



Partei, die

1. a. politische Organisation
Programm, in der sich M
politischen Überzeugun
haben, um bestimmte Z
2. b. Staats-, Einheitspartei
einer der beiden Gegr
3. zwei Vertragspartner
4. Kurzform für: Miet
Gruppe [von Gle

Parteien und Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland

Inhalt



11



56



22



31

Grundlagen	4
Begriff, Entstehung und „Lebenszyklus“ von Parteien	4
Rechtliche Stellung, Rolle, Aufgaben	5
<hr/>	
Parteien als Organisationen	12
Aufbau und Struktur	12
Die Parteimitglieder	16
Die Mitgliederpartei	23
Parteiprogrammatik: Arten und Funktionen	25
<hr/>	
Gesellschaftliche Verankerung	26
Das Modell der Parteiendemokratie	26
Milieubildung und Konfliktlinien	27
Parteien in Verbänden und sozialen Bewegungen	28
<hr/>	
Parteien und Medien	30
Akteure der politischen Kommunikation	30
Medialisierung	31
Kommunikationsstrategien	32

Parteiensystem und Parteienwettbewerb	36
Parteitypen	37
<hr/>	
Entwicklung des deutschen Parteiensystems nach 1945	41
Gründungsphase und Ausprägung zum Dreiparteiensystem	41
Erosion der Volksparteien und die deutsche Einheit	44
Das Parteiensystem der DDR	46
Jüngste Tendenzen (1998 bis heute)	48
<hr/>	
Parteien in staatlichen Institutionen	52
Vielfältiges Hineinreichen in den Staat	52
Parteien in Regierungsverantwortung	53
Parteien in der Opposition	57
Die Parteienfinanzierung	58
Politik als Beruf	62

Editorial

Laut der jüngsten Shell-Jugendstudie hat das Interesse von Jugendlichen an Politik zugenommen. Der Jugendforscher Klaus Hurrelmann spricht gar von einer „veritablen Trendwende“. Und wie nicht zuletzt die Reaktionen auf die Zuwanderung von Flüchtlingen in den vergangenen Monaten zeigten, ist bei vielen Menschen die Bereitschaft zu ehrenamtlichem, gesellschaftlichem Engagement groß.

Allerdings sind sie eher bereit, sich in Initiativen oder zeitlich befristete Projekte einzubringen, als sich längerfristig, etwa in Parteiorganisationen, zu binden. Auch viele Jugendliche stehen einer Mitarbeit in Parteien eher distanziert gegenüber.

Diese Distanz betrifft nicht nur die Parteien: Auch andere etablierte Institutionen und Organisationen, beispielsweise Gewerkschaften und Kirchen, haben in den vergangenen Jahren in erheblichem Ausmaß an Anziehungskraft und Mitgliederzahl verloren.

Doch politischen Parteien kommt nach wie vor eine zentrale Rolle im gesellschaftlichen Gefüge der Bundesrepublik Deutschland zu: Sie sind unverzichtbar für das Funktionieren des politischen Systems und seine Legitimation sowie für die Vermittlung zwischen Staat und Gesellschaft, die für eine Demokratie westlicher Prägung konstitutiv ist. Ihren hohen verfassungsrechtlichen Rang belegt Artikel 21 Grundgesetz.

Diese Diskrepanz zwischen ihrer staatstheoretischen Rolle und der tatsächlichen Wertschätzung für die Parteien ist Anlass, in diesem Heft ihre Bedeutung und ihre aktuelle Situation zu analysieren sowie Chancen und Herausforderungen zu beleuchten, denen sie sich gegenüber sehen.

In acht Kapiteln wird ein Einblick in Funktion und Wirkungsweise der deutschen Parteiendemokratie vermittelt. Der Autor, der Parteienforscher Uwe Jun, Sprecher des Arbeitskreises „Parteienforschung“ der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft (DVPW), stellt neben den Parteien auch deren Wechselbeziehungen vor, da beide Ebenen – Parteien und Parteiensystem – eng miteinander verflochten sind und sich gegenseitig beeinflussen. Detailliert werden die Aufgaben und die Organisation von Parteien, die Rolle von Mitgliedern und Programmen sowie das Wirken der Parteien auf staatlicher wie gesellschaftlicher Ebene ebenso beschrieben, wie die Entwicklung des Parteiensystems seit 1945 und der Parteienwettbewerb um politische Lösungen, Ämter, Wählerstimmen und Macht.

Thematisiert werden die Herausforderungen, denen sich die Parteien und ihre Mandatsträger gegenüber sehen. Dazu gehören sich stetig und grundlegend wandelnde gesellschaftliche Werte und Einstellungen, die von vielen konstatierte Krise der repräsentativen Demokratie, eine veränderte Medienlandschaft und komplexe globale Probleme, die sich einfachen Lösungen versagen. Vor diesem Hintergrund wird skizziert, welche Antworten Parteien darauf finden, um für ihre Mitglieder attraktiv zu bleiben und Wählerinnen und Wähler für ihre Programme und Ziele zu gewinnen.

Jutta Klaeren



69



72

Aktuelle Herausforderungen 63

Vielfalt gesellschaftlicher Werte, Interessen und Problemlagen 63

Krise oder Wandel? 67

Literaturhinweise und Internetadressen 74

Der Autor 75

Impressum 75

UWE JUN

Grundlagen



Parteien bewerben sich um Ämter und Mandate, um so die Interessen und den Willen ihrer Wählerschaft zu artikulieren und zu repräsentieren. Sie binden damit Gruppen und Individuen in das politische System ein. Plakate verschiedener Parteien zur Europawahl 2014 in Nortorf, Schleswig-Holstein

Im politischen System Deutschlands sind Parteien zentrale Akteure. Ihre rechtliche Stellung ist im Grundgesetz und einem eigenen Parteiengesetz verankert. Sie vertreten die Interessen gesellschaftlicher Gruppen, vermitteln zwischen Gesellschaft und Staat und agieren in repräsentativen Demokratien als politische Handlungsbevollmächtigte.

Begriff, Entstehung und „Lebenszyklus“ von Parteien

Den Begriff der politischen Partei eindeutig zu bestimmen ist kein einfaches Unterfangen. Denn bei Parteien handelt es sich um sehr komplexe Organisationen, die aus unterschiedlichen Blickwinkeln betrachtet werden können. Sie entwickeln programmatische Entwürfe für die künftige Gestaltung der Gesellschaft, sie stellen sich mit diesen Programmen zur Wahl und bilden spezifische Organisationsstrukturen heraus. Mit Blick auf ihre zentrale Position und ihre Aufgaben in politischen Systemen charakterisierte der deutsche Politikwissenschaftler Ulrich von Alemann Parteien als „auf Dauer angelegte gesellschaftliche Organisationen, die Interessen ihrer Anhänger mobilisieren, artikulieren und bündeln und diese in politische Macht umzusetzen suchen – durch Übernahme von Ämtern in Parlamenten und Regierungen“.

Der Hinweis auf die Verankerung in der Gesellschaft soll zum Ausdruck bringen, dass politische Parteien nicht primär als staatliche, sondern zuvorderst als gesellschaftliche Akteure zu

verstehen sind. Wie Interessenverbände, Massenmedien, Bürgerinitiativen, Kirchen oder soziale Bewegungen agieren sie als Vermittlungsagenturen zwischen den Bürgerinnen und Bürgern und dem staatlichen Bereich. Im Unterschied zu Interessenverbänden oder sozialen Bewegungen verfügen politische Parteien allerdings über das Privileg, auf die Handlungsmöglichkeiten eigener und anderer nach politischer Macht strebender Gruppen oder Organisationen einwirken zu können. Sie sind die einzigen, die direkt politische Macht ausüben und somit auch ihren eigenen Handlungsspielraum wesentlich mitbestimmen.

