach dem Abflauen des Postmaterialismus der für das grüne Selbstbild entscheidende Essentialismus, um Partikularinteressen durchzusetzen. Beliebte Themen des PC-Diskurses sind (nationale) Identität, Geschlecht, Minderheiten, Migration, Quoten und positive Diskriminierung. Neben diesem selbstgerechten Anspruch sind auch die inhaltlichen Angebote der Grünen für einen Großteil der Bevölkerung nicht leistbar. Der Luxus einer postmaterialistischen Nabelschau wird durch die Wirtschaftskrise für immer weni-

ger Bürger erschwinglich. In Zeiten von Sparpaketen und hoher Arbeitslosigkeit werden die Verteilungsspielräume für die Politik enger und der Wähler interessiert sich eher für seine Brieftasche und harte Themen wie Arbeitsplatzsicherheit, Kaufkraftstärkung und die Sicherung der Sozialsysteme als für weiche Nischenthemen wie das Ehezeremoniell für gleichgeschlechtliche Partnerschaften, Kampf gegen Burschenschaften, Genderideologie und orthodoxen Feminismus.

Diese Vorliebe für Themen, die mit den Alltagsorgen des durchschnittlichen Österreicherers kaum Schnittmengen aufweisen, ist unter dem Parteivorsitz von Eva Glawischnig gestiegen. *Presse*-Journalist Oliver Pink kritisiert, dass aufgrund dieser Themenvorlieben der Wähler bei den Grünen durchdachte Konzepte zu Politikfeldern wie Wirtschaft und Arbeitsplatzsicherung vermisst werden. Und selbst wenn die Grünen harte Themen wie Migrations- oder Sicherheitspolitik verhandeln, tun sie dies wertend und moralisierend, aber nicht lösungs- und sachverhaltsorientiert. Generell, so die Schlussfolgerung von Pink, scheitern die Grünen unter Glawischnig daran, verständliche Botschaften an die Wähler auszusenden: „Wofür stehen die Grünen? Wer ist die Zielgruppe? Wohin will die Partei?“<sup>8</sup> Was die Grünen wollen, scheinen vor allem Einschränkungen der Freiheitsrechte des steuerzahlenden Bürgers zu sein.

Beim rot-grünen Wiener Koalitionsübereinkommen<sup>9</sup> fallen einige solcher Passagen ins Auge. Wie schon bei der Forderung Glawischnigs nach einem generellen Rauchverbot in Gaststätten, das einen unzulässigen Eingriff in die Autonomie von Unternehmern darstellt, fordern die Grünen nun in Wien weitere gravierende Eingriffe in das Privatleben der Wienerinnen und Wiener. So steht im Koalitionsabkommen: „Ziel ist es, den MIV (Motorisierten Individualverkehr) in Wien um rund ein Drittel zu reduzieren, den ÖV-Anteil (Öffentlicher Verkehr) auf 40 Prozent bzw. den Radverkehrsanteil auf 10 Prozent zu steigern.“ Wie möchten die Grünen diese Quote ohne Fahrverbote erreichen? Wie schon bei der Einführung einer „Watchgroup sexistische Werbung“, dem geplanten Verbot von Plastiktaschen und Einwegflaschen, dem ebenfalls geplanten Fahrverbot für umweltschädliche PKWs<sup>10</sup> oder der neuesten Erfindung, das „Migrant Mainstreaming“,<sup>11</sup> tritt hier ein elitäres Politikverständnis zutage, das sich durch Verbote und Gesetze emanzipatorische Fortschritte für die Gesellschaft erhofft. Der Bürger bekommt „richtiges Verhalten“ von der grünen Obrigkeit vermittelt. Begründet werden diese Verbote mit höchst fragwürdigen Kausalitätsketten: Wenn etwa die Grünen dem

Bürger die Einschränkung des Fleischkonsums als Beitrag zur Rettung des Weltklimas nahelegen oder das Ende der „unsäglichen Subventionierung heterosexueller Liebe durch das Ehegattensplitting“ fordern, muss die Frage gestattet sein, ob das ernst gemeint ist. Esoterische Forderungen wie diese zeigen kein ernsthaftes Interesse an gehaltvoller Oppositionspolitik.

Während sich die Grünen vor allem mit Nischen- und Orchideenthemen beschäftigen, die mit den realen Alltagsproblemen der Bevölkerung nur wenige Schnittmengen aufweisen, setzen die Freiheitlichen monothematisch auf das Thema Ausländer und Sicherheit. Sonst tut sich inhaltlich wenig; das politische Wirken der Oppositionspartei FPÖ unter Heinz-Christian Strache beschränkt sich auf Variationen des Verschwörungsmythos: „Die da oben“ haben sich gegen das Volk verschworen. „Die da oben“ können für Strache Migranten, die Regierung, der ORF, Bürokraten, Manager, Banker oder andere willkürlich zum Sündenbock abgestempelte gesellschaftliche Gruppierungen sein. Straches bisherige „Leistung“ besteht darin, dem Wähler für diverse politische Probleme Schuldige zu präsentieren. Seine Politik appelliert notwendigerweise an die Ressentiments der Wählerschaft, gebiert sich in Sprache und Gestik als polternd, aggressiv und unversöhnlich.

Ist man allerdings nicht betroffener Sündenbock, sondern Teil dieser imaginierten Gemeinschaft, erzeugt ein solcher Politikstil ein starkes Wir-Gefühl. In der Emotion, nicht in der Kraft des sachlich richtigen Arguments liegt die Stärke des Rechtspopulismus. Dieser Stil, eine europäische Entwicklung der 1980er Jahre,<sup>12</sup> ist heute ein etabliertes Oppositionsmodell rechtspopulistischer Parteien mit fixen Abläufen und Ritualen. Strache bedient dieses Wählersegment nicht schlecht, so das Urteil des früheren FPÖ-Vordenkers Lothar Höbelt in der Strache-Biographie der Journalistinnen Nina Horaczek und Claudia Reiterer.<sup>13</sup> Für Höbelt agiert Strache als „One-trick Pony“, das immer und immer wieder denselben Slogan variere.

Allerdings hat sich die FPÖ in der Ausländerfrage modernisiert, sie hat den „guten Ausländer“ für sich entdeckt. Seit 2005 wettet die FPÖ nicht mehr gegen Ausländer in toto, sondern hat als neue Dichotomie den „guten Ausländer“ versus den „bösen Ausländer“ etabliert. Auch beim „Wording“ hat die FPÖ dazugelernt: Die FPÖ ist nicht ausländerfeindlich, sondern inländerfreundlich. Die Rolle des bösen Ausländers wird dabei

Muslimen zugeschrieben, während die serbischstämmigen Zuwanderer als „Leistungsträger, die sich integriert haben“ gezielt als Wähler umworben werden. Der „gute Ausländer“ hat sich an die österreichische Lebensart angepasst, während der „schlechte Ausländer“ den Sozialstaat ausnützt und aktiv an der Islamisierung Österreichs arbeitet. Diese beachtliche Kehrtwende – weg von einer strikten Ausländer-Raus-Haltung – ist nicht nur eine rein wahltaktische, sondern markiert eine Strategieänderung der Freiheitlichen. Während die Freiheitlichen früher vor allem ihre Zugehörigkeit zur deutschen Kulturnation betonten und biologistisch argumentierten, haben sie mittlerweile die kulturalistische Wende der Neuen Rechten für sich adaptiert. Unterschiede zwischen Menschen werden nicht mehr ethnisch, sondern kulturell codiert. Der Moslem ist gefährlich, weil er einer angeblich mit dem Westen unverträglichen Kultur entstammt.

An dieser Stelle sollten sich die zahlreichen Kritiker der Volksparteien – und es gibt kaum noch Wissenschaftler, die das emanzipatorische Potential dieses Parteientyps beschreiben und/oder würdigen – selbstkritisch einmal folgende Frage stellen: Werden Demokratien wirklich stabiler und funktionsfähiger, wenn die Willensbildung nicht an zwei große Volksparteien, sondern an monothematische Parteien oder Parteien mit idiosynkratischen Vorlieben für esoterische Nischenthemen überantwortet wird? Wohl kaum! Volksparteien erscheinen im direkten Vergleich nachgerade als Anker der Stabilität und Orte des Interessenausgleiches, wo das Gemeinwohl mehr gilt als Partikularinteressen.

Das Jahr 2010 brachte mit der *Tea Party* in den USA eine neue Protestkultur hervor. Betagte Beamte wie Thilo Sarrazin und Peter Sloterdijk sowie vom Ennui geplagte Industrielle wie Hans-Olaf Henkel entdeckten den Rebell in sich und opponieren gegen das herrschende politische System. Sie rufen zum Widerstand auf und wollen den Wähler mit einfachen Antworten auf schwierige Problemkomplexe ködern. Das ist zweifellos ein Beitrag zum politischen Entertainment, trägt aber nicht zur vorurteilsfreien Sachverhaltsanalyse bei. Befeuert von den Medien wird so ein Primat des Bauchgefühls befördert – mit der Folge, dass der politische Ton rauer wird. Man spricht heute wieder pauschalisierend von „Asylbetrügnern“, „Kinderschändern“, „kriminellen Ausländer“ und „Wirtschaftskriminellen“.

Bestes Gegenmittel, um diese Eskalationsspirale einzudämmen, sind die langwierigen Meinungsbildungsprozesse innerhalb der Volksparteien. Partikularinteressen von Gemeinden, Bezirksparteiorganisationen, den Ländern und anderen Teilorganisationen (Jugend, Senioren, Frauen, Arbeitsgruppen wie engagierte Christen etc.) müssen bei der Willensbildung berücksichtigt werden. Diese sedativen Prozesse sind langatmig, manchmal nervenaufreibend, haben aber demokratiepolitisch einen großen Vorteil: Das Verbindende wird über das Trennende gestellt; es wird versucht, die Interessen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern gleichermaßen zufriedenzustellen. So standen und stehen Christdemokraten seit jeher für hohe Integrationsleistungen: Zwischen Konfessionen und zwischen großen politischen Traditionen – die Integration von Kräften und Gruppen, die bis dahin unversöhnlich nebeneinander standen und in ihrer Unversöhnlichkeit der freiheitlichen und demokratischen Entwicklung des Gemeinwesens im Wege standen, ist ein Alleinstellungsmerkmal der Volksparteien. Der soziale Friede wird davon abhängig sein, ob es weiterhin starke Volksparteien gibt, die in einem klugen politischen Wettbewerb über die besten gesellschaftspolitischen Konzepte stehen, die integrierend und nicht spaltend wirken.

Gesellschaftspolitische Integrationsleistungen müssen auch künftig erbracht werden. Heute sind vor allem Fragen der Generationengerechtigkeit, Verteilungsgerechtigkeit und Migration virulent. Daher brauchen wir auch eine Weiterentwicklung der Sozialen Marktwirtschaft als dritten Weg zwischen Neoliberalismus und Sozialismus. Die Soziale Marktwirtschaft ist ihrem Selbstverständnis nach eine Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, die den einzelnen Menschen in ihren Mittelpunkt stellt. Ihr Ziel ist es, dass sich Menschen nach ihren Fähigkeiten entfalten können. Soziale Marktwirtschaft will optimale Entfaltungschancen für alle, unabhängig von sozialer Herkunft, Alter und Geschlecht. Jeder wird gebraucht, keiner darf verloren gehen. Die Ökosoziale Marktwirtschaft ist ein Integrationsmodell *sui generis*, ihr Wesen besteht in der Synthese zwischen wettbewerbsfähiger Wirtschaft, sozialer Fairness und ökologischer Verantwortung. Speziell in Zeiten der Weltwirtschaftskrise bekommt diese Art der politischen Willensbildung einen emanzipatorischen *Spin*: Gesellschaftlicher Ausgleich zwischen unterschiedlichen Interessen zu ermöglichen, ist eine Kerneigenschaft gewachsener Volksparteien. Ihr emanzipatorisches Potential für die Demokratien entfalten Volksparteien dadurch, dass sie statt Extreme Ausgleich befördern. Kein geringer Beitrag zur Stabilisierung demokratischer politischer Systeme!

- 1| Buttinger, Joseph: *Das Ende der Massenpartei*. – Frankfurt am Main: Verlag Neue Kritik, 1972.
- 2| Detterbeck, Klaus: *Die Veränderung sozialer Milieus und die Krise der Volksparteien*. In: Breit, Gotthard / Massing, Peter (Hrsg.): *Soziale Milieus. Politische und gesellschaftliche Lebenswelten in Deutschland. Eine Einführung*. – Schwalbach: Wochenschau-Verlag, 2011. – S. 31-48. – (Uni-Studien Politik; 41).
- 3| Seils, Christoph: *Wie sich unsere Demokratie retten ließe*. In: *Zeit online* vom 08.02.2011. – <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2011-02/ende-volksparteien-seils?page=2> [19.09.2011].
- 4| Vgl. dazu „Auslaufmodell Volksparteien?“ – <http://www.polak.at/16520/?MP=61-14463> [19.09.2011].
- 5| Plasser, Fritz / Ulram, Peter A.: *Das österreichische Politikverständnis: Von der Konsens- zur Konfliktkultur?* – Wien: WUV-Universitätsverlag, 2002. – S. 72. – (Schriftenreihe des Zentrums für Angewandte Politikforschung; 25).
- 6| Walter, Franz: *Baustelle Deutschland. Politik ohne Lagerbildung*. – Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2008 und ders.: *Im Herbst der Volksparteien. Eine kleine Geschichte von Aufstieg und Rückgang politischer Massenintegration*. – Bielefeld: Transcript, 2009.
- 7| Vgl. Schmergal, Cornelia: *Den Volksparteien läuft das Volk davon*. In: *Die Welt online* vom 25.09.2005. – [http://www.welt.de/print-wams/article132678/Den\\_Volksparteien\\_laeuft\\_das\\_Volk\\_davon.html](http://www.welt.de/print-wams/article132678/Den_Volksparteien_laeuft_das_Volk_davon.html) [19.09.2011].
- 8| Vgl. dazu Pink, Oliver: *Grün in der Krise*. In: *Die Presse.com* vom 10.09.2010. – <http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/593763/Gruen-in-der-Krise> [19.09.2011].
- 9| Vgl. dazu <http://wien.gruene.at/2010/11/12/koalitionspapier> [19.09.2011].
- 10| *Bei einem Bruttodurchschnittsgehalt von 2.100 Euro kann sich nicht jede Familie ein ökologisch korrektes Hybridauto um die 40.000 Euro leisten*.
- 11| Vgl. dazu „Wiener Kultur in Rot-Grün.“ In: *OE1/ORF.at*. – <http://oe1.orf.at/artikel/261884> [19.09.2011].
- 12| Vgl. dazu Holtmann, Everhard / Krappidel, Adrienne / Rehse, Sebastian: *Die Droge Populismus. Zur Kritik des politischen Vorurteils*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.
- 13| Horaczek, Nina / Reiterer, Claudia: *H. C. Strache. Sein Aufstieg, seine Hintermänner, seine Feinde*. – Wien: Ueberreuter, 2009.

## ZUR LAGE DER GROSSEN FRANZÖSISCHEN PARTEIEN

„PRÄSIDENTIALISIERUNG“ UND INNERPARTEILICHER PLURALISMUS

*Daniel Eisermann*

Im semipräsidentiellen Regierungssystem der Fünften Republik nehmen die Parteien, zieht man den Vergleich zu den rein parlamentarischen Systemen, eine abgewandelte Stellung ein. Zwar ist auch hier die Kontrolle parlamentarischer Mehrheiten die notwendige Voraussetzung, um Macht zu gewinnen und die Gesetzgebung zu gestalten. Im Fokus der politischen Akteure steht jedoch an vorderster Stelle die Erringung des Präsidentenamtes mit seinen weitreichenden Funktionen, wozu das Recht gehört, den Premierminister zu ernennen oder im Falle des Konflikts mit dem Parlament die Nationalversammlung aufzulösen und Neuwahlen herbeizuführen. Im Kontrast zu anderen westeuropäischen Systemen ist in Frankreich das Parteienwesen stark personalisiert. Die Parteien sind um Führungspersönlichkeiten gruppiert, die ihre politische Karriere mit Blick auf das Präsidentenamt verfolgen. Unübersehbar ist der Trend einer „Präsidentialisierung“ speziell der beiden großen Parteien, deren Dominanz innerhalb der jeweiligen Lager in den vergangenen Jahren zugenommen hat.<sup>1</sup> Das innerparteiliche Leben wird entsprechend vom Wettstreit der *présidentiables* beherrscht. Es bestehen sichtbar ausgeformte Strömungen, deren ideologische Differenzen wiederum von persönlichen Rivalitäten angestachelt werden.

Das Parteiensystem prägen zwei Lager, die sich um eine große konservativ-liberale Partei (UMP) und die Sozialisten (PS) anordnen. Der Begriff der Volkspartei findet dabei in Frankreich keine Entsprechung. Von „Volksparteien“ kann auch schon von der Größe her kaum die Rede sein. Bei der UMP ist nach eigenen Angaben die Mitgliederzahl zwischen Ende 2007 (370.247) und Juni 2011 (171.000) stark rückläufig gewesen, wobei die Zahlen von staatlicher Seite nicht geprüft werden und umstritten sind (die Sozialisten haben derzeit rund 200.000 Parteimitglieder). Dies ist wenig, insbesondere für eine so erfolgsgewohnte Partei wie die UMP, die seit ihrer Gründung im Jahr 2002 die Parlamentsmehrheit sowie die Regierung kontrolliert und mit Jacques Chirac und (seit 2007) Nicolas Sarkozy den Staatspräsidenten stellt.

### **PRÄSIDENTIALISIERUNG ALS ÜBERGREIFENDER TREND**

Die Präsidentialisierung des gesamten politischen Systems hat sich als Folge der im Jahr 2000 beschlossenen Verfassungsreform weiter verstärkt. Beabsichtigt war, die Amtsdauer von Präsident und Parlament anzugleichen. Die Verkürzung der Amtszeit des Staatspräsidenten auf fünf Jahre hat indirekt die Bedeutung der Parlamentswahlen verringert. Sie werden jetzt in der Regel unmittelbar nach der Präsidentschaftswahl durchgeführt. Daraus leitet sich eine Tendenz der Wählerschaft ab, dem Staatsef eine Mehrheit zur Durchsetzung der von ihm angestrebten Politik zu verschaffen und auf diese Weise das Ergebnis der vorangegangenen Präsidentschaftswahl zu sanktionieren. Eine „Kohabitation“, wie man die Konstellation nennt, wenn Präsident und Parlamentsmehrheit gegensätzlichen Lagern entstammen, und die zuletzt in den Jahren 1997 bis 2002 bestand, ist daher für die Zukunft unwahrscheinlicher geworden. Ein neu gewählter Präsident darf hoffen, im Anschluss an seine eigene Wahl in der Regel auch eine parlamentarische Mehrheit zur Ausföhrung seines Wahlprogramms zu erhalten.

Tatsächlich liegt hier die Kernfunktion einer selbst erklärten „Präsidentenpartei“ bzw. deren Parlamentsfraktion. Im Statut der UMP-Fraktion ist ausdrücklich festgelegt, dass sie den Präsidenten bei der Umsetzung seines Programms bzw. „Projekts“ unterstützen soll. Bezeichnenderweise ging die im Jahr 2002 gegründete Mitte-rechts-Partei *Union pour un mouvement populaire* aus einem Wahlbündnis hervor, das den Namen *Union pour la majorité présidentielle* (Union für die Präsidentenmehrheit) trug. Das Namenskürzel wurde für den wenig aussagekräftigen Partei-

namen beibehalten; die „Volksbewegung“ zielt praktisch auf die Macht und die Unterstützung des Präsidenten. Natürlich unterscheidet sich die Situation der großen Parteien danach, ob eine Partei gerade regiert oder sich in der Opposition befindet. Je nachdem ist die „Präsidentenpartei“ auf die Loyalität zum Staatsef oder auf die Auswahl und Unterstützung des kommenden Manns bzw. der kommenden Frau an der Schwelle zum Präsidentenamt hin ausgerichtet.

Die Personalisierung der französischen Parteien geht mit erstaunlicher Flexibilität einher. Neugründungen und Namenswechsel kommen häufig vor. Ferner spielen Wahlbündnisse eine zentrale Rolle. Für die Dominanz der großen Parteien sind mehrere Faktoren verantwortlich, Hauptgrund ist jedoch die Wirkung des absoluten Mehrheitswahlrechts. Ähnlich wie bei der Präsidentschaftswahl gibt es bei den Wahlen zur Nationalversammlung zwei Runden. Erreicht kein Kandidat in dem jeweiligen Einerwahlkreis die absolute Mehrheit, kommt es zur Stichwahl. Zur Teilnahme berechtigt sind nach dem Wahlgesetz die beiden nach Stimmen föhrenden Politiker sowie weitere Kandidaten, die in der ersten Runde die Stimmen von mindestens 12,5 Prozent der Wahlberechtigten erreicht haben – je nach Wahlbeteiligung kann diese Hürde irgendwo in einer Spanne von realistisch ungefähr 16 bis 21 Prozent der gültigen Stimmen liegen. Verbündete Parteien müssen sich entscheiden, ob sie schon im ersten oder im zweiten Wahlgang gemeinsame Kandidaten unterstützen. In der Stichwahl stehen sich zumeist Kandidaten des linken und des rechten Lagers gegenüber. Aus dem Wahlrecht folgt ein parteienübergreifender Integrationsdruck. Äußerlich besteht so zwar ein Bild der Parteienvielfalt, letztlich ist jedoch alles auf die Lagerbildung hin ausgerichtet. Wer politisch in keines der großen Lager eingeordnet ist, erringt nur unter größten Schwierigkeiten Mandate.

Im linken Lager blieb die Dominanz der Sozialisten seit der Ära Mitterrand im Wesentlichen unangefochten. Die Kandidaten der anderen Parteien, ob Kommunisten, Grüne oder kleinere linke Gruppierungen, konnten bislang weder im ersten Wahlgang der Präsidentschaftswahl noch bei der Auftaktrunde der Parlamentswahl den Sozialisten ernsthaft gefährlich werden. Die Kommunisten verfügen in einer Reihe von Wahlkreisen über historische Stimmhochburgen. Für die Grünen ist dagegen die Situation schwieriger, aus eigener Kraft überhaupt Abgeordnete ins Parlament zu entsenden. Deshalb verlassen sie sich bei der Parlamentswahl im Frühjahr 2012 auf ein Bündnis mit den Sozialisten, die ihnen

schon im ersten Wahlgang eine vereinbarte Anzahl von Wahlkreisen zugänglich machen bzw. dort keine sozialistischen Gegenkandidaten aufstellen werden. Anders sieht die Situation bei der bürgerlichen Rechten aus. Seit den 1980er Jahren wurden die Wahlaussichten von der extremen Rechten bedroht. Bei den Parlamentswahlen gelang den Kandidaten vom *Front National* (FN) wiederholt in einer größeren Anzahl von Wahlkreisen der Einzug in die Stichwahlen. Wahlarithmetisch kommt dies dann erfahrungsgemäß den Aussichten der linken Kandidaten zugute.

Grundsätzlich aber gehört die Partei, deren Vorsitz Jean-Marie Le Pen am 16. Januar 2011 an seine Tochter Marine übergab, zu den Verlierern des Wahlsystems – seit einem Jahrzehnt stellen die Rechtsextremen keinen einzigen Abgeordneten in der Nationalversammlung. Für Parteien außerhalb der beiden großen Lager ist es wie gesagt sehr schwierig, sich eine Vertretung im Parlament zu schaffen. Was ohne Wahlabsprachen passiert, erlebte bei der Wahl 2007 die Zentrumsparterie MoDem (*Mouvement démocrate*). Bei einem landesweiten Ergebnis von 7,6 Prozent der Stimmen im ersten Wahlgang gelang nur drei Kandidaten der Einzug ins Parlament. Vorangegangen war ein Bruch dieser Formation, die zuvor bei der Präsidentschaftswahl ihren Parteichef Jean-François Bayrou ins Rennen geschickt hatte. Dabei gelang es dem Sieger Nicolas Sarkozy, den Großteil der MoDem-Abgeordneten, die um ihre Wiederwahl fürchteten, für ein Wahlbündnis zu gewinnen. Unter der Bezeichnung *Nouveau Centre* retteten dann zwei Dutzend dieser Abgeordneten ihren Platz in der Nationalversammlung.

#### **GERINGE INSTITUTIONALISIERUNG DER UMP**

Damit ist bereits die Stellung der UMP im Parteiensystem skizziert. Nach rechts bemüht sich die Partei um Abgrenzung zu den Rechtsextremen, streckt jedoch umgekehrt die Arme nach deren Wählern aus, deren Unterstützung in der Stichwahlrunde der Präsidentschafts- oder Parlamentswahl benötigt wird. Demgegenüber steht das Problem der Integration des Zentrums in das Mitte-rechts-Lager. Wie erwähnt ging die Gründung der UMP im Jahr 2002 aus einem Wahlbündnis hervor, das sich für die Wiederwahl des damaligen Staatschefs Jacques Chirac einsetzte. Im Kern handelte es sich um den Zusammenschluss der 1976 von Chirac gegründeten Neogaullisten (*Rassemblement pour la République*, RPR) mit großen Teilen des bisherigen Zentrums, der früheren UDF (*Union pour la démocratie française*).<sup>2</sup> Diese letztgenannte Formation, die ur-

sprünglich als dauerhaftes Parteienbündnis konstruiert war und sich in Unterparteien aufgliederte, hatte sich 1978 als Block zur Unterstützung des damaligen Staatschefs Valéry Giscard d'Estaing gebildet – damit der Logik einer „Präsidentenpartei“ folgend. Die Gründung der UMP ein Vierteljahrhundert danach war der Versuch der schrittweisen Eingliederung des Zentrums, was am Ende nur teilweise gelang.

Die UDF entsprach eher dem Typus der Honoratiorenpartei. Schon von daher überwogen in der UMP von Beginn an die Neogaullisten, was sich in der Führung von Partei und Fraktion widerspiegelte. Mit der Zeit hat sich das Bild modifiziert, Trenngrenzen zwischen früheren RPR- und UDF-Mitgliedern haben sich verwischt. Jedenfalls wurde im Zuge der Gründung der UMP das alte Zentrum in verschiedene Bestandteile aufgelöst, die sich entweder unter dem neuen Dach wiederfanden oder sich ansonsten durch den Grad der Abgrenzung zur UMP Präsidentenpartei definieren. Das Modell eines lagerunabhängigen Zentrismus verkörpern weiterhin François Bayrou und seine Partei MoDem, Nachfolgerin bzw. Überrest der einstigen UDF. Bayrou erzielte 2007 bei der Präsidentschaftswahl ein gutes Ergebnis (18,6 Prozent) und kandidiert 2012 erneut für das höchste Amt. Daneben stellten sich mehrere Gruppierungen, die dem Mitte-rechts-Lager angehören, bis Juni 2011 in einer „Allianz“ neu auf. Wichtigste Komponenten in dem ARES-Bündnis („Republikanische Ökologische und Soziale Allianz“) sind die Parteien zweier 2010 aus der Regierung ausgeschiedener Minister. Der ehemalige Umweltminister Jean-Louis Borloo ist Chef der Radikalen Partei, die bis 2011 als autonome Partei der UMP mitangehörte. Ebenso zu erwähnen ist der frühere Verteidigungsminister Hervé Morin, der Führer des *Nouveau Centre*, das eine eigene Parlamentsfraktion aufweist. Nicht anders als bei den großen Parteien geht es vorrangig um die Perspektiven der Spitzenpolitiker. Nach dem Verzicht Borloos will Morin kandidieren, für den bereits das Überschreiten der Wahrnehmbarkeitsschwelle im Wahlkampf einen Erfolg darstellen würde.

Deutlich wird die für Frankreich typische Grauzone zwischen Partei, Wahlbündnis (bereits im Hinblick auf den ersten Wahlgang) und politischem Lager. Das System ist auf die Präsidentschaft fokussiert, und das Schmiegen der parteipolitischen Allianzen wird durch das Mehrheitswahlrecht strukturiert. Äußerlich tritt die UMP als möglichst geschlossene Partei auf. Im Inneren vereinigt sie mehrere historische Parteitraditionen und „politische Familien“, die teilweise innerhalb der Dachpartei fortbestehen und

nicht zuletzt von persönlichen Ambitionen am Leben erhalten werden. Der innerparteiliche Pluralismus findet seinen Ausdruck in Strömungen und Klubs. Die großen Parteien Frankreichs funktionieren, indem sie unter dem gemeinsamen Parteilabel diesem vielfältigen Pluralismus einen Spielraum geben.

Die innere Entwicklung der UMP im ersten Jahrzehnt ihres Bestehens lässt sich mit der Formel „Professionalisierung ohne wirkliche Institutionalisierung“ beschreiben.<sup>3</sup> Dabei manifestiert sich die Professionalisierung hauptsächlich in der Anpassung der Partei an das Leitbild moderner Managementmethoden, nach denen insbesondere die Bereiche Finanzen und Kommunikation neu ausgerichtet wurden. Spezielle Aufgaben, wie zum Beispiel Eventmanagement und Internet-Strategie, wurden teilweise ganz an externe Agenturen ausgelagert. Die Kommunikation und Parteipromotion steht überhaupt stark im Zentrum. So gab die UMP im Jahr 2009 hierfür 8,85 Millionen Euro, rund ein Fünftel der Gesamtausgaben der Partei, aus. Demgegenüber weist die Sozialistische Partei in diesen Bereichen nur Ausgaben von 3,4 Millionen Euro auf, das sind etwa sechs Prozent ihrer Gesamtausgaben.

Diese zunehmende Professionalisierung wird durch eine erstaunlich schwache Institutionalisierung der UMP kontrastiert. Das Statut der Präsidentenpartei funktioniert in der Praxis nicht – wie etwa im Falle der CDU – als fester Regelapparat. Klarer Beleg dafür ist die Regelung des Parteivorsitzes. Nach der Wahl Sarkozys zum Staatschef wurde die Position kurzerhand gestrichen. Ad hoc wurde eine Ausnahmeverordnung beschlossen für den vorliegenden Fall, dass der amtierende UMP-Vorsitzende zum Präsidenten gewählt wird. So kommt es zu der Konstruktion, dass nicht ein von den Mitgliedern gewählter Vorsitzender die Partei führt, sondern eine Leitungsgruppe, die aus dem Generalsekretär und dessen zwei Stellvertretern besteht. Die Position des UMP-Generalsekretärs, die seit November 2010 Jean-François Copé innehat, kontrolliert der faktische Parteiführer Nicolas Sarkozy. Bei der Besetzung der Leitungsorgane der UMP sind zwar alle innerparteilichen Strömungen berücksichtigt, tatsächlich aber zieht hinter der Fassade ein kleiner Kreis von Vertrauten des Staatschefs die Fäden. Letztlich ist die Partei ganz klar den Interessen des Präsidenten untergeordnet.

Der laxer Umgang mit formalen Regeln lässt sich auch bei der Regulierung der innerparteilichen Meinungsvielfalt feststellen. Das Statut der UMP sah eigentlich die Zulassung organisierter Strömungen bzw. innerparteilicher „Bewegungen“ (*Mouvements*) vor. In der Praxis kam es nicht dazu, weil die Parteispitze sich davon keinen Nutzen versprach und keine persönlichen Rivalitäten fördern wollte. Im Ergebnis führte das dazu, dass das Innenleben der Partei und das Kräfteverhältnis der Strömungen kaum transparent sind. Am Parteirand besteht eine Fülle von Zirkeln, Klubs und „Reflexionsgruppen“, die als Ort der programmatischen Debatte dienen. Sie erfuhren mit der im Januar 2001 erfolgten Gründung eines Rates der Parteizirkel und Reflexionsgruppen eine Aufwertung in der Parteiorganisation. Als große innerparteiliche Gruppierung sind die „Liberalen“ erkennbar, die eine im Gegensatz zum traditionellen Gaullismus eindeutig marktwirtschaftliche Ausrichtung erkennen lassen. In der UMP-Fraktion der Nationalversammlung sind sie in der Abgeordneten-Gruppe der *Réformateurs* versammelt. Daneben besteht eine Vielfalt von Gruppen und Zirkeln, darunter auch sogenannte „blaue Ökologen“ und ein marginaler linker Flügel. Die Zentristen leiden daran, dass sie innerhalb der UMP nur schwach organisiert sind. Im gleichen Maße, wie die Institutionalisierung der Parteiströmungen ausblieb, bot die Fraktion mit der Bildung von Abgeordnetengruppen eine Möglichkeit der Differenzierung. So wurde die rund vierzig Parlamentarier umfassende *Droite Populaire* nach einer Niederlage bei den landesweiten Regionalwahlen im März 2010 gegründet. In der *Droite Rurale* haben sich ferner Abgeordnete aus ländlichen Wahlkreisen zusammengeschlossen, die eine spezielle politische Agenda verfolgen.

### KONSERVATIVER RECHTSRUCK

Die UMP war als bürgerliche Sammelpartei gegründet worden, um die Wahlchancen des Mitte-rechts-Lagers zu verbessern. Gefahr ging seit vielen Jahren vor allem durch den *Front National* aus. Auf den anhaltenden „Druck von rechts“ hat die UMP in den vergangenen Jahren, speziell in Wahlkämpfen, mit inhaltlichen Zugeständnissen reagiert – dabei stets den Blick auf die beim zweiten Wahlgang der Präsidentschafts- oder Parlamentswahl benötigten Stimmen rechtsextremer Wähler gerichtet. Darin liegt ein schwieriger Balanceakt, zumal selbst ein informelles Wahlbündnis von den UMP-Spitzen konsequent abgelehnt wird. Eine begrenzte Radikalisierung der Präsidentenpartei, die letztlich vom Staatschef ausgeht, wurde spätestens im Zuge der seit Herbst 2009 von Kon-

troversen begleiteten Debatte über die nationale Identität, dann beim Streit über das Verbot des Tragens der Burka im öffentlichen Raum, der Einwanderungspolitik (zum Beispiel der umstrittenen Räumung illegaler Roma-Siedlungen) und einer *Law-and-Order*-Rhetorik in Fragen der inneren Sicherheit erkennbar. Unüberbrückbar ist hingegen der Graben zu den Positionen der Rechtsextremen hinsichtlich des Themas Europa. In der UMP spielen die ehemals starken „Souveränisten“ keine große Rolle mehr, viele haben die Partei verlassen.

Eine treibende Kraft des innerparteilichen Rechtsrucks ist die *Droite Populaire*, die in der Anfang 2011 umgebildeten Leitungsebene der UMP gut repräsentiert ist. Kennzeichnend ist die Verbindung patriotischer Werte mit dem Bekenntnis zum ökonomischen Liberalismus. Die Niederlage bei den Senatswahlen im September 2011, die dem Mitte-rechts-Lager erstmals seit Bestehen der Fünften Republik die Mehrheit in der zweiten Kammer kostete, bestärkte den rechten Parteiflügel. Transportminister Thierry Mariani, ein Mitgründer der *Droite Populaire*, verkündete die Absicht, die Abgeordnetengruppe für das Wahljahr 2012 zu einem „Pol der republikanischen Rechten innerhalb der UMP“ zu erweitern, die sich den Parteihängern und Bürgern öffnet.<sup>4</sup> Eigene Programm-vorschläge wurden formuliert; sie zielen etwa auf eine Zurückschneidung des Wohlfahrtsstaates, wie die geforderte Deckelung individueller Sozialleistungen auf 75 Prozent des gesetzlichen Mindestlohns. Die *Droite Populaire* will den Neubau von Gefängnissen und fordert, „Beleidigungen der Symbole der französischen Nation“ unter Strafe zu stellen.

Kehrseite des Rechtsrucks ist eine Absetzbewegung in Richtung Zentrum. In diesen Kontext gehören die angeführten Ministerrücktritte und das neue ARES-Bündnis. Im Parlament wandten sich dessen Vertreter mehrmals gegen Initiativen der Regierung, darunter gegen eine Verschärfung des Staatsangehörigkeitsrechts. So oszilliert die UMP zwischen dem Schielen nach rechten Wählerstimmen und der Einbindung der zum Lager gehörenden Zentristen. Ideologisch bietet der „Sarkozysmus“ als Weiterentwicklung der neogaullistischen Tradition ein flexibles Bild. Die Wendungen des aktivistischen und im besten Sinne „gaullistischen“ Regierungsstils des Staatsoberhauptes werden zumeist loyal mitgetragen. Im semi-präsidentiellen System dient eine Präsidentenpartei konkret der Sammlung und Mobilisierung des von ihr geführten Lagers. Auch nach einem Ende der Ära Sarkozy sollte die UMP daher als dominierender Kern des eigenen Lagers selbst größere Erschütterungen überleben können. Letzt-

lich wird der ideologisch heterogenen Partei unter den Bedingungen des Mehrheitswahlrechts im bürgerlich-rechten Spektrum auf absehbare Zeit kaum ernsthafte Konkurrenz erwachsen.

## DIE SOZIALISTEN UND DAS LINKE LAGER

Auch der Widerpart der UMP ist dem Typus der Präsidentenpartei zuzurechnen. Der *Parti socialiste* (PS) wurde 1971 auf dem Parteitag in Épinal gegründet und war von Beginn an auf das Projekt hin ausgerichtet, mit seiner historischen Führungsgestalt François Mitterrand die Vorherrschaft innerhalb der Linken zu erringen und das Präsidentenamt zu erobern – sie bildete somit die Antithese zur kraftlosen sozialistischen Vorgängerpartei, die in der Fünften Republik von der Macht ausgeschlossen blieb. Das Ziel wurde erreicht, und nach dem Wahlsieg Mitterrands im Jahr 1981 kontrollierten die Sozialisten mit einer zweijährigen Unterbrechung (1986/88) bis 1993 die Parlamentsmehrheit. Von 1997 bis 2002 regierte dann eine Koalition, der neben Sozialisten und Kommunisten auch Grüne und kleinere Parteien angehörten. Die Ära der Linkskoalition unter Premierminister Lionel Jospin endete bei der Präsidentenwahl 2002 jedoch in einem politischen Fiasko. Jospin lief im ersten Wahlgang sensationell hinter dem rechtsextremen Jean-Marie Le Pen ein und verpasste den Einzug in die Stichwahl gegen den Amtsinhaber Jacques Chirac.