Die oben genannte Begriffsdefinition soll für den Parteitypus der westlichen Demokratien etwas erweitert und in den Zusammenhang der ihnen zugeordneten Aufgaben gestellt werden: Als politische Parteien werden politische Organisationen verstanden, die

- das politische Personal auswählen und rekrutieren,
- Ziele und Programme zur Durchsetzung im politischen Willensbildungsprozess formulieren,
- für Verständigung zwischen den politischen Akteuren auf der staatlichen Ebene und den Wählerinnen und Wählern sorgen,
- an der staatlichen und gesellschaftlichen Meinungsbildung mitwirken und
- Entscheidungen im staatlichen Bereich zu steuern und zu koordinieren, zumindest aber zu beeinflussen suchen.

Bei den Wählerinnen und Wählern werben sie um Unterstützung, bündeln, artikulieren und repräsentieren deren Interessen und integrieren so Gruppen und Individuen in das

politische System. Ziel von politischen Parteien ist es, im politischen Wettbewerb ein Machtfaktor zu sein, um auf politische Entscheidungen Einfluss ausüben zu können. Darüber hinaus kommt ihnen die Aufgabe zu, für das politische System Legitimität herzustellen und zu sichern. Das jeweilige politische System bestimmt ihre Handlungsmöglichkeiten, gleichzeitig können politische Parteien dessen Strukturen jedoch mitgestalten. Demokratische Systeme geben dem Parteienwettbewerb einen Rahmen, der die Macht politischer Parteien begrenzt und den Machtwechsel zu anderen politischen Parteien ermöglicht.

Karrierestufen von Parteien

Der deutsche Parteienforscher Oskar Niedermayer unterscheidet sechs Karrierestufen, die eine Partei in ihrer Entwicklung durchlaufen kann. Sie sind hier in leicht abgewandelter Form dargestellt.

- Teilnahme an Wahlen: Die rechtlichen Voraussetzungen sind erfüllt, und es stehen Kandidierende in den Wahlkreisen und/oder auf Listen bereit, um bei einer Parlamentswahl gewählt zu werden.
- Wettbewerbsbeeinflussung: Die Aktivitäten der Partei beeinflussen das Verhalten anderer Parteien im Wettbewerb, sichtbar an offenkundigen Reaktionen bzw. strategischem Verhalten (zumindest) einzelner Wettbewerber.
- Parlamentarische Repräsentation: Die Partei ist in einem Landtag oder im Bundestag vertreten, in Deutschland bislang zunächst immer auf Länderebene. Sie gewinnt damit deutlich an Relevanz für die Wählerinnen und Wähler.
- Einbeziehung in Koalitionsüberlegungen: Mindestens ein Mitbewerber erachtet die Partei für koalitionsfähig und bekundet den Willen zu einer Regierungszusammenarbeit.
- Regierungsbeteiligung: Die Partei übernimmt als kleinere Partei Regierungsgeschäfte und ist im Kabinett vertreten.
- Regierungsleitung: Die Partei stellt den Regierungschef.

Welche dieser Stufen eine Partei beschreiten kann, ist abhängig von vielerlei Faktoren, die den Parteienwettbewerb prägen (siehe auch S. 36 ff.).

Rechtliche Stellung, Rolle, Aufgaben

Rechtliche Stellung

In modernen Demokratien sind politische Parteien zentrale Akteure. Ihre besondere Rolle wird schon allein dadurch deutlich, dass sie ausdrücklich im Grundgesetz (GG) genannt werden, sie haben also Verfassungsrang. In Artikel 21 GG heißt es:

„Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit. Ihre Gründung ist frei. Ihre innere Ordnung muss demokratischen Grundsätzen entsprechen.“ [...]

Die freie Gründung, verbunden mit dem im Grundgesetz verbürgten Prinzip der Chancengleichheit, lässt politischen Parteien als gesellschaftlichen Vereinigungen einen weiten Handlungsspielraum.

Im internationalen Vergleich ist der oben genannte, den politischen Parteien zugestandene Verfassungsrang schon recht selten anzutreffen; weitaus ungewöhnlicher ist jedoch die konstitutionelle Verankerung der innerparteilichen Demokratie, die der Gesetzgeber damit den Parteien verpflichtend auferlegt. Die herausgehobene Stellung in der Verfassung sowie ein eigens für politische Parteien geschaffenes Gesetz verleihen den Parteien im Gegensatz zu anderen – ausschließlich privatrechtlich organisierten gesellschaftlichen Organisationen – eine privilegierte Position, sodass sogar das Bundesverfassungsgericht von einem „Parteienprivileg“ spricht. Dies äußert sich zum einen darin, dass Parteien staatlich finanziert werden können, und zum anderen darin, dass nur das Bundesverfassungsgericht berechtigt ist, eine Partei zu verbieten.

Das Verbotungsverfahren kann ausschließlich auf Antrag des Bundestages, des Bundesrates oder der Bundesregierung erfolgen. Antragsgegenstand ist die Verfassungswidrigkeit einer Partei. Eine Partei kann laut Artikel 21 (2) GG verboten werden, wenn sie darauf ausgeht, „die freiheitliche demokratische

Parteiverbotsverfahren in Deutschland

Seit Bestehen der Bundesrepublik wurden zwei Parteien verboten – die Sozialistische Reichspartei (SRP), 1952 und die Kommunistische Partei Deutschlands (KPD), 1956.

So läuft ein Verbotverfahren ab:



© picture-alliance/dpa-Infografik, Globus 4633: Quelle: BMI, Juraforum

*bei regionalen Parteien, **unanfechtbar

Grundordnung zu beeinträchtigen oder zu beseitigen oder den Bestand der Bundesrepublik Deutschland zu gefährden“. Dazu muss sie eine aktiv kämpferische Haltung gegenüber der bestehenden Ordnung des Grundgesetzes einnehmen, das heißt, die Gegnerschaft zum Grundgesetz muss durch konkrete Handlungen belegt werden. Andere Organisationen, die gegen Verfassungsgrundsätze verstoßen, können dagegen von der Bundesregierung (Innenminister) oder den Landesregierungen verboten werden.

Laut Artikel 21 (3) GG sollen Bundesgesetze „[d]as Nähere regeln“. Diese Regelungen finden sich im Parteiengesetz (PartG) von 1967 wieder. Es definiert in Paragraf 2, Absatz 1 eine Partei als „Vereinigung von Bürgern, die dauernd oder für längere Zeit für den Bereich des Bundes oder eines Landes auf die politische Willensbildung Einfluss nehmen und an der Vertretung des Volkes im deutschen Bundestag oder einem Landtag mitwirken wollen, wenn sie nach dem Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse, insbesondere nach Umfang und Festigkeit ihrer Organisation, nach der Zahl ihrer Mitglieder und nach ihrem Hervortreten in der Öffentlichkeit eine ausreichende Gewähr für die Ernsthaftigkeit dieser Zielsetzung bieten“.

Spezifiziert wurde diese Mitwirkung durch die Vorgabe, dass eine Partei in einem Zeitraum von sechs Jahren an mindestens einer Bundestags- oder Landtagswahl teilnehmen muss, um ihren Status zu erhalten. Durch die Beschränkung auf die Bundes- oder Landesebene werden Parteien, die nur auf der kommunalen Ebene antreten (Kommunalparteien, sogenannte Rathausparteien), vom Parteienbegriff nicht mit eingeschlossen. Dies gilt auch für Parteien, die ausschließlich an Wahlen zum EU-Parlament teilnehmen, was möglicherweise dem Umstand geschuldet ist, dass das Parteiengesetz zwölf Jahre vor den ersten Direktwahlen zum Europäischen Parlament verabschiedet wurde.