Diese schockartige Niederlage kam nicht von ungefähr. Generell weisen die Sozialisten im Vergleich zur UMP das Manko auf, bei den meisten Urnengängen – ob bei Parlaments-, Regional- oder Europawahlen bzw. bei der ersten Runde von Präsidentschaftswahlen – im Normalfall nur Stimmenanteile in Höhe von etwa 20 bis maximal 25 Prozent zu erzielen. Ist das Wählerpotential damit begrenzt bzw. weitgehend erschöpft? Ein Tiefpunkt wurde bei der Europawahl 2009 erreicht, als die Liste der Sozialisten mit 16,5 Prozent nur haarscharf vor *Europe Écologie* mit 16,3 Prozent landete. Vereinfacht gesagt drückt sich darin eine beschränkte Bindekraft und Mobilisierungsfähigkeit der Partei aus, während im linken Lager seit Langem eine beachtliche Wähler-nische für linksradikale Gruppierungen besteht. Gewöhnlich werden die Sozialisten als Teil der traditionellen politischen Klasse verortet. In weit geringerem Maße wird die Partei als legitime Vertreterin der unteren Gesellschaftsschichten wahrgenommen, deren latente Proteststimmung sich daher andere politische Kräfte und Ausdrucksformen als Ventil sucht.

Seit fast einem Jahrzehnt steht die Partei in der Opposition. Unter dem langjährigem Ersten Sekretär François Hollande verfolgte die Partei eine pragmatische Linie. Der Rückgewinn der Macht wurde dennoch verpasst, auch im Jahr 2007 gingen Präsidentschafts- und Parlamentswahl deutlich verloren. Mitverantwortlich war die Präsidentschaftsbewerberin Ségolène Royal. Sie konnte die in sie gesetzte Erwartung, dem Hauptrivalen Sarkozy auf Augenhöhe Paroli zu bieten, nicht erfüllen – nach der Niederlage gab die bisherige Lebensgefährtin Hollandes (und Mutter von vier gemeinsamen Kindern) die persönliche Trennung von diesem bekannt. Später folgte Hollandes Abschied von der Parteispitze. Generell bot die Sozialistische Partei jahrelang ein Bild der Zerstrittenheit. Auf dem Parteitag in Reims im November 2008 setzte sich die frühere Arbeitsministerin Martine Aubry in einer hart umkämpften und im Ergebnis hochumstrittenen Wahl gegen Royal als Parteichefin durch.

Nachdem es in der Parteilinken schon länger wegen des „Rechtskurses“ rumort hatte, kam es zu einer größeren Abspaltung unter dem prominenten Politiker Jean-Luc Mélenchon. Am 1. Februar 2009 wurde, sichtbar beeinflusst vom deutschen Pendant, die „Linkspartei“ (*Parti de gauche*) gegründet, an deren Gründungsveranstaltung auch Oskar Lafontaine teilnahm. Und damit nicht genug. Die Linkspartei schloss sich mit Blick auf die Präsidentschaftswahl mit den Kommunisten und ehemaligen Trotzisten zu einem Wahlbündnis der „Linksfront“ zusammen. Hinter dem gemeinsamen Kandidaten Mélenchon sollen die antiliberalen und kapitalismuskritischen Wählergruppen mobilisiert werden, die sich von den Sozialisten nicht angesprochen fühlen.

Die Grünen ziehen mit der Europaabgeordneten Eva Joly ins Rennen. Die Partei hat sich nach dem Erfolg der Europawahlliste, angetrieben von ihrem Mentor Daniel Cohn-Bendit, zur Bewegung erweitert. Aus der Fusion mit *Europe Écologie* entstand die neue Formation *Europe Écologie-Les Verts*. Für die Sozialisten kommt es wie in der Vergangenheit darauf an, durch erfolgreiche Wahlabsprachen die Stimmenübertragung im linken Lager, zunächst bei der Stichrunde der Präsidentschaftswahl am 6. Mai 2012, zu gewährleisten. Ein bedeutender inhaltlicher Dissens besteht in der Nuklearpolitik. Die Grünen gaben sich kompromissbereit und willigten ein, auf den Begriff „Atomausstieg“ zu verzichten. Der Kandidat der Sozialisten bekannte sich im Gegenzug zu dem Prinzip, den Anteil der Kernkraft an der Elektrizitätserzeugung zu verringern. Zugleich will Hollande aber den Bau eines Druckwasserreaktors des Typs

„EPR“ in Flamanville in der Normandie fortsetzen – es geht um den ersten Neubau eines französischen Atomkraftwerks seit zwei Jahrzehnten. Schon kurz nach seiner Nominierung brachte dies Hollande in scharfen Gegensatz zu seinen grünen Verbündeten.

## STRÖMUNGSWESEN UND OFFENE VORWAHLEN

Zum sozialistischen Parteierbe gehört das Leitbild engagierter Mitglieder, die ein Höchstmaß demokratischer Mitgestaltung einfordern. Dem innerparteilichen Pluralismus räumt die Sozialistische Partei daher großen Raum ein. Die innerparteiliche Demokratie ist von der untersten Sektionsebene über die auf Departement-Ebene organisierten „Föderationen“ bis hin zu den nationalen Instanzen das tragende Prinzip. Im Hinblick auf den Parteikongress, der alle drei Jahre durchgeführt wird, legt eine Abstimmung der Mitglieder über konkurrierende Programmtexte (*motions*) die innerparteilichen Kräfteverhältnisse fest. Der hiervon berechnete Schlüssel – und darin liegt eine Besonderheit – wird bei der Bestimmung der Mitglieder des Parteirates (*Conseil National*) proportional zugrunde gelegt. Der Parteirat setzt sich aus den vom Parteikonvent bestimmten Mitgliedern und zu einem Drittel aus den Sekretären der 102 Föderationen zusammen. Diese bewusste Rollenzuweisung an organisierte Parteiströmungen ist das eigentliche Charakteristikum der Sozialisten. Der von der numerischen Stärke der *Courants* abgeleitete Schlüssel kommt auch bei der Programmentscheidung zum Tragen. Die vom Parteikonvent verabschiedete Plattform (*motion d'orientation*), die alle oberen Parteiinstanzen verpflichtet, beruht auf einer mehrheitlichen „Fusion“ verschiedener Strömungs-„Motionen“. An der Parteispitze stehen als Ausführungsorgane das Organisationsbüro und das Parteisekretariat, dessen Mitglieder für einzelne Politikfelder zuständig sind.

Bedeutende Strömungen sind zum Beispiel die gemäßigt linken „Aubryisten“, welche die Parteichefin unterstützen, oder eine eher pragmatische Strömung um Ségolène Royal. Die *Courants* prägen das Innenleben der Partei und spiegeln selbst eine Vielfalt von Ideen und „Sensibilitäten“ wider. Die Rolle der *Courants* wandelt sich jedoch in dem Maße, wie sich ideologische Gegensätze abgeschwächt haben. Die Entideologisierung der Partei verstärkt die Personalisierung des Strömungswesens, und die *Courants* nehmen folgerichtig eher den Charakter von Personennetzen an. Als strukturierendes Element einer inhaltlichen Auseinandersetzung geht ihr Einfluss zurück. Hinzu kommt, dass ein Präsident-

schaftskandidat typischerweise ein eigenes „Projekt“ vorstellt, das notgedrungen nicht in allen Punkten mit dem offiziellen Parteiprogramm übereinstimmt bzw. dieses politisch überlagert.

Der wachsende Präsidentialismus der französischen Politik transformiert derzeit das überkommene Strömungswesen der Sozialisten. Ein einschneidendes Ereignis war in diesem Zusammenhang die Entscheidung zugunsten der im Oktober 2011 durchgeführten Vorwahlen zur Bestimmung des sozialistischen Kandidaten.<sup>5</sup> Wie die Präsidentschaftsnominierung zustande kommt, ist ein Schlüsselement der innerparteilichen Organisation – zumal dann, wenn kein mehr oder weniger automatisches Zugriffsrecht des Parteichefs bzw. der Parteichefin praktiziert wird. An dieser Stelle ergriffen bei den Sozialisten verschiedene Kräfte die Initiative, latente inhaltliche und persönliche Spannungen demokratisch aufzulösen. Der Vorschlag lautete, sogenannte „offene Vorwahlen“ zur Bestimmung des Kandidaten abzuhalten. Im Oktober 2009 akzeptierten mehr als zwei Drittel der Parteimitglieder in einer Abstimmung die Reform.

Bereits anlässlich der Präsidentschaftswahlen 1995 und 2007 hatten die Sozialisten Vorwahlen organisiert, die jedoch nur Parteimitgliedern zugänglich waren. Mit dem aus Nordamerika importierten Modell offener Vorwahlen wurde diesmal ein neuer Weg beschritten. Grundsätzlich konnte jeder Wahlberechtigte teilnehmen, wenn er bereit war, einen Euro zu bezahlen und sich per Unterschrift zu den „Werten der Linken“ zu bekennen. Auch anderen Linksparteien wurde eine Mitwirkung angeboten. Der einzige Bewerber, der dies aufgriff, war Jean-Michel Baylet, der Chef der mit den Sozialisten verbündeten PRG (*Parti radical de gauche*). Die Grünen und andere Linksparteien lehnten hingegen das Angebot ab, weil sie eigene Kandidaten bei der Präsidentschaftswahl aufbieten. Die Vorwahlkampagne der Sozialisten wurde zunächst durch die im Mai 2011 erfolgte Festnahme des IWF-Generaldirektors Dominique Strauss-Kahn überschattet. Der ursprünglich als aussichtsreichster Bewerber gehandelte Politiker ging aus der New Yorker Hotelaffäre juristisch unbeschadet hervor. Umstände und Berichterstattung ruinierten jedoch seine verbliebenen Aussichten, notfalls verspätet in die Vorwahlen einzugreifen.

Insgesamt sechs Kandidaten stellten sich der Abstimmung. Höhepunkt der Auseinandersetzung war eine Serie von drei Fernsehdebatten. Beim Auftakt der Vorwahlen am 9. Oktober 2011 schnitt der neue Favorit und frühere Parteivorsitzende François Hollande mit 39 Prozent der Stimmen nicht so gut ab wie erwartet. Als Gegnerin der Stichwahl qualifizierte sich die Parteichefin Martine Aubry. Die schon im ersten Wahlgang hohe Beteiligung stieg eine Woche später auf mehr als 2,8 Millionen Wähler an. Schließlich setzte sich Hollande mit deutlicher Mehrheit durch. Den Ausschlag gaben nicht zuletzt eindeutige Wahlempfehlungen der unterlegenen Kandidaten Ségolène Royal und Manuel Valls. Arnaud Montebourg sprach keine direkte Empfehlung an seine Anhänger aus, erklärte jedoch, persönlich für Hollande zu stimmen. Der Abgeordnete Montebourg hatte im ersten Wahlgang 17 Prozent gewonnen und in der Rolle als linker „Entglobalisierer“ und Befürworter einer „Sechsten Republik“ für beachtliches Aufsehen gesorgt.

Im Vorfeld der Abstimmung bestand die Sorge, die Vorwahlen könnten innerparteiliche Gräben aufreißen, die man vor der Präsidentschaftswahl nur schwer würde kitten können. Tatsächlich schlossen die unterlegene Parteichefin Aubry und die anderen Mitstreiter umgehend die Reihen um den Sieger. Dies bildet einen Kontrast zu den Ereignissen bei der Wahl 2007, als politische und persönliche Spannungen die Chancen der Kandidatur Royals beeinträchtigten. Offenbar wurden die Sozialisten aus Schaden klug. Eine Situation, in welcher der Präsidentschaftsbewerber eigene Gefolgsleute in die von Aubry kontrollierte Parteizentrale entsendet, bleibt aber anfällig für Probleme, auch wenn diese Maßnahme offiziell der Wahlkampfkoordinierung dient.

Die Premiere der offenen Vorwahlen endete also erfolgreich. Über Parteigrenzen hinweg wurde die demokratische Neuerung gelobt. Angemerkt wurde aber auch in teilweise kritischem Unterton, die Sozialistische Partei habe damit die innere „Präsidentialisierung“ vollendet und sich endgültig der Logik der Fünften Republik unterworfen.<sup>6</sup> Bezeichnenderweise äußerte sich in Umfragen die Mehrheit der UMP-Anhänger positiv. Premierminister François Fillon regte an, seine Partei solle sich ein Vorbild nehmen und, allerdings erst bei der Wahl 2017, ein vergleichbares Verfahren bei der Kandidatenauswahl anwenden – im Gegensatz zur Position von Nicolas Sarkozy, der sich darauf berief, General de Gaulle habe zwei Runden für die Präsidentschaftswahl vorgesehen und nicht vier.

## EUROPA ALS HAUPTTHEMA

Auch wahlstrategisch können die Sozialisten mit dem Resultat zufrieden sein. Amtsinhaber Sarkozy wäre naturgemäß die ehemalige Arbeitsministerin Aubry als Herausforderin lieber gewesen, die als „Mutter der 35-Stunden-Woche“ und Vertreterin eines klassisch linken Kurses größere politische Angriffsflächen geboten hätte. Hollande bezieht dagegen eine moderate wirtschaftspolitische Position. Im sozialistischen Vorwahlkampf wurde er von Martine Aubry und ihren Anhängern dafür kritisiert, er wolle mit seiner erklärten haushaltspolitischen Tugend in die Fußstapfen der Rechten treten. Tatsächlich kündigte er für den Fall seiner Wahl eine Reihe von Steuererhöhungen an. So sollen Kapitaleinkünfte in Zukunft so hoch wie Arbeitseinkommen besteuert werden. In seinem Katalog findet sich aber auch der Wunsch, in den kommenden Jahren Zehntausende neue Lehrer einzustellen. Die Unternehmen sollen zu einem „Generationenvertrag“ gedrängt werden, mit Anreizen zur Schaffung von Arbeitsplätzen für junge Menschen, die wiederum von der Erfahrung älterer Arbeitnehmer profitieren sollen.

Europapolitisch verfolgt Hollande eine in Frankreich verbreitete Linie, wenn er sich für eine dem Wachstum verpflichtete Strategie ausspricht. Befürwortet werden Eurobonds, der Aufkauf von Staatsanleihen durch die Europäische Zentralbank und die Stärkung der „Europäischen Wirtschaftsregierung“. Inhaltlich müssen sich die Parteien offensichtlich vor und nach der Wahl vorrangig mit der Schuldenkrise der Eurozone beschäftigen – und den Antworten, die Frankreich darauf in der näheren Zukunft geben soll. Hollande ist jedenfalls erklärter Europäer. In einer parteiinternen Abstimmung der Sozialisten über den europäischen Verfassungsvertrag Ende 2004 setzte er als damaliger Parteichef ein Ja durch. In der Referendumskampagne erschien seine Partei im darauffolgenden Jahr tief gespalten, was zum Scheitern des Referendums beitrug. Zu den Gegnern der europäischen Verfassung zählte damals übrigens Arnaud Montebourg, der bei den Vorwahlen 2011 so glänzend abschnitt.

Demgegenüber präsentiert sich Nicolas Sarkozy als unübertroffener Sachwalter des europäischen Integrationsprojekts. Dabei dient ihm die geplante Einführung einer Schuldenbremse (*règle d'or*) nach deutschem Vorbild als Druckmittel gegen die Sozialisten. Weil der aus Nationalversammlung und Senat gebildete Kongress eine entsprechende Verfas-

sungsänderung mit drei Fünfteln der Stimmen billigen muss, ist wegen der Mehrheitsverhältnisse die Zustimmung der Opposition nötig. Die Sozialisten erkannten darin in erster Linie ein geschicktes Manöver und verhinderten eine Entscheidung vor der Präsidentschaftswahl. Politisch wird die Partei auch nach den Wahlen vor dem Dilemma stehen, die ungeliebte Schuldenbremse zu akzeptieren oder sich als Hindernis europäischer Rettungsbemühungen zu erweisen. Die Verpflichtung zur stärkeren Haushaltsdisziplin, auf nationaler oder europäischer Ebene beschlossen, dürfte den Spielraum jeder künftigen Regierung erheblich einschränken. Frankreich zahlt am Ende einen Preis für jahrelang vernachlässigte Strukturreformen. Damit drohen soziale Spannungen für den Fall eines verschärften Sparkurses. Unabhängig davon, welche „Präsidentenpartei“ die Mehrheit kontrolliert, könnte sich zunehmender Widerstand gegen die politische Elite richten – und die Bindekraft des politischen Systems und besonders die der großen Parteien auf eine Belastungsprobe stellen.

- 1| Grunberg, Gérard / Haegel, Florence: *La France vers le bipartisme? La présidentialisation du PS et de l'UMP.* – Paris: Presses de Sciences Po, 2007.
- 2| Eisermann, Daniel: *Regieren wie Gott in Frankreich? Die konservativ-liberale Präsidentenpartei UMP.* In: Baus, Ralf Thomas (Hrsg.): *Zur Zukunft der Volksparteien. Das Parteiensystem unter den Bedingungen zunehmender Fragmentierung.* – Sankt Augustin; Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2009. – S. 101-119.
- 3| Zum folgenden Haegel, Florence: *Die UMP und der Druck von Rechts. Das rechte Lager ein Jahr vor den Präsidentschaftswahlen in Frankreich.* – Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, 2011. – (DGAP-Analyse; 4/2011).
- 4| Roger, Patrick: *La Droite populaire va se transformer en mouvement ouvert aux citoyens.* In: *Le Monde online* vom 27.09.2011. – [http://www.lemonde.fr/politique/article/2011/09/27/la-droite-populaire-va-se-transformer-en-mouvement-ouvert-aux-citoyens\\_1578203\\_823448.html](http://www.lemonde.fr/politique/article/2011/09/27/la-droite-populaire-va-se-transformer-en-mouvement-ouvert-aux-citoyens_1578203_823448.html) [07.12.2011].
- 5| Lefebvre, Rémi: *Auf der Suche nach einer neuen politischen Agenda. Die französische Linke ein Jahr vor den Präsidentschaftswahlen.* – Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik, 2011. – (DGAP-Analyse; 3/2011).
- 6| Interview mit Dominique Reynié vom 12.10.2011: *„La primaire signe le ralliement absolu du PS à la présidentialisation.“* – <http://www.lhemicycle.com/2011/10/12/%C2%ABla-primaire-signe-le-ralliement-absolu-du-ps-a-%CC%80-la-pre-%CC%81sidentialisation-%C2%BB/> [07.12.2011].

# POLITISCHE KRÄFTEVERHÄLTNISSE IM WANDEL

ZUR VERÄNDERTEN POSITION DER CHRIST- UND SOZIALDEMOKRATIE  
IM NIEDERLÄNDISCHEN PARTEIENSYSTEM<sup>1</sup>

*Markus Wilp*

Die Bundestagswahl vom 27. September 2009 kann als wichtige Zäsur in der politischen Geschichte Deutschlands angesehen werden, da sie eine ganze Reihe bemerkenswerter Ergebnisse hervorbrachte. Besondere Beachtung verdient sicher das Resultat der SPD, die nur 23 Prozent der Stimmen erhielt und damit eine Niederlage historischen Ausmaßes erlitt. Auch die zweite deutsche Großpartei, die Union, verlor an Stimmen: Sie musste – auch wenn dies in Anbetracht der Freude über die Möglichkeit der Schaffung einer schwarz-gelben Koalition am Wahlabend stellenweise unterging – nach den bereits enttäuschenden Resultaten der Jahre 1998, 2002 und 2005 nun mit 33,8 Prozent der Stimmen ihr schlechtestes Ergebnis seit der Bundestagswahl 1949 hinnehmen.<sup>2</sup> Der anhand dieser Zahlen erkennbare Trend, dass vormals große Parteien an Integrationskraft und Attraktivität verlieren, ist nicht nur in Deutschland, sondern auch in verschiedenen anderen europäischen Ländern zu beobachten, wobei die nationalen Kontexte angesichts unterschiedlicher historischer Traditionen, politischer Kulturen und rechtlicher Rahmenbedingungen selbstverständlich voneinander abweichen.

Im Folgenden sollen die themenspezifischen Entwicklungen in den Niederlanden erörtert werden. Ähnlich wie in Deutschland haben auch hier die christdemokratische *Christen-Democratisch Appèl* (CDA) und die sozialdemokratische *Partij van de Arbeid* (PvdA) insbesondere seit Beginn der 1990er Jahre Teile ihrer jeweiligen Anhängerschaft verloren und hierdurch einige historisch schlechte Wahlergebnisse erzielt. Insbesondere der Ausgang der letzten Wahl am 9. Juni 2010 zeigt deutlich, dass die Krise der Großparteien in den Niederlanden mittlerweile ein bisher unbekanntes Ausmaß erreicht hat. Die Reaktionen auf das Wahlergebnis ähnelten denen vom 27. September 2009 in Deutschland – allerdings mit umgekehrten Rollen. In den Niederlanden musste der seit 2002 amtierende Ministerpräsident Jan Peter Balkenende eine Stellungnahme zum desaströsen Abschneiden seiner CDA abgeben. Nur 13,6 Prozent der Wähler hatten die christdemokratische Partei unterstützt. Im Vergleich zur Wahl im November 2006, bei der die CDA mit 26,5 Prozent bereits kein gutes Resultat erzielen konnte, verlor die Partei damit beinahe die Hälfte ihrer Wähler. In Anbetracht dieser verheerenden Niederlage verkündete Balkenende noch am Wahlabend seine Entscheidung, sich von allen politischen Ämtern zurückzuziehen. Bei der PvdA bot sich ein völlig anderes Bild: Der langjährige Amsterdamer Bürgermeister Job Cohen, der die Führungsrolle in seiner Partei wenige Monate vor der Wahl übernommen hatte, konnte sich von einer jubelnden Anhängerschaft feiern lassen. Die PvdA war mit 19,6 Prozent der Stimmen nach der konservativ-liberalen *Volkspartij voor Vrijheid en Democratie* (VVD; 20,5 Prozent) zweitstärkste Kraft geworden. Wegen der über lange Zeit weitaus negativeren Umfrageergebnisse und verschiedener Wahlniederlagen wurde dieses Ergebnis von vielen als Erfolg bewertet. Der Umstand, dass das Wahlergebnis des Jahres 2010 in historischer Perspektive überaus kritisch zu bewerten ist – seit 1922 musste die niederländische Sozialdemokratie nur bei einer Parlamentswahl (2002: 15,1 Prozent) einen noch geringeren Stimmenanteil hinnehmen –, fand zumindest am Wahlabend nur wenig Beachtung.

Die Wahl vom 9. Juni 2010 stellt in den Niederlanden den bisherigen Höhepunkt einer Entwicklung dar, die die politische Landschaft massiv verändert: Die großen Parteien, die über Jahrzehnte hinweg die niederländische Politik prägten, finden bei den Wählern immer weniger Anklang. Die Misere der Großparteien bei den Wahlen geht dabei (ebenso wie in Deutschland) mit massiven Mitgliederverlusten und fortdauernder Kritik einher, die sich unter anderem auf deren inhaltliche Positionierung

und Organisation bezieht. Sie hat zur Folge, dass sich die Parameter der Koalitionsbildung mit durchaus gravierenden Konsequenzen deutlich verändert haben, wie die Zusammensetzung des seit Herbst 2010 amtierenden Kabinetts unter Leitung von Mark Rutte (VVD) zeigt.<sup>3</sup> Die Schwäche der christ- und sozialdemokratischen Parteien trägt zudem dazu bei, dass in den Niederlanden andere und zum Teil neue Gruppierungen (zumindest für eine bestimmte Zeit) an Bedeutung gewinnen können und sich die politische Landschaft sowohl fortlaufend verändert als auch verkompliziert.

Im Rahmen dieses Beitrags soll zunächst auf die sich im Lauf der Zeit wandelnde Position des CDA und der PvdA im niederländischen Parteiensystem eingegangen werden. Anschließend werden wichtige Ursachen für die aktuellen Probleme beider Parteien beleuchtet, wobei sich die Betrachtungen auf einige zentrale Aspekte beschränken. Im dritten Teil des Beitrags sollen abschließend Perspektiven der niederländischen Christ- und Sozialdemokratie diskutiert werden. Um wichtige Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen Deutschland und den Niederlanden zu dokumentieren, werden an verschiedenen Stellen des Beitrags Vergleiche zu den politischen Entwicklungen in der Bundesrepublik gezogen.

#### **ZUR POSITION DER CHRIST- UND SOZIALDEMOKRATIE IN DER NIEDERLÄNDISCHEN PARTEIENLANDSCHAFT**

Vor dem Hintergrund unterschiedlicher historischer Erfahrungen, einer anderen politischen Kultur sowie voneinander abweichender Wahlrechtsbestimmungen unterscheidet sich das niederländische Parteiensystem traditionell vom deutschen. Vor allem trägt die Anwendung einer sehr niedrigen Sperrklausel (0,667 Prozent) in den Niederlanden wesentlich dazu bei, dass bei jeder Wahl weitaus mehr Parteien den Einzug in das Parlament gelingt. Nach den letzten beiden Wahlen (2006 und 2010) setzte sich die Zweite Kammer aus jeweils zehn Fraktionen zusammen.<sup>4</sup> Derart hohe Wahlergebnisse, wie sie die Union und die SPD in der Bundesrepublik oftmals erzielten, sind in den Niederlanden auch vor diesem Hintergrund nicht zu beobachten. Das beste Ergebnis einer niederländischen Partei nach Einführung des allgemeinen Wahlrechts zu Beginn des 20. Jahrhunderts erreichte die CDA im Jahr 1989, als er von 35,3 Prozent der Wähler unterstützt wurde.<sup>5</sup>

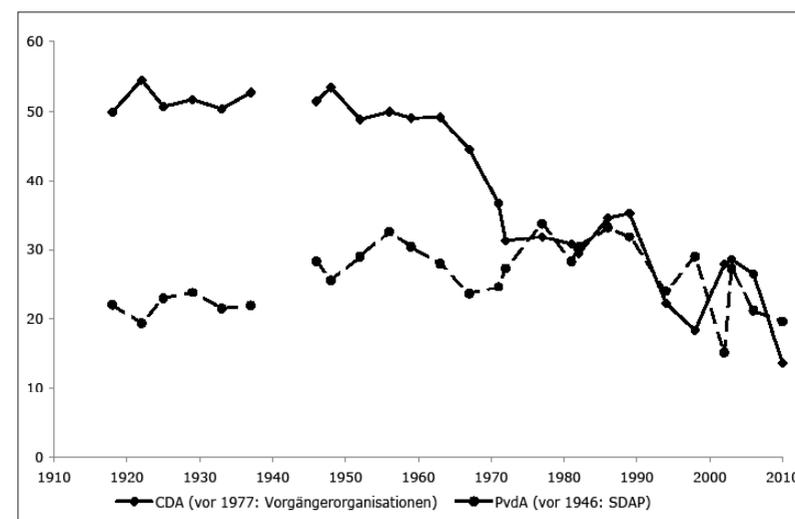
Trotz dieser Unterschiede sind mit Blick auf die Positionen der christ- und sozialdemokratischen Parteien bedeutsame Gemeinsamkeiten zu konstatieren: Auch in den Niederlanden haben die PvdA, die mit ihrer vornehmlich sozialdemokratischen Ausrichtung die Nachfolge der vor dem Krieg aktiven *Sociaal Democratische Arbeiders Partij* (SDAP, gegründet 1894) antrat, und der CDA, der 1980 aus dem Zusammenschluss der protestantischen *Anti-Revolutionaire Partij* (ARP, gegründet 1879), der ebenfalls protestantischen *Christelijk Historische Unie* (CHU, gegründet 1908) und der katholischen *Katholieke Volkspartij* (KVP, gegründet 1945, Nachfolgeorganisation der 1926 gegründeten *Rooms-Katholieke Staatspartij*, RKSP) entstand, die Geschicke des Landes in entscheidender Weise geprägt und bei jeder Wahl einen Großteil der Wähler an sich binden können. Ihr großer Einfluss auf die Ausgestaltung der niederländischen Politik kann unter anderem daraus ersehen werden, dass der niederländische Ministerpräsident in einem Zeitraum von nahezu hundert Jahren stets aus den Reihen des CDA bzw. einer seiner Vorgängerorganisationen oder aus den Reihen der PvdA stammte. Nach der Wahl des Jahres 2010 hat sich diesbezüglich eine Veränderung ergeben, da im seit Herbst 2010 amtierenden Kabinett mit dem Ministerpräsidenten Mark Rutte von der VVD erstmals seit 1918 wieder ein liberaler Politiker einer niederländischen Regierung vorsteht.<sup>6</sup>

Nach der Einführung des allgemeinen Wahlrechts im Jahr 1917 wurden die drei konfessionellen Parteien ARP, CHU und RKSP gemeinsam mit der SDAP bis zum deutschen Überfall im Jahr 1940 bei jeder Wahl von 70 bis etwa 75 Prozent der Wähler unterstützt (siehe Abbildung 1). Bei den ersten Wahlen nach dem Krieg erhöhte sich dieser Wert vor allem durch Wahlerfolge der PvdA auf rund 80 Prozent. Im Zuge gesellschaftlicher Umbrüche, auf die im Folgenden noch näher eingegangen wird, verringerte sich der Stimmenanteil insbesondere der konfessionellen Parteien bei den Wahlen ab 1967 deutlich. Die sinkenden Wahlergebnisse bildeten einen entscheidenden Grund für den Zusammenschluss der konfessionellen Kräfte zu einer christdemokratischen Partei.<sup>7</sup> Gemeinsam mit den Sozialdemokraten erhielten die konfessionellen Parteien bzw. erhielt der neu gegründete CDA bis Ende der 1980er Jahre jeweils zwischen knapp 60 und 70 Prozent der Stimmen. Bei der Wahl 1994 verloren der CDA und die PvdA dann aus verschiedenen Gründen deutlich an Unterstützung und ihr gemeinsames Ergebnis lag erstmals unter 50 Prozent der Stimmen.<sup>8</sup>

Auch bei den folgenden Wahlen lag dieser Wert – mit der Ausnahme der Wahl 2003 – ungefähr auf einem ähnlichen Niveau, wobei sich zwischen den Wahlen zum Teil große Verschiebungen zwischen den einzelnen Parteien ergaben.

Eine Auswirkung der schwächeren Wahlergebnisse des CDA und der PvdA besteht darin, dass eine vermeintlich „große Koalition“ aus Christ- und Sozialdemokraten in den Niederlanden seit Anfang der 1990er Jahre in der Regel über keine Mehrheit verfügt. Die Wahl 2010 führte dann zu einem Negativrekord: Nur noch ein Drittel der niederländischen Wähler gab seine Stimme für eine der beiden Großparteien ab, die somit ihre traditionell starke Stellung im Parteiensystem verloren haben.

Abbildung 1: Wahlergebnisse des CDA (bzw. der Vorgängerorganisationen) und der PvdA (bzw. der SDAP) von 1918 bis 2010

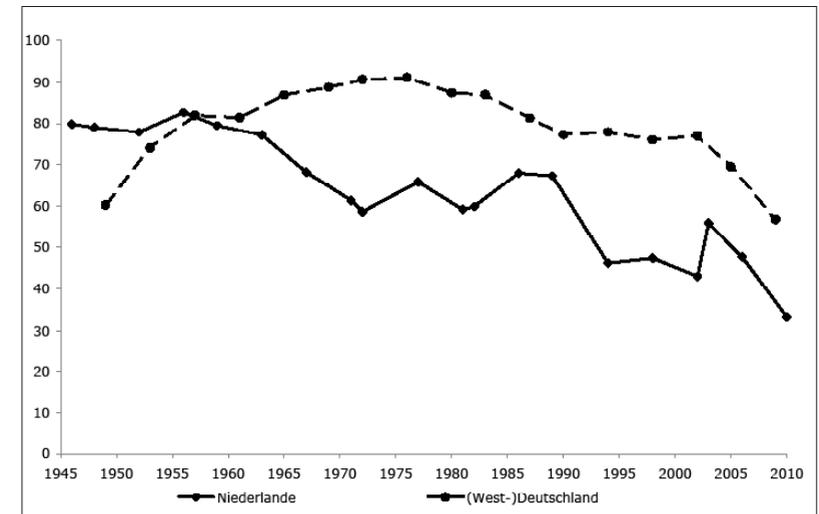


Quelle: Eigene Darstellung.

In der Abbildung 2 (Seite 243) werden die Stimmenanteile, die die christ- und sozialdemokratischen Parteien in Deutschland und den Niederlanden bei den Wahlen nach 1945 gemeinsam erhalten haben, miteinander verglichen. Das Schaubild zeigt in Bezug auf die Bundesrepublik deutlich, dass die Großparteien in den ersten Jahrzehnten der Nachkriegszeit eine außerordentlich erfolgreiche Entwicklung durchlaufen haben, ihre Bedeutung sich jedoch anschließend zunächst langsam und – nach einer gewissen Zeit der Konstanz – bei den letzten beiden Wahlen (2005 und 2009) dann drastisch verringerte. Seit 1998 haben somit auch weder die Union noch die SPD bei einer Wahl mehr als 40 Prozent der Stimmen erhalten. In den Niederlanden stellt sich die Entwicklung einerseits anders dar: Der seit Anfang des 20. Jahrhunderts stabile Wähleranteil der konfessionellen und sozialdemokratischen Parteien verringerte sich bereits ab Mitte der 1960er Jahre deutlich und liegt seither stets weit unter dem der deutschen Schwesterparteien. Andererseits ist in Bezug auf die aktuellen Entwicklungen eine Parallele zu erkennen: Auch in den Niederlanden mussten die Großparteien bei den letzten Wahlen zum Teil deutliche Verluste hinnehmen, die auch hier dazu führten, dass die aktuelle Position dieser Parteien im Parlament so schwach ist wie niemals zuvor.

Hinsichtlich des Vergleichs zwischen beiden Ländern ist auf einen weiteren Punkt hinzuweisen: Die Abstände zu den anderen Parteien waren in den Niederlanden niemals so groß wie in Deutschland. Während in der Bundesrepublik die Union und die SPD trotz ihrer aktuellen Verluste noch deutlich mehr Stimmen erhielten als ihre politischen Konkurrenten (gemeinsamer Stimmenanteil bei der Wahl 2009: 56,8 Prozent), stellt die PvdA derzeit im niederländischen Parlament nach der VVD nur die zweitgrößte Fraktion. Der CDA wurde bei der letzten Wahl, da auch die mit ihren Inhalten polarisierende *Partij voor de Vrijheid* (PVV; 15,5 Prozent) ein besseres Ergebnis erzielte, sogar nur viertstärkste Kraft. Das erste Mal seit Einführung des allgemeinen Wahlrechts im Jahr 1917 verfügen somit aktuell weder der CDA bzw. eine seiner Vorgängerorganisationen noch die PvdA über die stärkste Fraktion im niederländischen Parlament.<sup>9</sup> In den Niederlanden erzielte mit dem CDA zuletzt 1989 eine Partei mehr als 30 Prozent der Stimmen. Bei der letzten Wahl wurden sowohl die Christ- als auch die Sozialdemokraten von weniger als 20 Prozent der Wähler unterstützt und ihr gemeinsamer Stimmenanteil verringerte sich auf 33,2 Prozent.

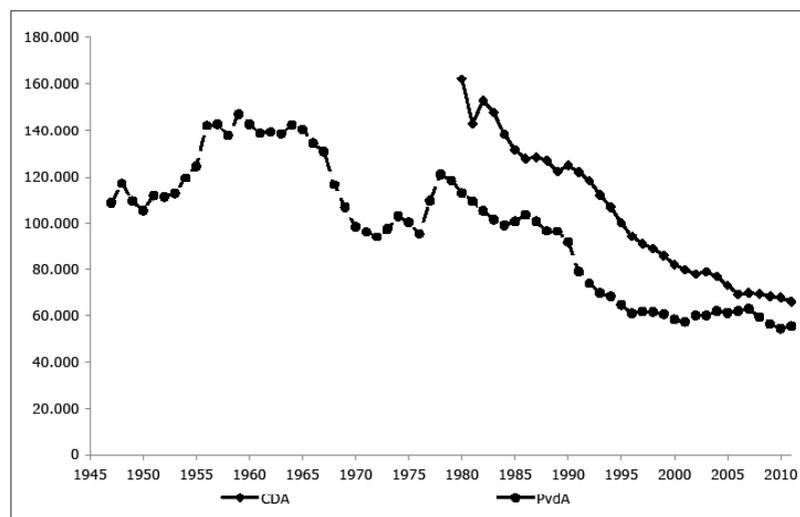
Abbildung 2: Gemeinsame Wahlergebnisse der christ- und sozialdemokratischen Parteien in (West-)Deutschland und den Niederlanden



Quelle: Eigene Darstellung.

Als Parameter für die Verankerung politischer Parteien in der Gesellschaft werden häufig deren Mitgliederzahlen herangezogen. Im Folgenden sollen daher die Mitgliederentwicklungen der niederländischen Großparteien in knapper Form beleuchtet werden, um einen Einblick in die Entwicklung ihrer Organisationsstärke zu gewinnen.<sup>10</sup> In den Niederlanden verloren die konfessionellen Parteien ab Anfang der 1960er Jahre massiv an Mitgliedern. Die Mitgliederzahl des CDA lag bei seiner Gründung im Jahr 1980 bei rund 160.000 Personen. Betrachtet man die Zeit nach 1980, ist ein nahezu kontinuierlicher Abwärtstrend zu konstatieren, der über etwa 25 Jahre andauerte. Seit 2006 bewegt sich die Mitgliederzahl des CDA auf einem recht konstanten Niveau; zu Beginn des Jahres 2011 gehörten ihm rund 66.000 Personen an. Bei der PvdA verlief die Mitgliederentwicklung in den ersten Nachkriegsjahrzenten wechselhaft. Ende der 1980er Jahre setzte ein bis Mitte der 1990er Jahre andauernder Abwärtstrend ein, in dessen Verlauf sich die Mitgliederzahl der Partei nahezu halbierte. Nachdem sich die Daten anschließend bei leichten Schwankungen auf einem relativ konstanten Niveau eingependelt hatten, sank die Mitgliederzahl der PvdA in den letzten Jahren auf etwa 55.500 Personen im Jahr 2011.

Abbildung 3: Mitgliederzahlen der niederländischen Großparteien im Zeitverlauf



Quelle: Eigene Darstellung.