Wegen fehlender Ernsthaftigkeit ließ der Bundeswahlleiter 2009 die von Martin Sonneborn, dem früheren Chefredakteur des Satiremagazins „Titanic“ geführte Partei für Arbeit, Rechtsstaat, Tierschutz, Elitenförderung und basisdemokratische Initiative – „Die Partei“ – nicht zur Bundestagswahl zu 2013 jedoch durfte sie teilnehmen. Das Bundesverfassungsgericht hat 2013 auch eine Entscheidung des Bundeswahlleiters aufgehoben, mit der er der Partei „Vereinigung Deutsche Nationalversammlung (DNV)“ wegen fehlender Ernsthaftigkeit die Teilnahme an der Bundestagswahl verweigert hatte. Obwohl die Partei zum Zeitpunkt der Anmeldung nur 42 Mitglieder hatte, kam das Verfassungsgericht zu dem Urteil, dass der Partei die Ernsthaftigkeit ihres Willens, politisch in die Öffentlichkeit hineinzuwirken, nicht abzusprechen sei. Diese Ernsthaftigkeit sollte objektiv gegeben sein, was bedeutet, dass die Partei in der Lage sein sollte, in einem Parlament mitzuwirken.

Gemäß dem Parteiengesetz müssen Parteien eine schriftliche Satzung und ein schriftliches Programm haben, sich in Gebietsverbände gliedern (außer im Falle eines Stadtstaates), regelmäßig Mitglieder- und Vertreterversammlungen abhalten und mit dem Parteitag oder einer Hauptversammlung das oberste Organ des jeweiligen Gebietsverbandes bilden. Parteitage beschließen über die Programme, die Satzung, die Beitragsordnung, die Schiedsgerichte und die Fusion mit anderen Parteien. Auch wählen Parteien einen Vorstand, der die Geschäfte des Gebietsverbandes führen soll und aus mindestens drei Mitgliedern bestehen muss. Diese Vorstände können die tatsächlich anfallende Parteiarbeit jedoch nicht ohne weitere Unterstützung leisten. Daher steht ihnen ein Parteiapparat zur Verfügung, der die Tagesgeschäfte führt, also beispielsweise den Großteil der Kommunikation mit den Medien übernimmt, die Wahlkämpfe organisiert oder Parteitage vorbereitet. (siehe auch S. 12 ff.)

Gesetz über die politischen Parteien

§ 1 Verfassungsrechtliche Stellung und Aufgaben der Parteien

(1) Die Parteien sind ein verfassungsrechtlich notwendiger Bestandteil der freiheitlichen demokratischen Grundordnung. Sie erfüllen mit ihrer freien, dauernden Mitwirkung an der politischen Willensbildung des Volkes eine ihnen nach dem Grundgesetz obliegende und von ihm verbürgte öffentliche Aufgabe.

(2) Die Parteien wirken an der Bildung des politischen Willens des Volkes auf allen Gebieten des öffentlichen Lebens mit, indem sie insbesondere auf die Gestaltung der öffentlichen Meinung Einfluss nehmen, die politische Bildung anregen und vertiefen, die aktive Teilnahme der Bürger am politischen Leben fördern, zur Übernahme öffentlicher Verantwortung befähigte Bürger heranbilden, sich durch Aufstellung von Bewerbern an den Wahlen in Bund, Ländern und Gemeinden beteiligen, auf die politische Entwicklung in Parlament und Regierung Einfluss nehmen, die von ihnen erarbeiteten politischen Ziele in den Prozess der staatlichen Willensbildung einführen und für eine ständige lebendige Verbindung zwischen dem Volk und den Staatsorganen sorgen.

(3) Die Parteien legen ihre Ziele in politischen Programmen nieder.

(4) Die Parteien verwenden ihre Mittel ausschließlich für die ihnen nach dem Grundgesetz und diesem Gesetz obliegenden Aufgaben.

§ 2 Begriff der Partei

(1) Parteien sind Vereinigungen von Bürgern, die dauernd oder für längere Zeit für den Bereich des Bundes oder eines Landes auf die politische Willensbildung Einfluss nehmen und an der Vertretung des Volkes im Deutschen Bundestag oder einem Landtag mitwirken wollen, wenn sie nach dem Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse, insbesondere nach Umfang und Festigkeit ihrer Organisation, nach der Zahl ihrer Mitglieder und nach ihrem Hervortreten in der Öffentlichkeit eine ausreichende Gewähr für die Ernsthaftigkeit dieser Zielsetzung bieten. Mitglieder einer Partei können nur natürliche Personen sein.

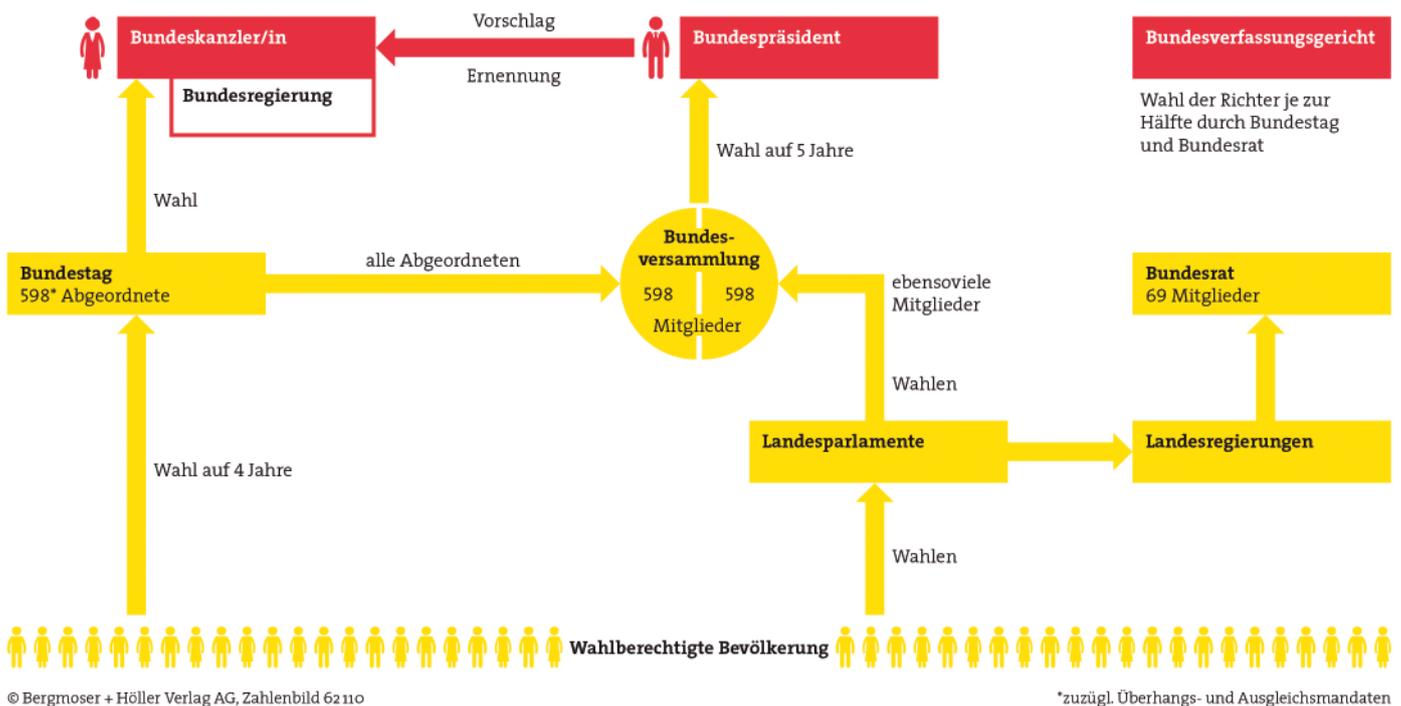
(2) Eine Vereinigung verliert ihre Rechtsstellung als Partei, wenn sie sechs Jahre lang weder an einer Bundestagswahl noch an einer Landtagswahl mit eigenen Wahlvorschlägen teilgenommen hat.

(3) Politische Vereinigungen sind nicht Parteien, wenn

1. ihre Mitglieder oder die Mitglieder ihres Vorstandes in der Mehrheit Ausländer sind oder
2. ihr Sitz oder ihre Geschäftsleitung sich außerhalb des Geltungsbereichs dieses Gesetzes befindet.

Parteiengesetz, Novelle vom 23. August 2011, Bundesgesetzblatt (BGBl.) I, S. 1748

Verfassungsorgane der Bundesrepublik Deutschland



Institutionelle Rahmenbedingungen

Politische Parteien handeln innerhalb eines jeweiligen politischen Systems mit seinen je eigenen Strukturen, Normen, Regeln und Prozessen. Diese nehmen mittelbar Einfluss auf Parteien, indem sie den Rahmen bestimmen, in dem politische Parteien sich bewegen. Diese Rahmenbedingungen von Parteien begrenzen ihr Handeln wie etwa die Wahl ihrer Strategie, ihre programmatischen Alternativen oder organisationsstrukturellen Möglichkeiten.

Das Regierungssystem Deutschlands ist eine demokratische, parlamentarische Republik. Als solche muss sie Charakteristika aufweisen, die für eine Demokratie kennzeichnend sind:

- formale Gewaltenteilung zwischen gesetzgebender Gewalt (Legislative), Gesetzesausführender Gewalt (Exekutive) und der Rechtsprechung (Judikative);
- Pluralismus von Werten, Meinungen und Anschauungen, der wesentlich auch im Parteienwettbewerb zum Ausdruck kommt;
- grundsätzliche Anerkennung von in der Regel in einer Verfassung formulierten Grundrechten wie freie Entfaltung der Persönlichkeit, allgemeine Handlungsfreiheit, Freiheit der Person, Recht auf Leben, Recht auf körperliche Unversehrtheit, Meinungsfreiheit, Pressefreiheit, Vereinigungsfreiheit, Schutz von Minderheiten, Versammlungsfreiheit;
- freie und faire Wahlen, in parlamentarischen Demokratien auf gesamtstaatlicher Ebene fast ausschließlich von Parteien oder Personen, die für Parteien kandidieren;
- Volkssouveränität.

In einer demokratischen Republik ist ein gewählter Repräsentant Staatsoberhaupt, in Deutschland ist es der Bundespräsident. Er wird von der Bundesversammlung, die ausschließlich zur Wahl des Bundespräsidenten gebildet wird, indirekt mit Mehrheit gewählt. In der Bundesversammlung sitzen alle Mitglieder des Bundestages und eine gleiche Anzahl von in den



Staatsoberhaupt der Bundesrepublik ist der Bundespräsident. Er wird von der Bundesversammlung gewählt. Stimmabgabe im Plenarsaal des Bundestages 2012

Landesparlamenten gewählten Vertretern, die nicht zwingend Mitglieder des Landtags sein oder in dem Bundesland wohnen müssen. Wählbar ist jede Person, die das passive Wahlrecht zum Bundestag besitzt.

Während das Staatsoberhaupt in Deutschland primär repräsentative Aufgaben wahrnimmt, liegen wichtige Machtbefugnisse bei der Bundesregierung (Exekutive), gebildet aus dem Bundeskanzler bzw. der Bundeskanzlerin als Regierungschef/in



Während der Bundespräsident eher repräsentative Aufgaben wahrnimmt, hat die Bundeskanzlerin als Regierungschefin wichtige Machtbefugnisse inne. Angela Merkel gratuliert Joachim Gauck 2012 zu seiner Wahl zum Bundespräsidenten.

Artikel 38 (Grundgesetz)

„(1) Die Abgeordneten des Deutschen Bundestages werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier, gleicher und geheimer Wahl gewählt. Sie sind Vertreter des ganzen Volkes, an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen.“

und dem Ministerkabinet. Der Bundeskanzler bzw. die Bundeskanzlerin wird vom Parlament, dem Bundestag (Legislative), gewählt und kann von diesem jederzeit abberufen werden, in Deutschland jedoch mit der Maßgabe, gleichzeitig einen neuen Bundeskanzler ins Amt zu bringen. Dieses sogenannte konstruktive Misstrauensvotum ist im Grundgesetz in Artikel 67 festgeschrieben und kam im deutschen Regierungssystem bislang nur einmal erfolgreich zum Einsatz: am 1. Oktober 1982 gegen den damaligen Bundeskanzler Helmut Schmidt (SPD) und zugunsten seines Nachfolgers Helmut Kohl (CDU).

Das Recht des Parlaments, den Regierungschef abzuwählen, gilt als primäres Merkmal einer parlamentarischen Demokratie. Sie unterscheidet sich darin von einer präsidentiellen Demokratie wie etwa in Frankreich, bei der das Parlament den Regierungschef, der gleichzeitig Staatsoberhaupt ist, weder wählen noch abberufen kann. Umgekehrt darf in einem präsidentiellen Regierungssystem der Regierungschef das Parlament nicht auflösen, in parlamentarischen Regierungssystemen dagegen ist dies möglich.

In Deutschland besteht diese Möglichkeit jedoch nur unter erschwerten Bedingungen und mit Hilfe des Bundespräsidenten. So heißt es in Artikel 68 (1), Satz 1 GG: „Findet ein Antrag des Bundeskanzlers, ihm das Vertrauen auszusprechen, nicht die Zustimmung der Mehrheit der Mitglieder des Bundestages, so kann der Bundespräsident auf Vorschlag des Bundeskanzlers binnen einundzwanzig Tagen den Bundestag auflösen.“ Der Bundeskanzler benötigt also eine gescheiterte Vertrauensfrage und die Zustimmung des Bundespräsidenten zur Auflösung des Bundestages. In der Geschichte Deutschlands kam dieses Verfahren einer vorzeitigen Auflösung des Parlaments dreimal zur Anwendung: am 22. September 1972, ausgelöst durch Willy Brandt (SPD), am 17. Dezember 1982 durch Helmut Kohl und am 1. Juli 2005 durch Gerhard Schröder (SPD).

In einer repräsentativen Demokratie wie der Deutschlands wählen die Bürgerinnen und Bürger Volksvertreter, Personen, die an ihrer Stelle und in ihrem Auftrag Entscheidungen treffen. Dabei haben die Abgeordneten in Deutschland nach Artikel 38 GG ein verfassungsmäßig garantiertes freies Mandat, das heißt, sie sind nicht unmittelbar an Weisungen und Aufträge ihrer Wähler, ihrer Partei oder ihrer Fraktion gebunden, sondern ausschließlich ihrem Gewissen verpflichtet. Da in parlamentarischen Demokratien Parteien allerdings bei der Rekrutierung der Volksvertreter eine zentrale Stellung zukommt und sie darüber hinaus durch ihre Fraktionen auch innerhalb von Parlamenten Entschlussfähigkeit herstellen müssen, verhalten sich die Abgeordneten trotz ihres freien Mandats in der Regel in hohem Maße solidarisch gegenüber den Vorgaben ihrer Partei. Denn in parlamentarischen Demokratien sind es die Parteien inner- und außerhalb des Parlaments, welche die Funktionsfähigkeit des politischen Systems durch Regierungsbildung und anschließende Unterstützung der Regierungsmehrheit sicherzustellen haben (siehe dazu S. 53 ff.).