Vergleicht man diese Entwicklungen mit der Situation in Deutschland, so stellt man fest, dass sowohl die deutschen als auch die niederländischen Großparteien einen signifikanten Mitgliederrückgang erlebt haben. Gegenüber der Situation zu Beginn der 1980er Jahre verloren in Deutschland CDU, CSU und SPD über ein Drittel ihrer Mitgliedschaft, wobei die SPD von den Mitgliederverlusten wesentlich stärker betroffen ist als die Unionsparteien. In den Niederlanden sank die Mitgliederzahl der Großparteien in diesem Zeitraum von dreißig Jahren sogar um deutlich mehr als fünfzig Prozent. Sowohl in Deutschland als auch in den Niederlanden weisen die traditionellen Großparteien trotz der soeben kurz angesprochenen Entwicklungen weiterhin die höchsten Mitgliederzahlen auf. Es ist zudem darauf hinzuweisen, dass der Organisationsgrad der Parteien in beiden Ländern grundsätzlich rückläufig ist und somit auch viele andere Parteien Mitgliederverluste hinnehmen mussten. Die hohen Rückgänge bei den Großparteien sind dennoch in ihrem Umfang exzeptionell – vor allem, wenn man sich vergegenwärtigt, dass in beiden Ländern auch Parteien existieren, deren Mitgliederzahl in der letzten Zeit gestiegen bzw. zumindest konstant geblieben ist.<sup>11</sup>

## HINTERGRÜNDE DER AKTUELLEN ENTWICKLUNGEN

Nachdem im Vorangegangenen durch die Betrachtung der Wahlergebnisse und der Mitgliederzahlen beider Parteien gezeigt wurde, dass sich die Positionen des CDA und der PvdA in den letzten Jahrzehnten deutlich verändert haben, soll nun der Frage nachgegangen werden, welche Aspekte dieser Entwicklung zugrunde liegen. Die Betrachtung konzentriert sich dabei zunächst auf bedeutsame gesellschaftliche Entwicklungen, die im Ergebnis dazu führen, dass die niederländischen Großparteien heute unter völlig anderen Umständen um ihre Stimmen und ihre gesellschaftliche Verankerung kämpfen müssen, als dies früher der Fall war. Anschließend wird auf die häufig diskutierten programmatischen Defizite des CDA und der PvdA sowie auf die durch die Regierungspolitik der letzten Jahre entstandene Unzufriedenheit bei vielen Bürgern eingegangen. Die Festlegung dieser Schwerpunkte erfolgte zum einen vor dem Hintergrund ihrer Bedeutung. Zum anderen ist zu beachten, dass jeder dieser Punkte auch eine hohe Relevanz für die parteipolitischen Entwicklungen in Deutschland besitzt.

### Veränderungen in der niederländischen Wählerschaft

Den gesellschaftlichen Umbrüchen der letzten Jahrzehnte und den aus diesen Umbrüchen erwachsenden Folgen kommt bei der Erklärung des Bedeutungsverlustes des CDA und der PvdA eine zentrale Bedeutung zu. Beide Gruppierungen konnten lange auf umfangreiche Stammwählerschaften vertrauen, die auf der Grundlage fester Parteibindungen mit großer Regelmäßigkeit und Selbstverständlichkeit für sie stimmten. Im Fall der christdemokratischen Partei (bzw. ihrer konfessionell ausgerichteten Vorgängergruppierungen) waren dies Wähler, die sich auf der Basis ihrer religiösen Orientierung mit einer entsprechend ausgerichteten Gruppierung verbunden fühlten. Im Fall der Sozialdemokratie war es die (gewerkschaftlich organisierte) Arbeiter- bzw. Arbeitnehmerschaft, die in der PvdA ihre politische Interessenvertretung sah. Die Nähe weiter Teile der Bevölkerung zu einer Partei war häufig in eine Milieuzugehörigkeit eingebettet, die sich auf verschiedene Lebensbereiche erstreckte und die die Stabilität der Parteibindung stärkte. Vor allem zur Zeit der sogenannten Versäulung, also der weitreichenden gesellschaftlichen und politischen Segmentierung entlang weltanschaulicher Trennungslinien, gestaltete sich die Aufteilung der niederländischen Bevölkerung in bestimmte Milieus im internationalen Vergleich über Jahrzehnte hinweg

besonders gravierend.<sup>12</sup> Dies führte dazu, dass viele Niederländer sich eng mit einer Partei verbunden fühlten und sich die politische Landschaft vor diesem Hintergrund zwischen der Einführung des allgemeinen Wahlrechts bis zu Beginn der 1960er Jahre – und somit über die Zäsur der Besatzungszeit hinweg – kaum veränderte. Aarts und Thomassen schreiben hierzu: „Until the early 1960s the Netherlands were the prototype of a ‚frozen‘ party system, reflecting the cleavage structure of the beginning of the 20th century. The outcome of elections was almost totally predictable as most voters were loyal to the *zuil* (i.e. pillar) to which they belonged and voted accordingly.“<sup>13</sup>

Im Rahmen verschiedener gesellschaftlicher Veränderungen – hingewiesen sei hier insbesondere auf den Anstieg des Bildungsniveaus, das Wohlstandswachstum, die Säkularisierung, die höhere Mobilität sowie die tiefgreifenden Modernisierungen in der Berufswelt und im privaten Bereich – vollzog sich in den Niederlanden sukzessive eine Individualisierung der Lebensstile und Werthaltungen. Dieser bis heute andauernde Prozess ist Grundlage dafür, dass die sozialen Milieus bzw. Säulen, aus denen die Stammwählerschaft der großen Parteien stammt, durchlässiger werden und im Lauf der Zeit vor allem massiv an Mitgliedern verloren haben. Die Konsequenzen dieser Entwicklung für die großen Parteien sind immens: Immer weniger Menschen weisen eine stark religiöse Orientierung auf, und selbst wenn diese vorhanden ist, wird von den entsprechenden Bürgern nicht mehr nahezu selbstverständlich die christdemokratische Partei gewählt. In Anbetracht des wirtschaftlichen Strukturwandels fand eine ähnliche Entwicklung beim klassischen Klientel der sozialdemokratischen Parteien statt: Die Arbeiterschaft in den Niederlanden wird immer kleiner und hat darüber hinaus ihre traditionelle Bindung zur Sozialdemokratie zumindest partiell gelöst. Diese Verschiebungen wirken sich deutlich auf den Umfang der Stammwählerschaften der großen Parteien aus, der sich in den letzten Jahrzehnten fortdauernd verringert.

In den Niederlanden gibt es vor dem Hintergrund der Auflösung der Parteibindungen immer mehr sogenannte Wechselwähler (im Niederländischen: *zwevende kiezers*), die von Wahl zu Wahl neu überzeugt werden müssen. Das Wahlverhalten eines großen Teils der Bevölkerung ist somit volatil: Die Bürger entscheiden dabei nicht nur zwischen unterschiedlichen Parteien, sondern auch zwischen Wahl und Nichtwahl.<sup>14</sup> Die Wechselwähler richten eine Vielzahl unterschiedlicher Erwartungen

an die Parteien, die jeweiligen Prioritäten werden dabei individuell gesetzt. Für die Großparteien ergibt sich die Schwierigkeit, angesichts dieser Komplexität eine weitreichende Integrationskraft zu entfalten. Hohe Wahlergebnisse, wie man sie aus der Vergangenheit kennt, erscheinen in Anbetracht dieser Gegebenheiten derzeit und perspektivisch immer schwieriger realisierbar. Diese skeptische Einschätzung wird auch durch den Umstand gestützt, dass das Ausmaß der Parteibindungen in den Niederlanden auch vom Alter der Wähler abhängig ist: Vor allem jüngere Menschen weisen in beiden Ländern keine festen Parteibindungen mehr auf und entscheiden zu jeder Wahl neu, für welche Gruppierung bzw. ob sie überhaupt stimmen wollen.

An die Stelle fester Parteibindungen ist in den Niederlanden, wie unter anderem Mair mit seiner Analyse der niederländischen Wahlergebnisse dokumentiert, insbesondere seit Beginn der 1990er Jahre Unberechenbarkeit getreten. In einem Überblick über die letzten Jahrzehnte hält er fest, dass die niederländische Politik lange Zeit durch ein hohes Maß an Stabilität geprägt war: „From 1994 onwards, however, the picture has changed completely. Volatility levels are now the highest in western Europe, with the most unstable elections, those of 1994, 2002 and 2006, breaking all sorts of historical records. Simply put: there is no other political system in Europe in which such high levels of instability have been recorded in the context of what are otherwise ‚normal‘ social and political circumstances.“<sup>15</sup> Diese Entwicklung wirkt sich bestimmend auf die Position der niederländischen Großparteien in der aktuellen Politik aus; dies zeigen vor allem die stark schwankenden Wahlergebnisse der PvdA nach 1994. Die Annahme, dass der CDA als vermeintlich stabiler Pol in der Mitte der Parteienlandschaft von derartigen Verwerfungen verschont bleiben würde, gewann durch die Wahlergebnisse der Jahre 2002, 2003 und 2006 zwar an Plausibilität, sie ist durch das Wahlergebnis vom 9. Juni 2010 jedoch mittlerweile widerlegt. Dieses Wahlergebnis bestätigte die Volatilität des Wahlverhaltens in den Niederlanden erneut, und zwar auf besonders eindrucksvolle Weise. Der Demoskop Maurice de Hond hält in einer Nachbetrachtung der Wahl sogar fest, dass deren Resultat zeige, dass die niederländische Politik vollständig aus dem Lot geraten sei. Nach seinen Berechnungen hat knapp die Hälfte der Wähler 2010 eine andere Partei gewählt als bei der letzten Wahl im Jahr 2006. Noch bemerkenswerter ist für ihn jedoch die Tatsache, dass in den Monaten vor der Wahl über ein Drittel der Bürger seine Wahlpräferenz geändert hat. In Anbetracht dieser Zahlen gelangt de Hond zu der

Einschätzung, dass das Wahlergebnis zu einer zufälligen Momentaufnahme reduziert sei und sich kurz nach dem Wahltermin wieder ganz anders darstellen könnte.<sup>16</sup>

Soziale Modernisierungs- und Differenzierungsprozesse haben – wie die vorangegangenen Ausführungen verdeutlichen – zu einer weitreichenden Auflösung der gesellschaftlichen Milieus mit ihren Parteibindungen geführt und somit die Integrationskraft der Großparteien begrenzt. Da die Erfolge dieser Parteien zu einem wesentlichen Teil auf den sie unterstützenden Milieus beruhen, kann dieser Punkt zur Erklärung ihrer sich verschlechternden Wahlergebnisse beitragen. Die wachsende Zahl an Wählern ohne feste Parteibindung erhöht gleichzeitig die Chancen für neue politische Gruppierungen. Diese können aktuelle politische Stimmungen, vorhandene Probleme und politische Unzufriedenheiten bei den Bürgern für sich nutzen, auch indem sie sich als Vertreter der einfachen Bürger darstellen und heftige Kritik an den anderen, in der Gesellschaft nicht mehr wie im früheren Maße verwurzelten Parteien üben. In den Niederlanden ist es vor diesem Hintergrund vor allem Pim Fortuyn mit seiner *Lijst Pim Fortuyn* (LPF) und Geert Wilders mit seiner *Partij voor de Vrijheid* (PVV) gelungen, unentschlossene bzw. unzufriedene Wähler zu gewinnen und spektakuläre Wahlerfolge zu erringen. Die Modernisierungs- und Differenzierungsprozesse wirken sich zudem nicht nur auf die Wahlergebnisse, sondern auch auf die Mitgliederzahlen der Großparteien aus: Immer mehr Bürger lehnen es ab, sich dauerhaft zu einer Partei zu bekennen. Insbesondere junge Menschen engagieren sich folglich politisch (wenn sie sich engagieren) eher in anderen Formen, die zeitlich und/oder inhaltlich begrenzter sind, und halten sich somit die Möglichkeit offen, ihre Parteipräferenz auf der Grundlage aktueller Aspekte immer wieder zu wechseln.<sup>17</sup>

### **Kritik am programmatischen Angebot**

Angesichts der dargestellten gesellschaftlichen Veränderungen müssen die Parteien in der aktuellen niederländischen Politik einen Großteil ihrer Wähler vor jeder Wahl neu überzeugen. Die sinkende Integrationskraft sowohl des CDA als auch der PvdA wird in Anbetracht dieser Situation oftmals auf deren gerade in letzter Zeit als mangelhaft bewertete programmatische Profilierung zurückgeführt. In dieser Hinsicht ist eine Vielzahl an kritischen Kommentaren zu vernehmen: Das inhaltliche Profil dieser beiden Parteien sei unklar, es mangle ihnen an Kernbotschaften

und klaren Positionen, Themen von grundsätzlicher Bedeutung würden von ihnen immer nur situativ und wenig grundsätzlich behandelt und es fehle ihnen an überwältigenden Zukunftsvisionen und -konzepten. Vielen Bürgern erscheinen sie im Ergebnis inhaltlich nicht mehr erkenn- und unterscheidbar, so dass bei ihnen ein Eindruck von Beliebigkeit entsteht. Die Folgen der (vermeintlichen) programmatischen Defizite für den CDA und die PvdA sind vielfältig. Es gelingt ihnen häufig nicht, ihre (potenziellen) Anhänger bei Wahlen zu mobilisieren. In Bezug auf die schwebenden Wähler fehlt es ihnen zudem wegen der ausbleibenden inhaltlichen Profilierung an Anziehungskraft. Auch der Rückgang der Mitgliederzahlen kann in Verbindung mit der Kritik an den Programmen der Großparteien gebracht werden. Die These lautet hier, dass viele Bürger nicht bereit sind, in einer großen Partei mitzuarbeiten, weil es ihnen an klaren Zielsetzungen und damit an Motivation mangelt.

Die Bedeutung dieses Punktes wird ersichtlich, wenn man die Wahlergebnisse der letzten Jahre entsprechend interpretiert: Vor allem Parteien, die mit erkennbaren Forderungen bzw. einem vergleichsweise klarem Profil auftraten, waren erfolgreich darin, Stimmen (von den Großparteien) zu gewinnen. Bei Fragen der sozialen Gerechtigkeit sowie der Außen- und Sicherheitspolitik konnte sich die *Socialistische Partij* (SP) mit umfassenden Forderungen profilieren und somit bei ehemaligen Anhängern der PvdA punkten. Mit ihrer wirtschaftsnahen Ausrichtung erzielt zugleich die VVD in letzter Zeit Erfolge, die zum Teil darauf beruhen, dass sie Wähler des CDA für sich gewinnen konnte. Zu erwähnen ist in diesem Kontext sicher auch der Bedeutungszuwachs von Parteien, die in der öffentlichen Diskussion häufig als „rechtspopulistisch“ bezeichnet werden. Ein Kennzeichen entsprechender Parteien besteht – wie insbesondere das Beispiel der PVV aktuell belegt – darin, dass diese im Gegensatz zu ihren politischen Konkurrenten klare und markante Forderungen äußern können, weil sie eine stärker eingegrenzte Wählerschaft ansprechen wollen und weniger Rücksicht auf strategische Überlegungen nehmen müssen. Sie akzeptieren dabei, wie beispielsweise die Ausführungen von Geert Wilders zu Fragen der Migrations- und Integrationspolitik dokumentieren, dass diese Forderungen komplexe politische Sachverhalte auf oftmals unzulässige Weise vereinfachen und zu gesellschaftlichen Spannungen führen.<sup>18</sup> Als Konsequenz hat Wilders einerseits wegen seiner politischen Inhalte in den letzten Jahren heftige Kritik erfahren, andererseits trugen diese jedoch auch dazu bei, dass viele Bürger ihm ein klares programmatisches Profil zuordnen konnten, was eine wichtige Grundlage seiner

derzeitigen Erfolge ist. Die hohen Stimmenanteile der LPF, der SP und der PVV sind somit auch als Ausdruck der Sehnsucht vieler Bürger nach Klarheit zu begreifen – Klarheit, die die niederländischen Großparteien ihnen offenbar nur noch in unzureichender Weise bieten können.

Es stellt sich die Frage, warum es den Großparteien nicht mehr wie im früheren Maße gelingt, die Bürger für die eigenen Inhalte zu gewinnen. Diesbezüglich ist zunächst auf einige grundlegende Punkte einzugehen, die ihre Situation determinieren. Erstens streben diese Gruppierungen, denen es wegen der oben angesprochenen Auflösung der Milieus in zunehmendem Maße an einem festen Wählerspektrum zur Erreichung ihrer weiterhin ambitionierten Ziele fehlt, bei jeder Wahl eine hohe Zahl an potentiellen Wählern an – sie führen den Kampf um die auch in den Niederlanden viel zitierte „politische Mitte“. Angesichts der bereits angesprochenen gesellschaftlichen Modernisierungs- und Differenzierungsprozesse handelt es sich hierbei jedoch um eine sehr unscharfe Zielsetzung. Es stellt sich die Frage, ob es überhaupt möglich ist, mit Blick auf die Heterogenität der politischen Einstellungen in der niederländischen Bevölkerung für die anvisierten breiten Wählerschichten attraktive und zugleich markante Inhalte zu präsentieren. Die Reaktion des CDA und der PvdA auf diese Herausforderung besteht im Ergebnis in vielen Fällen in dem Versuch, Forderungen und Ziele so zu umreißen, dass möglichst viele Bürger sich auf sie verständigen können. Auch kontroverse Themen werden folglich oftmals nicht zur programmatischen Profilierung genutzt, sondern häufig mit der Zielsetzung angegangen, möglichst wenige Wähler zu verschrecken.

Zweitens besteht ein Charakteristikum beider Parteien darin, dass sie – stärker als ihre politischen Mitbewerber – bei jeder Wahl Regierungsverantwortung anstreben und aufgrund ihrer Größe und ihrer Position im Parteienspektrum auch häufig in der Lage sind, Bestandteil von Regierungskoalitionen zu werden. Mit diesem Punkt geht nahezu zwangsläufig ein Mangel an inhaltlicher Profilierung einher, da sie zum einen in ihren Programmen und Wahlkämpfen – anders als einige der politischen Konkurrenten – sehr weitreichende und damit vielleicht auch wenig realistische Inhalte nicht verbreiten können bzw. wollen, um keine unhaltbaren Erwartungen an die Ergebnisse der Regierungsarbeit in der nächsten Legislaturperiode zu schüren. Zum anderen stehen sie häufig vor der – in Anbetracht der Umbrüche in der niederländischen Parteienlandschaft immer schwierigeren – Aufgabe, Koalitionen mit verschiedenen Partnern

in unterschiedlichen Kontexten zu schließen. Mit der hierfür notwendigen Flexibilität kollidiert die Forderung nach einem möglichst umfassenden, spezifischen und unverrückbaren Kern an Zielsetzungen und Programmpunkten. In den Niederlanden kam bei der letzten Parlamentswahl im Jahr 2010 hinzu, dass Christ- und Sozialdemokraten in den Jahren zuvor in Ermangelung anderer Alternativen gemeinsam regiert haben (Kabinet Balkenende IV, 2007 bis 2010), was weiter dazu beigetragen hat, dass die Unterschiede zwischen ihnen für viele Bürger nicht mehr erkennbar waren.

Vor den genannten Hintergründen ist es den Großparteien in den letzten Jahren in beiden Ländern nur bedingt gelungen, eine für die anvisierten breiten Bevölkerungsschichten überzeugende Programmatik anzubieten. Ein Grund hierfür ist sicher auch, dass die politisch-ideologischen Wurzeln der Parteien, die lange als verbindende und legitimierende Basis dienen konnten, heute kaum mehr Begeisterung hervorrufen. Eine häufig zu vernehmende Kritik in der aktuellen Situation lautet, dass CDA und PvdA keine hinreichend ausgearbeiteten und fundierten Antworten auf die derzeitigen politischen Grundfragen hätten. Zudem gelinge es ihnen nicht, eine nachhaltige Perspektive für die weitere Entwicklung des Landes zu entwerfen und langfristig zu verfolgen. Im Wahlkampf des Jahres 2010 war demzufolge deutlich zu beobachten, wie schwer es dem CDA fiel, überzeugende Inhaltspunkte zu präsentieren: Sowohl in sozio-ökonomischer als auch in soziokultureller Hinsicht wurden die Diskussionen von anderen Parteien dominiert und die eigenen Positionen gingen häufig unter. Die Schwerpunkte, die man setzte – beispielsweise das klare Plädoyer für die Weiterführung der steuerlichen Begünstigung von Wohneigentum – erwiesen sich im Ergebnis als wenig durchschlagskräftig, was wesentlich zum schlechten Resultat des CDA beitrug. Die PvdA befand sich nach der Europawahl im Juni 2009, bei der sie nur rund 12 Prozent der Stimmen erhalten hatte, offenkundig in einer Krise. Als Grundlage dieser Krise wurde in einer demoskopischen Erhebung, die im Oktober 2009 durchgeführt wurde, von 71 Prozent der Befragten ein Mangel an Plänen für die Zukunft ausgemacht.<sup>19</sup> Einige Wochen vor der Wahl hatte die Partei ihr Umfragetief zumindest teilweise überwunden; hierfür waren jedoch kaum inhaltliche Gründe verantwortlich, sondern die Erleichterung über das Ende der mühseligen Regierungszusammenarbeit im Kabinet Balkenende IV und die Kandidatur des beliebten Job Cohen, der in seiner Zeit als Bürgermeister von Amsterdam viele Sympathien gesammelt hatte.<sup>20</sup> Die Analyse des Wahlergebnisses selbst zeigte dann,

dass viele Wähler, die für die sozialdemokratische Partei gestimmt hatten, dies weniger aus inhaltlichen, sondern eher aus wahltaktischen Überlegungen heraus getan hatten.<sup>21</sup>

### Enttäuschte Erwartungen

Die Enttäuschung vieler Bürger über die Politik der letzten Jahre kann als weiterer Punkt zur Erklärung der Krise der Großparteien in den Niederlanden (und in Deutschland) herangezogen werden. Allgemein ist festzuhalten, dass in den Niederlanden insbesondere in der letzten Zeit häufig ein negatives Bild von den Parteien vorherrscht.<sup>22</sup> Die Großparteien dienen oftmals als Sinnbilder für die negativen Eigenschaften, die den Parteien zugeschrieben werden, und stehen somit in besonderer Weise im Fokus der Kritik. An ihre Vertreter richtet sich beispielsweise der Vorwurf, sie hätten (willentlich) den Kontakt zur Gesellschaft verloren, würden die Nöte und Unsicherheiten der Bürger nicht mehr kennen und sogar eine eigene, für Außenstehende kaum verständliche Sprache sprechen. Van den Brink bringt diese Sichtweise anschaulich zum Ausdruck, indem er schreibt: „Das Denken, Sprechen und Entscheiden über das Gemeinwohl liegt in den Händen politischer Profis, die – vor allem wenn es um die nationale und die regionale Ebene geht – eine in sich abgeschlossene Welt schaffen [...]. Normale Bürger finden zur abgeschlossenen politischen Welt kaum einen Zugang.“<sup>23</sup> Pim Fortuyn und Geert Wilders haben unter anderem mit diesen Kritikpunkten bei den letzten Wahlen in den Niederlanden viele politisch unzufriedene Wähler für sich gewinnen können.<sup>24</sup>

Die Kritik am CDA und an der PvdA fiel in den letzten Jahren auch deshalb auf besonders fruchtbaren Boden, weil diese für die Reformpolitik der letzten Jahre, die sich zum Teil negativ auf den Umfang und die Qualität staatlicher Leistungen auswirkte, verantwortlich gemacht werden konnten. Aktueller Bezugspunkt der Kritik sind – neben dem Umgang mit Migrations- und Integrationsfragen sowie den Haltungen zu europapolitischen Themen – vor allem Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt und im Bereich des Sozialstaats, die ihren Ursprung mitunter im demographischen Wandel und in der Internationalisierung des Wirtschaftsgeschehens haben. Diese Internationalisierung, deren Auswirkungen immer stärker spürbar sind, eröffnet, da die niederländische Wirtschaft stark vom Außenhandel abhängig ist, vielfältige neue Chancen, auf die die politische Elite häufig verweist. Sie wird von vielen Bürgern jedoch auch

als Bedrohung gesehen, weil sie sich durch die Veränderungen überfordert sehen, sich den veränderten Anforderungen des Wirtschaftslebens nicht gewachsen fühlen und Sorgen vor Einschnitten im sozialen Netz haben.<sup>25</sup> Die Erwartungen an die Politik sind dementsprechend groß; besonders die bisherige soziale Sicherheit und Wohlstandsentwicklung sollen auch unter den veränderten Rahmenbedingungen bewahrt bzw. sogar ausgebaut werden. Das Regierungshandeln in den Niederlanden hat in den letzten Jahren auf der Grundlage wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Notwendigkeiten den Erwartungen der Bürger häufig nicht entsprochen. Die durchgeführten Reformen haben dem Ansehen der etablierten Parteien daher nach Cuperus massiv geschadet: „Die Parteien der Mitte verloren in den rauen Jahren der wirtschaftlichen Umstrukturierungen in den Augen vieler ihr ‚soziales Gesicht‘. Einsparungen und Sanierungen wurden als Modernisierung und Verbesserung verkauft, was dem Vertrauen in die neue Politik nicht gut getan hat. Hier ergeben sich optimale Gelegenheitsstrukturen für populistische Parteien.“<sup>26</sup>

### PERSPEKTIVEN

Am Ende dieses Beitrags sollen nun einige Einschätzungen zu den Perspektiven der niederländischen Großparteien geäußert werden. Hierbei ist es von zentraler Bedeutung, dass die eben angesprochenen gesellschaftlichen Trends, die als grundlegend für die Veränderungen in der niederländischen Parteienlandschaft sowie für die Krise der Großparteien ausgemacht wurden, selbstverständlich nicht reversibel sind. Eine Rückkehr zu alten Zeiten, in denen ein Großteil der Bürger sich mit einer politischen Partei dauerhaft identifizierte, erscheint folglich ausgeschlossen – es ist vielmehr davon auszugehen, dass die gesellschaftlichen Veränderungsprozesse sich weiter fortsetzen und die noch vorhandenen Parteiidentifikationen sich weiter lockern bzw. sogar auflösen werden. Für die Großparteien bedeutet dies, dass sie kontinuierlich für ihre Position in der Politik, um Mitglieder und Wähler kämpfen müssen. Es stellt sich die Frage, wie dies unter den veränderten gesellschaftlichen Bedingungen und unter Berücksichtigung des derzeitigen Parteienwettbewerbs gelingen kann. Des Weiteren besteht noch Unklarheit darüber, unter welchen Voraussetzungen die Großparteien in den Niederlanden ihre jetzige Integrationskraft bewahren bzw. sogar wieder ausbauen können.

Die häufigste Forderung in diesem Kontext besteht darin, dass die christ- und sozialdemokratischen Parteien ihr programmatisches Profil schärfen sollen. Allerdings stehen einer solchen Zielsetzung große Probleme entgegen. Mit Rücksicht auf die stark unterschiedlichen politischen Erwartungen und Schwerpunktsetzungen in der Bevölkerung erscheint die Gewinnung und vor allem die langfristige Sicherung eines großen Wählerpotentials durch bestimmte Inhalte und Zielsetzungen – gerade angesichts des derzeitigen Parteienwettbewerbs – grundsätzlich als schwierige, vielleicht sogar unlösbare Aufgabe. Hinsichtlich der organisatorischen Stärkung der Parteien bestehen verschiedene Vorschläge, um Mitgliedschaften attraktiver und die Abläufe in den Parteien transparenter und offener zu gestalten. Zum Teil wurden hierzu auch bereits erste Schritte eingeleitet bzw. befinden sich diese in der Planung. Inwiefern entsprechende Aktivitäten den Niedergang der Großparteien und ihre organisatorische Schwächung aufhalten können, erscheint jedoch, da die Probleme tiefer reichen, fraglich.

Insgesamt sind die Perspektiven der niederländischen Großparteien somit eher skeptisch zu bewerten. Diese Einschätzung wird durch die Analyse der Wähler- und Mitgliederzahlen unterstützt, aus der hervorgeht, dass das Durchschnittsalter der Bürger, die den CDA und die PvdA unterstützen, steigt und beide Parteien immer größere Probleme haben, jüngere Bevölkerungsgruppen für sich zu gewinnen.<sup>27</sup> Für eine eher pessimistische Sichtweise spricht auch der Umstand, dass sich die Umfragewerte des CDA und der PvdA im Jahr 2011 gegenüber dem Wahlergebnis vom 9. Juni 2010 sogar noch weiter verschlechtern haben. Hieraus lässt sich ablesen, dass die in beiden Parteien in letzter Zeit oftmals zu vernehmen den Aufforderungen, programmatische Verbesserungen zu realisieren und zu mehr parteiinterner Geschlossenheit zu gelangen, bei vielen Bürgern bisher nicht zu einem Umdenken geführt haben.<sup>28</sup> Im Fall des CDA ist in diesem Zusammenhang sicher zu beachten, dass es im Rahmen der Koalitionsbildung nach der Wahl 2010 zu kontroversen Diskussionen um die Frage, ob man an einer Regierung mit der PVV mitwirken sollte, kam.<sup>29</sup> Am Ende bestand das Ergebnis darin, dass eine Koalition mit der VVD unter Duldung der PVV ermöglicht wurde. Hierbei handelte es sich um einen Schritt, dem eine außergewöhnlich intensiv und kontrovers geführte parteiinterne Diskussion vorangegangen war, in deren Verlauf verschiedene Parteigrößen Kritik am Kurs der Parteiführung äußerten und zum Teil auch Konsequenzen aus ihrer abweichenden Haltung zogen. Auf dem entscheidenden Parteikongress stimmten letztlich knapp etwa

zwei Drittel der Anwesenden für das vorgestellte Regierungsmodell – somit war die erforderliche Mehrheit vorhanden. Aktuell bleibt zu untersuchen, wie sich die Regierungsteilnahme auf das Ansehen und den parteiinternen Zusammenhalt auswirkt und ob die Position in der politischen Mitte – wie manche Kritiker vermuten – gefährdet ist. Gleichzeitig wird darüber diskutiert, ob die Partei vor dem Hintergrund der voranschreitenden Säkularisierung von der Betonung des christlichen Parteicharakters abrücken und stattdessen eher eine konservativ-liberale Richtung eingeschlagen werden sollte.<sup>30</sup>

Was die PvdA anbelangt, so ist festzuhalten, dass diese in den letzten zwanzig Jahren häufig Regierungsverantwortung getragen hat und somit auch eng mit den Reformen der letzten Jahre verbunden wird. Nach Becker und Cuperus hat dies zu einer Entfremdung mit der traditionellen Wählerschaft geführt: „Social democracy has lost its monopoly of the Left. While the Left as a whole remains fairly stable, the PvdA has become a minority within the progressive camp, winning only 30 seats at the 2010 elections, as compared with 15 seats for the more radical Socialist Party, 10 seats for the GreenLeft and 10 for the progressive liberals of D66. The fragmentation of the Left is both a cause and consequence of the erosion and fragmentation of the post-war *Volkspartei*en.“<sup>31</sup> An anderer Stelle verweisen die Autoren darauf, dass die Sozialdemokratie sich derzeit in einer strategisch schwierigen Position befindet: „The PvdA is now not only losing ground among the traditional working class, with the PVV, the SP and the VVD as rivals for its support, but also among the more post-materialistic middle classes who have turned to the progressive liberalism of D66 and the GreenLeft.“<sup>32</sup> Mit Blick auf diese Konstellation ist derzeit umstritten, in welche Richtung die Partei sich in Zukunft ausrichten soll.<sup>33</sup> Die schlechten Wahlergebnisse und Umfragewerte der letzten Jahre zeigen in jedem Fall deutlich, dass es zweifelsohne ein überaus schwieriges Projekt werden wird, die PvdA zu alter Stärke zurückzuführen.

Die niederländische Wählerschaft weist aktuell ein überaus hohes Maß an Unberechenbarkeit auf. Irwin und van Holsteyn halten es trotzdem für eine risikolose Vorhersage, „that volatility in the Dutch electorate will continue and probably even increase.“<sup>34</sup> Die zukünftigen Entwicklungen des CDA und der PvdA, die ihre führende Rolle in der niederländischen Politik derzeit zum Teil verloren haben, werden bei allen momentan existierenden Unwägbarkeiten sicherlich von Wahl zu Wahl stark von

kurzfristig wirkenden Faktoren abhängen. Die aktuelle Stimmung in der Bevölkerung, das jeweilige programmatische Angebot, die Beliebtheit der zur Wahl stehenden Kandidaten, der Erfolg der eigenen Wahlkampf-führung sowie der Raum, den die anderen Gruppierungen im Parteienspektrum bieten, werden eine entscheidende Rolle spielen. Höhere Wahlergebnisse als bei der Wahl im Jahr 2010 erscheinen somit sicherlich erreichbar – hierfür müssen jedoch verschiedene interne und externe Faktoren zusammentreffen.

Es stellt sich abschließend die Frage nach der Beurteilung: Ist es ein Problem für die niederländische Demokratie, dass die Großparteien ihre über Jahrzehnte hinweg stabile Position verloren haben? In den Niederlanden finden sich hierzu einerseits kritische Kommentare, die die zunehmende Komplexität der Parteienlandschaft sowie die aus dieser Komplexität erwachsenen Schwierigkeiten, beispielsweise bei der Regierungsbildung oder bei den parlamentarischen Prozessen, bemängeln. Ein ernsthaftes Problem wird hierin jedoch in der Regel nicht gesehen. Neben einem historisch gewachsenen Vertrauen in die eigene Demokratie liegt ein aktueller Grund hierfür sicher darin, dass man sich bereits länger an wechselnde Wahlergebnisse und Umbrüche im Parteiensystem gewöhnen konnte. Auch der Umstand, dass in den letzten Jahren Parteien mit stark populistischen Zügen Erfolge gefeiert und eine Fortsetzung bzw. eventuell sogar ein Ausbau dieser Erfolge durchaus möglich erscheint, verändert dieses Bild – trotz der häufigen Kritik an den von diesen Parteien präsentierten Inhalten – nicht grundlegend. Aus deutscher Perspektive ist in jedem Fall festzuhalten, dass die Analyse der politischen Entwicklungen in den Niederlanden in Anbetracht der immer wieder zu beobachtenden Wandlungen und Umbrüche eine überaus reizvolle Aufgabe bleibt. Dies gilt besonders, da durch den Blick in das Nachbarland trotz aller politischen Unterschiede auch bedeutsame Gemeinsamkeiten erkannt und hieraus eventuell auch Lehren gezogen werden können.

- 1] *Dieser Beitrag basiert auf Wilp, Markus: Die Krise der christ- und sozialdemokratischen Parteien in Deutschland und in den Niederlanden: Entwicklungen, Hintergründe, Perspektiven. In: Wielenga, Friso / Hartleb, Florian (Hrsg.): Populismus in der modernen Demokratie. Die Niederlande und Deutschland im Vergleich. – Münster u. a.: Waxmann, 2011. – S. 129-161 sowie auf Wilp, Markus: Das politische System der Niederlande. Eine Einführung. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2012. – (in Vorbereitung).*
- 2] *Hingewiesen sei an dieser Stelle darauf, dass der wegen seiner inhaltlichen Unschärfe grundsätzlich nicht unproblematische Begriff der „Volkspartei“ im Folgenden keine Verwendung finden wird. Der wichtigste Grund hierfür liegt darin, dass dieser Terminus im niederländischen Kontext zu großen Unklarheiten führt, die hier vermieden werden sollen. Es ist zu beachten, dass auch die stattdessen gewählte, neutralere Titulierung „Großparteien“ deutliche inhaltliche Probleme aufwirft, vor allem weil es (insbesondere im komparativen Kontext) schwerfällt, klare Abgrenzungskriterien festzulegen.*
- 3] *Seit Herbst 2010 amtiert in den Niederlanden eine Minderheitsregierung aus VVD und CDA, die durch eine Duldungsvereinbarung mit der Partij voor de Vrijheid (PVV) mit ihrem aufgrund seiner Inhalte und seines Auftretens stark umstrittenen Protagonisten Geert Wilders unterstützt wird. An dieser ungewöhnlichen Regierungskonstruktion wurde in den letzten Monaten aus verschiedenen Gründen immer wieder massive Kritik geübt; sie hat sich zumindest bisher allerdings als einigermaßen stabil erwiesen.*
- 4] *Bei den Wahlen zur Zweiten Kammer des niederländischen Parlaments, die sich aus 150 Abgeordneten zusammensetzt, findet das Verhältniswahlrecht Anwendung. Um den Einzug in das Parlament zu schaffen, müssen die Gruppierungen 1/150 (entspricht 0,667 Prozent) der abgegebenen Stimmen erhalten – bei der Wahl im Jahr 2010 benötigte man somit knapp 63.000 Wähler für ein Mandat. Für weitere Informationen siehe Wilp, Markus: Das niederländische Wahlrecht in der Diskussion. In: Jahrbuch des Zentrums für Niederlande-Studien, 19 (2008), S. 127-150.*
- 5] *Die PvdA erhielt im Zeitraum von 1956 bis 1989 wiederholt über 30 Prozent der Stimmen. Ihr bisher bestes Ergebnis stammt aus dem Jahr 1977, als 33,8 Prozent der Wähler sie wählten. Ausführliche Informationen zu den politischen Entwicklungen in den Niederlanden finden sich bei Wielenga, Friso: Die Niederlande. Politik und politische Kultur im 20. Jahrhundert. – Münster u. a.: Waxmann, 2008. Hinsichtlich der Geschichte des CDA und der PvdA sei verwiesen auf Voerman, Gerrit (Hrsg.): De conjunctuur van de macht. Het Christen-Democratisch Appèl 1980-2010. – Amsterdam: Boom, 2011; Zwan, Arie van: Van Drees tot Bos. Zestig jaar succes en mislukking. Geschiedenis van de PvdA. – Amsterdam: Balans, 2008.*
- 6] *Siehe hierzu Wilp, Markus: Machtwechsel in Den Haag: Die politischen Geschehnisse des Jahres 2010 im Überblick. In: Jahrbuch des Zentrums für Niederlande-Studien, 21 (2010), S. 57-73.*
- 7] *Das gemeinsame Wahlergebnis der drei konfessionellen Parteien lag bei jeder Wahl im Zeitraum zwischen 1918 und 1963 zwischen 48,9 und 54,5 Prozent. Dieser Wert verringerte sich bei den nachfolgenden Wahlen deutlich: Bei der Wahl 1972 erhielten ARP, CHU und KVP zusammen nur noch rund 30 Prozent der Stimmen, was neben weiteren Aspekten zum Zusammenschluss der Gruppierungen zum CDA beitrug. Siehe hierzu die entsprechenden Beiträge in: Voerman (Hrsg.): Conjunctuur. – (Fn. 5).*
- 8] *Während der 1980er Jahre hatte der CDA als Regierungspartei mit dem erfolgreichen Ministerpräsidenten Ruud Lubbers und die PvdA als Oppositionspartei gute Ergebnisse erzielt. Nachdem beide Parteien sich 1989 zu einer Koalition*

- zusammenschlossen, führten die vorgenommenen bzw. geplanten Kürzungen im Sozialsystem ebenso wie personelle Faktoren und innerparteiliche Probleme zu den Stimmenverlusten beider Parteien im Jahr 1994.
- 9| Mehrere Aufsätze zum Aufschwung der PVV in den letzten Jahren finden sich in Wielenga / Hartleb (Hrsg.): *Populismus*. – (Fn. 1).
- 10| Die Daten wurden von der Homepage des Documentatiecentrum Nederlandse Politieke Partijen (DNPP) an der Universität Groningen übernommen. Sie stehen im Internet unter <http://www.rug.nl/dnpp/themas/lt/index> zur Verfügung.
- 11| In den Niederlanden lag der Anteil der Parteimitglieder an den Wahlberechtigten in den ersten zwei Jahrzehnten nach dem Zweiten Weltkrieg (bei negativer Tendenz) zwischen 10 und 15 Prozent. Er sank dann bis Mitte der 1970er Jahre rapide und liegt seit den 1990er Jahren nur noch bei ungefähr 2,5 Prozent. Vgl. hierzu Voerman, Gerrit / Schuur, Wijbandt van: *De Nederlandse politieke partijen en hun leden (1945-2010)*. In: Andeweg, Rudy B. / Thomassen, Jacques J.A. (Hrsg.): *Democratie doorgelicht. Het functioneren van de Nederlandse democratie*. – Leiden: Leiden University Press, 2011. – S. 203-220; Raad voor het openbaar bestuur: *Democratie vereist partijdigheid. Politieke partijen en formaties in beweging*. – Den Haag: Raad voor het openbaar bestuur, 2009. – S. 19-21. Es finden sich trotz dieser allgemeinen Entwicklung Parteien – wie zum Beispiel die Socialistische Partij (SP), die Staatkundig-Gereformeerde Partij (SGP) oder die Partij voor de Dieren (PvdD) –, die ihren Mitgliederbestand in den letzten Jahren zum Teil deutlich ausbauen konnten.
- 12| Das Thema Versäulung analysiert ausführlich Wielenga: *Niederlande*, S. 97-106. – (Fn. 5).
- 13| Aarts, Kees / Thomassen, Jacques J.A.: *Dutch Voters and the Changing Party Space 1989-2006*. In: *Acta Politica*, 43 (2008) 2-3, S. 203. Auch Mair verweist auf die Stabilität der Parteibindungen zur Zeit der Versäulung, indem er schreibt: „In the 1950s, in the heyday of verzuijing, the Netherlands had one of the most stable electorates in Europe.“ Mair, Peter: *Electoral Volatility and the Dutch Party System: A Comparative Perspective*. In: *Acta Politica*, 43 (2008) 2-3, S. 249.
- 14| Bei der Wahl 2010 haben über drei Millionen Niederländer auf die Ausübung ihres Wahlrechts verzichtet – zum Vergleich: Die VVD erhielt als stärkste Partei bei dieser Wahl rund 1,9 Millionen Stimmen.
- 15| Mair: *Volatility*, S. 249. – (Fn. 13). Der Autor kommt im Rahmen seiner Berechnungen, in die er die Wahlen in Westeuropa im Zeitraum von 1950 bis 2006 einbezieht, unter anderem zu dem Ergebnis, dass drei der letzten Wahlen in den Niederlanden (1994, 2002 und 2006) zur „Top Ten“ der Wahlen mit den größten Verschiebungen gehören. Dieser Umstand ist besonders bemerkenswert, da die meisten anderen Wahlen auf dieser Liste in Zeiten großer politischer Umbrüche stattgefunden haben. Nähere Analysen zum Wahlverhalten in den Niederlanden finden sich auch bei Irwin, Galen A. / Holsteyn, Joop M. van: *Scientific Progress, Educated Guess or Speculation? On Some Old Predictions with Respect to Electoral Behaviour in the Netherlands*. In: *Acta Politica*, 43 (2008) 2-3, S. 180-202; Keman, Hans / Pennings, Paul: *Oude en nieuwe conflictdimensies in de Nederlandse politiek na 1989: een vergelijkende analyse*. In: Andeweg, Rudy B. / Thomassen, Jacques J.A. (Hrsg.): *Democratie doorgelicht. Het functioneren van de Nederlandse democratie*. – Leiden: Leiden University Press, 2011. – S. 247-266; Brug, Wouter van der / Vries, Catherine de / Spanje, Joost van: *Nieuwe strijdpunten, nieuwe scheidslijnen? Politieke vertegenwoordiging in Nederland*, In: Andeweg, Rudy B. / Thomassen, Jacques J.A. (Hrsg.): *Democratie doorgelicht. Het functioneren van de Nederlandse democratie*. – Leiden: Leiden University Press, 2011. – S. 283-300.

- 16| Vgl. Hond, Maurice de: *Volledig uit het lood*. – S. 1. – <http://www.peil.nl> [23.07.2010].
- 17| Vgl. unter anderem Raad voor het openbaar bestuur: *Democratie*, S. 7. – (Fn. 11).
- 18| Der Umstand, dass Wilders mit seinen Anschauungen zu Migrations- und Integrationsfragen in der niederländischen Bevölkerung durchaus Unterstützung findet, wird beispielsweise dokumentiert durch Gijsberts, Mérove / Lubbers, Marcel: *Wederzijdse beeldvorming*. In: Gijsberts, Mérove / Dagevos, Jaco (Hrsg.): *Jaarrapport integratie 2009*. – Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau, 2009. – S. 254-290.
- 19| Vgl. Hond, Maurice de: *De electorale positie van de PvdA, vierenhalf maand voor de Gemeenteraadsverkiezingen*. – S. 2. – <http://www.peil.nl> [23.07.2010]. 69 Prozent der Befragten sahen die Leistungen der PvdA in der Regierung als Erklärungsfaktor an, zudem wurde die Krise auf Schwächen einzelner Politiker und auf nicht eingelöste Wahlversprechen zurückgeführt.
- 20| Vgl. Hond, Maurice de: *Tussenbalans*. – S. 3-4. – <http://www.peil.nl> [23.07.2010].
- 21| Vgl. Witteman, Lise: *Strategische stemmer is goud waard voor de PvdA*. – [http://www.volkskrant.nl/binnenland/article1388969.ece/Strategische\\_stemmer\\_is\\_goud\\_waard\\_voor\\_PvdA](http://www.volkskrant.nl/binnenland/article1388969.ece/Strategische_stemmer_is_goud_waard_voor_PvdA) [23.07.2010].
- 22| Vgl. Raad voor het openbaar bestuur: *Democratie*, S. 16-19. – (Fn. 11).
- 23| Brink, Gabriël van den: *Der mündige Bürger in der Zivilgesellschaft: Wege in die niederländische Partizipationsdemokratie*. In: *Jahrbuch des Zentrums für Niederlande-Studien*, 16 (2005), S. 89.
- 24| Pennings und Keman halten fest: „Obviously – as the recent electoral success of ‚new‘ parties like LPF, PVV and SP shows [...] there is a growing gap in confidence between citizens and the established parties.“ Pennings, Paul / Keman, Hans: *The Changing Landscape of Dutch Politics Since the 1970s: A Comparative Exploration*. In: *Acta Politica*, 43 (2008) 2-3, S. 155.
- 25| Vgl. hierzu beispielsweise Cuperus, René: *Der populistische Dambruch. Die niederländischen Volksparteien unter Druck*. In: Wielenga, Friso / Hartleb, Florian (Hrsg.): *Populismus in der modernen Demokratie. Die Niederlande und Deutschland im Vergleich*. – Münster u. a.: Waxmann, 2011. – S. 172-178; Becker, Frans / Cuperus, René: *Die Wahlen am 22. November 2006 und die Unruhe in der niederländischen Wählerschaft*. In: *Jahrbuch des Zentrums für Niederlande-Studien*, 17 (2006), S. 96-101.
- 26| Cuperus: *Dambruch*, S. 172. – (Fn. 25). Auch die Erfolge der SP sind teilweise vor diesem Hintergrund zu betrachten.
- 27| Vgl. hierzu beispielsweise Holsteyn, Joop M. van / Irwin, Galen A.: *Slechts de wereld van gisteren? Over de achtergrond en opvattingen van de kiezersaanhang van het CDA, 1977-2010*. In: Voerman, Gerrit (Hrsg.): *De conjunctuur van de macht. Het Christen-Democratisch Appèl 1980-2010*. – Amsterdam: Boom, 2011. – S. 158-178.
- 28| Insbesondere der CDA bemühte sich in den letzten Monaten um die Aufarbeitung der Wahlniederlage des Jahres 2010 und damit auch um die zukünftige Ausrichtung der Partei. Siehe hierzu Commissie Frissen: *Verder na de klap. Evaluatie en perspectief*. – Den Haag: CDA, 2010; Schenderling, Paul (Hrsg.): *De toekomst van de christen-democratie in Nederland. Een onderscheidende rol voor het CDA in het nieuwe politieke landschap*. – Delft: Eburon, 2010.
- 29| Vgl. hierzu Hooven, Marcel ten: *Een machtspartij met idealen. Een geschiedenis van het CDA, 1980-2010*. In: Voerman, Gerrit (Hrsg.): *De conjunctuur van de macht. Het Christen-Democratisch Appèl 1980-2010*. – Amsterdam: Boom, 2011. – S. 106-108.

- 30| Mit dieser Frage beschäftigen sich ausführlich Voerman, Gerrit: *Inleiding*. In: ders. (Hrsg.): *De conjunctuur van de macht. Het Christen-Democratisch Appèl 1980-2010*. – Amsterdam: Boom, 2011. – S. 16-32; Kersbergen, Kees van: *De christendemocratische feniks en de moderne, niet seculiere politiek*. In: Voerman, Gerrit (Hrsg.): *De conjunctuur van de macht. Het Christen-Democratisch Appèl 1980-2010*. – Amsterdam: Boom, 2011. – S. 204-216.
- 31| Vgl. Becker, Frans / Cuiperus, René: *Social Democracy in the Netherlands. Three future options*. – Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2011. – S. 3. – <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/07953.pdf> [11.04.2011].
- 32| *Ebd.*, S. 7-8.
- 33| Vgl. Hierzu *ebd.*, S. 12-14 und Zwan: *Van Drees tot Bos*, S. 326 ff. – (Fn. 5).
- 34| Irwin / Holsteyn: *Scientific Progress*, S. 196. – (Fn. 15).

## DIE BEDEUTUNG POLITISCHER JUGENDORGANISATIONEN FÜR DIE ENTWICKLUNG DER VOLKSPARTEIEN IN EUROPA

*Alexander Humbert*

„Die Junge Union verstand sich lange Zeit in der CDU als Integrationsfaktor. Unbeeinflusst von den auseinanderstrebenden Interessen der Arbeiter und Wirtschaftskapitäne, der Mittelständler und Landwirte, der Katholiken und Protestanten, der Norddeutschen und Bayern wollten wir extreme partikuläre Wünsche überwinden und in den Gesamtwillen einordnen. Für die vor uns liegenden 1970er Jahre stellt sich uns eine andere Aufgabe: Unsere Partei braucht nicht die Integration, Harmonie und Ordnung, sondern die Bewegung, den Anstoß zur Neubesinnung und die Kraft zur Veränderung überholter Positionen.“<sup>1</sup> Mit diesen Sätzen beschrieb 1969 der damalige Bundesvorsitzende der Jungen Union (JU), Jürgen Echternach, die Rolle seines Verbandes. Gut zwanzig Jahre zuvor war die JU Deutschlands im Winter 1947 im ungeheizten Kurhaus von Königstein im Taunus gegründet worden.<sup>2</sup> Und bis heute erhebt die größte politische Jugendorganisation in Deutschland und Europa den von Echternach definierten Anspruch, Motor der Unionsparteien zu sein, ohne die kritische Distanz zu CDU und CSU aufzugeben.<sup>3</sup> Dieses wesentliche Merkmal ihres Selbstverständnisses unterscheidet die Junge Union von den meisten ihrer Partnerorganisationen im europäischen Umfeld.

International aktiv ist die JU dabei bereits seit den frühen 1950er Jahren. Infolge der Gründung der *Nouvelles Equipes Internationales* – einem Dachverband christlich-demokratischer Parteien unter Konrad Adenauer, Robert Schuman und Alcide De Gasperi – bildete sich im August 1952 im österreichischen Villach eine übergeordnete Organisation gleichgesinnter christlicher und konservativer Jugendorganisationen, die *Union des Jeunes Démocrates Chrétiens*.<sup>4</sup> Diese „Internationale Union Junger Christlicher Demokraten“ (IUJCD) hat zwar bis zum heutigen Tag mehrfach ihren Namen gewechselt, ist jedoch in der Grundidee, die europäische Einigung zu fördern, erhalten geblieben. Mit der Benennung eines „Internationalen Beauftragten“ durch den Bundesvorstand der Jungen Union im Jahr 1958 und der Einsetzung einer Internationalen Kommission wurde der Stellenwert der internationalen Arbeit zudem institutionell gewürdigt.<sup>5</sup>

Seit 1997 firmieren die christlich-konservativen Jugendverbände Europas unter dem Dach der *Youth of the European People's Party* (YEPP), der gemeinsamen Jugendorganisation der Europäischen Volkspartei. YEPP vereint insgesamt fünfzig christdemokratische und konservative Nachwuchsorganisationen aus 35 Ländern Europas mit über 1,4 Millionen Mitgliedern der Einzelorganisationen.<sup>6</sup> Gründungsvorsitzender des Verbandes war der heutige schwedische Ministerpräsident Fredrik Reinfeldt.<sup>7</sup> Dabei gehören der YEPP zum Teil auch mehrere Verbände aus einem Land an. Bestes Beispiel ist hier Italien, das vier Organisationen stellt. Zu den alle zwei Jahre stattfindenden Kongressen mit rund 300 Teilnehmern werden auch assoziierte Mitglieder und Partnerorganisationen, beispielsweise aus Georgien, Israel, dem Libanon und den USA, eingeladen. Daneben gibt es gemeinsame Seminare, Sommeruniversitäten und Kampagnenakademien.

Die Stärke und der Einfluss politischer Jugendorganisationen in Europa variiert dabei sehr stark. Die Junge Union ist mit 125.000 Mitgliedern die größte Jugendorganisation in Europa. Sie ist damit allein in Deutschland größer als Bündnis 90/Die Grünen und die FDP zusammen. Betrachten wir den Organisationsgrad und die Mitgliederstärke, ähnelt die Junge ÖVP der Jungen Union am deutlichsten.<sup>8</sup> Ebenfalls mitgliederstark sind die griechische ONNED der Mutterpartei *Nea Dimokratia*, die *Giovane per la Libertà* aus Italien (der Mutterpartei der Berlusconi-Partei *Popolo della Libertà*), die *Jeunes Populaires* der UMP und die NNGG der spanischen *Partido Popular*.<sup>9</sup>

Weniger mitgliederstark, aber innerparteilich gut vernetzt sind zudem die Junge Christdemokratische Volkspartei der Schweiz (JCVP) und die *Młodzi Demokraci* (MD) der *Platforma Obywatelska* in Polen. Bei diesen beiden Organisationen gehören die Führungskräfte auch dem Führungszirkel der Partei an.

Die Haltung, die die Verbände gegenüber ihren Mutterparteien einnehmen, könnte dabei nicht unterschiedlicher sein und hängt nicht etwa von der Mitgliederstärke ab. Die JU stellt, wie bereits skizziert, traditionell ein programmatisches Korrektiv zu CDU und CSU dar. Bundeskanzler Helmut Kohl umriss 1997 diese zentrale Funktion wie folgt: „Sie (die Junge Union; A.H.) trägt die Fragen, Anliegen und Forderungen junger Menschen in die Partei und bringt sie dort eindringlich zur Geltung – mitunter auch mit jener ungestümen Nachdrücklichkeit, die in politischen Jugendorganisationen seit jeher als Ausweis geistiger Unabhängigkeit gilt. Nicht immer wird der Jungen Union dabei gefolgt – und nicht immer kann man ihr folgen –, aber immer wird sie gehört. Das Wort der Jungen Union hat Gewicht in unserer Partei.“<sup>10</sup>

In den 1970er Jahren deutlich linksliberal eingestellt<sup>11</sup> steht die Junge Union heute in der Mehrzahl ihrer Mitglieder für einen bürgerlichen Kurs mit klar definierten Positionen von der Wirtschafts-, Finanz- und Arbeitsmarktpolitik über den Lebensschutz bis hin zur Netzpolitik. Die Junge Union kann dabei durchaus als Vorbild gesehen werden, denn weltweit ist diese Rolle für politische Jugendorganisationen eher untypisch. Vielfach fungieren die Verbände als Wahlkampfteams ihrer Mutterparteien, ohne ein eigenes politisches Profil zu entwickeln. Oft ist für Vertreter befreundeter Jugendorganisationen aus dem inner- und außereuropäischen Ausland auch vollkommen unverständlich, dass die JU über eine eigene Bundesgeschäftsstelle außerhalb der Parteizentrale verfügt, sowie der Fakt, dass Vorstände aus Wahlen hervorgehen und nicht etwa vom jeweiligen Parteiführer eingesetzt werden.

Offene Kritik, wie sie bei Veranstaltungen der Jungen Union Spitzenpolitikern von CDU und CSU entgegenschlagen kann und oft genug entgegengeschlagen ist, würde auch bei Parteien in Ländern, die über ein demokratisches politisches System verfügen, nicht selten als „Majestätsbeleidigung“ gewertet. Dort vollzieht sich politischer Einfluss auf die Programmatik der Mutterpartei – wenn überhaupt – eher im „stillen Kämmerlein“ als auf der großen Bühne eines JU-Deutschlandtages.

Insofern lautet das Fazit: Die politische Landschaft der Jugendorganisationen in Europa ist gesplittet. Während der Einfluss auf die Politik der Mutterparteien in einigen Ländern groß ist, reduzieren sich politische Meinungsäußerungen bei anderen Verbänden auf öffentliche Unterstützung. Signifikant ist, dass es sich bei den Verbänden mit eigenem Profil meist um Jugendorganisationen handelt, die gewachsenen Volksparteien nahestehen, wie in Deutschland, Österreich, Spanien oder den Niederlanden. Diese Beobachtung gilt auch für die Schweiz, wenngleich hier die Mutterpartei CVP durch die Erfolge der SVP in den vergangenen Jahren massiv an Stimmenanteilen verloren hat. In Ländern, wo im Parteiensystem Neugründungen im Mitte-rechts-Spektrum stattgefunden haben, begreifen sich Jugendorganisationen eher als stabilisierender Faktor denn als kritischer Ideengeber. Diese Diversität ist jedoch kein Anlass zur Sorge. Die Funktion als zentrale Rekrutierungsstelle für politischen Nachwuchs nehmen die politischen Jugendverbände nämlich in der Regel automatisch und unabhängig von ihrer programmatischen Haltung zur Mutterpartei ein.

- 1| Zitiert nach Echternach, Jürgen: *Auf eigenständigem Reformkurs. Die Junge Union 1969 bis 1973*. In: Böhr, Christoph (Hrsg.): *Jugend bewegt Politik. Die Junge Union Deutschlands 1947-1987*. – Krefeld: Sinus, 1988. – S. 146. – (Mitverantwortung; 5).
- 2| Vgl. Imlau, Hans Günther: *Im Roten Salon*. In: Mißfelder, Philipp (Hrsg.): *60 Jahre Junge Union Deutschlands*. – Monschau: Weiss, 2007. – S. 20 ff.
- 3| Vgl. zur Struktur der Jungen Union Grotz, Claus Peter: *Die Junge Union. Struktur – Funktion – Entwicklung der Jugendorganisation von CDU und CSU seit 1969*. – Kehl am Rhein; Straßburg: Engel, 1983.
- 4| Imlau: *Salon*, S. 20 ff. – (Fn. 2).
- 5| Vgl. Bundesvorstand der Jungen Union (Hrsg.): *50 Jahre Junge Union Deutschlands*. – Solingen: Junge Union Deutschlands, 1997. – S. 98.
- 6| Vgl. YEPP (Hrsg.): *YEPP Factbook 2011*. – Brüssel: YEPP, 2011.
- 7| Vgl. Mißfelder, Philipp (Hrsg.): *60 Jahre Junge Union Deutschlands*. – Monschau: Weiss, 2007. – S. 235.
- 8| Vgl. zur Struktur der Jungen ÖVP Steiner, Günther: *Konsequent der richtige Weg. Ein Lesebuch zum 60-jährigen Bestehen der Jungen ÖVP Österreich*. – Wien: Molden, 2005.
- 9| YEPP (Hrsg.): *Factbook*. – (Fn. 6).
- 10| Zitiert nach Helmut Kohl, in: Bundesvorstand der Jungen Union (Hrsg.): *50 Jahre Junge Union Deutschlands*. – Solingen: Junge Union Deutschlands, 1997. – S. 6.
- 11| Vgl. Jürgen Echternach, in: *Die Entscheidung*, 10/1973, S. 5.

## GESCHRUMPFTE VOLKSPARTEIEN IM ZANGENGRIFF

RECHTSPOPULISTISCHE PARTEIEN IN EUROPA

Florian Hartleb

### DIE NEUE HERAUSFORDERUNG: POPULISTISCHE PROTESTPARTEIEN

Wer aus der Vogelperspektive das Parteienspektrum in Europa betrachtet, sieht die Volksparteien, also die christdemokratisch-konservativen<sup>1</sup> oder sozialdemokratischen Parteien unschwer im Zangengriff. Da sie mit Problemen wie sinkender Milieubindung, abnehmendem Wähler- und Mitgliederzuspruch und allgemeinen Sinnkrisen konfrontiert sind, überrascht es nicht, dass neue Wettbewerber auf den Plan treten. Nach dem Erfolg von grün-alternativen Bewegungen auf der Grundlage postmaterieller Werteverstärkungen in breiten Teilen der westeuropäischen Gesellschaft lässt sich heute eine breite gesellschaftliche Erosion, wie es sie nach 1968 gegeben hat, zwar nicht feststellen. Gleichwohl steigt die individuell verspürte Unsicherheit im Zuge von zunehmender ökonomischer Globalisierung und kulturellem Gleichklang in allen sozialen Milieus, nur mehr oder weniger stark ausgeprägt.

Neue Formen und eine gestiegene Intensität von Protesten sowie ein unberechenbar(er) gewordener, kühl (in der Wahlkabine) kalkulierender Wähler bietet freien Platz für neue Herausforderer, die vorgeben, den gordischen Knoten kom-

plexer und interdependenter Mehrebenenpolitik im europäischen Rahmen mitunter zumindest rhetorisch brachial zu durchschlagen. Auch im Bereich der Zivilgesellschaft gibt es ein Rumoren, wie die zahlreichen, teilweise anarchischen weltweiten Proteste gegen Globalisierung (*Tea-Party-Movement, Occupy-Bewegung*) oder die Demonstrationen gegen die von der EU erzwungenen, notwendigen Austeritätsmaßnahmen besonders in den „Krisenländern“ Griechenland, Spanien und Italien zeigen. Selbst London wurde unlängst von gewalttätigen Tumulten erfasst. Mehr und mehr stellt sich die Frage nach einem gesamtgesellschaftlichen Kitt jenseits von auch beruflich bedingtem Individualismus.

Die extremistische Gefahr scheint zwar, von einigen Ausnahmen abgesehen, im Europa des 21. Jahrhunderts gebannt. Zu tiefe Spuren hat das 20. Jahrhundert als „Zeitalter der Extreme“ hinterlassen. Selbst als offen rechtsextremistisch titulierte Parteien bemühen sich um Mäßigung und agieren nicht mehr frontal gegen die politischen Ordnungen. Das ist auch das Ergebnis eines aktuellen Sammelbandes über Extremismus in der EU, der sich mit dem vorhandenen zeitgenössischen Extremismus auseinandersetzt.<sup>2</sup> Stattdessen gibt es eine neue Zauberformel. Neue Parteien, die in Europa durch Erfolge von sich reden machen – manche sind sogar in der Regierung vertreten –, werden mit dem Etikett „populistisch“ versehen. Das gilt insbesondere für die rechten Herausforderer. Freilich gibt es auch linkspopulistische wie partiell die deutsche Linke oder die Sozialistische Partei in den Niederlanden oder neue linksalternative Protestparteien wie die in einigen Ländern und nun auch in Deutschland bzw. in Berlin erfolgreiche Piratenpartei. In Polen konnte bei der Parlamentswahl vom Oktober 2011 die neu gegründete Protestpartei *Ruch Palikota* auf Anhieb 10,1 Prozent der Stimmen verbuchen. Die Bewegung – die wie die rechtspopulistischen Formationen auf den einst in der Bürgerplattform aktiven Parteivorsitzenden und Namensgeber ausgerichtet ist – hatte im Wahlkampf auf weniger staatliche Einmischung, wirtschaftlichen Liberalismus, Legalisierung weicher Drogen und kostenlosen Zugang zu Verhütungsmitteln und zum Internet plädiert. Trotz dieser jüngeren linkspopulistischen Erfolge konzentriert sich dieser Beitrag auf die rechtspopulistischen Parteien, die aufgrund ihrer partiellen Etabliertheit besser zu erfassen sind.

Im Folgenden wird versucht, die Herausforderung durch die rechtspopulistischen Parteien analytisch zu erfassen. Dabei wird auf die europäische Tragweite des Themas, die Funktionslogik des Rechtspopulismus, seine thematische *Winning Formula*, die Wählerbasis und den Faktor „Persön-

lichkeit“ eingegangen. Anschließend steht die Frage, warum in Deutschland keine rechtspopulistischen Parteien erfolgreich sind. Der Beitrag schließt statt eines Fazits mit möglichen Strategien der Volksparteien im Umgang mit den Herausforderern ab.

## RECHTSPOPULISMUS ALS THEMA VON EUROPÄISCHER TRAGWEITE

Seit den frühen 1980er Jahren können neuartige, in erster Linie rechtspopulistische Parteien mit einer Antiestablishment-Haltung, Protestthemen und einer charismatischen Führungspersönlichkeit immer wieder Wahlerfolge auf nationaler Ebene erzielen, so zum Beispiel in Frankreich, Österreich, Italien, den Niederlanden, Belgien, der Schweiz und Skandinavien. Bei den letzten Wahlen in Schweden 2010 und Finnland 2011 konnten dabei erstmals rechtspopulistische Parteien in das Parlament einziehen. Inzwischen kann man von einer zweiten Generation sprechen. Am 16. Januar 2011 wurde die Tochter des Parteipatriarchen Jean-Marie Le Pen, Marine, in einer Kampfabstimmung zu seiner Nachfolgerin im Vorsitz der französischen rechtspopulistischen Partei *Front National* gewählt. Den aktuellen Erfolg rechtspopulistischer Parteien in Westeuropa dokumentiert folgende Übersicht:

Land	Politische Partei	Letzte nationale Wahl		Europa-wahl
		Datum	Resultate*	Resultate**
Norwegen	Fortschrittspartei ( <i>Fremskrittspartiet</i> – FRP)	14.09.2009	22,9%	–
Finnland	Wahre Finnen ( <i>Perussuomalaiset</i> – PS)	17.04.2011	19,0%	9,8 %
Österreich	Freiheitliche Partei Österreichs (FPÖ)	28.09.2008	17,5%	12,71 %
Niederlande	Freiheitspartei ( <i>Partij voor de Vrijheid</i> – PVV)	09.06.2010	15,5%	16,97 %
Dänemark	Dänische Volkspartei ( <i>Dansk Folkeparti</i> – DF)	15.09.2011	12,3%	14,80 %
Österreich	Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ)	28.09.2008	10,7%	4,58 %
Italien	<i>Lega Nord</i> (LN)	14.04.2008	8,3%	10,20 %
Belgien	<i>Vlaams Belang</i> (VB)	13.06.2010	7,7%	9,85 %
Schweden	Schwedendemokraten ( <i>Sverigedemokraterna</i> – SD)	19.09.2010	5,7%	3,27 %
Frankreich	Front National (FN)	10.06.2007	4,3%	6,30 %

Wahlergebnisse gemäß der letzten Wahlen; geordnet nach den Wahlerfolgen.  
Quelle: \* parties-and-elections.de; \*\* European Parliament.

Die Auflistung soll freilich keine Homogenität widerspiegeln, da die Parteien hinsichtlich ihres Radikalitätsgrades ganz unterschiedlich einzustufen sind. *Vlaams Belang*, *Front National* und die Freiheitliche Partei Österreichs unterscheiden sich durch ihre Fremdenfeindlichkeit von den eher moderateren Formationen aus Skandinavien. Es gibt auch Grenzfälle wie die Schweizerische Volkspartei, die hier nicht aufgelistet ist, da sie auch zu den konservativen Parteien gezählt werden kann und der Einfluss von Christoph Blocher schwindet. Ebenso unterschiedlich fallen die Strategien der Mitte-rechts-Parteien aus. Alle Optionen wurden bereits praktiziert, wobei für die rechtspopulistischen Parteien die Tolerierung einer Minderheitsregierung die attraktivste Variante darstellt. Das Tolerierungsmodell hat Tradition in Skandinavien (Norwegen und Dänemark) und wird derzeit in den Niederlanden durch die *Partij voor de Vrijheid* (PVV) von Geert Wilders erprobt. Zur Koalitionsbildung kam es in Italien, zur Entzauberung in dieser Konstellation in Österreich und den Niederlanden (damals unter Pim Fortuyn). Strikte Ausgrenzungspolitik wird dagegen in Belgien und Frankreich betrieben.

Die rechtspopulistischen Parteien lassen sich von antidemokratischen, systemfeindlichen Kräften abgrenzen. Eine Diskussion über mögliche Verbindungslinien zum Extremismus, gar zum Terrorismus entfachte im Sommer 2011 der norwegische Ein-Mann-Terrorist Anders Behring Breivik. Der Einstige Jungfunktionär der rechtspopulistischen Fortschrittspartei ist verantwortlich für eine Bombenexplosion im Osloer Regierungsbezirk und den Tod von insgesamt 69 Menschen, meist Jugendliche in einem Ferienlager der Arbeiterpartei auf der Insel Utøya, am 22. Juli 2011. Der 32-jährige Breivik, der ein Manifest mit über 1.500 Seiten sowie ein *You-Tube*-Video mit Hetztiraden gegen „Kulturmarxisten“ und Islamisten hinterlassen hat, war aus der Partei ausgetreten, da sie ihm zu moderat schien. Obwohl Breivik in seinem Manifest neben vielen anderen Verweisen auch auf die Erfolge rechtspopulistischer Parteien rekurriert, wäre es nicht fair, eine direkte Verbindungslinie zu ziehen. Breivik muss unter dem Blickwinkel eines isolierten Terroristen betrachtet werden, nicht als Anhänger einer Bewegung, zu der er sich als typisches terroristisches Propagandainstrument stilisierte.

Nach dem Systemwechsel entfaltet der Populismus auch in Osteuropa seine Wirkung, wo er sich unter anderem auch bei konservativen Parteien wie der ungarischen *Fidesz*-Partei unter Victor Orbán zeigt. Mit einer satten Zweidrittelmehrheit stellt sie die derzeit elektoral erfolgreichste

Volkspartei in Europa dar.<sup>3</sup> Populismus ist also zu einem Dauerthema in der europäischen Politik geworden, was längst auch in Brüssel, einem der Hauptfeindbilder der rechtspopulistischen Parteien, für Beunruhigung sorgt. So konnte der Verfasser vier ambitionierte, mit Expertise angeereicherte Konferenzen zum Populismus im Europäischen Parlament am 30. und 31. März 2011 und am 21. Juni 2011 beobachten, organisiert von den Grünen (unter anderem mit Cas Mudde),<sup>4</sup> den Liberalen, den Sozialisten und den Christdemokraten. Sie zeigen, dass Politikberatung stark vom politischen Standpunkt abhängt. Während die linke Seite dazu neigt, Rechtspopulismus und -extremismus als eine Seite der Medaille darzustellen, trennt die rechte Seite die Phänomene des an sich demokratischen Rechtspopulismus von der klaren Verfassungsfeindlichkeit. Hierbei nimmt sie auch die linke Seite ins Visier, zumindest zum Zwecke des Vergleichs.<sup>5</sup> Eine Veranstaltung der *Open Society Foundations* mit ihrem Initiator, dem milliardenschweren Investor George Soros, am 7. November 2011 ebenfalls in Brüssel trug gar den Titel: „We say what you think: Is populism the future of European politics?“ An ihr nahm unter anderem auch der namhafte britische Populismusforscher Paul Taggart teil.<sup>6</sup> Insbesondere die nationalen und europäischen Eliten aus den Reihen der Volksparteien zeigen sich besorgt, zumal die Krise der Euroländer 2011 für eine tiefgreifende Diskussion sorgt. Der Präsident der Europäischen Kommission José Manuel Durão Barroso äußerte in seiner Grundsatzrede zur „Erneuerung Europas – Rede zur Lage der Union 2011“ am 28. September im Europäischen Parlament in Straßburg seine Sorge: „Populistische Bewegungen stellen die größten Errungenschaften der Europäischen Union in Frage – den Euro, den Binnenmarkt, ja sogar den freien Personenverkehr.“<sup>7</sup>

## SYSTEMLOGIK DES POPULISMUS<sup>8</sup>

Der Terminus Populismus (von lat. *populus* = Volk) ist im Vergleich zu Begriffen wie Liberalismus, Konservatismus oder Sozialismus weniger das Kind einer historischen Genealogie oder einer geistig-ideengeschichtlichen Fortentwicklung. Vielmehr wirkt er als ein Begriff, der wissenschaftlich nicht immer hinreichend reflektiert wird. Besondere Relevanz kommt der Bezeichnung Populismus durch die Verwendung im politischen und medialen Diskurs zu. Oftmals ist der Begriff dabei negativ konnotiert und beschreibt den Vorwurf, der andere rede dem Volk nach dem Munde und schüre latent vorhandene Ängste und Vorurteile. Positiv gewendet gilt der „Populist“ als jemand, der die Probleme der „kleinen Leute“

versteht, sie artikuliert und direkt mit dem „Volk“ kommuniziert. Hier zeigt sich die Zwiespältigkeit des Begriffs Populismus. Einerseits verkörpert er allein aufgrund seiner Bedeutung demokratische Ideale. Populismus ist nach dieser Logik ein fester Bestandteil von Demokratie. Andererseits, gemäß dem Suffix „-ismus“, intendiert der Terminus Populismus schon per se eine Übersteigerung, welche sich auch gegen Normen des modernen demokratischen Verfassungsstaats, namentlich gegen Repräsentativkörperschaften und demokratisch-administrative Entscheidungsprozesse, richten kann. Populismus und Demokratie stehen daher in einem Spannungsverhältnis.

Vier Dimensionen erscheinen jedenfalls konstitutiv für den Populismus, woraus sich eine strukturelle und typologische Leitlinie ergibt:

- *Technische Dimension*: Populismus vereinfacht und konstruiert einen direkten Gegensatz zwischen einem als homogen verstandenen „Volk“ und dem Establishment. Die antielitäre Haltung offenbart sich durch eine chronische, agitatorisch untermalte Beschwerdeführung im Sinne des „Tabubrechers“.
- *Inhaltliche Dimension*: Populismus führt sich als eine Art „Anti-Ismus“ mit konkreten Inhalten auf. So macht neuerdings die Tendenz zum Antislawismus innerhalb des europäischen Rechtspopulismus von sich reden. Als weitere Feindbilder fungieren neben „Globalkapitalisten“, „Sozialschmarotzer“ und Immigranten.
- *Personelle Dimension*: Ein eloquenter und charismatischer Anführer macht sich häufig zum Sprecher der populistischen Bewegung, zum Anwalt des „Volkswillens“, der in Robin-Hood-Manier gegen das Establishment kämpft.
- *Mediale Dimension*: Massenmedien, insbesondere aus dem Boulevardbereich, gehen mit dem Kalkül von Schlagzeilen häufig eine symbiotische Beziehung mit populistischen Bewegungen ein.

Damit liegt eine Definition des Phänomens nahe: Populismus, der in den Varianten des Rechts- und Linkspopulismus seit Ende der 1960er Jahre im westeuropäischen Kontext auftaucht, bezeichnet Parteien und Bewegungen, die polarisierend gegen „die-da-oben“, insbesondere gegen die tradierten Volksparteien wettern und dabei als „Anwalt des homogenen

Volkes“ auftreten. Häufig bedienen sie auf tabubrechende Art und Weise Reizthemen wie Immigration, subjektiv oder objektiv wohlfahrtserhaltenden Protektionismus gegen die ökonomische Globalisierung oder im Kontext der Europäischen Union schlicht den Wunsch nach Simplifizierung im zunehmend komplexer werdenden Mehrebenensystem. Der letztgenannte Punkt kann als allgemeines Unbehagen gegenüber Repräsentativkörperschaften verstanden werden und bringt häufig den Wunsch nach mehr Mitbestimmung im Sinne direkter Demokratie mit sich. Als Identifikationsfigur dieser Belange fungiert häufig ein „Heilsbringer“.

Der Rechtspopulismus umfasst ein Konglomerat aus Strömungen, die an die „einfachen Leute“ und nicht an bestimmte Schichten, Klassen, Berufsgruppen oder Interessen appellieren. Sowohl privilegierte Schichten als auch gesellschaftliche Randgruppen dienen als Sündenböcke für soziale Missstände. Hieraus ergeben sich zwei zentrale Aspekte:

- Die *vertikale* Dimension als allgemeines Merkmal des Populismus: die Abgrenzung gegen die politische Klasse (Institutionen, Altparteien). Sie kommt in einer Stimmung des „Wir“ gegen „die-da-oben“ zum Ausdruck.
- Die *horizontale* Dimension als spezifisch rechte Variante des Populismus: die Abgrenzung gegen Immigranten, Fremde und Kriminelle; das „Wir“ gegen „die-da-draußen“.

Die Entstehung der populistischen „Newcomer“ legitimiert sich gerade dadurch, dass – so ihre Argumentation – die Parteien, die in der politischen Verantwortung stehen, dem Wählerauftrag in irgendeiner Weise nicht mehr gerecht werden. Sie zielen auf „Anti-Parteien-Affekte“ der Bevölkerung, die legitime politische Auseinandersetzungen oftmals als überflüssiges „Parteiengezänk“ einschätzt. Vorurteile gegenüber den politischen Parteien gehen häufig auf Unkenntnis zurück. Dieses Unkenntnis ist vielfach Folge eines simplen Denkmusters, das Bürgerbewegungen als kreativ und dynamisch, Parteien hingegen als antiquierte Organisationen mit elitärem Wesenszug erscheinen lässt.