Neben dem staatlichen Handlungsfeld sind die Parteien auch in gesellschaftlichen Aufgabenbereichen tätig: Sie wirken in die Öffentlichkeit hinein, insbesondere in die mediale Öffentlichkeit (siehe S. 30 ff.), ihre Organisation dient zur Erfüllung der ihnen zugewiesenen Funktionen und ihrer gesellschaftlichen Anbindung, und sie arbeiten mit organisierten Interessenvertretungen, wie etwa Gewerkschaften, Wirtschaftsverbänden, Umweltschutzorganisationen oder Sozialverbänden, (siehe S. 26 ff.) zusammen (denen sie daneben auch auf der staatlichen Ebene begegnen).

Gemäß Parteiengesetz sollen Parteien außerdem „auf die Gestaltung der öffentlichen Meinung Einfluss nehmen, die politische Bildung anregen und vertiefen, die aktive Teilnahme der Bürger am politischen Leben fördern, zur Übernahme öffentlicher Verantwortung befähigte Bürger heranbilden, sich durch Aufstellung von Bewerbern an den Wahlen in Bund, Ländern und Gemeinden beteiligen, auf die politische Entwicklung in Parlament und Regierung Einfluss nehmen, die von ihnen erarbeiteten politischen Ziele in den Prozess der staatlichen Willensbildung einführen und für eine ständige lebendige Verbindung zwischen dem Volk und den Staatsorganen sorgen“.

Deutlich werden in den Formulierungen des Parteiengesetzes die beiden zentralen Handlungsebenen politischer Parteien: Sie agieren sowohl im Staat wie in der Gesellschaft, all ihre Funktionen können diesen beiden zentralen Handlungsorten zugeordnet werden. Als gesellschaftliche Akteure wirken die Parteien weit in den Staatsapparat (Regierungen, Parlamente) hinein und stellen Rückkopplungseffekte zwischen beiden Ebenen her. Diese Verbindungsposition oder Vermittlerrolle kennzeichnet politische Parteien nicht nur in theoretischer Hinsicht.

Denn dadurch, dass sie in beiden Ebenen verortet sind und ihre Repräsentanten sowohl staatliche wie gesellschaftliche Aufgaben wahrnehmen, sind politische Parteien die bedeutendsten Akteure im politischen Willensbildungs- wie Entscheidungsprozess. Von der Erfüllung ihrer Aufgaben hängt es wesentlich ab, ob und in welchem Ausmaß die auf Basis von Parteien ausgeübte politische Herrschaft sowohl effizient wie auch repräsentativ gegenüber Wählerwünschen und Bevölkerungsanliegen ausgeführt wird. Damit gewährleisten politische Parteien die Legitimität des demokratischen Systems, das heißt Vertrauen in und allgemeine Zustimmung für das politische System.

Zwar ergibt sich die Legitimität eines politischen Systems letztlich aus der Erfüllung der verschiedenen, in Folge zu nennenden Funktionen durch das gesamte Parteiensystem, doch kann jede einzelne Partei durch ihr Handeln und ihr Wirken Unterstützung für demokratische Werte und Prozesse hervorbringen und damit zur Legitimation des politischen Systems beitragen. Parteien sind somit ein unmittelbares und wirkungsvolles Symbol der Demokratie.

Aufgaben von Parteien

Neben den beiden zentralen Ebenen Staat und Gesellschaft gibt es weitere Möglichkeiten, um die Vielfalt der Handlungsräume und Einflussnahme politischer Parteien gedanklich zu strukturieren. So teilt der deutsche Politikwissenschaftler Winfried Steffani ihre Tätigkeiten vier Sektoren zu. Danach fungieren politische Parteien:

- als Ausdruck sozialer Gruppen sowie ideologisch-programmatischer Vorstellungen und Ziele;
- als Instrument der Machtausübung;
- als Vermittler demokratischer Legitimation;
- als Interessenvertreter in eigener Sache und als Rekrutierungsfeld politischer Führung (Elitenrekrutierung).

Die Funktionen werden dabei nicht nur von einzelnen Parteien wahrgenommen, sondern vom Parteiensystem insgesamt. Dies gilt besonders für die Legitimationsfunktion, die – wie bereits gesagt – vornehmlich vom Parteiensystem in seiner Gesamtheit erfüllt wird, während Elitenrekrutierung, Integra-

tion und Repräsentation gesellschaftlicher Gruppen auch von einzelnen Parteien geleistet werden können.

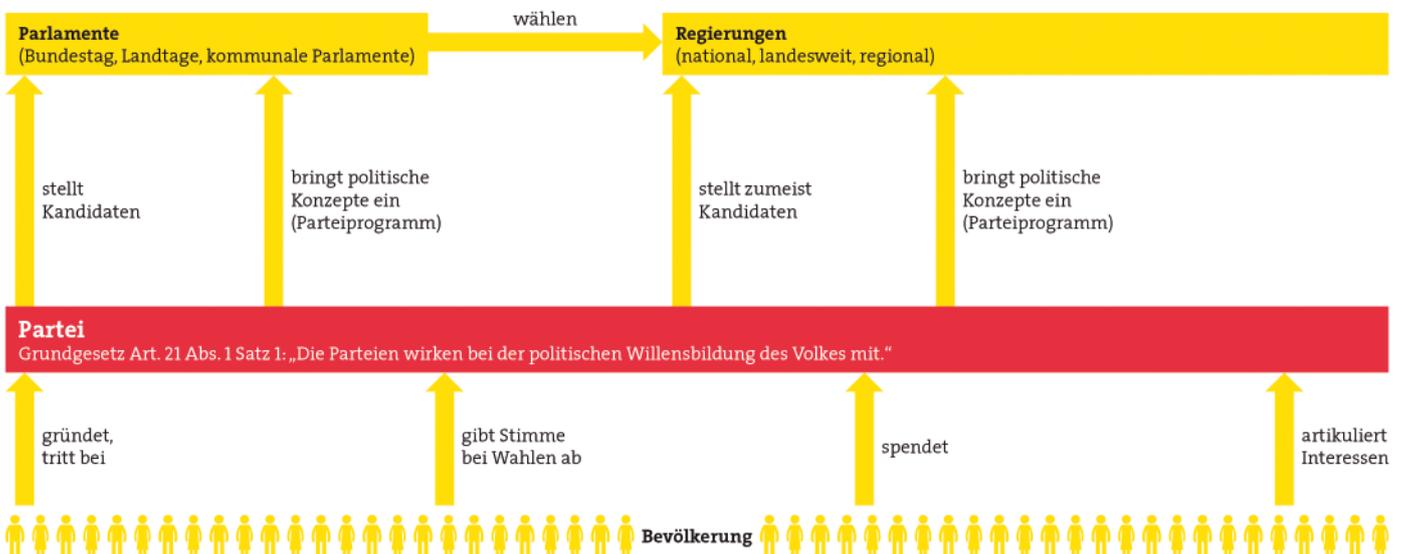
In der Wissenschaft herrscht Einigkeit darüber, Parteien als multifunktionale Organisationen zu betrachten, die ein breites Funktionsspektrum ausfüllen bzw. versuchen zu erfüllen. Von Verbänden oder Bewegungen unterscheiden sich Parteien, indem sie Kandidierende für öffentliche Ämter und Mandate zur Wahl stellen. Die daraus gegebenenfalls resultierende **Rekrutierung für öffentliche Ämter und Mandate** kommt auf regionaler oder nationaler sowie europäischer Ebene nahezu einem Rekrutierungsmonopol gleich. Parteien stellen somit das Personal für politische Beratungs- und Entscheidungsgremien bereit.