Populistische Parteidtypen, die sich nicht nur von den etablierten Parteien, sondern durch ihre grundsätzliche Systembejahung auch von rechtsextremistischen Parteien abgrenzen lassen, bedienen Anti-Parteien-Affekte. Sie stehen in Gegnerschaft zum Establishment, neigen zu vorge-

schobenen, inszenierten und dadurch medienwirksamen Tabubrüchen, verfügen über eine zentrale Leitfigur, zielen mit einer identitätsstiftenden Wir-Gruppe auf klare Feindbilder, preisen die direkte Verbindung zwischen „Volk“ und Regierenden und stellen ein zentrales Thema in den Mittelpunkt ihrer Agitation. Die von den „großen“ Volksparteien ausgehende Interessenvertretung, die parlamentarische Repräsentation, erscheint populistischen Formationen als defizitär, weshalb sie häufig aktiv für mehr Demokratie durch Volksbegehren und -abstimmungen eintreten. Argumentativ ist ihnen dabei eine durchaus gefährliche Rhetorik der Simplifizierung zu eigen, mit der sie ihre Politik vermarkten.

In den Programmpunkten der populistischen Parteien sind negative und zynische Formulierungen vorherrschend. Die Vorwürfe zielen auf Parteien, die ein Inbegriff des pluralistischen Systems in den westlichen Demokratien sind. Obwohl sich der Populismus teilweise einer platten und stupiden Rhetorik bedient und gebetsmühlenartig seine Pauschalurteile wiederholt, lassen ihm die tatsächlichen Defizite der überdehnten Parteiendemokratie, die in vielen westlichen Demokratien vorherrscht, aber auch einen großen Spielraum dazu. In gewisser Hinsicht kann der Populismus insoweit sogar eine Korrektiv-Funktion entfalten, wenn er die in die Defensive gedrängte „Parteienkaste“ zu strukturellen Veränderungen zwingt. Der Politikeralltag stellt sich in den Augen der Rechtspopulisten als großes Bereicherungsunternehmen dar, eingerichtet zu dem Zweck, Geld von unten nach oben zu verteilen.

Ein einheitliches Gegenbild wollen dagegen die Vertreter der eigenen Partei abgeben; sie erscheinen als unbestechlich und ideologiefrei, pragmatisch und unkonventionell. Populistische Parteien agieren mit einer Politik der Beschwerdeführung, die auf den politischen Gegner zielt und wenig Skrupel kennt. Gerne setzen sie speziell in Wahlkämpfen das Mittel des *Negative Campaigning* ein, da sie als Anti-Parteien-Parteien im Zuge der modernen „Waschmittelwahlkämpfe“ darauf erpicht sind, sich als „Farbtupfer“ darzustellen. Die sogenannten Polarisierungsstrategien manifestieren sich beispielsweise in Schuldzuweisungen und richten sich generell gegen Politiker etablierter Parteien. Das macht sie aber noch nicht zu Rechtsextremen.

## THEMATISCHE WINNING FORMULA

### Einwanderungskritik und Islamfeindlichkeit

Die Immigrationsfrage hat in Westeuropa mittlerweile einen immens hohen Stellenwert im öffentlichen Diskurs und damit auch in Wahlkämpfen. Durch neue Entwicklungen wie dem „arabischen Frühling“ bleibt das Thema auf der Tagesordnung, da es Furcht vor einem „Zuviel“ an Immigration gibt. Die rechtspopulistischen Parteien und deren Repräsentanten schlagen aus einer „Das Boot ist voll“-Kampagne Kapital. Wie aus Umfragen hervorgeht, sind ungefähr zwei Drittel der Bürger der Europäischen Union schon seit Längerem der Ansicht, die Obergrenze der Aufnahmefähigkeit von Migranten sei erreicht. Mit derartigen Einstellungen wird nicht nur ein „Nein“ zu Asylbewerbern oder Arbeitsimmigranten ausgedrückt, sondern ein tief liegendes Gefühl der Unsicherheit und des Unbehagens in Worte gefasst. Experten räumen heute ein, dass politisch Verantwortliche und soziale Einrichtungen die Einwanderer viel zu lange „in Watte gepackt“ hätten. Sie übersahen den kulturellen Konflikt, der sich zwischen dem orthodoxen Islam und den libertär-permissiven europäischen Gesellschaften, in denen sich beispielsweise die Emanzipationsprozesse von Frauen und Homosexuellen gerade zu identitätsstiftenden Werten entwickelt hatten, abzeichnete.<sup>9</sup>

Die in der Tat wenig integrierten Muslime haben im heutigen Europa unter Diskriminierungen und Vorurteilen zu leiden. Nahezu alle rechtspopulistischen Formationen sehen die europäische Kultur bedroht und warnen vor der Islamisierung Europas und der Gefährdung der nationalen Identität. Sie spielen auf der Klaviatur der Ressentiments, womit sie aber immer größeren Einfluss auf die Regierungs-*Policies* entfalten (Burka-Verbot etc.) und direkt oder indirekt Wirkung erzielen. Die Präsenz des Islams und dessen öffentliche Darstellung – der Bau von Moscheen, traditionelle Kleidung und Ähnliches – ist ihnen ein Dorn im Auge. Zudem will der Rechtspopulismus die Erwartungen einer Wählerschaft erfüllen, die seit dem 11. September 2001 an einer Art antiislamischen Psychose leidet. Der Islam wird als globale Bedrohung gesehen. Das antiislamische Motiv steht dann auch im Mittelpunkt vieler Kampagnen, etwa durch die Freiheitliche Partei in Österreich unter Heinz-Christian Strache mit seinem Spruch „Daham statt Islam!“.

Erfolgreich mit dem Thema „Antiislam“ ist die niederländische Partei für die Freiheit (*Partij voor de Vrijheid*, PVV), die 2006 unter anderem von einem aus der Volkspartei für Freiheit und Demokratie (VVD) ausgetretenen Mitglied des Parlaments, Geert Wilders, gegründet worden war. Im selben Jahr gewann sie bei den Parlamentswahlen 5,9 Prozent der Stimmen, 2010 sogar 15,5 Prozent, ein Ergebnis, das viel besser war, als es die Meinungsforscher vorhergesagt hatten. Wilders, durch viele Reisen nach Israel sehr israelfreundlich gesinnt, ließ sofort verlautbaren, dass er – um regieren zu können – zu Kompromissen bereit sei (er ließ seinen Widerstand gegen eine Erhöhung des Rentenalters unverzüglich fallen). Bundeskanzlerin Angela Merkel hat die Zusammenarbeit ihrer niederländischen Gesinnungsgenossen mit Wilders bereits als unvernünftig bezeichnet. Die niederländische Regierungskoalition wird mit Wilders' extremen Meinungsäußerungen zum Islam konfrontiert werden, da dieser den Koran mit Hitlers *Mein Kampf* verglich. In seinen Reden, Kommentaren und Interviews zeigt Wilders eine immer radikaler werdende Variante der Islamphobie.<sup>10</sup> Diese gründet sich auf einer Vielzahl von apokalyptischen Verschwörungstheorien zur bevorstehenden Unterwerfung Europas. Am 11. September 2010 in New York war er einer der wichtigsten Sprecher bei einer Demonstration gegen den Bau eines islamischen Gebetszentrums in unmittelbarer Nachbarschaft des *Ground Zero*. Im eigenen Land musste sich Wilders' von Oktober 2010 an wegen seiner harten Kritik am Islam vor Gericht verantworten, wurde aber im Juni 2011 freigesprochen. Seine Äußerungen deckten sich mit der Meinungsfreiheit. Damit konnte Wilders triumphieren.

### Euroskeptizismus

Trotz des fortschreitenden Integrationsprozesses ist das Thema „EU“ in der Bevölkerung nicht sehr populär. Blickt man auf die von der Europäischen Kommission veröffentlichten Eurobarometer-Umfragen fällt auf, dass quer durch Europa eine stabile Gruppe die EU für eine schlechte Idee hält.<sup>11</sup> Die Krise der Eurozone, besonders der chronische Patient „Griechenland“ verstärkt diese Furcht. Bei der Parlamentswahl in Finnland am 18. April 2011 wurde gegen die von der EU getragene Portugal-Rettung mobilisiert, so dass die euroskeptische Partei „Wahre Finnen“ fast aus dem Stand heraus auf beinahe 20 Prozent der Stimmen kam. Die nicht-xenophobe Partei stand im Wahlkampf dafür, Hilfszahlungen an die Schuldenländer zu blockieren und den Rettungspakt nachzuverhandeln. Euroskeptizismus kann dann zu einem Mobilisierungsthema

werden, wenn die EU oder besser ein Mitgliedsland von ihr in finanzielle Nöte gerät und nach europäischer Solidarität gefragt wird. Derzeit steht viel auf dem Spiel. Bei der Parlamentswahl in Finnland vom April 2011 profitierten mit der Mobilisierung gegen Hilfsmaßnahmen die „Wahren Finnen“. Generell dürften die europäischen (finanziellen) Solidaritätsbekundungen innerhalb der nationalen Öffentlichkeiten schwer zu kommunizieren sein, so dass bei Häufung derartiger Fälle einer euroskeptischen Mobilisierung Tür und Tor geöffnet wäre. Für eine euroskeptische Parteienfamilie fehlt es trotz derartiger konjunktureller Gelegenheitsstrukturen dennoch an einem strukturellen Identitätskern, Vertrauen und Solidarität untereinander sowie einer programmatisch-strategischen Agenda, obwohl beträchtliche Teile in der europäischen Öffentlichkeit euroskeptisch eingestellt sind.<sup>12</sup> Euroskeptizismus ist nicht nur für die rechtspopulistischen Parteien reserviert, wenn man auf die starke euroskeptische Formation innerhalb der regierenden britischen Konservativen (*Tories*) blickt.

Der Rechtspopulismus bekundet seine Skepsis gegenüber einem zusammenwachsenden Europa. Rechtspopulistische Parteien bedienen die in der Bevölkerung vorhandenen Stimmungen gegen ein Europa, welches auf Kosten der eigenen nationalen Identität von der EU bzw. EG regiert werde. Die Europäische Union beäugen sie gemäß dem Slogan „Europa ja – EU nein!“ misstrauisch. Von den rechtspopulistischen Parteien gehen keine positiven Visionen oder Impulse für ein geeintes Europa aus, ganz im Gegenteil. Rechtspopulisten warnen vor einem massiven Einschnitt in die nationale Souveränität und Identität durch die Brüsseler Institutionen, denen es offensichtlich an Bürgernähe und demokratischer Legitimation fehle. Missstände im derzeitigen Institutionengefüge bieten den idealen Anknüpfungspunkt: Der EU-Politik mangelt es tatsächlich an demokratischer Rechenschaftspflicht, auch wenn der Vertrag von Lissabon die Rechte des Europäischen Parlaments stärkte.

Im Unterschied zu rechtsextremen Positionen lehnen Rechtspopulisten den europäischen Einigungsprozess jedoch nicht ab. Vorrangig kritisieren sie das „Wie“, nicht das „Ob“. Das EU-Thema lässt sich in verschiedenen Variationen transparent machen. Auf diese Weise können Populisten die Schwäche der europäischen Außen- und Sicherheitspolitik anprangern und damit in ihrer typischen Schwarz-Weiß-Malerei ein christlich-abendländisches Bollwerk gegen einen unberechenbaren Islam propagieren. Oder sie prangern den freien Warenverkehr im Binnenmarkt an und

machen ihn für die organisierte Kriminalität verantwortlich. Sie bauen darauf, dass es ein gewaltiges Potential an antieuropäischen Ressentiments gibt, welches politisch nutzbar ist. Manche rechtspopulistischen Parteien verhalten sich gegenüber der EU ambivalent, insbesondere in Immigrationsfragen. Populisten, die längerfristig „überleben“ wollen, werden allem Anschein nach nicht zum Boykott der EU aufrufen, sondern vielmehr „eine ökonomische und kulturelle Festung Europa“ anpreisen und vermarkten.

### WÄHLERKLIENTEL

In den 1980er und frühen 1990er Jahren vertraten viele erfolgreiche europäische Rechts-außen-Parteien noch neoliberale, aber kaum kapitalismuskritische Positionen. Beispiele sind die österreichische FPÖ und der französische *Front National*. Der Wettbewerbsgedanke dominierte. Heute buhlen solche rechten Formationen um Globalisierungsverlierer. Der Kapitalismus selbst bietet zahlreiche Anstöße für Kritik, wie die weltweite Kettenreaktion im Zuge des Kollapses einiger US-amerikanischer Banken im Jahr 2008 gezeigt hat. Auch 2011 wiederholt sich die Situation; die globalen Finanzmärkte sind höchst schwankend, mit negativen Folgen für die USA, Europa, aber auch für das aufstrebende China. Prognosen gestalten sich als sehr schwierig, was Kapitalismuskritikern Nahrung gibt.

Neben der Globalisierungsverliererthese gibt es den Wohlfahrtschauvinismus als griffige Erklärungsformel. Die Politik des Wohlfahrtschauvinismus zielt darauf ab, die Leistungen des Wohlfahrtsstaates weitgehend allein der einheimischen Bevölkerung zukommen zu lassen. Der Begriff Wohlfahrt bezieht sich dabei auf die vom Staat gestellten Sozialleistungen für den Einzelnen und nicht auf den gesellschaftlichen Wohlstand.<sup>13</sup> Wohlfahrtschauvinismus argumentiert mit der Fiktion, Verteilungskonflikte drehten sich ausschließlich um den eigenen Nationalstaat. Somit werden protektionistische Einstellungen innerhalb der Bevölkerung und Wählerschaft bedient. Die Wähler wollen ihren Besitzstand um jeden Preis erhalten und wenden sich deshalb an eine Partei, die für diese Bestrebung einzustehen verspricht. Rechtspopulistische Formationen bedienen mit Abschottungsparolen Schutzbedürfnisse der Bevölkerung. Sie schüren die Angst vor ökonomischer Deklassierung und dem sozialen Abstieg.

In der heutigen Zeit, in der die durch Automatisierung und Verlagerung der Produktion in Länder mit niedrigen Arbeitskosten überflüssig gewordenen Industriearbeiter sich um eine Stelle im Dienstleistungssektor bewerben und dabei ebenfalls mit Immigranten konkurrieren müssen, kann von einer (sogar internationalen) Modernisierungskrise gesprochen werden. Einerseits setzt sich die gebildete Oberschicht heutzutage fast ausschließlich aus individualistischen und liberalen Weltbürgern zusammen, die mehrere Fremdsprachen beherrschen und die durchaus die multikulturelle Gesellschaft mit ihren offenen Grenzen und die Globalisierung bejahen. Andererseits halten die bildungsfernen Schichten an nationalen Traditionen, an ihrer Muttersprache, an der einheimischen Kultur und an den alten Wohnvierteln in Großstädten, trotz vermehrter Ansiedlung von Immigranten, fest. Außerdem befürchten sie, dass der nationale Fürsorgestaat oder Wohlfahrtsstaat zusammenbrechen würde, wenn den massenhaft eingewanderten Ausländern der Zugang zu seinen Leistungen nicht gesperrt wird; ihr *welfare state chauvinism* wird von populistischen und nationalistischen Parteien aufgegriffen und geschürt.<sup>14</sup>

Eine weitere Erklärung wird mit realen Statistiken nach der Formel „mehr Ausländeranteil und mehr Immigration gleich mehr Erfolg durch die immigrationsfeindlichen Rechtspopulisten“ angeführt. Rechtspopulistische Parteien können jedoch unabhängig von der real existierenden Einwanderungspolitik des jeweiligen Landes reüssieren. Das gilt gerade für Skandinavien. In Schweden konnten die Schwedendemokraten 2010 in das Parlament einziehen, gleichwohl es im Lande keine größeren Immigrationsprobleme gibt.

### SONDERFALL DEUTSCHLAND<sup>15</sup>

In Deutschland hingegen ist der kurzfristige Erfolg Ronald Schills in Hamburg (2001 bis 2003) bislang die einzige ernstzunehmende rechtspopulistische Großtat. Der Wahlerfolg lag im Wesentlichen an drei Faktoren. Erstens gab es in der Hansestadt durch das Kriminalitätsthema, das die Ängste der Bürger tangierte, eine politische Gelegenheitsstruktur. Der Amtsrichter und Parteigründer Ronald B. Schill war im bürgerlichen Lager akzeptiert und durch den griffigen Beinamen „Richter Gnadenlos“ auch medienkompatibel. Schill konnte mit seiner von ihm propagierten Politik der „Zero Tolerance“ auch Nähe zum Volk herstellen.<sup>16</sup>

Auch untereinander herrscht Misstrauen im rechtspopulistischen Lager durch personelle Querelen, programmatisch-strategische Differenzen und fehlende elektorale Perspektiven vor. Während es in anderen Ländern gelungen ist, verschiedene Stränge des politischen Protests zu einer gemeinsamen Organisation zusammenzuführen, verlaufen diese Stränge in der Bundesrepublik in Gestalt mehrerer Parteien nebeneinander, die sich ihre Stimmen gegenseitig wegnehmen. In Deutschland hat sich bislang also noch keine rechtspopulistische Kraft bundespolitischer Provenienz etablieren können. Im europäischen Vergleich lässt sich somit ein abweichender Fall erkennen, da der parteiförmig organisierte Rechtspopulismus in den Kinderschuhen steckt. Seit dem kurzen Höhenflug der Schill-Partei im September 2001 sind nun fast zehn Jahre verstrichen – im Unterschied zu vielen west- und auch osteuropäischen Nachbarländern ohne Duftmarken von rechtspopulistischen Herausforderern. Wie ist dieser Umstand zu begründen? Sicherlich kann für Deutschland mit der politischen Kultur argumentiert werden. Die „Schatten der Vergangenheit“ wirken noch immer nach. Weil der Populismus hierzulande in einem historisch vorbelasteten Umfeld agieren muss, entwickeln die Medien ihm gegenüber Berührungängste, die einen unbefangenen Umgang verbieten und die Rechtsparteien der ständigen Gefahr aussetzen, in die Nähe des Nationalsozialismus gerückt zu werden.<sup>17</sup> Auch gemäßigte Vertreter würden genau unter die Lupe genommen werden. Ein besonderer Blick gilt somit auch immer den aktuellen Entwicklungen im europäischen Raum. So werden die Entwicklungen in den Niederlanden von den deutschen Medien genau registriert.

Ein Geert Wilders hätte in Deutschland ohnehin einen schweren Stand. Nachdem ein Berliner CDU-Fraktionsmitglied, René Stadtkewitz, im Oktober 2010 den Niederländer unter zunächst strenger Geheimhaltung über den genauen Ort und Wahrung von Sicherheitsauflagen eingeladen hatte, wurden umgehend öffentliche Proteste laut und Schritte zum Fraktionsausschluss eingeleitet. Die Folge war, dass Stadtkewitz die Gründung einer neuen Partei bekannt gab, die freilich ohne weitere Mitinitiatoren keine großen Erfolgsaussichten hat. Bei der Wahl zum Abgeordnetenhaus von Berlin 2011 erreichte die von Stadtkewitz gegründete Partei mit Schwerpunkt auf Berlin magere 1,0 Prozent der Zweitstimmen und scheiterte somit an der Fünf-Prozent-Hürde. Die Piratenpartei, eine Protestpartei aus dem linksalternativen Spektrum, war hingegen erfolgreich und konnten in das Parlament einziehen.

Auch andere Herausfordererparteien konnten bislang kein überzeugendes Angebot präsentieren, obgleich Gelegenheitsstrukturen durch die Krise der Volksparteien vorhanden wären.<sup>18</sup> Zudem werden einschlägige Gruppierungen schnell unterwandert, da sich Trittbrettfahrer neue Legitimität oder Popularität erhoffen. Parteipolitisch kennzeichnend für das national-konservative, rechtspopulistische und rechtsradikale Lager ist jedoch bislang seine organisatorische Zersplitterung. Zweifellos wirkt sich das historische Bewusstsein in Deutschland bremsend auf die Entwicklung rechtspopulistischer Bewegungen aus, wobei auch die föderale Struktur und die Größe des Landes einem so raschen Wachstum wie in den Niederlanden im Wege stehen. Hinzu kommt, dass eine charismatische Persönlichkeit, die auf Bundesebene mobilisierend auftreten kann, weit und breit nicht in Sicht ist. Das bedeutet jedoch nicht, dass Deutschland vor derartigen Bewegungen bewahrt bleiben wird. In der Aufregung über Thilo Sarrazins Buch *Deutschland schafft sich ab*<sup>19</sup> – das erfolgreichste politische Buch in Deutschland nach 1945, das auch im Ausland weit rezipiert wurde – zeigte sich, dass im September 2010 18 Prozent der deutschen Bevölkerung bereit wären, eine Partei zu wählen, die aus Sarrazins Standpunkten hinsichtlich der Integrationsunfähigkeit von Muslimen ein politisches Programm machen würde.

Thilo Sarrazin, vom Habitus her eine sich elitär gebärdende, klassisch-humanistisch gebildete Figur mit glänzender Ministerialkarriere, machte in seinem Buch sogleich auf zwei von ihm sogenannte Tabus aufmerksam. Er hob die Debatte um soziale Belastungen durch Migranten aus nichtwestlichen Kulturen sowie – im gleichen Zungenschlag – die familiäre Determiniertheit von Bildung hervor.<sup>20</sup> Die populistische Logik Sarrazins funktionierte mit dem Mittel des gezielten Tabubruchs, kombiniert mit einem exklusiv-diffamierenden Moment. Sarrazin macht sich aber gerade nicht, wie er es nach klassisch populistischer Diktion müsste, zum Sprecher des Durchschnittsbürgers, des „kleinen Mannes“: Er argumentiert, dass Menschen, die vorwiegend körperliche Arbeit verrichten, gar nicht für geistige oder verwaltende Tätigkeiten geeignet seien.<sup>21</sup> Unabhängig vom Einzelfall „Sarrazin“, der durch fehlende rhetorisch-massenmobilisierende Fertigkeiten und populistische Logik keine anti-islamische Protestpartei initiieren könnte, zeigt die Debatte, wie fragil der gesamtgesellschaftliche Konsens auch in Deutschland geworden ist. Der Affekt „gegen den Islam“ firmiert als das vielleicht stärkste Mobilisierungsmotiv seit der Asyldebatte in Deutschland Anfang der 1990er Jahre, deren anfängliche Ungelöstheit der Partei „Die Republikaner“ um

Franz Schönhuber kurzfristig Auftrieb beschert hatte. Freilich gibt es hier auch reale Versäumnisse, die in fehlender Integration, hoher Kriminalität und der Bildung von Parallelgesellschaften, besonders im Segment der muslimischen Zuwanderer, nachweisbar sind. Ein Wählerpotential scheint demnach vorhanden zu sein, auch wenn von dessen Mobilisierung noch keine Rede ist. Bislang bleibt aber ein solches Projekt in weiter Ferne, auch wenn unter anderem in der linksliberalen Wochenzeitung *Die Zeit* medial immer wieder darüber spekuliert wird.

### **STATT EINES FAZITS: HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN FÜR VOLKSPARTEIEN**

Populistische Parteien sind eben keine „kleine[n] Volksparteien“<sup>22</sup>; sie weisen Wesensmerkmale auf, die nicht zum Typus einer „Volkspartei“ passen. So sind die Protestparteien vorrangig für „Denkzettelwähler“ oder sogenannte Modernisierungsverlierer attraktiv; sie stehen der (tradierten) Parteiendemokratie mit den etablierten Parteien kritisch bis ablehnend gegenüber. Der Populismus gibt vor, einen konstruierten homogenen Volkswillen zu repräsentieren, und wirft der Parteienkonkurrenz vor, diesen – angeblich – zu sabotieren. Es entsteht eine Art Generalanklage, die sich nicht gegen die Parteiendemokratie an sich, sondern gegen ihren Status quo und gegen eine durch einen überdehnten Parteienstaat verursachte Malaise richtet. Populistischen Politikern geht es nicht vorrangig um die Anliegen einer Bevölkerungsschicht, geschweige denn um das Allgemeinwohl, sondern um ihren persönlichen Erfolg. Populisten müssen die kritische Frage, welchem Adressaten sie – noch dazu in überzeugender Art und Weise – Rechenschaft ablegen, erst einmal beantworten. Die simple Berufung auf das „Volk“ reicht dafür nicht aus.

Eine besondere Herausforderung ist die gesellschaftliche Teilung und Fragmentierung. Sie übt Druck auf die Volksparteien aus, die immer größere Integrationsleistungen erbringen müssen, um die verschiedenen Gruppen und Milieus weiter einzubinden. Das Auseinanderdriften innerhalb der Volksparteien zeigt die Risse in unserer Gesellschaft. Deswegen sollte der Fragmentierungsprozess der Volksparteien eine alarmierende Wirkung haben. Grundsätzlich unter Beschuss steht der soziale Zusammenhalt, aus dem die Solidarität unserer Gesellschaft besteht. Populismus ist eine riskante und sehr ernst zu nehmende Reaktion auf tief liegende gesellschaftliche Trends und Veränderungen. Er ist ein Alarmsignal

dafür, dass es bei der Repräsentanz, bei der politischen Kommunikation durch die heutigen politischen, kulturellen und ökonomischen Eliten und beim Umgang mit stürmischen gesellschaftlichen Entwicklungen an etwas Grundsätzlichem mangelt.<sup>23</sup>

Eine weitere Forderung lautet, die etablierten Parteien müssten sich die Themen der Populisten zu eigen machen und so ihren Bewegungen die Grundlage entziehen. Das ist in Frankreich bei der Parlamentswahl im Jahr 2007 gelungen. Der *Front National* hat auch deshalb relativ schwach abgeschnitten, weil Nicolas Sarkozy Jean-Marie Le Pens Hauptthemen wie Gewalt, Immigration und nationale Identität aufgegriffen hat. Das ist auch für andere europäische Länder lehrreich, die ebenfalls Spielarten eines mehr oder weniger ausgeprägten Populismus ausgesetzt sind. Man kann in dieser Strategie aber auch eine Gefahr für die Demokratie sehen: Wenn sich die Themen der Populisten im demokratischen Mainstream etablierten, stünden Werte wie Gleichheit, Minderheitenschutz und die freie Rede auf dem Spiel. Ohnehin fahren viele europäische Regierungen in der Immigrationspolitik nun einen härteren Kurs. In Belgien beispielsweise bewirkte das *Vlaams Belang* trotz mangelnder Regierungsbeteiligung (durch einen sogenannten *Cordon sanitaire* der etablierten Parteien) eine Veränderung der *policy* bezüglich der Migrations- und Integrationspolitik.<sup>24</sup>

Die repräsentative Demokratie stützt sich auf Pluralismus, und der Eintritt eines Populisten in ein System polarisiert die Meinungen. Für nicht-populistische Parteien und Politiker aus den Reihen der Volksparteien bedeutet das eine immense Herausforderung. Sie müssen nach Popularität streben, ohne sich jede boulevardisierte Aufregung in der „Betroffenheitsdemokratie“ auf ihre Fahnen zu schreiben. In Zeiten von *Facebook*, *Twitter*, *Google plus* etc., die gerade bei den Campaign-Managern als Wunderwaffe gepriesen werden, wird selbst Entscheidungspolitik (im Unterschied zur Darstellungspolitik) in Echtzeit übertragen, was einerseits Chancen wie die Ansprache an die junge Generation bietet, andererseits auch das Risiko, der Kurzatmigkeit auf den Leim zu gehen. Keine politische Sitzung kommt mehr ohne die emsige Kommunikation ihrer Teilnehmer mit der Außenwelt aus. Allein mit sozialen Medien und der damit einhergehenden Flut an wenig systematisierten, kaum gefilterten Informationen werden sich die Volksparteien aber aus dem Zangenriff rechtspopulistischer Herausforderer und anderer Protestparteien im linken Spektrum nicht befreien können.

Künftige Diskussionen über Organisation und Struktur von Parteien werden sich gleichwohl um Fragen wie Mitgliederbefragungen und -entscheide sowie um die Frage nach Virtualisierung drehen. Hier kann den rechtspopulistischen Parteien der Schneid abgekauft werden, da sie innerparteiliche Demokratie aufgrund ihres autoritären Führungsstils gering schätzen. Die Volksparteien könnten den Takt vorgeben, wenn sie die gesellschaftliche Modernisierung nicht aus den Augen verlieren, weniger administrativ, mehr strategisch, über das schnelllebige politische Tagesgeschäft hinaus agieren. Dabei geht es beispielsweise darum, die komplexer werdende Mehrebenenpolitik und ihr Verhältnis zu den Finanzmärkten verständlich zu machen. Rechtspopulistische Parteien haben in ökonomischen Fragen keine Rezepte bereit.

- 1] *Innerhalb der Europäischen Volkspartei, dem europäischen Parteienverbund der Mitte-rechts-Parteien mit den deutschen Mitgliedern CDU und CSU, wird der Begriff „Konservatismus“ kritisch gesehen. Die britischen Conservatives („Tories“) sind auch wegen ihres Euroskeptizismus aus der EVP-Fraktion im Europäischen Parlament nach der Europawahl 2009 ausgeschieden.*
- 2] *Jesse, Eckhard / Thieme, Tom: Extremismus in den EU-Staaten im Vergleich. In: dies. (Hrsg.): Extremismus in den EU-Staaten. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2011. – S. 458-459.*
- 3] *Vgl. für Ungarn Barlai, Melani / Hartleb, Florian: Ungarischer Populismus und Rechtsextremismus. Ein Plädoyer für die Einzelfallforschung. In: Südosteuropa Mitteilungen, 48 (2008) 4, S. 34-51.*
- 4] *Mudde hat das bislang beste Überblickswerk unter Einschluss Osteuropas verfasst. Vgl. Mudde, Cas: Populist Radical Right Parties in Europe. – Cambridge u. a.: Cambridge University Press, 2007.*
- 5] *Hartleb, Florian: Vier Konferenzen von vier verschiedenen Fraktionen (Grüne, Liberale, Christdemokraten und Sozialisten) zum selben Thema mit dem Titel „Neue Gefahr des Populismus“ im Europäischen Parlament (30./31. März 2011 und 21. Juni 2011) in Brüssel. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen, 42 (2011) 2, S. 466-469.*
- 6] *Vgl. Taggart, Paul: Populism. – Buckingham u. a.: Open University Press, 2000. – (Concepts in the social sciences).*
- 7] *Barroso, José Manuel Durão: Erneuerung Europas – Rede zur Lage der Union 2011. – Straßburg, 28.09.2011. – <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/11/607&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en> [02.11.2011].*
- 8] *Vgl. ausführlicher Hartleb, Florian: Nach ihrer Etablierung – Rechtspopulistische Parteien in Europa. Begriff – Strategie – Wirkung. – Sankt Augustin; Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2011. – S. 18-25. – (Zukunftsforum Politik; 107).*
- 9] *Cuperus, René: Der populistische Dammbbruch. Die niederländischen Volksparteien unter Druck. In: Wielenga, Friso / Hartleb, Florian (Hrsg.): Populismus in der modernen Demokratie. Die Niederlande und Deutschland im Vergleich. – Münster u. a.: Waxmann, 2011. – S. 163-178.*
- 10] *Vgl. zum Phänomen Wilders und seiner Entwicklung nun Vossen, Koen: Vom konservativen Liberalen zum Nationalpopulisten: Die ideologische Entwicklung des Geert Wilders. In: Wielenga, Friso / Hartleb, Florian (Hrsg.): Populismus in der modernen Demokratie. Die Niederlande und Deutschland im Vergleich. – Münster u. a.: Waxmann, 2011. – S. 77-104.*
- 11] *Vgl. [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm) (konstant abrufbar mit immer aktualisierten Umfragen).*
- 12] *Vgl. genauer Hartleb, Florian: A thorn in the side of European elites: The new Euroscepticism. – Brüssel: Centre for European Studies, 2011. – (European View).*
- 13] *Vgl. Decker, Frank: Der neue Rechtspopulismus. – 2., überarb. Aufl. – Opladen: Leske und Budrich, 2004. – S. 198-206.*
- 14] *Lucardie, Paul: Populismus. Begriffshistorische und theoretische Bemerkungen. In: Wielenga, Friso / Hartleb, Florian (Hrsg.): Populismus in der modernen Demokratie. Die Niederlande und Deutschland im Vergleich. – Münster u. a.: Waxmann, 2011. – S. 17-38.*
- 15] *Vgl. ausführlich Hartleb, Florian: Populismus – zentrales Kennzeichen von Parteipolitik in turbulenten Zeiten? In: Wielenga, Friso / Hartleb, Florian (Hrsg.): Populismus in der modernen Demokratie. Die Niederlande und Deutschland im Vergleich. – Münster u. a.: Waxmann, 2011. – S. 105-128.*
- 16] *Vgl. Hartleb, Florian: Schill-Partei. In: Decker, Frank / Neu, Viola (Hrsg.): Handbuch der deutschen Parteien. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2007. – S. 374-381.*
- 17] *Vgl. Decker, Frank: In Hitlers Schatten. In: Die Zeit vom 24.02.2005, S. 6.*
- 18] *Vgl. Decker, Frank / Hartleb, Florian: Populismus auf schwierigem Terrain. Die rechten und linken Herausfordererparteien in der Bundesrepublik. In: Decker, Frank (Hrsg.): Populismus. Gefahr für die Demokratie oder nützliches Korrektiv? – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2006. – S. 200-202.*
- 19] *Vgl. Sarrazin, Thilo: Deutschland schafft sich ab. Wie wir unser Land aufs Spiel setzen. – München: Deutsche Verlags-Anstalt, 2010.*
- 20] *Ebd., S. 9.*
- 21] *Ebd., S. 55.*
- 22] *Leggewie, Claus: Nationalpopulisten auf dem Vormarsch. In: Leggewie, Claus / Meier, Horst (Hrsg.): Verbot der NPD oder Mit Rechtsradikalen leben? Positionen. – Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2002. – S. 169-175, hier S. 175. Claus Leggewie spricht irreführend von „kleine[n] Volksparteien“, um damit richtigerweise zum Ausdruck zu bringen, dass rechtspopulistische Parteien Verlierer ebenso wie Gewinner der Globalisierung ansprechen.*
- 23] *Cuperus: Dammbbruch, S. 163-178. – (Fn. 9).*
- 24] *Vgl. Decker, Frank: Demokratischer Populismus und/oder populistische Demokratie? Anmerkungen zu einem schwierigen Verhältnis. In: Wielenga, Friso / Hartleb, Florian (Hrsg.): Populismus in der modernen Demokratie. Die Niederlande und Deutschland im Vergleich. – Münster u. a.: Waxmann, 2011. – S. 39-54.*

TEIL IV:  
REFORMBEDARF UND REFORMFÄHIGKEIT  
DER VOLKSPARTEIEN

# DOSIERTE AMERIKANISIERUNG

REFORMBEDARF UND REFORMOPTIONEN DER VOLKSPARTEIEN

*Timo Grunden*

## **EINLEITUNG**

Die Volksparteien sterben einen langsamen, aber unaufhaltbaren Tod. Das jedenfalls ist die Nachricht der meisten Parteienforscher und publizierenden Kommentatoren.<sup>1</sup> Doch dies könnte übertrieben sein. Auch wenn die Zeiten vorbei sind, in denen Christ- und Sozialdemokraten ein Duopol auf dem Wählermarkt bildeten und über Mitgliederzahlen in Millionenstärke verfügten, so muss das noch nicht das sichere Ende der Volksparteiendemokratie bedeuten. Denn der Status als Volkspartei kann nicht von eindeutigen, quantifizierbaren Kriterien abgeleitet werden. Der Begriff umschreibt zunächst nur ein normatives Selbstverständnis, das mit demokratischen Anforderungen einhergeht: Es ist der Anspruch, eine wertegebundene Wähler- und Mitgliederpartei zu sein, die für alle gesellschaftlichen Gruppen eine Einflusschleuse zum staatlichen Handeln bietet. Aus diesem Anspruch lassen sich der Reformbedarf und die Maßstäbe für Reformoptionen ableiten. Die vergangenen Hochzeiten der Volksparteiendemokratie können dafür als empirische Orientierung dienen, aber nur in dem Bewusstsein, dass die „gute alte Zeit“ nicht wiederkehren wird. Der alte Anspruch wird in Zukunft nur über neue Institutionen der innerparteilichen Willensbildung und Entscheidungsfindung eingelöst

werden können. Es ist eine *dosierte Amerikanisierung*, die als Reformoption zur Verfügung steht: Dazu zählen ein erweitertes Mitgliederkonzept, offene Vorwahlen der Kandidaten für ein politisches Amt sowie einige Modifikationen des Wahlrechts.

Die dosierte Amerikanisierung ist kein Patentrezept, zumal der Misere der Volksparteien nicht nur eine *Input*-Dimension, sondern auch eine *Output*-Dimension zugrunde liegt. Besitzen die Parteien noch Konzepte und Steuerungsmöglichkeiten, um die Erwartungen ihrer Wähler erfüllen zu können? Ohne dieser Frage hier nachgehen zu können, soll doch daran erinnert werden, dass die Antwort über die Zukunft der Parteien stark von ihrer inneren Reformfähigkeit abhängt.

### **DIE VOLKSPARTEI: EIN POLITISCHER ANSPRUCH – KEINE ANALYTISCHE KATEGORIE**

Was ist eine Volkspartei? Anhand welcher Kriterien kann man beurteilen, ob Union und SPD noch Volksparteien sind bzw. welche Ziele sie erreichen müssen, um wieder welche zu werden? Um es gleich zu sagen: Eindeutige Kriterien, mit deren Hilfe diese Fragen beantwortet werden können, gibt es nicht. Der Begriff der Volkspartei trotz aller Versuche einer analytischen Konzeptualisierung, erst recht, wenn er für eine Strategieentwicklung Orientierung geben soll. Die damit verbundenen Probleme treten bereits bei Otto Kirchheimers Idealtyp auf, der bis heute allen Volkspartei-Definitionen als Referenz dient.

Nach Kirchheimer ist die „Volkspartei“ der Fluchtpunkt einer Entwicklung, bei der die ideologischen Unterschiede zwischen den Parteien verschwinden.<sup>2</sup> Die Volkspartei bietet keine alternativen Gesellschafts- und Systemwürfe (mehr) an. Sie sucht und findet ihre Wähler in allen gesellschaftlichen Milieus und Schichten. Sie hat keine Hemmungen, programmatische Positionen der Konkurrenz zu übernehmen, wenn das erfolgversprechend ist. In diesem Sinne ist die Volkspartei auch eine „Allerweltpartei“. Programm und Organisation dienen allein ihren wichtigsten, wenn nicht einzigen Zielen: Wahlerfolg und Regierungsübernahme. Die Volkspartei ist (immer noch) eine Massenpartei. Aber die Handlungsmacht über die Geschicke der Partei konzentriert sich bei ihrer Führung, während den einfachen Mitgliedern nur die Rolle von Bodentruppen im Wahlkampf zukommt, denen verbündete Interessenverbände zur Seite stehen.

Kirchheimers Idealtyp einer Volkspartei hat in den vergangenen Jahrzehnten vielerlei Modifikationen, Konkretisierungen und Ergänzungen durch andere Wissenschaftler erfahren, ohne dass der Wesensgehalt seiner Konzeptualisierung angetastet wurde.<sup>3</sup> Dabei ist diese keineswegs konsistent. Die Annahme, dass hunderttausende von Mitgliedern kontinuierlich Geld und Lebenszeit spenden, um eine Parteiorganisation aufrechtzuerhalten, die allein dazu dient, der Führungsschicht zu Parlamentsmandaten und Regierungsämtern zu verhelfen, ist schlichtweg nicht rational. Dass die Mitglieder darüber hinaus für ein beliebig austauschbares Programm Wahlkampf machen, auf das sie zudem keinen Einfluss haben, ist es genauso wenig. Insgesamt ist das etwas viel Irrationalität für ein typologisches Konzept, das ansonsten durch rationalistische Grundannahmen aus der ökonomischen Demokratietheorie geradezu durchtränkt ist. Dieser logische Bruch in Kirchheimers Konstruktion kann man als Reminiszenz an die vorgefundenen „Realtypen“ in Deutschland Mitte der 1960er Jahre deuten. Denn ansonsten hatten sowohl die Christ- als auch die Sozialdemokraten mit Kirchheimers Volksparteienbild nur wenig Ähnlichkeit. Sie waren zwar sowohl auf dem Wähler- als auch auf dem Mitgliedermarkt überaus erfolgreich, aber die von Kirchheimer genannten Gründe für diesen Erfolg trafen nicht zu.

Gewiss, CDU/CSU und SPD waren spätestens seit Ende der 1950er Jahre in dem Sinne „Systemparteien“, dass keine von ihnen die Fundamente der jungen Westrepublik in Frage stellte: parlamentarische Demokratie, Westbindung, Marktwirtschaft und Sozialstaat. Aber das war ein Konsens über Institutionen, Verfahren und allgemeine Ziele des politischen Wettbewerbs, nicht über konkrete Wege und Inhalte. Wenn die Parteien allen gesellschaftlichen Schichten und Statusgruppen politikfeldspezifische Programmangebote unterbreiteten und dabei auch auf die Wählergruppen der jeweiligen Konkurrenz schielten, so taten sie dies immer auch vom Standpunkt unterschiedlicher Werte und Kausalvorstellungen aus. Sowohl die Mitglieder- als auch die Wählerstruktur der beiden Parteien wies über Jahrzehnte signifikante Unterschiede auf. Dass es sich bei SPD und Union bei allen Gemeinsamkeiten keinesfalls um unterschiedslose „Allerweltparteien“ handelte, spiegelten zudem die auf zentralen Politikfeldern gegensätzlichen Positionen ihrer Wahlprogramme wider,<sup>4</sup> die darüber hinaus auch Eingang in ihre jeweilige Regierungstätigkeit fanden.<sup>5</sup> Kurzum: In den Jahrzehnten zwischen 1960 und 1990, die heute wie das goldene Zeitalter der Volksparteien anmuten, hatten Union und SPD mit der typologischen Kategorie einer Volkspartei im Sinne Otto Kirchheimers wenig gemein.

Nun darf man nicht unterschlagen, dass Kirchheimer die Volkspartei als idealtypischen Fluchtpunkt einer historischen Entwicklung konzipierte. Über fünfzig Jahre später kann sich das Publikum nur schwer dem Eindruck erwehren, dass die beiden großen Parteien dem Idealtyp heute weitaus mehr entsprechen als zu ihren „goldenen Zeiten“. Der Kampf um das Konstrukt der „politischen Mitte“ scheint mittlerweile tatsächlich die Unterschiede zwischen SPD und Union auf Personalangebote, Begriffe und Rhetorik zu reduzieren. In beiden Parteien werden ein Mangel an innerparteilicher Demokratie und eine zunehmende inhaltliche Orientierungslosigkeit beklagt. Elmar Wiesendahl ist mittlerweile bereit, den Status einer Volkspartei an alle zu vergeben, die im Parteienwettbewerb „die Nase vorn haben“, den Regierungschef stellen oder zumindest die Marktführerschaft im Oppositionslager innehaben.<sup>6</sup> Die ironische Pointe der Wirkungsgeschichte der Volksparteientypologie liegt nun darin, dass die Annäherung von Theorie und Realität als Krise und Niedergang gedeutet wird. Zudem weist die realtypische Volkspartei weitaus mehr Überschneidungen mit der „professionellen Wählerpartei“<sup>7</sup> oder „Kartellpartei“<sup>8</sup> auf als mit dem Selbstverständnis von Christ- und Sozialdemokraten. Unterschiedslose, zentralisierte Wahlkampfmaschinerien wollten sie nie werden, zumal sich die versprochene Rendite nicht einstellt: Die Mitgliederzahlen gehen drastisch zurück, die der Wähler nicht minder. Wähler- und Mitgliederpartei zu sein, gehört aber nach wie vor zum Identitätskern von Union und SPD als Volksparteien.

Verschiedene Autoren haben versucht, diesen Anspruch zu quantifizieren, um an überprüfbare Indikatoren für den Volksparteienstatus zu gelangen. Nach Peter Lösche zum Beispiel muss eine Volkspartei „im Prinzip und auf Dauer 35 Prozent der Wähler für sich gewinnen, ein Prozent der Wahlberechtigten als Mitglieder überzeugen und davon wiederum zehn Prozent als Funktionäre motivieren“.<sup>9</sup> Diese Kriterien erfüllt keine Partei mehr. Aber welche zwingenden Argumente sprechen für 35 Prozent Wähler und ein Prozent Mitglieder und nicht etwa für 30 und 0,5 Prozent oder für 40 und 2 Prozent? Solche quantitativen Markierungen sind für die Analyse des Parteienwandels sicher hilfreich, aber sie sind eben auch ein wenig willkürlich. Was heißt es schon, wenn eine Partei 35 Prozent der Stimmen erhält, die Wahlbeteiligung aber auf 50 Prozent sinkt und die Wähler und Mitglieder der Partei überwiegend Rentner und Beschäftigte des öffentlichen Dienstes sind? Sind das noch Kennzeichen einer Volkspartei? Umgekehrt: Welches sozialstrukturelle Spektrum müssten Mitglieder und Wähler einer Partei quantitativ abdecken, um den begehrten Status einer Volkspartei zu erhalten?

Es bleibt festzuhalten: Das Kirchheimer-Konzept und seine Nachfolger können keine normative Orientierung für eine Strategiedebatte der Volksparteien geben, zumal die angebotenen Indikatoren in der historischen Entwicklung empirisch auseinanderfallen. Quantitative Markierungen geben Orientierungshilfen, sind aber auch keine „harten“ Indikatoren. Es bleibt der *politische Anspruch* und das normative Selbstverständnis der Parteien, Mitglieder- und Wählerpartei zu sein, die prinzipiell alle Gesellschaftsschichten als Wähler und Mitglieder erreicht, ohne opportunistischer Beliebigkeit zu verfallen. Das heißt, neben dem Anspruch Wähler- und Mitgliederpartei zu sein, kommt ein weiterer hinzu: Volksparteien wollen eine politische Wertegemeinschaft sein, die unterschiedliche Statusgruppen und Mitglieder verschiedener gesellschaftlicher Milieus unter dem Dach gemeinsamer Wertvorstellungen versammelt. Kurzum: Die „Volkspartei“ ist eine politische, keine analytische Kategorie.

### Die demokratietheoretische Herausforderung der Volksparteien

Das normative Selbstverständnis der Volksparteien verbindet sich mit einem demokratietheoretischen Anspruch an die Parteien, nämlich tatsächlich eine Schleuse zwischen Gesellschaft und Staat zu sein.<sup>10</sup> Dieser Anspruch muss sich in den Verfahren und Prozessen der innerparteilichen Willens- und Entscheidungsfindung widerspiegeln. Im sogenannten „Wahlwerbungsurteil“ des Bundesverfassungsgerichts von 1977 heißt es, die Parteien seien „vornehmlich berufen, die Aktivbürger freiwillig zu politischen Handlungseinheiten mit dem Ziel der Beteiligung an der Willensbildung in den Staatsorganen organisatorisch zusammenzufassen“.<sup>11</sup> Parteien hätten die Funktion von „Mittlern, durch die der Wille der Bürger auch zwischen den Wahlgängen verwirklicht werden kann“.<sup>12</sup> Das „Parteienfinanzierungsurteil“ von 1992 betonte die responsive Funktion der Parteien noch stärker: „Den Parteien obliegt es, politische Ziele zu formulieren und diese den Bürgern zu vermitteln sowie darin mitzuwirken, daß die Gesellschaft wie auch den einzelnen Bürger betreffende Probleme erkannt, benannt und angemessenen Lösungen zugeführt werden. Die für den Prozess der politischen Willensbildung im Staat entscheidende Rückkoppelung zwischen Staatsorganen und Volk ist auch Sache der Parteien. Sie erschöpft sich nicht in dem nur in Abständen wiederkehrenden Akt der Wahl des Parlaments.“<sup>13</sup>

Obwohl Parteien als Organisationen formaljuristisch nicht der institutionalisierten Staatlichkeit zugerechnet werden, stellen sie durch ihre Vertreter in Legislative und Exekutive eine vertikale Verbindung zum staatlichen Handeln her. Ihre Repräsentanten sind für ihr Handeln sowohl gegenüber der Öffentlichkeit und den Wählern als auch gegenüber der eigenen Partei(-basis) rechenschaftspflichtig. Abweichungen vom Parteiprogramm können durch das Elektorat mittels allgemeiner Wahlen oder durch Parteimitglieder mittels parteiinterner Nominierungen sanktioniert werden. In den Parteien sollen gesellschaftliche Probleme „erkannt, benannt und“ über die Repräsentanten der Parteien in Regierungen und Parlamenten „angemessenen Lösungen zugeführt werden“.<sup>14</sup> Die innerparteiliche Willensbildung wäre demnach ein Entscheidungsprozess, in dem die lebensweltlichen Erfahrungen der Mitglieder, ihre Interessen, Normen und Werte mit der Fachexpertise ihrer Funktionäre und vor allem Mandatsträger (in der Regel auf bestimmte Politikfelder spezialisierte Parlaments- oder Regierungsmitglieder) kombiniert werden.

Von großem Vorteil ist dabei die Konstitution der Parteien als politische „Tendenzorganisationen“.<sup>15</sup> Trotz unterschiedlicher sozialstruktureller Hintergründe, Beitrittsmotive und politischer Prioritäten teilen ihre Mitglieder ein Mindestmaß an gemeinsamen Überzeugungen, die sie von den Mitgliedern anderer Parteien unterscheiden. Angesichts des (partei-)politischen Wettbewerbs verleiht diese Konvergenz einer Partei eine „pragmatische“ und im besten Fall auch eine „moralische“ bzw. „kognitive“ Legitimation<sup>16</sup>: Eigene politische Interessen können in der Partei besser erreicht werden als in einer anderen. Zudem erzeugt die im Vergleich größere Konvergenz der grundlegenden Wert- und Kausalvorstellungen („Belief-Systems“<sup>17</sup>) eine sinnstiftende politisch-kulturelle Identität, wie sie sich etwa von Selbsteinordnungen auf einer ideologischen Links-rechts-Achse ablesen lässt.

Damit sind die Voraussetzungen genannt, die die beteiligten Mitglieder dazu befähigen und motivieren, Eigeninteressen hinter die kollektiven Gesamtinteressen der Partei zurückzustellen, kurzfristig erreichbare Ziele zugunsten langfristiger Ziele aufzugeben oder Kompromisse mit Minderheitsmeinungen einzugehen.<sup>18</sup> Politische Willensbildung im Rahmen gemeinsamer Überzeugungen und Interessen erleichtert zudem die Bildung von punktuellen Kompromissen mit hohem Dissensgehalt, weil sie innerhalb einer Partei ein fortlaufender und politikfeldübergreifender Prozess ist, der qualitative und quantitative Kompensationen (zum Beispiel inhaltliche oder personelle „Paketlösungen“) möglich macht.<sup>19</sup>

## Die goldenen Jahre der Volksparteien

Die politisch-kulturelle Identität der Parteimitglieder und die kognitive Legitimation der Parteiorganisation erleichtert die Integration und Aggregation von Interessen für die Formulierung allgemeinpolitischer Programme. Die Rekrutierung und Kontrolle der Exekutive und Legislative eröffnet eine vertikale Schleuse von der Gesellschaft in den Staat. Soweit der demokratietheoretische Anspruch. Aber: Hat es in Deutschland jemals eine Phase gegeben, in denen die Parteien dem Ideal intermediärer Organisationen zwischen Gesellschaft und Staat nahe kamen? Wie oben bereits angedeutet müssen die letzten drei Jahrzehnte der alten Bundesrepublik heute als ihre „goldenen Jahre“ erscheinen – jedenfalls dann, wenn man sie mit der Realität der ersten Dekade des 21. Jahrhunderts vergleicht: Zunächst deutlich steigende Mitgliederzahlen, die bis Ende der 1980er Jahre ein stabiles Niveau aufwiesen, hohe Wahlbeteiligungsraten bis über 90 Prozent in den 1970er Jahren und nicht zuletzt die angesichts des Verhältniswahlrechts erstaunliche Konzentration auf wenige parlamentarisierte Parteien sind die Kennzeichen dieser Epoche.

Einer der erklärungskräftigsten Gründe für diese positive Entwicklung war die außerordentlich starke Verankerung der Parteien im „vorpolitischen Raum“, die engen und belastbaren interpersonellen Verbindungen zu Vereinen, Kirchen und Gewerkschaften. Michael Zimmermann hat diese zivilgesellschaftliche Verankerung am Beispiel der Ruhrgebiets-SPD beschrieben und ihr Erfolgsgeheimnis bereits im Titel auf den Punkt gebracht: „Geh zu Hermann, der macht dat schon“.<sup>20</sup> Hermann war SPD-Stadtrat, Gewerkschaftssekretär, Betriebsrat und vielleicht noch aktives Mitglied der Arbeiterwohlfahrt. Dieser typische Multifunktionär wurde zum bevorzugten Ansprechpartner seiner Mitbürger, weil er für jede Art von Alltagsproblemen Hilfe versprach.<sup>21</sup> Sein christdemokratisches Pendant im katholischen Münsterland oder in Ost-Westfalen vermochte als Stadtrat, Kirchen- oder Kolpingvorstand und – was kaum zu überschätzen ist – als aktiver Bürgerschütze Ähnliches zu leisten. Helmut Kohl oder Johannes Rau mussten nicht auf die Demoskopie zurückgreifen, um Aufschluss über die Meinungsbildung in ihren jeweils wichtigen Wählermilieus zu erhalten. Sie wussten sich der Netzwerke ihrer Parteien zu bedienen, eine Kunst die beide in Perfektion beherrschten.<sup>22</sup> Es war also weniger die Anzahl der Mitglieder als solche, die die aggregierende und integrierende Leistungsfähigkeit der Parteien ausmachte, sondern deren Verankerung in zivilgesellschaftlichen Organisa-

tionen und Vereinen. Die „Grasverwurzelung“ der CSU, die Mitgliedschaft ihrer Parteigänger in Sport- und Heimatvereinen, in der Freiwilligen Feuerwehr und sozialen Einrichtungen bietet ihr bis heute ein zivilgesellschaftliches Netzwerk, das zum Fundament ihrer einmaligen Vorherrschaft im Parteiensystem Bayerns wurde.<sup>23</sup>

Die Integrationskraft der Volksparteien beruhte zudem auf tradierten Prozessen der innerparteilichen Willensbildung, die die Bezeichnung „Konsensmaschinen“ verdienen.<sup>24</sup> Das galt zunächst für die erste „echte“ Volkspartei, die CDU: „In keinem anderen Land ist es gelungen, so verschiedenartige und vielfältige Segmente und Strömungen in einer Partei für einen längeren Zeitraum miteinander zu verbinden [...]. Die CDU ist für den Parteienforscher auch deshalb faszinierend, weil sie nicht einfach nur eine konservative Partei gewesen ist, sondern immer einen mehr oder minder einflussreichen linken Flügel gehabt hat, der über die politische Mitte in das linke Wählerlager und in Teile der Arbeiterschaft hineinreicht.“<sup>25</sup> Bis in die 1990er Jahre hinein gab es innerhalb der Union ein Konfliktregulierungssystem, das durch Proporz und Konkordanz geprägt war. Mehrheitsentscheidungen, die entweder dem wirtschaftsnahen Flügel oder den Sozialausschüssen Niederlagen bereitet hätten, gab es praktisch nicht. Jeder Parteiflügel besaß eigene Policy-Domänen: Den Sozialausschüssen „gehörte“ die Sozialpolitik, während die Kompetenz für die übrige Wirtschaftspolitik bei den arbeitgebernahen Vereinigungen lag. Auseinandersetzungen zwischen den Parteiflügeln mussten durch Kompromisslösungen geschlichtet werden, was beiden Strömungen Vetorechte einräumte.<sup>26</sup> Die Union wurde so zu einer gemäßigt wirtschaftsliberalen Sozialstaatspartei, ein institutionalisierter Grundkompromiss mit einem Dissensgehalt, der nie aufgelöst wurde. Dies garantierte ihre strukturelle Mehrheitsfähigkeit, die aber nur möglich war, weil ihre politisch-kulturelle Identität (christliche Werte sowie soziale Marktwirtschaft, Patriotismus und Antisozialismus) den stabilisierenden Rahmen für die interne Kompromissfähigkeit bildete.<sup>27</sup>

Gleiches gilt mit Abstrichen auch für die SPD, die nicht kontinuierlich aber wiederkehrend die Integration von neuen Mittelschichten, Postmaterialisten und traditionellen Arbeitnehmermilieus unter Mitgliedern und Wählern erreichen konnte.<sup>28</sup> Auch hier war es das Selbstverständnis der „linken Volkspartei“, das durch vielfältige programmatisch-symbolische Interpretationsangebote der Parteiführungen („Demokratischer Sozialismus als Weg, nicht als Ziel“, „Modell Deutschland“, „Neuer Weg“ und „Neue

Mitte“) erneuert wurde und die Integrationsfähigkeit der Partei (wieder-) herstellen konnte.

### **REFORMBEDARF: NORMATIVE FÜHRUNG UND MEHR PARTIZIPATION**

Der vorangegangene Rückblick darf nicht zu Illusionen verführen: Die goldenen Jahre der Volksparteien werden auf absehbare Zeit nicht wiederkehren. Das heißt aber nicht, dass man den Anspruch aufgeben muss, Mitglieder- und Wählerpartei zu sein, die verschiedene Interessen integrieren kann, weil sie an die gesellschaftliche Willensbildung angeschlossen ist. Dazu sind aber innerparteiliche Reformen notwendig, denen ein neuer Begriff von Parteibasis zugrunde liegt und diese zu Lasten der Parteiführungen und -funktionäre stärkt. Hierauf wird in dem Abschnitt „Reformoptionen: Dosierte Amerikanisierung“ eingegangen. Um diesen Reformbedarf zu begründen, sollen im Folgenden aber zunächst einmal die Symptome und die Ursachen der Volksparteienmisere näher ausgeleuchtet werden.

#### **Symptome einer Misere: Mitgliederschwund und Wählerflucht**

Der Status als Volkspartei ist oben als politischer Anspruch definiert worden, eine wertgebundene Mitglieder- und Wählerpartei zu sein. Auch wenn es nicht sinnvoll ist, „harte“ quantitative Kriterien zu definieren, anhand derer man den Status vergeben oder entziehen könnte, geben die Mitglieder- und Wählerzahlen doch Aufschluss über die Fähigkeit der Parteien, ihren eigenen Ansprüchen zu genügen. Und tatsächlich sind es SPD und CDU/CSU, die das nicht mehr vermögen, während die kleineren Parteien von Krisensymptomen weniger bis nicht betroffen sind.

*Mitgliederentwicklung:* Ende des Jahres 2010 waren rund 1,36 Millionen Bundesbürger Mitglied in einer der sechs parlamentarisierten politischen Parteien. Das entspricht rund 2,2 Prozent des Elektors. Auf dem Höhepunkt der parteipolitischen Partizipation 1980 waren mit 1,95 Millionen Mitgliedern noch 4,5 Prozent der wahlberechtigten Bevölkerung in politischen Parteien organisiert. Die CDU hat zwischen 1990 und 2010 rund 36 Prozent, die CSU 17 Prozent und die SPD rund 47 Prozent ihrer Parteigänger verloren.<sup>29</sup> Es sind in erster Linie aber keinesfalls Parteiaustritte, die zum Niedergang führen (mit Ausnahme einer Austrittswelle aus der SPD in den Jahren 2003 und 2004), sondern der Mangel an jungen

Neumitgliedern, der bereits in den 1980er Jahren akut geworden ist. Mit anderen Worten: SPD und CDU sterben die Mitglieder weg und Nachwuchs kann nicht rekrutiert werden.<sup>30</sup> Allein die Altersstruktur lässt den Schluss zu, dass die Mitglieder der SPD und der CDU/CSU kaum mehr als Multiplikatoren in der Berufswelt wirken können. Hinzu kommt, dass die berufstätigen Parteimitglieder mit überwältigender Mehrheit im öffentlichen Dienst beschäftigt sind. Die lebensweltlichen Erfahrungen der Mitglieder der Volksparteien spiegeln folglich generell immer weniger jene ihrer Wähler wider. Das gilt in diesem Ausmaß nicht für Grüne und Liberale. Sie sind im Vergleich zu den überalterten Volksparteien relativ jung. Außerdem können die Grünen seit 1990 und die Liberalen seit 2001 bis 2009 relativ stabile bis leicht ansteigende Mitgliederzahlen vorweisen. Gleiches gilt nach ihrer „Westausdehnung“ auch für die Linke, die zwischen 2005 und 2009 den Mitgliederschwund der PDS stoppen und neue Parteigänger hinzugewinnen konnte (2010 gab es wieder Verluste<sup>31</sup>).

*Wählerbasis:* Die Wählerbasis der Volksparteien sank von rund 60 Prozent aller Wahlberechtigten bei der ersten gesamtdeutschen Wahl 1990 auf nur noch 40 Prozent bei der Bundestagswahl 2009. Die Wählerbasis der Grünen, Linken und Liberalen ist hingegen nicht eingebrochen. Im Gegenteil: Sie konnten die Zahl ihrer Wähler noch erhöhen. Nur vermochten sie trotz ihrer absoluten Zugewinne nicht, den Wählerverlust der Volksparteien zu kompensieren. In den Zahlen zur Wählerbasis schlägt sich auch die sinkende Wahlbeteiligung nieder. Bei den Bundestagswahlen 2009 fiel die Beteiligungsrate auf 70,8 Prozent und damit auf den niedrigsten Wert seit 1949. Der Abwärtstrend fällt bei den Landtagswahlen noch drastischer aus: Im Mittel lag die Beteiligung bei Landtagswahlen in den 1980er Jahren noch bei 77,5 Prozent, sank in den 1990er Jahren auf 68,9 Prozent und fiel zwischen 2000 und 2010 auf 60,6 Prozent.<sup>32</sup>

Der Rückgang der Wahlbeteiligung geht also eindeutig auf Kosten der Volksparteien, die viel von ihrer ehemaligen Bindungs- und Integrationskraft verloren haben, ohne dass andere Parteien in diese Lücke vorstoßen können.

### Ursachen: Innerparteiliche Pathologien der Volksparteien

In der Literatur werden verschiedene theoretische Erklärungen für den Mitglieder- und Wählerverlust der Parteien diskutiert, deren gemeinsamer Ausgangspunkt gesellschaftliche Modernisierungsprozesse sind.<sup>33</sup> Nach der Auflösung gesellschaftlicher Großmilieus besäßen die Parteien keine „natürlichen“ Rekrutierungspools und multiplikationsmächtige Verbündete in der Zivilgesellschaft mehr. Die Überalterung tut ihr Übriges: Die Parteien hätten ihren Anker im vorpolitischen Raum verloren. Die einstige Quelle ihrer Kraft sei versiegt. Generell habe der politisch-kulturelle Wertewandel in Kombination mit einem wachsenden politischen Selbstbewusstsein der Bürger („kognitive Mobilisierung“) die Hemmnisse für parteipolitische Partizipation erhöht. Umwelt- oder Menschenrechtsorganisationen könnten den politischen Partizipationsbedürfnissen Jugendlicher und junger Erwachsener besser entsprechen als Parteigremien.<sup>34</sup>

Bei aller Evidenz dieser makrosoziologischen Perspektive beschreiben die Spielarten der Modernisierungsthese zuweilen mehr, als dass sie tatsächlich erklären. Gesellschaftlicher Wertewandel bedeutet nicht Werteschwund und an die Stelle gesellschaftlicher Großmilieus sind alternative Milieus getreten. Diese lassen sich anhand verschiedener politischer Wertvorstellungen identifizieren und zeichnen sich eben auch durch Affinitäten zu bestimmten Parteien aus.<sup>35</sup> Auch wenn junge Erwachsene der Parteiarbeit keinen Reiz abgewinnen können, erklärt das noch nicht, warum auch Bürger mittleren Alters den Volksparteien fernbleiben. Und kognitive Mobilisierung muss a priori nicht zu Lasten parteipolitischer Partizipation gehen, zumal sich Mitgliedschaften in Parteien und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen nicht ausschließen – genau diese Mehrfachmitgliedschaften waren ja einst die Stärke der Volksparteien.

Lenkt man den analytischen Blick von der übergroßen Mehrheit der Bürger, die den Parteien skeptisch bis ablehnend gegenüberstehen, zu den Wenigen, die sich kontinuierlich engagieren, erhält man genauere Kenntnisse über die Pathologien der Volksparteiendemokratie:<sup>36</sup> Am Beginn jeder parteipolitischen Partizipation steht die Parteibindung. Parteibindung beruht auf der Identifikation mit den Werten und Zielen einer Partei, die sie von anderen unterscheiden und ihr eine Identität verleihen. Parteibindung ist die zentrale Motivationsquelle für kontinuierliches Engagement, das zudem umso wahrscheinlicher wird, je höher das

Parteimitglied die eigene politische Kompetenz einschätzt. Aus diesem Grund zeichnen sich aktive Parteimitglieder in der Tendenz durch höhere Bildungsabschlüsse und vor allem durch Erfahrungen aus Tätigkeiten in anderen Organisationen aus – die parteipolitische Form des „Democratic Divide“. Schließlich liegen einer aktiven Parteimitgliedschaft noch instrumentelle Motive zugrunde: Parteimitglieder wägen individuelle Kosten mit dem individuellem und kollektivem Nutzen ihres Engagements ab. Sie sind dann aktiv, wenn sie davon überzeugt sind, exklusive politische Informationen zu erhalten und ihrer Partei im Wahlkampf behilflich sein zu können. Nicht zuletzt glauben aktive Parteimitglieder, Einfluss auf die Willensbildung ihrer Partei und – zumindest auf der kommunalen Ebene – deren Handeln auszuüben: „Wer nicht von der Wirksamkeit der Arbeit in der Partei überzeugt ist, der tritt erst gar nicht bei.“<sup>37</sup>

Aus all dem folgt: Wenn aktiver Parteimitgliedschaft der Dreiklang aus Parteibindung, Eigenkompetenz und erwartbarer individueller bzw. kollektiver Nutzen zugrunde liegt, dann muss im Umkehrschluss der Verfall der genannten Prädiktoren hinter dem Niedergang parteipolitischer Partizipation vermutet werden. Weil aber nichts für einen allgemeinen Rückgang des politischen Interesses oder der subjektiv empfundenen Eigenkompetenz spricht bzw. für letzteres sogar eher ein Anstieg konstatiert wird, bleiben als Erklärungsfaktoren die abnehmende Parteibindung und das Kosten-Nutzen-Soll einer Parteimitgliedschaft.

Für die Erosion von Parteibindungen werden in der Wahlforschung im Prinzip die gleichen, auf gesellschaftliche Modernisierung zurückzuführenden Gründe genannt wie für die sinkenden Mitgliederzahlen der Parteien.<sup>38</sup> Doch auch hier gilt: Wertewandel ist kein Synonym für Nihilismus und aus der Ausdifferenzierung gesellschaftlicher Milieus folgt nicht die totale Atomisierung. Es wird oft übersehen, dass den erodierenden Parteibindungen nicht nur eine Nachfrage-, sondern auch eine Angebotsdimension innewohnt.

Das Führungspersonal der Volksparteien laboriert seit eineinhalb Dekaden zwischen Mitte-Populismus und Sachzwangmetaphorik.<sup>39</sup> Seine – weniger strategischen als taktischen – Kalküle beruhen auf der Vorstellung, die Auflösung der traditionellen Großmilieus habe zu einer Nivellierung politischer Wertevorstellungen geführt und eine ubiquitäre „Mitte“ entstehen lassen. Diese „Mitte“ verlange nach einer pragmatischen Umsetzung ohnehin unausweichlicher Reformen und sei ansonsten

nur durch programmatische Offenheit und stimmungsabhängige Anpassungsfähigkeit zu mobilisieren. Diese Überlegung ist nach Bernhard Weßels „so konsequent wie falsch“.<sup>40</sup>

So wenden sich die realen, nach Sozialstruktur und politischen Wertvorstellungen identifizierbaren Mittelschichtsmilieus von den Volksparteien ab. Die stimmungsabhängige „Anpassungsfähigkeit“ interpretieren sie als opportunistische Beliebigkeit, die programmatische „Offenheit“ als verwechselbare Profillosigkeit: „Wahlmotivation, also sowohl die Beteiligung als auch die Wahlentscheidung, ergeben sich für die Wähler maßgeblich aus der Wahrnehmung von Differenz zwischen den Parteien. Sind Unterschiede nicht mehr erkennbar, lohnt sich Wählen für die Bürger nicht mehr.“<sup>41</sup> Das gilt erst recht für die Bereitschaft zu parteipolitischer Partizipation. Wenn sich Politik im Management von Alternativlosigkeiten erschöpft und normative, programmatische Alleinstellungsmerkmale verloren gehen, dann kann keine Parteibindung entstehen und damit auch kein Motiv, sich in und für eine Partei zu engagieren.

So legt ein Blick zurück auf die letzten dreizehn Jahre Regierungstätigkeit in Deutschland große Herausforderungen für die Parteiendifferenztheorie<sup>42</sup> offen: Eine sozialdemokratisch geführte Regierung setzte Steuersenkungen mit einem historischen Volumen durch, kürzte Sozialleistungen, führte eine Teilprivatisierung der Rentenversicherung durch und flexibilisierte den Arbeitsmarkt. Eine christdemokratisch geführte Regierung verkündet den Ausstieg aus der Kernenergie, schafft die Wehrpflicht ab, fördert massiv die staatliche Kinderbetreuung, widersetzt sich Steuersenkungen und will Mindestlöhne einführen. Alle diese Reformen wurden im Wechselspiel zwischen opportunistischer Anpassung und vermeintlichen Sachzwängen begründet und durchgesetzt. Und keine ist zwischen den Parteien – oder besser zwischen den Parteieliten – im Kern umstritten. Aber was noch viel wichtiger ist: Keines der genannten Reformprojekte wurde aus den jeweiligen Parteien heraus entwickelt und vorbereitet, keines war an die eigene Programmatik unmittelbar anschlussfähig. Sie brachen wie Unwetter über die eigene Basis herein, die zur Kenntnis nehmen musste, dass nun vieles in Frage gestellt war, wofür sich das einzelne Mitglied in seinem persönlichen Umfeld eingesetzt und im Wahlkampf geworben hatte. Egal ob Agenda 2010, der Ausstieg aus der Atomenergie oder die Ausrufung einer „modernen Familienpolitik“, egal ob Sozial- oder Christdemokraten, alle erfuhren aus dem Fernsehen, dass ihre bisherigen Überzeugungen nun überholt seien. Dass prominente

Sozialdemokraten heute beklagen, die SPD würde sich nicht zu ihrer „eigenen“ Regierungspolitik der Jahre 1998 bis 2009 bekennen, ist geradezu paradigmatisch für das pathologische Verständnis innerparteilicher Demokratie der Oligarchen. Denn diese Regierungspolitik war kein Partei-, sondern ein Elitenprojekt, an der die meisten Sozialdemokraten genauso beteiligt waren wie die normalen Fernsehzuschauer.

Zugegeben: Im Vergleich zu den kleineren Parteien muss es Union und SPD weitaus schwerer fallen, ein programmatisches Profil zu entwickeln, das sowohl auf Alleinstellungsmerkmale und Gegnerschaften verweisen kann („Campaigning in Poetry“) als auch realistische, aber anschlussfähige Konzepte für den Regierungsalltag anzubieten vermag („Govern in Prose“). Um „Volkspartei“ zu bleiben, hat man schließlich breite Koalitionen aus verschiedenen Wählerschichten zu schmieden und nach links wie rechts Bündnisoptionen zu erschließen. Die Konstruktion der „Mitte“ ist dafür eine begrenzt brauchbare Heuristik, ersetzt aber nicht normative Orientierungsangebote.

Zudem: Die Willensbildung der Mitglieder ist von den tatsächlichen Entscheidungen der Parteieliten weitgehend entkoppelt. Durch das Instrument der „Telepolitik“<sup>43</sup> legen die Eliten ihre Parteien auf programmatische Positionen fest, die im Nachhinein nur noch bestätigt werden können, soll die Führung nicht „beschädigt“ werden. An der Spitze der Parteien hat sich eine Oligarchie aus Berufspolitikern herausgebildet, die die eigene Basis als eine besondere Form von Publikum betrachten, dem mit einem Mindestmaß an Misstrauen zu begegnen ist. Als Ort begeisterter Zustimmung ist die Parteiöffentlichkeit eine willkommene Kulisse, als Ort offener Diskussionen, Entscheidungen und auch Kritik ein dunkler Winkel voller Gefahren und unerwünschter Einmischungen. Ist die kritische Sprosse auf der Karriereleiter einmal überschritten, ist der weitere Karriereweg der Eliten vor allem von der gegenseitigen Unterstützung in politisch-publizistischen Bündnissen und Netzwerken sowie medialer Präsenz abhängig, weit weniger von realen Erfolgen bei Wahlen oder der Gesetzgebung.<sup>44</sup> Jenseits der (Partei-)Öffentlichkeit tragen die Elitenetzwerke ihren Konkurrenzkampf um Personalpakete aus, dessen Ausgang die oft erstaunte Parteibasis dann zur Kenntnis nehmen muss.

Wenn man das bisher gesagte auf einen Punkt bringen will, dann muss man konstatieren: Die Volksparteien haben ein Partizipations- und ein Führungsdefizit. Das Partizipationsdefizit besteht in der Entkoppelung der

Willensbildung von Eliten und Basis. In der Folge werden die Parteien von jenen Bürgern gemieden, die aufgrund ihres politischen Interesses und ihrer hohen Eigenkompetenz eigentlich zu den Kernzielgruppen der Mitgliederrekrutierung zählen müssten. Die Volksparteien können aber diesen Bürgern aufgrund ihrer Profillosigkeit und Vermachtung weder eine normative Basis für politisches Engagement bieten noch ein Mindestmaß an individuellem Einfluss garantieren. Ein Teufelskreis beginnt: Der Mangel an engagierten Neumitgliedern vergrößert langsam aber stetig die Bewegungsradien der Oligarchien, was wiederum der weiteren Vermachtung der innerparteilichen Willensbildung Vorschub leistet. Partizipation ist aber genauso wenig ein Synonym für imperative Mandate wie Führung ein Synonym für Diktat oder opportunistische Anpassung an Stimmungen ist. Das Führungsdefizit besteht vielmehr in einem Mangel an normativer Orientierung, die neue Herausforderungen benennt, Lösungsstrategien anbietet und diese aus einem Wertekanon ableitet. Führung gibt den Rahmen vor, in dessen Grenzen parteipolitische Partizipation überhaupt erst einen Sinn erhält.<sup>45</sup>

#### **REFORMOPTIONEN: DOSIERTE AMERIKANISIERUNG**

Die Misere der Volksparteien begann mit makrosoziologischen Entwicklungstrends, an deren Ende die Auflösung gesellschaftlicher Großmilieus stand, in denen Union und SPD einst ihre Anker befestigt hatten. Der Halt ging verloren und nun scheinen die Parteitanker orientierungslos in den Stimmungsströmungen der Mediendemokratie zu treiben. Das zeigt zum einen, dass das Modell der Volkspartei als milieuübergreifende *catch-all party* konzeptionelle Schwächen hat. Denn andernfalls hätte die Auflösung der alten Großmilieus kein bedeutendes Problem für die Volksparteien werden dürfen. Zum anderen müssen die großen Parteien akzeptieren, dass sich mit der gesellschaftlichen Modernisierung die politische Nachfragestruktur des Parteiensystems und -wettbewerbs nachhaltig zu ihren Lasten verändert hat und diese Nachfragestruktur außerhalb der Reichweite eigener Reformoptionen liegt.

Gleichzeitig hat die Misere der Volksparteien aber auch eine Angebotsdimension, auf die sie durchaus Einfluss haben und die in einem schwieriger gewordenen Umfeld umso wichtiger wird. Diese Angebotsdimension umfasst erstens politisch-normative Orientierungen, durch die Parteibindungen entstehen und erneuert werden. Sie umfasst zweitens den individuellen bzw. kollektiven Nutzen parteipolitischer Partizipation, der sich

im Einfluss auf Programm und Personalauswahl manifestiert. Beide Angebotsdimensionen weisen erhebliche Mängel auf. Hier müssen Reformbemühungen ansetzen, wollen SPD und Union auch noch in Zukunft ihrem Anspruch genügen, große wertegebundene Wähler- und Mitgliederparteien zu sein, die tatsächlich als Schleuse zwischen Staat und Gesellschaft fungieren.

Dabei macht es keinen Sinn, von außen Parteiendifferenz einzufordern, die nur künstlich wäre. Was christdemokratische Werte und Politikinhalte sind, welche Programmatik eine „linke Volkspartei“ auszeichnet, müssen SPD und Union schon selbst definieren. Entscheidend ist aber, dass Programm und programmatischer Wandel normativ begründet werden, dass die Entwicklung von Politikgehalten in transparenten Verfahren erfolgt, an der die Parteibasis beteiligt ist und sich somit auch mit den Ergebnissen identifizieren kann. Kurzum: Nicht die Frage *was* die Politik der Volksparteien auszeichnen soll, kann nachhaltige Reformoptionen aufzeigen, sondern *wie* ihre Politik in Zukunft formuliert wird. Die Reform der Volksparteien muss bei den Institutionen der innerparteilichen Entscheidungsfindung ansetzen. Es geht um neue Verfahren, die das Handeln der Eliten wieder stärker an die Willensbildung der Parteibasis koppeln. Die dafür zur Verfügung stehenden Reformoptionen sollen im Folgenden als „dosierte Amerikanisierung“ bezeichnet werden:

- Über Vor- und Urwahlen werden (Spitzen-)Kandidaten für Bundestag und Landtage an die inhaltliche Willensbildung der Basis gebunden. Die plebiszitäre Personalauswahl ist damit auch ein programmatisches Kontrollinstrument.
- Das Mitgliederkonzept wird zweitens um ein Aktivisten- bzw. Sympathisantenkonzept erweitert: Mit der Partei sympathisierende Nicht-Mitglieder beteiligen sich an den Vorwahlen zu Spitzen- und Wahlkreis-kandidaten.
- Die Kombination plebiszitärer Personalrekrutierung mit der Flexibilisierung des Mitgliederkonzepts sollte drittens in institutionelle Reformen des Wahlrechts eingebettet werden. Dazu zählen zumindest das Panaschieren und Kumulieren bei Listen sowie eine Verkürzung der Legislaturperioden.