Eine unerlässliche Parteienfunktion ist auch die **Artikulation bzw. Repräsentation von Interessen**. Eine Partei vertritt gesellschaftliche und politische Interessen ihrer nahestehender Gruppen. Parteien greifen Werte, Anliegen und Meinungen der Bürgerinnen und Bürger auf und bündeln diese.

Responsivität liegt dann vor, wenn eine Partei sich aufgeschlossen gegenüber den Interessen, Werten und Meinungen ihrer Mitglieder oder Wählerschaft zeigt und sie zentral berücksichtigt. Tatsächlich zeigen empirische Untersuchungen, dass zwischen den Präferenzen der Wählerschaft, die eine Partei für sich gewinnen kann, und der Partei selbst enge Verbindungslinien existieren und politische Parteien nach wie vor die Positionen und Wünsche ihrer Wählerschaft bei der Ausgestaltung ihrer Programme und auch in der Regierungspolitik im Auge haben. Die gelegentlich beschworene Formel „Die da oben machen doch, was sie wollen“ trifft demnach nicht die empirisch nachweisbare Realität. Einen hohen Grad an Responsivität beweist eine Partei, wenn sie auch kaum durchsetzungsfähige oder nur schwer vermittelbare Interessen und Meinungen der unmittelbaren Parteisympathisanten aufgreift.

Es gibt Parteien, die möglichst viele soziale Gruppen hinter sich vereinen möchten. Sie müssen entsprechend vielfältige Interessen bündeln und zusammenfassen, was auch widerstreitende Positionen einschließt und den Kompromisscharakter von Großparteien (siehe S. 38) wie der CDU oder der SPD erklärt. Diese **Bündelung (Aggregation) unterschiedlicher Interessen und Meinungen** zeigt sich oftmals im Inneren

Die Aufgaben der Parteien



© picture-alliance/dpa-Infografik, Globus 5859; Quelle: bpb

durch die Bildung verschiedener Flügel, Vereinigungen oder Strömungen, nach außen durch den Versuch, programmatisch und pragmatisch möglichst umfassend soziale Gruppen anzusprechen und zu integrieren.

Das Formulieren von Programmen und die Interpretationsangebote der Parteien zur Lösung politischer, sozialer oder ökonomischer Probleme werden unter der Funktion der **Zielfindung** zusammengefasst. Dabei kann die Formulierung entsprechender Programme als nach innen gerichtete Aktivität gelten, während die Vermittlung der Programme eine nach außen gerichtete Leistung der Parteien darstellt. Mit ihren Programmen präsentieren Parteien der Gesellschaft Deutungsmuster bzw. Orientierungsrahmen und bringen damit im Parteienwettbewerb ideologische oder sachpolitische Differenzen bzw. Kontroversen zum Ausdruck.

Gleichzeitig wirken Parteien integrativ, indem sie die Interessen sozialer Gruppen vertreten. Denn auf diesem Weg binden sie diese Gruppen in das politische System ein, machen sie mit dessen Werten und Normen vertraut und bieten ihnen Mitwirkungsmöglichkeiten an. Die **Integration** erfolgt durch Teilnahme an Wahlen, durch Engagement innerhalb der Parteiorganisation und durch Beteiligung an weiteren Willensbildungsprozessen. Freiwilliges Engagement in Parteien stellt in dieser Lesart eine Art Bewegung von unten dar, indem die Gesellschaft parteiliche Basisorganisationen bildet, um das politische Geschehen mitbestimmen zu können. Ähnlich wie ein Volksbegehren die Initiative gesellschaftlicher Gruppen verlangt, ist die Mitwirkung in politischen Parteien der aktive Ausdruck von Teilnahmeabsichten. Die Beteiligung an Wahlen verlangt demgegenüber weniger Engagement, hier wirkt die Partei immerhin als Mobilisator und Einflusskanal.

Um den Vorstellungen ihrer Anhängerschaft oder auch davon unabhängigen Positionen und Inhalten Wirkungsmacht zu verleihen, bedarf es in Parteiendemokratien öffentlicher Ämter. Daher sind **Regierungsbeteiligung bzw. Oppositionsarbeit** unmittelbare Funktionen von Parteien. Die Besetzung von Regierungämtern mit Parteirepräsentanten und die Ausrichtung der Regierungspolitik gelten als wichtige Charakteristika von Parteiendemokratien. Auch die Organisation parlamentarischer Prozesse wird durch Vertreter der Parteien vollzogen. Das Parlament bildet sich in modernen parlamentarischen Demokratien aus Parteifractionen, die als eigenständige, aber mit ihren jeweiligen außerparlamentarischen Parteiorganisationen eng zusammenwirkende Einheiten zu betrachten sind. Als Regierungs- oder Oppositionspartei treffen sie Entscheidungen über Politikinhalt und üben somit unmittelbaren Einfluss im politischen Entscheidungsprozess aus; sie fungieren als Konfliktlöser und -schlichter. Staatliche Regelsetzung obliegt weitestgehend ihnen. Entscheidungen über die Inhalte von Politik fallen aber vermehrt in Netzwerken, in denen außer staatlichen auch gesellschaftliche Akteure (Nichtregierungsorganisationen, Verbände, Bürgerinitiativen und Experten) mitwirken.

Um öffentliche Ämter und Mandate besetzen zu können, muss eine Partei Erfolg bei Wahlen erzielen. Dies versuchen Parteien durch die **Mobilisierung** ihrer Anhänger oder Wechselwähler zu erreichen. Die Mobilisierungsleistung der Parteien ist nach wie vor vergleichsweise hoch.

Zusammenfassend lassen sich fünf zentrale Funktionen für politische Parteien in westlichen Demokratien benennen, die wiederum weiter ausdifferenziert werden können:

- Responsivität durch Interessenartikulation, -repräsentation und -aggregation,

- Bestimmung von politischen Inhalten (*Policy-Funktion*),
- Mobilisierung und Integration der Wähler- und Mitgliedschaft,
- Rekrutierung des politischen Personals,
- Regierungsbildung und Oppositionsarbeit.

Parteien im Föderalismus

Das Wirken von Parteien hat auch eine territoriale Dimension. In Deutschland verteilen sich politische Macht und Kompetenzen vertikal auf Bund, Länder und Kommunen. Diese bundesstaatliche, föderale Ordnung sichert den Ländern ein Mindestmaß an Autonomie und beteiligt sie – vor allem durch ihre Mitwirkung an der Gesetzgebung im Bundesrat, der institutionellen Vertretung der Länder – an der Entscheidungsfindung auf Bundesebene. Zu diesem nationalstaatlichen vertikalen Mehrebenensystem kommt eine supranationale Ebene in Gestalt der Europäischen Union (EU).

Dies hat Rückwirkungen auf Parteien, die dementsprechend nicht nur auf gesamtstaatlicher Ebene, sondern auch auf der Ebene der Kommunen, der Bundesländer und der EU agieren. Während der unmittelbare Einfluss der europäischen Ebene auf Parteien von der Forschung als relativ gering eingestuft wird, lässt sich von größerem Einfluss der regionalen Ebene, im deutschen Fall: der Bundesländer, sprechen. Die Einflüsse wirken aber nicht nur in eine Richtung, sondern sind wechselseitig. Sie zeigen sich zum Beispiel in

Konsensorientierung: Die Parteien, bislang vor allem die Großparteien CDU/CSU und SPD, stellen die Exekutiven des Bundes und der Länder, die jeweils über wesentliche Entscheidungskompetenzen verfügen und auf enge wechselseitige Kooperation angewiesen sind, um ihrer Regierungsarbeit zum Erfolg zu verhelfen. Dies entspricht den Vorgaben des politischen Systems, das, als kooperativer Föderalismus angelegt, Konsens- und Kompromissbildung in den Vordergrund stellt.

Diese Strukturen des föderalen Systems verstärken auch die Konsensorientierung der Großparteien CDU/CSU und SPD, die in der Parteienforschung weitgehend konstatiert wird. Denn durch die Zusammenarbeit der verschiedenen Ebenen im Regierungssystem, die zumeist durch die Suche nach gemeinsamen Lösungen für Probleme bestimmt wird, entstehen ähnliche Denkmuster und Problemlösungsansätze, welche eher zu einer Annäherung der Parteien beitragen und Konsens zu einer gemeinsamen Aufgabe machen.

Insbesondere beiden Großparteien gelang es immer wieder, mittels informeller Gespräche oder Verhandlungen Problemlösungen und Kompromisse zu entwickeln. Daher hat der Politikwissenschaftler Manfred G. Schmidt nicht zu Unrecht von einer „informellen Großen Koalition“ gesprochen und einer seiner akademischen Lehrer, Gerhard Lehmbuch, von einer Tendenz zur Allparteienregierung, wobei es hauptsächlich die beiden Großparteien waren, die diesen Konsens herstellten.

Wettbewerbs- und Signalwirkung: Dass die Parteienkonkurrenz vor dem Hintergrund der verflochtenen politischen Strukturen von Bund und Ländern betrachtet werden sollte, zeigt sich mit Blick auf die Bedeutung von Landtagswahlen für den gesamtdeutschen Parteienwettbewerb.

So wird bei Landtagswahlen immer auch über die Zusammensetzung des Bundesrates entschieden. Gewinnt in ihm die politische Konstellation die Mehrheit, die auch im Bund die Regierung führt, kann die Regierungsmehrheit des Bundestages ihre Gesetzesvorhaben in der Regel reibungsloser durch den parlamentarischen Gesetzgebungsprozess führen. Sind die Bundesregierung und die Mehrheit des Bundestages jedoch parteipoli-



Parteien agieren auf allen staatlichen Ebenen: in der Kommune, hier Ratsitzung in Flensburg, ...



... im Land, Plenarsitzung des saarländischen Landtages im Mai 2014, ...



... auf Bundesebene, Sitzung des Bundestages 2014, ...



... sowie auf europäischer Ebene, das Europaparlament in Strasbourg 2014.



tisch unterschiedlich ausgerichtet, nutzt der Bundesrat häufiger die Möglichkeit, umstrittene Gesetzesvorhaben wirkungsvoll zu beeinflussen oder im selteneren Fall auch zu blockieren.

Ein anderer Aspekt von Landtagswahlen zeigt sich darin, dass von ihnen nicht selten eine Signalwirkung für die gesamtstaatliche Ebene ausgeht. Denn einzelne Landtagswahlergebnisse können zu strategischen oder taktischen Reaktionen der Bundesparteien führen, welche den gesamten Wettbewerb beeinflussen. So veranlasste die Wahlniederlage der SPD in Nordrhein-Westfalen im Mai 2005 den früheren Bundeskanzler Gerhard Schröder, im Bundestag die Vertrauensfrage zu stellen, was letztlich zu vorgezogenen Neuwahlen des Bundestages im September 2005 führte. Die Parteien setzten diese Verstärkung der Konkurrenz auf der Länderebene zusätzlich unter Wettbewerbsdruck. Angesichts von 16 Landtagswahlen wird nicht selten von einem Dauerwahlkampf gesprochen.

Autonomie und Modellcharakter: Die einzelnen Landesparteien sind zwar mit der Bundespartei eng verbunden, verfügen aber über autonome Handlungsspielräume. Der Parteienwettbewerb in einem Mehrebenensystem wie dem Föderalismus in Deutschland führt dazu, dass Parteien auf jeder Ebene aufgrund unterschiedlicher Wettbewerbssituationen unterschiedliche Strategien verfolgen können und somit die Eigenständigkeit von Bundes- und Landespartei unterstreichen. Als Musterbeispiel dafür gilt der Aspekt der Koalitionsbildung. Dabei müssen beide Ebenen den Gesamtkontext des Parteienwettbewerbs beachten und gewärtigen, dass sich Rückwirkungen von Entscheidungen der einen Ebene auf die andere ergeben.

Solche wechselseitigen Einflüsse der beiden Ebenen bei Koalitionsbildungen werden zum Beispiel daran deutlich, dass die jeweilige Regierungskoalition im Bund wiederholt Modell für die Bildung von Landesregierungen war und es zeitweise sogar keinerlei vom Bund abweichende Koalitionen in den Ländern gab. Aber auch umgekehrt wurden in der Geschichte der Bundesrepublik oft neue Koalitionsformate zunächst in den Bundesländern erprobt, bevor sie auf der gesamtstaatlichen Ebene gebildet wurden.

Insofern kann die Länderebene eine Innovationsfunktion wahrnehmen. Das galt sowohl für die 1969 ins Leben gerufene sozial-liberale Koalition wie für das 1998 im Bund installierte rot-grüne Bündnis. Selbst die 1982 und 2009 jeweils erneut gebildete Koalition von CDU/CSU und FDP hatte Vorläufer in den Ländern. Auch die 2013 in Hessen ins Amt gelangte Regierungskoalition von CDU und Bündnis 90/Die Grünen sehen einige ihrer Befürworter in diesem strategischen Kontext, genauso wie die thüringische Landesregierung aus Linke, SPD und Bündnisgrünen unter dem ersten aus den Reihen der Partei „Die Linke“ gewählten Ministerpräsidenten eines Bundeslandes, Bodo Ramelow.

UWE JUN

Parteien als Organisationen

Parteien sind Mitgliederorganisationen. Sie bestehen aus vielfältigen Teileinheiten, die nur lose miteinander verbunden sowie vertikal und horizontal ausdifferenziert sind. Wo liegen die Macht- und Entscheidungszentren in einer Partei? Und welche Mitwirkungsmöglichkeiten bietet sie ihren Mitgliedern?

Aufbau und Struktur

Wenn man sich den Aufbau einer Partei vorstellt, sollte man besser nicht von einem menschlichen Körper ausgehen, bei dem eine Schaltzentrale, also ein Kopf, alle Muskeln und Körperpartien kontrollieren kann; Parteien haben zwar eine Schaltzentrale, also Kopf und Hirn, doch wirkt – um bei dem Bild zu bleiben – der Rest des Parteikörpers wie von einem unkontrollierbaren Zucken befallen, bei dem das rechte Bein schon mal einen Schritt nach vorne machen kann, während das linke einen Fuß nach hinten setzt und damit einen unfreiwilligen Spagat auslöst.