Der Begriff der „Amerikanisierung“ erweckt nicht immer positiv konnotierte Assoziationen mit allgemeinen Entwicklungstrends der politischen Kommunikation und Wahlkampf-führung: Personalisierung und Entideologisierung, Mediatisierung und Professionalisierung.<sup>46</sup> Dieser Vierklang täuscht aber oft darüber hinweg, dass Personalisierung erstens auch für deutsche Wahlkämpfe überhaupt kein neues Phänomen ist (man denke nur an die Adenauer-Kampagnen der 1950er Jahre und die Brandt-Kampagne von 1972) und sie zweitens auch nicht zu einem inhaltlich-programmatischen Substanzverlust führen muss. Die konsequente Personalisierung, wie sie in den USA durch *primaries* und *caucuses* ihren Ausdruck findet, ist ein Komplexität reduzierendes Mittel der programmatischen Einflussnahme: Die Kandidaten haben über ihre Überzeugungen, Ziele und Entscheidungen Rechenschaft abzulegen, wollen sie ihre Chancen auf ein zukünftiges Mandat oder Amt wahren. Es werden „Face and Substance“ verlangt. Das hieße auf Deutschland übertragen, dass das Personal aus der Anonymität der Parteiorganisation heraustreten müsste, ohne dass die Partei ihren prägenden Einfluss auf das Wählerverhalten einbüßen würde. Glaubwürdigkeit, Kompetenz und Durchsetzungsstärke, die zentralen Faktoren der Wahlentscheidung,<sup>47</sup> lassen sich leichter über Personen vermitteln als über Großorganisationen. Die Parteien erhielten mehr Gesichter für ihre programmatische Substanz.

Aber entwerfen offene Vorwahlen nicht die originäre Parteimitgliedschaft? Nein, denn selbst die engeren Parteimitglieder erhielten mehr Einflussmöglichkeiten als sie gegenwärtig besitzen. Der besondere Mehrwert einer Parteimitgliedschaft (Zugang zu politischen Informationen und Bildung, besondere Gestaltungs- und Einflussmöglichkeiten in der Kommunalpolitik, kontinuierliche Programmarbeit) blieben auch weiterhin erhalten. Gerade die Programmentwicklung der Parteien erfolgt heute ohnehin unter der Federführung der Parlamentsmitglieder, die nach einer Einführung offener Vorwahlen gut beraten wären, ihre Basis stärker einzubinden.

Es ist nicht zu leugnen: Ur- und Vorwahlen gingen zwangsläufig mit einer Mediatisierung der Kandidatennominierung einher. Aber das wäre im Hinblick auf ihre demokratische Legitimation kein Nachteil. Die Teilhabe der (Partei-)Öffentlichkeit an den innerparteilichen Konkurrenzkämpfen um Programm und Personal, die heute versteckt und über mediale Banden ausgetragen werden, zwänge die Parteieliten zu nachvollziehbaren Begründungen für ihre Auseinandersetzungen, die schließlich in einem

transparenten Verfahren entschieden würden. Vor- und Urwahlkämpfe rationalisieren den innerparteilichen Konkurrenzkampf, gerade weil sie auch über Medien geführt und zu einer klaren Entscheidung gebracht werden.

Gewiss ist das amerikanische Vorbild kein Paradies der parteipolitischen Partizipation. Die Wahlbeteiligung liegt bei den Parlamentswahlen zwischen 30 und 40 Prozent, bei Präsidentschaftswahlen zwischen 50 und 60 Prozent. Aber die im Vergleich zu Deutschland immer noch geringere Wahlbeteiligung hat auch Ursachen, die im US-amerikanischen Wahlrecht (Zuschneidung der Wahlkreise, Registrierungszwang) und in politisch-kulturellen Traditionen zu finden sind.<sup>48</sup> Die Einführung von offenen Vorwahlen hat die amerikanischen Parteien weder zu unterschiedslosen Allerweltparteien gemacht noch ihre Bedeutung für den politischen Wettbewerb geschwächt (jedenfalls im Rahmen eines in der Tendenz parteienfeindlichen Präsidialsystems). Auch zeigt sich das amerikanische Parteiensystem enorm anpassungs- und integrationsfähig. Die rechte *Tea Party*-Bewegung mag für Europäer von skurriler Radikalität sein, sie organisiert ihren Protest aber über akzeptierte Verfahren der amerikanischen Parteiendemokratie und über die Integration in die Republikanische Partei.<sup>49</sup>

Um Missverständnissen vorzubeugen: Es geht um eine *dosierte*, nicht totale Amerikanisierung der Parteiendemokratie. Institutionelle Reformen der Parteien können nicht vollkommen unabhängig vom Regierungs- und Wahlsystem erfolgen. Die Verfahren und die Kultur der amerikanischen *Primaries* sind auf das präsidiale Regierungssystem mit relativem Mehrheitswahlrecht zugeschnitten. Durch die Vorwahlen zu Kongress- und Präsidentschaftswahlen werden Kandidaten für individuelle Ämter in voneinander unabhängigen Verfassungsorganen nominiert, die wiederum in voneinander unabhängigen Wahlen bestellt werden. Die institutionellen Ähnlichkeiten zwischen den Verfassungssystemen der USA und der Fünften Republik Frankreichs machten es für die französischen Sozialisten relativ einfach, 2011 das offene Vorwahlsystem für die Präsidentschaftswahl zu kopieren. Mit großem Erfolg: Im ersten Wahlgang nahmen 2,5 Millionen Bürger teil, bei 200.000 Parteimitgliedern.<sup>50</sup>

Für die Bundesrepublik Deutschland gelten andere institutionelle Rahmenbedingungen. Die Umwandlung des parlamentarischen in ein präsidentielles oder semipräsidentielles Regierungssystem ist – auch im Hinblick auf die Bedeutung von Parteien – weder realistisch noch wün-

schenswert. Es müssen jene „Amerikanisierungselemente“ für die deutschen Parteien von Interesse sein, die erstens mit dem Regierungssystem des Grundgesetzes kompatibel sind und die zweitens, so Gerd Mielke, „auf eine Revitalisierung der Elitenrekrutierung in Verbindung mit einer erfolgsorientierten Wahlkampfaufrichtung abzielen“.<sup>51</sup> Im parlamentarischen System der Bundesrepublik ginge es zum Beispiel bei der Nominierung eines Kanzlerkandidaten über offene Vorwahlen um ein „Mandat“, das formal gar nicht existiert und dessen Inhaber nicht direkt in das angestrebte Amt gewählt werden kann. Seine Nominierung besäße keine rechtliche, wohl aber eine normative Verbindlichkeit. Doch man solle sich nichts vormachen. Das „Mandat“ des Kanzlerkandidaten, das die SPD in den 1960er Jahren für Willy Brandt erfand, war schon immer eine Form der „Amerikanisierung“. Die „Nominierung“ des Kandidaten auf Parteitage hat reinen Symbolcharakter für Wahlkämpfe, seine tatsächliche Auswahl ist das Ergebnis wenig transparenter Entscheidungswege und Machtverhältnisse zwischen den Parteieliten.<sup>52</sup>

Ein aus offenen Vorwahlen hervorgegangener und schließlich erfolgreicher Kanzlerkandidat würde mit einer außerordentlich starken demokratischen Legitimation ins Amt starten, deren plebiszitärer Charakter weit mehr als nur symbolisch wäre und in Konkurrenz zur formalen Abhängigkeit von den Abgeordneten des Bundestages treten könnte. Doch auch hier gilt, dass fast alle Kanzler die „Wahllokomotive“ für ihre Parteien waren und kaum einem der Glaube an die eigene, quasi plebiszitäre Legitimation fehlte. Zudem könnte die normativ-plebiszitäre Aufwertung des Kanzlers durch das gleiche Nominierungsverfahren der Abgeordneten kompensiert werden. Das könnte nach Lage der Dinge allerdings nur auf die direkt gewählten Mitglieder des Bundestages angewendet werden. Denn die Einführung eines (absoluten) Mehrheitswahlrechtes oder zumindest eines Grabenwahlsystems, das zu einem Vorwahlsystem besser passen würde, ist nach politischem Ermessen auszuschließen. Im Rahmen des Möglichen liegt aber das Kumulieren und Panaschieren von Listen auch bei Bundestags- und Landtagswahlen. Diese Möglichkeiten bieten für die Kandidaten besondere Anreize, sowohl für einen engagierten Wahlkampf als auch für eine ebenso engagierte Wählerbetreuung während der Legislaturperiode. Allerdings können dann die sorgfältig nach Geschlecht, Flügel oder Minderheitenstatus proportionierten Listen schnell zur Makulatur werden, wie es jüngst bei der Bremer SPD der Fall war. Quotensysteme müssten dem Wählerwillen untergeordnet werden.<sup>53</sup>

Eine weitere wichtige Frage betrifft die Folgen eines Vorwahlsystems für die Fraktionsdisziplin und die in parlamentarischen Systemen notwendige Handlungseinheit aus Exekutive und Mehrheitsfraktionen. Es ist nicht auszuschließen, dass diese Handlungseinheit fragiler würde, wahrscheinlich ist das aber nicht. Die für die Fraktionen typische, nach Politikfeldern getrennte Arbeitsteilung bliebe schließlich unberührt. Eher befördert die über Personalisierung erfolgende Programmkontrolle die Partei- und Fraktionsdisziplin, die wahrscheinlich sogar zu einem zentralen Bewertungsmaßstab der Wähler werden würde. Der Zwang nähme zu, Abweichungen vom Wahlprogramm besser zu begründen und zu erklären.

Zu guter Letzt: Die Legislaturperioden müssten verkürzt werden, wenn das Handeln der Partieliten über offene Vorwahlen wieder *kontinuierlich* an die Willensbildung der Basis gekoppelt werden soll. Schon die vier Jahre im Bund stoßen an die Grenze des demokratisch Legitimierbaren. Die fünf Jahre in den meisten Bundesländern gehen darüber hinaus. Sie dienen eher dem Schutz der Regierenden vor dem Unwillen der Regierten als einer tatsächlich langfristig konzipierten Regierungspolitik. Das gilt erst recht im Hinblick auf die geringen Handlungsspielräume der Länder im Exekutivföderalismus des unitarischen Bundesstaates. Drei Jahre wären genug. Regierungen können ihr Handeln nicht mehr als zwei Jahre im Voraus planen und sie tun es auch nicht.<sup>54</sup>

Keine Großreform der letzten dreizehn Jahre, von den großen Steuerreformen über die Agenda 2010 bis zu den Rentenreformen benötigte länger als zwei Jahre von der regierungsinternen Konzeption bis zur Verkündung. Es gibt sicher viele Gesetze, die länger Zeit beanspruchen, aber diese betreffen in der Regel nicht die großen Konfliktthemen im Parteienwettbewerb. Gewiss haben Parteien und ihre Regierungen ein legitimes Interesse an einer „Inkubationszeit“, in deren Verlauf sie die Wähler von den positiven Wirkungen ihrer vielleicht unpopulären Gesetze zu überzeugen hoffen. Doch für die allermeisten Politikfelder ist diese Hoffnung illusionär. Die zeitliche Differenz zwischen *Output* und *Outcome* ist in der Regel so groß, dass sie über eine Legislaturperiode nicht überbrückt werden kann. Darum ist es wichtiger, die Krise der Repräsentation über mehr Partizipation und öffentliche Teilhabe in Wahlkämpfen anzugehen. Parteien, die sich auf ihre Regierungsverantwortung inhaltlich gut vorbereiten, müssen eine Verkürzung der Legislaturperioden nicht fürchten.

## FAZIT

Die goldenen Jahre der Volksparteien sind schon lange vorüber und die gute alte Zeit wird nicht wiederkehren. Das muss aber nicht bedeuten, dass auch das Zeitalter der Volksparteien zu Ende gehen muss. Denn Volkspartei zu sein, so sollte gezeigt werden, ist ein politischer Anspruch und eine demokratische Herausforderung. Gefragt sind Volksparteien mit altem Anspruch und neuen Institutionen. Es ist die *dosierte Amerikanisierung*, die als strategische Reformoption zur Verfügung steht und für die hier argumentiert wurde. Die zentrale These lautet: Wenn CDU/CSU und SPD Volksparteien bleiben wollen, die eben auch den demokratischen Anspruch haben, als Schleusen und Verbindungsglieder zur Gesellschaft zu wirken, dann werden sie eine Erweiterung des Mitgliederkonzepts und die Einführung offener Vorwahlen akzeptieren müssen. Was bis vor zwei Jahrzehnten durch die gesellschaftliche Verankerung über Großorganisationen im vopolitischen Raum gelang, muss heute über diese Verfahren geleistet werden. Direktwahlen, die nur den bisherigen Mitgliedern offen stehen, werden an der gesellschaftlichen Isolierung der Parteien nichts verändern können, weil die Mitgliederbasis aufgrund ihrer Sozialstruktur nicht mehr als gesellschaftlicher Resonanzboden wirken kann. Heute stehen Sozial- und Christdemokraten an einem Scheideweg. Entweder sie ergeben sich in ihr vermeintliches Schicksal und werden zu Kartell- oder professionalisierten Wählerparteien (mit vielen Profis, aber wenig Wählern) oder aber sie reformieren ihre innerparteilichen Entscheidungsprozesse.

- 1| Vgl. z. B. Walter, Franz / Werwath, Christian / D'Antonio, Oliver: *Die CDU. Entstehung und Verfall christdemokratischer Geschlossenheit*. – Baden-Baden: Nomos, 2011; Seils, Christoph: *Parteiendämmerung. Oder was kommt nach den Volksparteien?* – Berlin: wjs, 2010; Lösche, Peter: *Ende der Volksparteien*. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 59 (2009) 51, S. 6-12.
- 2| Kirchheimer, Otto: *Der Wandel des westeuropäischen Parteiensystems*. In: *Politische Vierteljahresschrift*, 6 (1965) 1, S. 20-41.
- 3| Hofmann, Bernd: *Annäherung an die Volkspartei. Eine typologische und parteiensoziologische Studie*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2004. – S. 50-108.
- 4| Klingemann, Hans-Dieter / Volkens, Andrea: *Struktur und Entwicklung von Wahlprogrammen in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1998*. In: Gabriel, Oscar W. / Niedermayer, Oskar / Stöss, Richard (Hrsg.): *Parteiendemokratie in Deutschland*. – 2., aktual. Aufl. – Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2001. – S. 505-527.

- 5| Schmidt, Manfred G.: „Allerweltparteien“ und „Verfall der Opposition“. Ein Beitrag zu Kirchheimers Analysen westeuropäischer Parteiensysteme. In: Luthardt, Wolfgang / Söllner, Alfons (Hrsg.): *Verfassungsstaat, Souveränität, Pluralismus. Otto Kirchheimer zum Gedächtnis*. – Opladen: Westdeutscher Verlag, 1989. – S.173-181; *Grunden, Timo: Ein schwarz-gelbes Projekt? Programm und Handlungsspielräume der christlich-liberalen Koalition*. In: Korte, Karl-Rudolf (Hrsg.): *Die Bundestagswahl 2009. Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2010. – S. 345-370.
- 6| Wiesendahl, Elmar: *Volksparteien. Aufstieg, Niedergang und Zukunft*. – Opladen; Farmington Hills: Budrich, 2011. – S. 222.
- 7| Panebianco, Angelo: *Political Parties. Organization and Power*. – Cambridge u. a.: Cambridge University Press, 1988. – (Cambridge studies in modern political economies).
- 8| Katz, Richard S. / Mair, Peter: *Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party*. In: *Party Politics*, 1 (1995), S. 5-28.
- 9| Lösche, Ende, S. 7. – (Fn. 1).
- 10| Vgl. zum Folgenden *Grunden, Timo / Korte, Karl-Rudolf: Gesellschaftsberatung in der Parteiendemokratie: Herausforderungen, Risiken und Potenziale*. In: Bertelsmann Stiftung (Hrsg.): *Wie Politik von Bürgern lernen kann. Potenziale politikbezogener Gesellschaftsberatung*. – Gütersloh: Verlag Bertelsmann-Stiftung, 2011. – S. 62-96.
- 11| BVerfGE 44, 145 f.
- 12| Ebd.
- 13| BVerfGE 85, 284.
- 14| Ebd.
- 15| Morlok, Martin: *Selbstverständnis als Rechtskriterium*. – Tübingen: Mohr, 1993. – S. 220. – (Jus publicum; 6).
- 16| Suchman, Mark C.: *Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches*. In: *Academy of Management Review*, 20 (1995), S. 578-583.
- 17| Sabatier, Paul A.: *Advocacy-Koalitionen. Policy-Wandel und Policy-Lernen. Eine Alternative zur Phasentheorie*. In: Windhoff-Héritier, Adrienne (Hrsg.): *Policy-Analyse. Kritik und Neuorientierung*. – Opladen: Westdeutscher Verlag, 1993. – S. 116-149. – (Politische Vierteljahresschrift / Sonderheft; 24).
- 18| Vgl. grundsätzlich dazu Scharpf, Fritz W.: *Interaktionsformen. Der akteurzentrierte Institutionalismus in der Politikforschung*. – Frankfurt am Main; New York: Leske und Budrich, 2000. – S. 108.
- 19| Vgl. Günther, Klaus: *Politik des Kompromisses. Dissensmanagement in pluralistischen Demokratien*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2006. – S. 259-268.
- 20| Zimmermann, Michael: „Geh zu Hermann, der macht dat schon“. Bergarbeiterinteressenvertretung im nördlichen Ruhrgebiet. In: Niethammer, Lutz (Hrsg.): *„Hinterher merkt man, daß es richtig war, daß es schiefgegangen ist“. Nachkriegserfahrungen im Ruhrgebiet*. – Berlin: Dietz, 1983. – S. 277-310.
- 21| Vgl. auch Rohe, Karl: *Vom sozialdemokratischen Armenhaus zur Wagenburg der SPD. Politischer Strukturwandel in einer Industrieregion nach dem Zweiten Weltkrieg*. In: *Geschichte und Gesellschaft*, 13 (1987), S. 530.
- 22| Korte, Karl-Rudolf / Fröhlich, Manuel: *Politik und Regieren in Deutschland. Strukturen, Prozesse, Entscheidungen*. – 3., aktual. und überarb. Aufl. – Paderborn u. a.: Schöningh, 2009. – S. 201-207; Korte, Karl-Rudolf / Florack, Martin / *Grunden, Timo: Regieren in Nordrhein-Westfalen. Strukturen, Stile, Entscheidungen*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2006. – S. 123-219.
- 23| Kießling, Andreas: *Politische Kultur und Parteien in Deutschland. Sind die Parteien reformierbar?* In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, 51 (2001) 10, S. 55-78.
- 24| Korte, Karl-Rudolf: *Parteienwettbewerb: Wählen und Regieren im Schatten der Großen Koalition*. In: Gehne, David / Spier, Tim (Hrsg.): *Krise oder Wandel der Parteiendemokratie?* – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2010. – S. 121-131; ders.: *Die Konsensmaschine stottert*. In: *Die Zeit* vom 16.10.2008.
- 25| Lösche, Peter: *Kleine Geschichte der deutschen Parteien*. – Stuttgart u. a.: Kohlhammer, 1993. – S. 113.
- 26| Zohlhöfer, Reimut: *Die Wirtschaftspolitik der Ära Kohl. Eine Analyse der Schlüsselentscheidungen in den Politikfeldern Finanzen, Arbeit und Entstaatlichung. 1982-1998*. – Opladen: Leske und Budrich, 2001. – (Gesellschaftspolitik und Staatstätigkeit; 22).
- 27| Zolleis, Udo: *Die CDU. Das politische Leitbild im Wandel der Zeit*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2008.
- 28| Vgl. Walter, Franz: *Baustelle Deutschland. Politik ohne Lagerbindung*. – Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2008.
- 29| Niedermayer, Oskar: *Parteimitgliedschaften im Jahr 2010*. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 42 (2011) 2, S. 369.
- 30| Wiesendahl, Elmar: *Mitgliederparteien am Ende? Eine Kritik der Niedergangsdiskussion*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2006.
- 31| Vgl. Niedermayer: *Parteimitgliedschaften*, S. 369. – (Fn. 29).
- 32| *Eigene Berechnungen auf Grundlage der Daten der Landeswahlleiter*.
- 33| Wiesendahl: *Mitgliederparteien*, S. 62-102. – (Fn. 30).
- 34| Kießling: *Kultur*. – (Fn. 23); *Grunden, Timo: Einflusspotentiale der parteipolitischen Jugendorganisationen: Jungsozialisten und Junge Union im Vergleich*. In: Alemann, Ulrich von / Morlok, Martin / Godewerth, Thelse (Hrsg.): *Jugend und Politik. Möglichkeiten und Grenzen politischer Beteiligung der Jugend*. – Baden-Baden: Nomos, 2006. – S. 125-140. – (Schriften zum Parteienrecht und zur Parteienforschung; 34).
- 35| Vgl. Neugebauer, Gero: *Politische Milieus in Deutschland. Die Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung*. – Bonn: Dietz, 2007; Walter: *Baustelle*. – (Fn. 28).
- 36| Vgl. zum Folgenden Hallermann, Andreas: *Partizipation in politischen Parteien. Vergleich von fünf Parteien in Thüringen*. – Baden-Baden: Nomos, 2003 – (Jenaer Beiträge zur Politikwissenschaft; 8) und auch Niedermayer, Oskar: *Beweggründe des Engagements in politischen Parteien*. In: Gabriel, Oscar W. / Niedermayer, Oskar / Stöss, Richard (Hrsg.): *Parteiendemokratie in Deutschland*. – 2., aktual. Aufl. – Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 2001. – S. 297-312.
- 37| Hallermann: *Partizipation*, S. 129. – (Fn. 36).
- 38| Schoen, Harald / Weins, Cornelia: *Der sozialpsychologische Ansatz zur Erklärung des Wählerverhaltens*. In: Falter, Jürgen W. / Schoen, Harald (Hrsg.): *Handbuch Wahlforschung*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2005. – S. 187-242.
- 39| Vgl. Korte: *Parteienwettbewerb*. – (Fn. 24); ders.: *Populismus als Regierungsstil*. In: Werz, Nikolaus (Hrsg.): *Populismus. Populisten in Übersee und Europa*. – Opladen: Leske und Budrich, 2003. – S. 45-64. – (Analysen; 79); Weßels, Bernhard: *Zwischen Organisation und Bewegung: Wie viel Gesellschaft braucht Partei*. In: Dettling, Daniel (Hrsg.): *Parteien in der Bürgergesellschaft. Zum Verhältnis von Macht und Beteiligung*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2005. – S. 90-104.
- 40| Weßels: *Organisation*, S. 99. – (Fn. 39).

- 41| Ebd.
- 42| Hicks, Alexander / Swank, Duale H.: *Politics, Institutions, and Welfare Spending in Industrialized Democracies 1960-82*. In: *American Political Science Review*, 86 (1992), S. 658-674.
- 43| Korte / Fröhlich: *Politik*, S. 253. – (Fn. 22).
- 44| Mielke, Gerd: *Parteienkrise durch Parteieliten? Anmerkungen zur Diskussion über den Niedergang der deutschen Parteien*. In: Kaspar, Hanna / Schoen, Harald / Schumann, Siegfried / Winkler, Jürgen R. (Hrsg.): *Politik – Wissenschaft – Medien. Festschrift für Jürgen W. Falter zum 65. Geburtstag*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2009. – S. 377-390.
- 45| Korte, Karl-Rudolf / Grasselt, Nico: *Führung in Politik und Wirtschaft. Instrumente, Stile und Techniken*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2007.
- 46| Schoen, Harald: *Wahlkampfforschung*. In: Falter, Jürgen W. / Schoen, Harald (Hrsg.): *Handbuch Wahlforschung*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2005. – S. 503-542.
- 47| Brettschneider, Frank: *Spitzenkandidaten und Wahlerfolg. Personalisierung – Kompetenz – Parteien. Ein internationaler Vergleich*. – Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, 2002. – S. 209-214.
- 48| Strünck, Christoph: *Wie viel wert ist eine Stimme? Wettbewerb und Wettbewerbsverzerrungen im Wahlsystem der USA*. In: Derichs, Claudia / Heberer, Thomas (Hrsg.): *Wahlsysteme und Wahltypen. Politische Systeme und regionale Kontexte im Vergleich*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2006. – S. 145-169.
- 49| Gast, Henrik / Kühne, Alexander: *„Tea Party“-Time in den USA? Zu Profil und Einfluss einer heterogenen Bewegung*. In: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, 42 (2011) 2, S. 247-269.
- 50| *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 17.10.2011.
- 51| Mielke, Gerd: *Mitgliederparteien im Sog der Amerikanisierung*. In: Jun, Uwe / Niedermayer, Oskar / Wiesendahl, Elmar (Hrsg.): *Zukunft der Mitgliederpartei*. – Opladen; Farmington Hills: Budrich, 2009. – S. 65.
- 52| Heise, Jens Sebastian: *Wer wählt den Kanzlerkandidaten? – München, 2001*. – (Diplomarbeit).
- 53| Probst, Lothar: *Vortrag auf der Tagung „Einflussfaktoren der Wahlentscheidung“ am Institut für Politik- und Verwaltungswissenschaften der Universität Rostock, 24.06.2011*.
- 54| Grunden, Timo: *Politikberatung im Innenhof der Macht. Zu Einfluss und Funktion der persönlichen Berater deutscher Ministerpräsidenten*. – Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2009. – S. 239-249.

## MITGLIEDER GEWINNEN UND BETEILIGEN

DIE POLITISCHE PRAXIS

Peter Fischer-Bollin

### **1. Zahlreiche und engagierte Mitglieder sind für den Erfolg der Volkspartei CDU unentbehrlich.**

Für die Volkspartei CDU sind ihre Mitglieder die unentbehrliche Basis des politischen Erfolges. Mitglieder unterstützen die politischen Ziele und Kampagnen durch ihr Engagement, dokumentieren durch die Mitgliedschaft ihre Verbundenheit mit den politischen Programmen der Partei und leisten nicht zuletzt einen wesentlichen finanziellen Beitrag zur Arbeits- und Kampagnenfähigkeit der Partei.

Gerade in einem großen Bundesland wie Nordrhein-Westfalen sind mitgliederstarke Ortsverbände in den urbanen Gebieten an Rhein und Ruhr ebenso wie in den ländlicheren Regionen des Landes notwendig, um die Präsenz der CDU bei den Bürgern zu sichern. Über die Parteistrukturen in den Kreisen, Bezirken und schließlich auf Landesebene sowie in den Vorständen und auf Parteitag tragen die Mitglieder zur Vernetzung bei, die politische Ideen und Erfahrungen auszutauschen und schließlich gemeinsame, mehrheitsfähige politische Positionen zu formulieren hilft.

Die Mitglieder der CDU wirken darüber hinaus als wichtige Multiplikatoren innerhalb der Gesellschaft. Sofern sie sich in der Gesellschaft engagieren, tragen sie politische Vorstellungen der CDU in diese hinein und fördern die Bildung des öffentlichen Images der Partei. Denn neben den Programmen und politischen Taten sind die Personen die Maßstäbe, an denen die Bürger die Parteien messen. Glaubwürdige und engagierte Mitglieder sind für den bürgerlichen Eindruck einer Partei nicht zu unterschätzen. Dies gilt gerade für die CDU als Volkspartei der gesellschaftlichen Mitte.

Über die Mitgliedsbeiträge legen die Mitglieder den Grundstein für die Funktionsfähigkeit der CDU in der Gemeinde, dem Kreis, dem Land und schließlich dem Bund. Neben juristischen Personen sind die Mitglieder der CDU die wesentlichen Spender. Die Höhe der Beiträge und Spenden ist neben den Wahlergebnissen eine Grundlage für die Berechnung der staatlichen Parteienfinanzierung. Für jeden Euro Mitgliedsbeitrag gibt der Staat 38 Cent Zuschuss. Um ihre politischen Ziele zu erreichen, muss die CDU kampagnenfähig sein, das heißt, sie muss einen professionellen und erfolgreichen Wahlkampf führen und auch in einzelnen politischen Fragen in der Öffentlichkeit mitstreiten können. Die Kampagnenfähigkeit hängt dabei entschieden vom persönlichen Engagement der Mitglieder und den finanziellen Ressourcen für Planung und Durchführung ab.

Mitgliederstärke ist zudem ein wichtiger innerparteilicher Gestaltungsfaktor, denn für jede regionale Gliederung der Partei (Gemeindeverband, Kreisverband, Landesverband) hängt die Einflussnahme auf die nächsthöhere Ebene der Partei von ihrer Mitgliederzahl ab. Um einem Kreis-, Bezirks- oder Landesverband mehr Einfluss auf den politischen Kurs der CDU zu sichern, sind hohe Mitgliederzahlen, aus denen die Delegiertenzahlen für Parteitage errechnet werden, unabdingbar.

Vor diesem Hintergrund ist die Entwicklung der letzten Jahre besorgniserregend: Die Mitgliederzahl der CDU in Nordrhein-Westfalen ist in den letzten zehn Jahren um rund 21 Prozent gesunken. Die hohe Zahl ausscheidender Mitglieder durch Tod und Austritt konnte immer weniger durch Neueintritte kompensiert werden. Dies ist eine Tendenz, die die CDU auch in anderen Landesverbänden trifft, ebenso wie die CSU und stärker sogar noch die SPD. Zudem hat sich das Durchschnittsalter der CDU-Mitglieder in Nordrhein-Westfalen in den Jahren von 2000 bis 2010 von 55,2 Jahre auf 57 Jahre weiter erhöht.

Auch wenn es in der Politikwissenschaft eine Debatte über einen Trend von der „Mitgliederpartei“ zur „professionellen Wählerpartei“ gibt, der sich vor allem auf internationale Erfahrungen stützt, kann dies nicht beruhigen. Es ist richtig, dass es auch in Deutschland keine direkt nachweisbare Beziehung zwischen Mitgliederzahl und Wahlergebnissen gibt. Gerade die jüngsten Erfolge der Grünen, die mit aktuell bundesweit 53.000 Mitgliedern (Ende 2010) nur über ein Drittel der Mitgliederzahl der CDU in Nordrhein-Westfalen verfügen, können als Beispiel gelten. Dennoch ist der Mitgliederrückgang für die Volksparteien ein Alarmsignal. Im Fall der CDU trifft er, wie oben beschrieben, das Innerste der Partei. Diese steht eben nicht als reine Interessensvertretungsagentur konjunkturell zur Verfügung, sondern ist auf langfristige Bindungen und Engagements angewiesen, um ihre politischen Grundvorstellungen und Werte in politisches Handeln umsetzen zu können.

## **2. Mitgliederwerbung ist keine Zauberei.**

Trotz der gesellschaftlich gegenläufigen Prozesse der zunehmenden Individualisierung und abnehmender Bindungsbereitschaft besteht die Möglichkeit, neue Mitglieder für die Volkspartei CDU in Nordrhein-Westfalen zu gewinnen. Auch dazu werden die aktiven Mitglieder gebraucht: Mit ihren Verbindungen und persönlichen Netzwerken sind sie die besten Werber für eine Mitgliedschaft in der CDU. Deshalb hat die CDU Nordrhein-Westfalen eine Mitgliederwerbekampagne für das zweite Halbjahr 2011 gestartet. Dazu hat der Landesvorsitzende Norbert Röttgen alle aktuellen CDU-Mitglieder im Land angeschrieben und um ihre Unterstützung gebeten, um die CDU insgesamt zu stärken und neue Mitglieder zu gewinnen.

Es ist bekannt, dass sich für eine Parteimitgliedschaft Werbende mit einem gewissen Gegenwind aus Desinteresse, schlechtem Parteienimage und konkreter Ablehnung der aktuellen Politik auseinandersetzen müssen. Andererseits hat die Urwahl des neuen Landesvorsitzenden der CDU Nordrhein-Westfalen nach dem Verlust der CDU-geführten Landesregierung 2010 gezeigt, welche Mobilisierungskräfte in der Partei stecken und wie stark die Unterstützung für das neue Führungspersonal ist. Um diesen Elan zu nutzen und zu verstärken, wurde ein Mitgliederwerbephanodbuch erstellt, das die besten Erfahrungen aus der Mitgliederwerbung aufgreift und praxisnah darstellt. Als Anerkennung für die engagiertesten Werber wurden Prämien ausgelobt. Die Mitglieder haben dies engagiert

aufgegriffen und schon in den ersten Monaten der Kampagne mehrere hundert neue Mitglieder für die CDU Nordrhein-Westfalen geworben. 48 Personen haben jeweils mehr als drei neue Mitglieder in einem halben Jahr gewonnen, einige sogar jeweils über zwanzig neue Mitglieder.

Ein hohes Potential für weitere Mitglieder wird unter den Vereinigungen der CDU gesehen. Allerdings gibt es bei der Jungen Union (JU), der Senioren-Union (SU), der Mittelstandsvereinigung (MIT) oder der Christlich Demokratischen Arbeitnehmerschaft (CDA) im Gegensatz zu Vereinigungen bzw. Arbeitsgemeinschaften anderer Parteien keine Pflicht, in die „Mutterpartei CDU“ einzutreten. Die Chance, diese Vereinigungsmitglieder, die schon einen wesentlichen Schritt hin zur CDU gemacht haben, von den Vorteilen einer Mitgliedschaft zu überzeugen, darf sich die CDU nicht entgehen lassen. So sind beispielsweise nur rund ein Viertel der JU-Mitglieder auch in der CDU. Auch die in den letzten Jahren entstandenen „Netzwerke“, die über keinen Status als Vereinigungen oder Sonderorganisationen verfügen, jedoch letztlich Bürger im Umfeld der CDU zu bestimmten Themen ansprechen, bergen Potential für neue Mitglieder der Partei.

### **3. Mitglieder wollen und können sich stärker beteiligen. Das ist gut für die Mitglieder und die Partei.**

In unserer Gesellschaft ist es nicht zuletzt durch die neuen Informations- und Kommunikationsmedien immer leichter geworden, sich auch über sehr komplexe politische Sachverhalte zu informieren. Das hat unter anderem zur Folge, dass viele Bürger besser informiert sind und nach mehr Mitsprache bei politischen Entscheidungen verlangen. Sie sind immer weniger bereit, ihre politischen Beteiligungsrechte auf die Ausübung des Wahlrechtes zu reduzieren und ansonsten darauf zu vertrauen, dass die gewählten Repräsentanten sie in den nächsten vier oder fünf Jahren schon gut vertreten werden. Sie wollen als informierte und verantwortungsbereite Bürger ernst genommen werden und an politischen Entscheidungen mitwirken. Diese Bereitschaft muss von der CDU noch stärker aufgegriffen und in ihre tägliche politische Arbeit einbezogen werden.

An erster Stelle sind hier die Personalentscheidungen zu nennen. Die Politikwissenschaft weiß, wie entscheidend politisches Engagement von der positiven Ausstrahlung des politischen Führungspersonals abhängt.

Bereits in den letzten Jahren haben verschiedene Verbände, so auch die CDU Nordrhein-Westfalen, die Nominierung ihrer Direktkandidaten für Bundestag und Landtag von Delegiertenversammlungen auf Mitgliederversammlungen übertragen. Ein sehr erfolgreiches Beispiel zur Mitgliederbeteiligung ist der Mitgliederentscheid über den neuen Landesvorsitzenden der CDU Nordrhein-Westfalen: Die Vorstellungsrunde der beiden Kandidaten für die Nachfolge von Jürgen Rüttgers an der Spitze des größten CDU-Landesverbandes, die zu zahlreichen gemeinsamen Veranstaltungen im ganz Land führte, war ein enormer Erfolg politischer Mobilisierung und zeigte die grundsätzliche Kampagnenfähigkeit der CDU in Nordrhein-Westfalen. Die unerwartet hohe Beteiligung von 54,8 Prozent der Mitglieder (also rund 83.000 Bürgern!) an der Abstimmung verschaffte nicht nur dem neuen Landesvorsitzenden einen großen Legitimitätsbonus an der Spitze der Landespartei, sondern ist darüber hinaus ein Beleg für die Potentiale und die Dynamik innerhalb der Partei. Die Möglichkeit zur direkten Einflussnahme für jedes Parteimitglied hat die Partei begeistert und eine positive Resonanz in der Öffentlichkeit erzeugt. Der Erfolg des Mitgliederentscheids zur Wahl des Landesvorsitzenden zeigt, dass sich durch die Möglichkeit zur direkten Beteiligung viele Mitglieder motivieren lassen und weist den Weg in eine stärker auf Mitgliederbeteiligung fokussierte Zukunft der Volkspartei CDU.

In ähnlicher Weise müssen die Mitglieder an der Formulierung der politischen Positionen stärker beteiligt werden. Die vom Bundesverband durchgeführten Regionalkonferenzen der letzten zehn Jahre sind ein wichtiger Schritt zur Verbesserung der Kommunikationsfähigkeit zwischen Führung und Basis. Um die Mitglieder an der politischen Willensbildung der Partei zu beteiligen, sind jedoch weitere Schritte erforderlich; insbesondere sind Fragen wie die der Verbindlichkeit und des Detailgrades zu klären. Politische Entscheidungen müssen heute immer schneller auf die sich verändernden Gegebenheiten reagieren, als Beispiele mögen die Schuldenkrise, Fukushima und der Libyen-Einsatz der NATO dienen. Grundfragen wie Lebensschutz, der Schutz unserer natürlichen Lebensgrundlagen oder die Europäische Einigung eignen sich besser für Mitgliederentscheide. Damit könnte die Partei besser ihren Kurs bestimmen und kommunizieren.

Es ist klar, dass die Stärkung der Mitglieder und damit die Attraktivitätssteigerung der Mitgliedschaft in der CDU sich auf die Personen konzentriert, die mit ihrer Mitgliedschaft die Bereitschaft zu langfristigem poli-

tischem Engagement auf der Basis gemeinsamer Werte und Grundvorstellungen ausdrücken. Die Heranführung von Bürgern, die sich zu einem solchen Schritt (noch) nicht entschließen können, ist ein anderes Thema. Die Übertragung politischer Beteiligungsmodelle aus anderen Ländern mit einer völlig anderen politischen Kultur scheint für die CDU nicht der richtige Weg zu sein. Es gilt die vom CDU-Bundesgeschäftsführer Dr. Klaus Schüler definierte Grenze, dass Mitgliedschaft die Voraussetzung für die Mitentscheidung in Personal- und Sachfragen ist.

#### **4. Mitgliederwerbung und -beteiligung müssen in die gesellschaftlichen und politischen Realitäten im Lande und der CDU eingebettet werden.**

Mitgliederwerbung und -beteiligung über das Internet wird verstärkt eine wichtige Rolle spielen. So bietet sich hier beispielsweise ein neues Rekrutierungsfeld und -klientel für die Mitgliederwerbung. Doch ist es für die CDU wichtig, gerade in Anbetracht der Altersstruktur ihrer Mitglieder, sich nicht nur auf die Online-Kommunikation zu beschränken, sondern ihre Mitglieder und potentielle Mitglieder ebenso auf die herkömmliche Art und Weise zu erreichen. Bei den „Netzaktiven“ handelt es sich um eine engagierte, gut gebildete Minderheit, die allerdings nicht immer bereit ist, sich auf Dauer an eine Partei zu binden. Hier liegt ein wesentlicher Unterschied der CDU zu Parteien wie beispielsweise den Grünen, die sehr stark auf das Internet setzen. Analysen zeigen, dass gerade unter der netzaffinen Klientel eine hohe Fluktuation herrscht, bei der viele Mitglieder der Partei nach wenigen Jahren schon wieder den Rücken kehren. Für die CDU als Volkspartei steht dagegen ein langfristiges Engagement im Vordergrund.

So wichtig es ist, internationale Erfahrungen in die eigenen Überlegungen einzubeziehen, so bleibt die Analyse des gesellschaftlichen Umfeldes in Nordrhein-Westfalen, in Deutschland, die wichtigste Grundlage für die Formulierung neuer Strategien und Instrumente der Parteien. Politische Betätigung in Deutschland hat eine völlig andere Geschichte und andere Formen als in den USA, Frankreich oder der Schweiz. Das Leitbild der in der Mitte der Gesellschaft verankerten Volkspartei hat es in kaum einem anderen Land gegeben, so dass der Begriff „Volkspartei“ mit seinem für uns selbstverständlichen Inhalt kaum ins Englische, Französische oder Spanische zu übersetzen ist. Die Versuche, das Modell Volkspartei in andere Länder zu exportieren, sind ebenso begrenzt erfolgreich gewesen, wie dies in umgekehrter Richtung zu erwarten ist.

Es zeigt sich, dass nach wie vor Bürger in Parteien wie die CDU neu eintreten und sich engagieren wollen. Dass diese Zahlen durch den demographischen Wandel und gesellschaftliche Veränderungen zurückgehen, ist ernst zu nehmen, sollte aber keine Panik verursachen. Beides sind Tendenzen, die unsere Gesellschaft insgesamt und auch andere Organisationen betreffen. Zur Gewinnung neuer Mitglieder sollte die CDU weiter auf junge und engagierte Menschen als Nachwuchs setzen und sich bei den Älteren als verantwortungsvolle Partei zeigen, die die Zukunft der kommenden Generationen im Blick hat. Nachholbedarf gibt es bei den Deutschen mit Migrationshintergrund, die in der Mitgliedschaft der CDU noch stark unterrepräsentiert sind.

Daher sollte die Volkspartei CDU sich darauf konzentrieren, ihren großen Schatz der Mitglieder besser für die politische Arbeit zu nutzen. Der Schlüssel dafür liegt in mehr Beteiligung und zielgruppengerechter Kommunikation. Diese beiden Komponenten stellen die großen Herausforderungen für die Volkspartei CDU in den nächsten Jahren dar. Diese nicht anzugehen hieße, sich vom Leitbild der Volkspartei zu verabschieden, die CDU zu schwächen und letztlich der repräsentativen Demokratie in Deutschland eine wesentliche Stütze zu rauben.

# VOLKSPARTEIEN IN DER ÖFFENTLICHKEITSARENA

CHANCEN UND PROBLEME DER MEDIENGESELLSCHAFT

*Stefan Kilpper*

Wahlkampf bedeutet Stress, nicht nur körperlichen und geistigen, sondern vor allem enormen Kommunikationsstress. Das Suchen der Öffentlichkeit und das Darstellen von Meinungen und Personen sind zu einem regelrechten Kampf geworden. Beschränkten sich in den 1980er und 1990er Jahren die Kommunikationshochzeiten vor allem noch auf die Wahlkämpfe, so erleben wir seit der Jahrtausendwende eine Verstärkung dieser Situation. Kaum ein Tag vergeht, an dem keine Polit-Talkshow, *Social-Media*-Kampagne oder auch Pressekonferenz abgehalten wird. Das Ringen um Aufmerksamkeit hat sich zu einem Dauerzustand entwickelt. Was sind die Ursachen für diese Entwicklung? Welche Chancen, aber auch Gefahren stehen den Volksparteien gegenüber? Ist der Online-Hype berechtigt?

## **DIE (REALE) MEDIALE MARKTSITUATION**

Um mögliche Chancen und Potentiale, aber auch Dilemmata für die Volksparteien in der Mediengesellschaft darzustellen, muss der Blick zuerst auf den in der Realität bestehenden Medienmarkt mit all seinen Akteuren, Konsumenten und auch den nach Mediengesetzen folgenden (politischen) Themenentwicklungen gewendet werden.

Am offensichtlichsten ist die starke Vervielfältigung von Akteuren im Aufmerksamkeitsmarkt in den vergangenen Jahren. In nahezu allen Parlamenten auf Bundes- wie Landesebene sind nunmehr fünf Parteien vertreten. Gleichzeitig hat sich durch eine zunehmend emanzipierte europäische Ebene und insbesondere im Hinblick auf die aufstrebenden *Policies* der heutigen Zeit eine neue Politikebene medial ihren Raum erkämpft. Waren früher zu einem Thema drei Experten aus Union, SPD und FDP gefragt, sind es heute fünf Parteiexperten sowie zusätzlich Parteiexperten aus den Bundesländern und der EU, die ihre Meinungen platzieren. Die heute bestehenden Kommunikationsmöglichkeiten unterstützen diese vielfältige Meinungseinholung von Journalisten und Medienanstalten. Ein weiteres Problem ist mit Beginn dieses Jahrzehnts zu beobachten. Durch den wachsenden Vertrauensverlust der Bürger in die Deutungs- und Problemlösungskompetenz der Politik wurde diese Vertrauenslücke bei den Bürgern durch die Medien in Form von „neutralen Experten“ gefüllt. Zumeist altgediente Politiker wie zum Beispiel Helmut Schmidt, aber auch Experten aus Wissenschaft und Wirtschaft sorgten in TV-, Radio- sowie auf Internetplattformen für den notwendigen gesellschaftlich akzeptierten neutralen Anstrich. Allein durch das Hinzuziehen dieser Experten verringerte sich die zur Verfügung stehende Zeit für die Volksparteien und deren Akteure, ihre Positionen darzustellen, um ein Vielfaches. Gleiches gilt für *Non-Governmental Organisations* (NGO), die ihren Einfluss im Meinungsmarkt immer mehr durchsetzen. Festzuhalten ist, dass wesentlich mehr Akteure den Weg in die Öffentlichkeit über die Medien suchen, und dass damit die Chance für die Volksparteien zur ausführlichen Darstellung ihrer Inhalte und Positionen nicht mehr in dem Maße existiert wie noch vor einigen Jahren. Die Tendenz ist fallend!

### **STABILE ENTWICKLUNGEN IN MEDIEN, POLITIK UND GESELLSCHAFT**

Aber nicht nur die Medien an sich haben sich gewandelt, auch Konsumenten, politische Prozesse und gesellschaftliche Pfeiler haben sich verändert. Diese Veränderungen führen ebenso dazu, dass die Volksparteien in ihrer medialen Wahrnehmung schwinden oder aber sich neu aufstellen bzw. anpassen müssen.

Im Bereich der Mediennutzung der Gesellschaft bietet dazu die aktuelle ARD/ZDF-Online-Studie einen guten Überblick. Festzuhalten ist, dass in der gesellschaftlichen Mediennutzung über sämtliche Altersgruppen

hinweg die Online-Anwendung stark, teils rasant, ansteigt. Anders verläuft die Entwicklung in den Bereichen Print, TV und Radio. Während die Nutzung von Radio und Printprodukten in den vergangenen Jahren abgenommen hat, blieb die Nutzung des Fernsehers in den Haushalten stabil. Man kann sagen, dass die Mediennutzung insgesamt immens zugenommen hat und das Internet dabei die etablierten Medienkanäle ergänzt.

Ähnliche Entwicklungen zeichnen sich auch im politischen Spektrum ab. Bestehende und etablierte Parteien wurden durch Parteineugründungen und deren aufkommende Erfolge (zum Beispiel Bündnis 90/Die Grünen, Die Linke) flankiert; das Parteiensystem fächerte sich auf. Gleichzeitig führte die steigende „Europäisierung“ der Politikinhalte zur Erweiterung der politischen Handlungsarenen und der politischen Denkweise im System. Unter diesen erschwerten politischen Bedingungen entwickelte sich der Wunsch nach politisch-medialer Omnipräsenz. Jederzeit zu allen Themen und Ereignissen auf verschiedenen Politikebenen sprachfähig und präsent zu sein sorgt für eine Menge Kommunikationsstress. Angesichts des Aufkommens neuer Akteure, Themen und Ebenen lässt sich behaupten, dass sich für jeden einzelnen Akteur die Medienpräsenzzeit reduziert hat. Politik teilt sich nun die Aufmerksamkeit mit diversen Akteuren.

Ergänzend zu den beschriebenen Entwicklungen in Medien und Politik kam es auch durch die Veränderungen in den gesellschaftlichen Grundstrukturen (zum Beispiel durch den demographischen Wandel und die Globalisierung) zu einer veränderten Anspruchshaltung der Gesellschaft an ihre politischen Repräsentanten. Die Problemlösungskompetenz der einzelnen Akteure im politischen System und damit speziell die der Volksparteien wurde auf eine harte Probe gestellt. Tradierte Bündnisse (Wirtschaft/liberal versus sozial/nachhaltig) funktionierten nicht mehr; sie waren nicht mehr mehrheitsfähig oder auch gesellschaftlich einfach nicht mehr gewünscht.

Volksparteien müssen sich also neu orientieren. Politisch, medial und auch in ihrer gesellschaftlichen Verortung sind sie gefordert, Leitlinien zu definieren und Medien gezielter zu nutzen, um zielgruppenaffiner aufzutreten.

## THESEN

### **1. Parteien haben immer weniger Zeit zur Verfügung, um ihre Interessen zu artikulieren; sie sind gefordert, in knapper Zeit ihre Inhalte und Absichten verständlich zu kommunizieren und sich als Problemlöser darzustellen.**

Wahlkampf bedeutet Kommunikationsstress, welcher sogar über die üblichen Anforderungen an die politische Kommunikation hinausgeht. Es geht darum, Themeninhalte zuzuspitzen, aufzufallen und Bilder öffentlichkeitswirksam zu erzeugen. Oft werden dabei die oben beschriebene Realität im Nutzerverhalten sowie der Medienmarkt unterschätzt oder gar außer Acht gelassen. Die beschriebene These lässt daher folgende wesentliche Anforderungen an Volksparteien entstehen: Die Selektion der Medienkanäle und Formate muss mit dem Thema und der vorherrschenden gesellschaftlichen Stimmung übereinstimmen. Nicht immer ist das Internet der richtige Kanal, nicht immer muss es eine Fernsehdebatte sein. Erwarten die Wähler knappe Orientierungshilfen, genügt das Statement. Bedarf es der sachlichen Erklärung von Entscheidungen oder Positionen, so ist ein ausführlicheres Format vorzuziehen, zum Beispiel Gastbeiträge oder eigens produzierte *Vodcasts*.

Neue Kommunikationskanäle sowie eine Beschleunigung der Kommunikation und ein verändertes Anspruchsverhalten der Gesellschaft führen auch zu neuen Anforderungen im Kommunikations-Timing. Erfolgreich wird diejenige Partei sein, die sich dadurch an die heutige Kommunikationsgeschwindigkeit anpassen kann, indem sie die notwendigen Entscheidungsprozesse in der Partei und im System versucht anzugleichen. Aus kommunikativer Sicht ist dies erforderlich, um in der heutigen Medienwelt keine Kommunikationschancen verstreichen zu lassen und der Gesellschaft für offene Fragen Orientierungshilfen in den verschiedenen Thementiefen und in angemessener Geschwindigkeit geben zu können.

### **2. Volksparteien müssen ihre Sprache an das jeweilige Kommunikationsformat sowie an die zur Verfügung stehende Zeit anpassen.**

Sprache als zentrales Mittel der Politikvermittlung muss an die heutige Zeit (an die Sprache der Gesellschaft und ihre verschiedenen Ausprägungen), aber auch an das jeweilige Medium und die damit anvisierte Ziel-

gruppe angepasst werden. Die Zuhörer eines Fachbeitrages im Vortrag „können“ der Fachsprache eher folgen als der geneigte „Sonntagabend-Polit-Talk“-Zuschauer. Dies bedeutet, dass die Herausforderungen an die Repräsentanten von Parteien in Bezug auf deren Sprachfertigkeiten deutlich zunehmen. Zudem gibt es unterschiedliche Sprachanforderungen an die jeweiligen Kommunikationskanäle. Die eine „politische Sprache“ gibt es nicht mehr. Fachsprachen oder auch komplexe Wortkonstruktionen können in der Kommunikation gegenüber bestimmten Zielgruppen ausgrenzen, für Verwirrung sorgen oder zu Missverständnissen führen. Dies wiederum hätte direkten Einfluss auf die Wahrnehmung der Gesellschaft hinsichtlich der Problemlösungskompetenz des jeweiligen Politikers und folgerichtig der Partei.

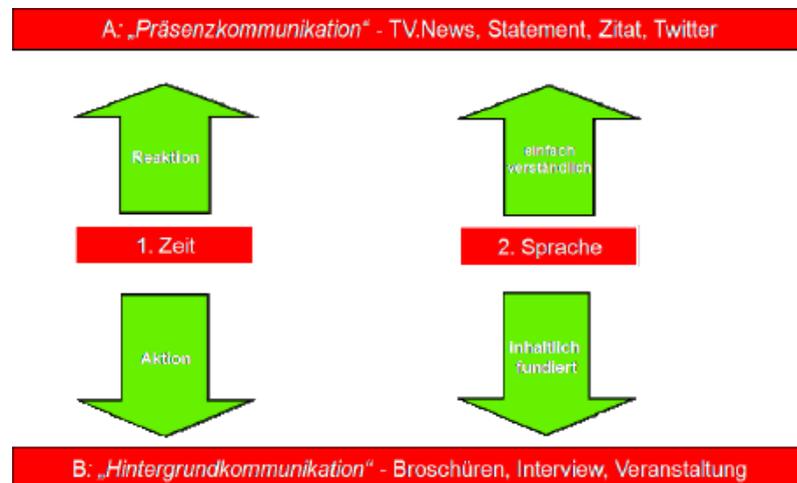
Sprache wird also für die Volksparteien in zunehmendem Maße abhängig von den Parametern Zielgruppe, Medium und Zeit. Dabei muss die Frage erlaubt sein, ob eine maximale Verdichtung und Verknappung von Sprache zur Politikvermittlung überhaupt erstrebenswert ist. Mit Blick auf die durch die Gesellschaft genutzten Medienkanäle sowie die Anspruchshaltung der Bevölkerung an die politische Kommunikation und den damit verbundenen Orientierungsauftrag an politische Institutionen ist es notwendig, die mehrheitlich bestehenden Kommunikationsleistungen zu überdenken und in Teilen kritisch zu hinterfragen. In Zeiten der Beschleunigung und Diversifikation von Kommunikation drohen den Volksparteien andernfalls ein erheblicher Vertrauensverlust sowie ein Ausscheiden aus dem Wahrnehmungsmarkt.

## **DAS EINE TUN, OHNE DAS ANDERE ZU LASSEN**

Keine Frage, Volksparteien stehen unter erheblichem Druck. Auf der einen Seite werden die Mittel zur Finanzierung eines aufwendigen Organisationsapparates geringer, auf der anderen Seite wachsen im Bereich der Kommunikation der Bedarf und die Herausforderungen an die Volksparteien stark an. Dieses Dilemma wird, zumindest in kommunikativer Blickrichtung, nicht aufzuhalten sein. Parteien müssen diese kommunikativen Herausforderungen meistern, wenn sie die Meinungen der gesellschaftlichen Strömungen aufnehmen wollen.

Zwei wesentliche Kommunikationsstile müssen von den Volksparteien entsprechend der vorstehenden Situation erfüllt werden. Auf der einen Seite müssen sie die zeitlich langfristige, aktive und inhaltlich fundierte

Hintergrundkommunikation fördern. Sie erlaubt es den Volksparteien, die Themen, Kommunikationsformate und Sprache entsprechend zu wählen und bietet längere Vorbereitungszeit. Auf der anderen Seite müssen sie eine reaktive, einfach verständliche und sprachlich komprimierte Präsenzkommunikation pflegen. Wesentliche Formate für die Präsenzkommunikation sind kurze Zitate in *Social-Media*-Kanälen, schnell zugerufene Zitate an Journalisten oder auch Live-Statements über alle digitalen Kanäle.



Quelle: Eigene Darstellung.

## KOMMUNIKATIVE LÖSUNGSANSÄTZE

Das beschriebene Dilemma der Volksparteien muss aufgelöst werden, andernfalls laufen sie Gefahr, ihren Status als Volksparteien zu verlieren. Bereits heute ist zu erkennen, dass Parteien mehr und mehr auf die Emotionalisierung ihrer Kommunikationsformate setzen. Allerdings sollte es nicht damit enden, bestehende Formate, wie zum Beispiel Parteitage, musikalisch aufzuladen. Auch die Kommunikation mit den Bürgern und Medien muss emotionaler werden. Eine große Hilfe könnte dabei das Bewegtbild sein, sowohl im klassischen Fernsehformat als auch in der Online-Nutzung.

Bilder und Filme ermöglichen die Herstellung einer „gefühlten“ realen Nähe und unterstützen die Personalisierung von Themen und Kompetenzen gegenüber dem Betrachter. Sie fördern eine schnellere Informations-

aufnahme und generieren in kommunikativen Folgekontakten direkte Verbindungen zwischen Absender und Betrachter. Gerade in der Vermittlung von komplexen Politik Inhalten kann in einer beschleunigten Medienlandschaft durch eine gute Bildsprache mehr vermittelt werden als durch ein kurzes Statement. Dies erfordert, dass die Parteien und Akteure bereits frühzeitig Personal mit Themen und Inhalten verknüpfen. Das Personal muss entsprechend auch auf die Herausforderungen vorbereitet und geschult werden.

Des Weiteren sollten Volksparteien eine Öffnung für „externe Themenexperten“ erlauben und diese gezielter einsetzen. Externe Experten sind bereits in der Bevölkerung bekannt und als Fachleute zu bestimmten Themen gesellschaftlich akzeptiert. Sie genießen einen Vertrauensvorsprung in der Bevölkerung, der sich für die Volksparteien, gerade bei schnell aufkommenden Lösungsherausforderungen, positiv auswirken würde. Dies würde allerdings gerade für die Volksparteien in Fragen bestehender Personalkonstellationen eine vielleicht ebenso große Herausforderung darstellen.

# DIE VOLKSPARTEI ALS PLATTFORM

*Ralf Gülden-zopf*

## **„DOWN FOR THE COUNT?“**

Glaubt man einigen Autoren, liegen die Volksparteien in Deutschland am Boden – niedergeschlagen von Individualisierung, Wertewandel und Zeitgeist. Die kleineren, aber flinkeren Gegner hätten das in die Jahre gekommene Schwergewicht über lange Zeit mit gezielten Schlägen gegen Kopf und Bauch entscheidend getroffen, während es selbst nur noch gegen seinen eigenen Schatten boxte. Danach sei es nur noch eine Formalität bis zur „Zehn“ des Ringrichters.

Wir sind jedoch gerade in der Ringpause nach der Neunten. Die Volkspartei ist nach Punkten klar vorne. Mit viel Erfahrung, breiter Kraft und Standfestigkeit dominierte sie den Kampf zunächst über weite Strecken. Allerdings klafft ein Cut über dem Auge. Natürlich hört der Kämpfer nicht nur in sich selbst hinein. Vielmehr versuchen sich Trainer, Manager, Cutman und Fans gleichermaßen in Tipps und Tricks, wie man durch die schwierige Verletzung hindurch den Kampf weiter erfolgreich bestreiten könne.

Sicher ist, die Volkspartei steht unter Druck. Mitgliederzahlen, (absolute) Wahlergebnisse und Umfragen sprechen eine deutliche Sprache. Fukushima, Wehrpflicht, Griechenland, Lohnuntergrenze, Hauptschule usw. – die Liste der Themen, die innerhalb der Volkspartei CDU zu heftigen Debatten über

Kompass und Kurs führen, ist lang. Man philosophiert über „Sozialdemokratisierung“ und Konservatismus, Soziallehre und Neoliberalismus, aufweichende Kanten und fehlenden Kern. Einige halten die Debatten nicht aus, schreien Verrat, profilieren sich und/oder verlassen die Partei.



**KAS-Blog zur Zukunft der Volkspartei**

Für Smartphonebenutzer:  
Bildcode scannen

Karsten Grabow hat die Diskussionen rund um Zustand und Zukunft der Volkspartei in einem Blog der Konrad-Adenauer-Stiftung begleitet, analysiert und eingeordnet. Dabei kommt Grabow zu Recht zu dem Schluss, dass die Auseinandersetzung nicht nur einer gewissen Konjunktur unterliegt, sondern oft auch wenig systematisch, aber umso emotionaler und nicht frei von Parteipolitik geführt wird. So gibt es beispielsweise keinen eindeutigen Kriterienkatalog zur Definition von Volksparteien, was den Streit über ihr Ende teilweise bizarr macht.

## DIE CHANCE DER VOLKSPARTEI

Egal wie man die Lage nun einschätzt – ob aussichtslos, dramatisch oder reformbedürftig – die Diskussion über die Anpassung der Volkspartei an die neuen Herausforderungen ist in vollem Gange. Während in der SPD unter anderem über *Community Organizing* – eine aus den USA stammende Form der Mobilisierung und Gewinnung von Mitgliedern – und offene Vorwahlen nach US-amerikanischem Vorbild nachgedacht wird, stellt auch die CDU ihre Ideen und Instrumente zur Aktivitätssteigerung der Partei vor. Es ist vor allem die Mischung aus den Erfahrungen aus der Obama-Kampagne 2008 und den Möglichkeiten des sogenannten Web 2.0, die bei den Reformversuchen als neues Mittel dienen soll. Gerade in Letzterem liegt eine große Chance für die Volkspartei, bietet das Netz doch Instrumente und Möglichkeiten, auf die Forderungen eines wachsenden Teils der Bevölkerung nach mehr Transparenz und Beteiligung einzugehen.

Das Web 2.0 bietet nicht nur eine Reihe interessanter Instrumente, sondern es hat auch neue Denkanstöße und (Wirtschafts-)Modelle hervorgebracht. So sind beispielsweise die Internetunternehmen am erfolgreichsten, denen es gelungen ist, das Potential und Wissen ihrer Nutzer für sich zu kultivieren: Google, Amazon, Ebay, Twitter, Facebook und Co. Getreu dem Buchtitel von Jeff Jarvis sollten sich vielleicht auch die Parteien die Frage stellen „What would Google do?“. Das Web 2.0 leistet

zudem Vorschub für ein Denken, das weniger hierarchisch und zentralistisch, dafür aber offener und lösungsorientierter ist.

Vor diesem Hintergrund müssen sich auch die Volksparteien fragen, wie heute und zukünftig Politik (das heißt Demokratie) gestaltet wird. Dies ist nicht immer nur eine organisatorische oder kommunikative Frage, sondern auch eine der Kultur und des Selbstverständnisses. Ebenso wie eine Partei ihren Markenkern durch gemeinsame Werte und Themen ausbildet, kann er auch durch Prozesse entstehen. Gerade die Piratenpartei macht dies mit ihren von vielen leider noch belächelten Abstimmungsprozessen und Transparenzbemühungen deutlich. Bei den aktuellen thematischen

Herausforderungen (und es wird in Zukunft sicher nicht entspannter) könnte gerade der Blick auf Entscheidungsprozesse geeignete Lösungen bereithalten.

## WEG MIT DEN ALTEN AUTOMATEN?

Die Politik sieht sich immer häufiger mit Problemen konfrontiert, die sie nur schwer alleine bewältigen kann. Es ist vor allem die Komplexität der Probleme, die das klassische, das heißt das hierarchische Modell des Regierens an seine Grenzen bringt. Deutlich und eindrucksvoll schildert dies Donald F. Kettl in seinem Buch *The next Government of the United States* (2008). Beispielhaft zeigt er anhand des US-Gesundheitssystems und der Reaktion auf den Hurrikan Katrina, wie Politik (trotz guter Absicht) immer wieder ineffiziente Lösungen produziert. Für ihn hat das vor allem einen Grund: Es gibt zu viele Programme, die zwar zur Lösung eines Problems beitragen sollen, aber für den *outcome*, das Ergebnis, nicht allein verantwortlich sind und sich deswegen nicht an der (Gesamt-)Problemlösung orientieren. Entlang der Messgrößen Effektivität und Verantwortlichkeit müsse entschieden werden, ob ein Problem durch das klassische Modell oder eher durch einen Netzwerkansatz gelöst werden kann.

Um die aktuelle Funktionsweise der Regierung besser zu beschreiben, benutzt Kettl das Bild eines (Getränke-)Automaten – einer „vending machine“: Für jedes Problem versucht die Regierung ein passendes Produkt anzubieten, das dann vom Bürger bezahlt und je nach Wirkung positiv oder negativ bewertet wird. Während es Bereiche gibt, in denen



**Donald Kettl @  
School of  
Public Policy,  
University of  
Maryland**

durchaus nach diesem Prinzip gearbeitet wird, produzieren Regierungen in anderen Feldern – auch den genannten Beispielen – eine Vielzahl von Lösungen, die nicht das große Ganze im Blick behalten, sondern sich eher auf einen kleinen Ausschnitt der Problemlösung konzentrieren. Dies führt dazu, so Kettl, dass es zahlreiche staatliche Programme gibt, die nicht koordiniert ablaufen, in Einzelfällen gar gegeneinander arbeiten (müssen).

Aufgrund der Defizite des veralteten Systems argumentiert Kettl für ein „leaveraged government across complex networks“. Dafür bedarf es nicht nur einer neuen Denkweise, sondern auch Führungskräfte in Regierung und Administration, die verschiedene Interessen und Akteure (öffentlich-privat, profit-non-profit etc.) effektiv zur Lösung der großen Herausforderungen zusammenbringen können.

Die Anregungen und Vorschläge von Kettl werden entscheidend ergänzt (und vielleicht ein Stück greifbarer), wenn man sie mit den Möglichkeiten des Web 2.0 zusammendenkt. So argumentiert der Internet- und Open-



**Tim O'Reilly:  
Government  
as a Platform**

Data-Pionier, Tim O'Reilly, dass man als Regierung mehr wie eine Plattform arbeiten müsse. Sein Bild: Während einige Unternehmen Handys mit einer begrenzten Zahl von Anwendungen und Menüpunkten angeboten haben, brachte Apple mit dem iPhone eine Plattformlösung auf den Markt. Dies hat dazu geführt, dass für eine Vielzahl von Problemen bzw. Bedürfnissen der iPhone-Besitzer binnen achtzehn Monaten über 100.000 Lösungen (Apps) produziert wurden. Und dies nicht zentral von Apple, sondern von unterschiedlichen Entwicklern weltweit. Übertragen auf die Regierung heißt dies bei O'Reilly: „This is the right way to frame the question of Government 2.0. How does government become an open platform that allows people inside and outside government to innovate? How do you design a system in which all of the outcomes aren't specified beforehand, but instead evolve through interactions between government and its citizens, as a service provider enabling its user community?“

## PARTEI ALS IPHONE

Kettls „vending machine“ und O'Reillys Plattform sind zwar mit Bezug auf Regierungen und ihre Administrationen gedacht, lassen sich jedoch auch auf Teile der Funktionsweise von Parteien anwenden. Auch sie

neigen dazu, fertige Produkte, das heißt Programme anzubieten, die je nach Gestalt vom Bürger positiv oder negativ bewertet werden.

Genau wie Apple sollte eine Partei die Entwicklung einer Plattform aber nicht beliebig anderen überlassen: Die Partei definiert entlang ihrer Grundsätze und Werte die „Standards“. Der Gedanke einer Plattform soll also nicht zu thematischer Beliebigkeit führen. Wenn man so will, muss auch eine Plattform durch „klare Kanten“ bestimmt sein. Allerdings ist es wichtig, sich auf zentrale Werte zu besinnen und sich nicht an den Instrumenten (Produkten) der Vergangenheit festzuklammern. Je grundlegender die Definition der Standards ist, desto offener kann sich eine Partei dann bei der Suche nach Lösungen der anstehenden Fragen zeigen. Eine Partei sollte deswegen mehr Energie für das Gießen des Fundaments aufbringen als dafür, sich Gedanken darüber zu machen, was andere darauf aufbauen. Dies ist ein entscheidender Punkt, wenn man Parteien als Plattformen begreifen will.

Darüber hinaus sollte die Plattformpartei den Mitgliedern und Unterstützern möglichst viele Informationen bereitstellen. Zudem muss eine Infrastruktur errichtet werden, die den Informationsaustausch zwischen den „Nutzern“ gewährleistet. Transparenz und Offenheit im Umgang mit Informationen müssen hierfür neu überdacht werden. Jeder, der sich den Grundsätzen verschreibt, sollte in der Lage sein, mit Hilfe der Partei Informationen und Unterstützung zu bekommen, die helfen, eigene Ziele zu erreichen. Dies bedeutet jedoch auch, dass eine solche Partei auf Beteiligung ausgerichtet sein muss. Analog zum *open source*-Gedanken wird weniger vorgegeben und mehr ermöglicht. Smartphones haben gezeigt, dass es Ideen von Einzelnen waren, die das Gesamtprodukt verbesserten. Und diese Ideen waren oftmals innovativer, zahlreicher und schneller als alles, was der „Anbieter“ der Plattform je hätte selbst entwickeln können.

Wie wäre es beispielsweise, wenn die Partei die Türen ihrer Geschäftsstellen auch für externe Initiativen und Bewegungen öffnen würde. Man könnte etwa wichtige Infrastruktur und Ressourcen – von den Informationen aus verschiedenen Parlamenten über die politischen Netzwerke und Einflussmöglichkeiten bis hin zum Drucker – zur Verfügung stellen. Hier wäre man Plattform. Selbstverständlich funktioniert dies nur, wenn sich die Initiative an die Standards der Partei, das heißt ihre Werte und Überzeugungen hält. Man wäre Drehscheibe für Ideen, Aktionen und

Kampagnen. Statt zu sagen, wir kümmern uns drum (das Automaten-Modell), könnte man fragen, „Wo können wir Sie unterstützen? Und was brauchen Sie?“. Nicht die Partei bietet die Lösung, sondern ist „nur“ ein Teil davon.

Ein ähnliches Verfahren könnte beispielsweise bei der Umsetzung der ambitionierten Ziele der Energiewende geschehen. Anstatt *top-down* fertige Gesetze zu präsentieren und um Unterstützung zu werben, könnten zentrale Stellen ausreichend Informationen bereitstellen, die zunächst erst einmal zu einem breiteren Verständnis an der Basis für die Ausgangslage führen. Oft scheitern Veränderungsprozesse bereits an den fehlenden Informationen: Was bedeutet diese Reform für meine Gemeinde, meine Nachbarschaft und meine Familie? Diese Fragen können nur beantwortet werden, wenn Information, Transparenz und eine gewissen Offenheit gewährleistet sind. Daran anschließend müsste der Informationsaustausch so organisiert sein, dass wiederum Lösungen durch möglichst viele erdacht werden können. Hier zeigt sich auch die Diskursfähigkeit auf Grundlage eines gemeinsamen Fundaments.

#### **KEINE FRAGE DER TECHNIK, SONDERN DES SELBST-VERSTÄNDNISSES**

Parteien sind, wie auch andere Institutionen, geprägt von einer Kultur. Sie bestimmt zu einem großen Teil Denken und Handeln, steuert die Diskussion. Sie kann aber auch zu einem Markenkern einer Partei werden: Wie organisieren wir den Fluss von Informationen? Wie weit öffnen wir uns auch für andere? Wie kommen wir zu Lösungsansätzen? Wie organisieren wir Beteiligung?

Es geht hier nicht um eine reine Struktur-, Führungs- oder Personaldebatte. Vielmehr noch ist es eine Kulturdebatte. Sicherlich hilft das (Selbst-)Verständnis des Web 2.0, um sich den Herausforderungen an die Parteien zu nähern. Allerdings ist hier nicht die Rede von einer „Internetplattform“ oder Ähnlichem. Das Web 2.0 bietet viele technische Möglichkeiten auf dem Weg zu einer anderen, besseren Partei. Es ist jedoch nur ein Element von vielen.

Was die Parteien brauchen, sind wieder klare Standards, um sich öffnen zu können, mehr App-Entwickler und weniger Top-Programmierer, die versuchen für alles eine Antwort zu finden. Dies ist auch eine Besinnung

auf einen zentralen Wert: Subsidiarität. Eine Partei lebt von ihrer lebendigen Basis – Mitglieder, Unterstützer oder Aktivisten im politischen oder vopolitischen Raum. Zentralisierung und das Denken in Strukturen sind nicht mehr zeitgemäß. Die Abgeordneten einer Partei sind vielleicht die Muskeln; das Herz, Hirn und Rückgrat bildet allerdings die Basis.

## DIE AUTOREN UND HERAUSGEBER

*Dr. Jean Angelov*

*Referent im Bereich Politische Programme und Analysen,  
CDU-Bundesgeschäftsstelle, Berlin*

*Dr. Ralf Thomas Baus*

*Leiter des Teams Innenpolitik in der Hautabteilung Politik und Beratung  
der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., Berlin*

*Axel Birkenkämper*

*Referent im Büro des Ministerpräsidenten a.D. Dr. Jürgen Rüttgers MdL*

*Ministerialrat Dr. Henner Jörg Boehl M.A.*

*Leiter des Referats V I 5 (Wahlrecht, Europawahlrecht, Parteienrecht)  
im Bundesministerium des Innern, Berlin*

*Regierungsdirektor Dr. Hans-Jörg Dietsche*

*Persönlicher Referent des Bundesministers für Umwelt, Naturschutz  
und Reaktorsicherheit, Berlin*

*Dr. Daniel Eisermann*

*Mitbegründer und Geschäftsführer des Berlin Risk Institute*

*Professor Dr. Ulrich Eith*

*Institutsdirektor des Studienhauses Wiesneck in Buchenbach  
Geschäftsführer der Arbeitsgruppe Wahlen an der Albert-Ludwigs-  
Universität Freiburg*

*Dr. Peter Fischer-Bollin*

*Leiter Politik/Kommunikation/Veranstaltungen der  
CDU Nordrhein-Westfalen; seit September 2012 Leiter der Abteilung  
Personal Inland der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., Sankt Augustin*

*Dr. Timo Grunden*

*Akademischer Rat am Institut für Politikwissenschaft der Universität  
Duisburg-Essen; Stellvertretender Leiter der Forschungsgruppe Regieren;  
Dozent an der NRW School of Governance*

*Ralf Gülden-zopf*

*Leiter der Abteilung Kommunikation der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.,  
Wesseling*

*Heiko Haffmans*

*Mitarbeiter im Bereich Vorstandsstab und Kommunikation des  
Genossenschaftsverbandes Bayern e. V., München*

*Dr. Florian Hartleb*

*Research Fellow beim Centre for European Studies in Brüssel, dem  
Think-Tank der Europäischen Volkspartei (EVP); Lehrbeauftragter  
an der Rheinischen Friedrich-Wilhelms-Universität Bonn*

*Dr. Gerhard Hirscher*

*Referent für Grundsatzfragen der Politik, Parteien- und Wahlforschung,  
Akademie für Politik und Zeitgeschehen der Hanns-Seidel-Stiftung,  
München*

*Alexander Humbert*

*Bundesgeschäftsführer der Jungen Union Deutschlands, Berlin*

*Dr. Holger Ihle*

*Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Kommunikations-  
und Medienforschung der Deutschen Sporthochschule Köln*

*Stefan Kilpper*

*Referent für strategische Unternehmenskommunikation bei der  
Westdeutschen Lotterie GmbH & OHG, Münster*

*Professor Dr. Markus Klein*

*Institut für Politische Wissenschaft der Leibniz Universität Hannover*

*Dr. Christian Moser*

*Leiter des Bereichs Public Affairs der Politischen Akademie der  
Österreichischen Volkspartei, Wien*

*Dr. Jörg Uwe Nieland*

*Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Kommunikations-  
und Medienforschung der Deutschen Sporthochschule Köln*

*Professor Dr. Torsten Oppeland  
Außerplanmäßiger Professor am Institut für Politikwissenschaft  
der Friedrich-Schiller-Universität Jena*

*Dr. Tim Spier  
Akademischer Rat am Institut für Sozialwissenschaften der  
Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf*

*Dr. Daniel Friedrich Sturm  
Parlamentskorrespondent für „Die Welt“, „Welt am Sonntag“ und  
„Berliner Morgenpost“, Berlin*

*Dr. Markus Wilp  
Akademischer Rat am Zentrum für Niederlande-Studien der  
Westfälischen Wilhelms-Universität Münster*

*Dipl. Soz.-Wiss. Marcel Winter  
Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Politikwissenschaft der  
Universität Duisburg-Essen; Partner bei Grunden & Winter GbR*

*Professor Dr. Udo Zolleis  
Leiter des Planungstabes der CSU-Fraktion im Bayerischen Landtag,  
Honorarprofessor an der Eberhard-Karls-Universität Tübingen*

#### ANSPRECHPARTNER IN DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG

*Dr. Ralf Thomas Baus  
Leiter Team Innenpolitik  
Hauptabteilung Politik und Beratung  
10907 Berlin  
Telefon: +49(0)-30-2 69 96-35 03  
E-Mail: ralf.baus@kas.de*