Diesen Befund versucht das Stratarchie-Konzept (von lat.: *stratum*, Lage) zu beschreiben. Es versteht Parteien als vertikal und horizontal verschränkte und zerklüftete Organisationen, die sich in verschiedene Teilorganisationen (wie etwa Gruppen, Vereinigungen, Flügel oder Ortsvereine) untergliedern, und als solche unterschiedliche, im Extremfall sogar widersprüchliche Handlungen vollziehen können. Die Möglichkeit, beide Beine wechselweise in einem gleichmäßigen Takt nach vorne zu bewegen und damit laufen zu können, erhält die Partei nur, wenn ihre verschiedenen Teilorganisationen an einem Strang ziehen, Kompromisse schließen

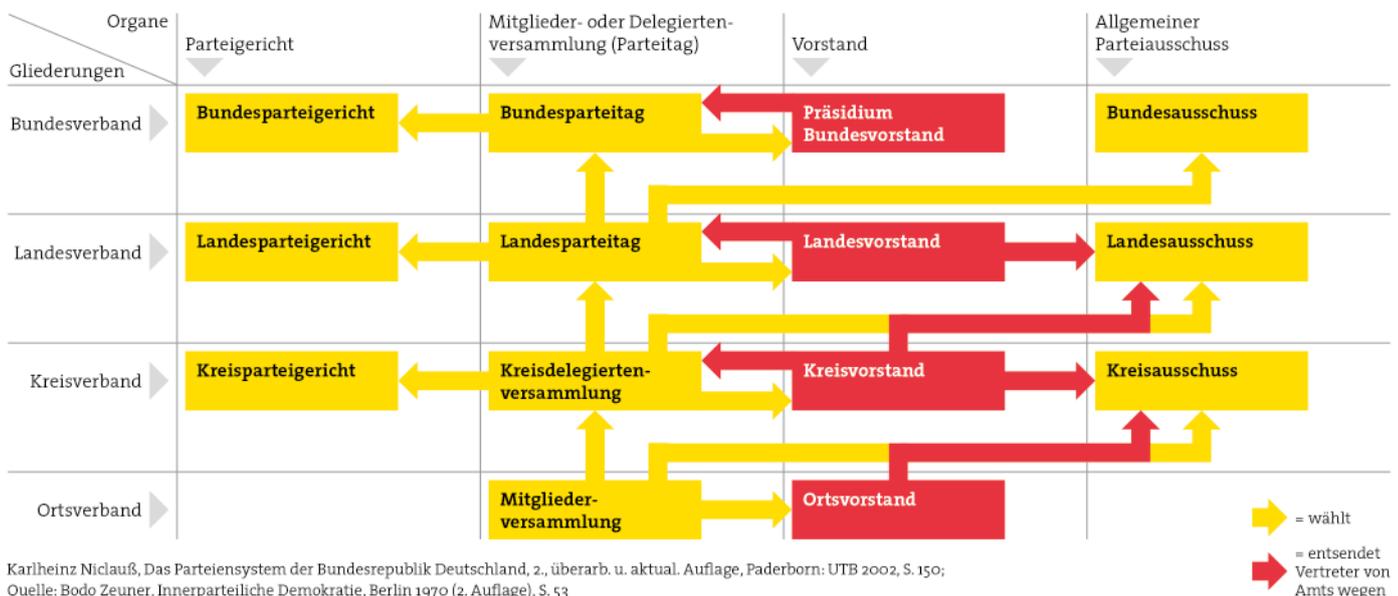
und sich auf eine einheitliche Richtung verständigen. Dies ist jedoch nicht selten ein schwierig zu bewerkstelliger Prozess. Daher sprechen Parteienforscher mit Blick auf diese Organisationsstrukturen auch gern von „lose verkoppelten Anarchien“, um damit zu verdeutlichen, dass Parteien keine Hierarchie ausbilden, in der strikt von oben nach unten „herunterregiert“ werden kann. Gemäß dieser Anschauung sind Parteien eher eine Sammlung von Teilen, „lose verbundene Fragmente“, so die deutschen Politikwissenschaftler Peter Lösche und Franz Walter, und weisen nur selten interne Geschlossenheit auf.

Die formale Organisationsstruktur von Parteien gliedert sich in Bundes-, Landes-, Regional- und Kommunalverbände, die zwar jeweils innerhalb der einzelnen Partei ein gewisses Maß an Unabhängigkeit haben, aber auch zusammenwirken.

Auf der untersten Ebene stehen die **Ortsverbände**, die auch Stadt- und Gemeindeverbände (bei der CDU) oder Ortsvereine (bei der SPD) genannt werden. Hier findet Parteiarbeit in einem lokal eng begrenzten Gebiet statt; die Parteimitglieder organisieren nicht nur Wahlkämpfe, sondern treffen sich auch zu ehrenamtlichen Aktionen, die von einem einfachen Beisammensein über die Veranstaltung kleinerer Feste bis zur gemeinsamen Reinigung von Stadtteilen reichen können.

Über diesen Ortsverbänden stehen den Stadt- und Landkreisen entsprechende **Kreisverbände** (bei der SPD heißen diese „Unterbezirke“). Eine Stufe über diesen Kreisverbänden befindet sich dann der **Landesverband**, der eine wichtige Scharnierposition wahrnimmt: Kommunikation und Konsens sowohl in als auch zwischen den Landesverbänden sind häufig auch für Entscheidungen auf der Bundesebene ton-

Schema der Gliederung und Organe der Parteien



Karlheinz Nlcauf, Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland, 2., überarb. u. aktual. Auflage, Paderborn: UTB 2002, S. 150; Quelle: Bodo Zeuner, Innerparteiliche Demokratie, Berlin 1970 (2. Auflage), S. 53

angehend. Entscheidungen auf Bundesparteitagen werden gelegentlich von Landesverbänden vorbereitet, und auch Absprachen finden nicht selten bereits im Vorfeld statt. Weiterhin relevant sind die Landesverbände bei der Besetzung von Ämtern und Mandaten auf der Bundesebene sowohl in der Partei wie bei der Besetzung von Positionen in Parlamenten und in der Bundesregierung. So gibt es beispielsweise

innerhalb der Bundestagsfraktionen von CDU/CSU und SPD Landesgruppen mit eigenen Statuten. Besonders Landesverbände mit hohen Mitgliederzahlen haben innerhalb der Parteien erheblichen Einfluss. Der **Bundesverband** einer Partei umfasst alle bestehenden Landesverbände, bestimmt die Parteiführung (Bundesvorstand, Präsidium) und unterhält eine Bundesgeschäftsstelle in Berlin.

Organisationsstrukturen und Gremien der CDU Deutschlands



© wikimedia commons; Christlich Demokratische Union Deutschlands

Organisationsschema der SPD



* u. a. Landesvorsitzende und -geschäftsführer, Bundesminister, Ministerpräsidenten, Fraktionsvorsitzende Länder/Bund/EU, Vorsitzende der AGs und Parteiorganisationen, Beschäftigtenvertreter
© Sozialdemokratische Partei Deutschlands



Parteiengliedern sich in Bundes-, Landes-, Regional- und Kommunalverbände. Oberstes Organ und formal Entscheidungsgremium einer Partei ist der Parteitag, der auf allen Ebenen stattfindet. Abstimmung auf dem Bundesparteitag der Piraten 2013 in Neumarkt in der Oberpfalz

Höchstes Organ und damit formal zentrales Entscheidungsgremium einer Partei ist der **Parteitag**. Parteitage finden auf allen Ebenen (Kreis, Land, Bund) statt, wobei die Delegierten der jeweiligen Parteitage immer auf den Parteitagen der jeweils darunter liegenden Ebene gewählt werden. Parteitage müssen nicht auf Vertreter, also Delegierte, beschränkt sein, sondern können auch als für alle Mitglieder offen zugängliche Mitgliederversammlungen abgehalten werden. Aus Gründen der Organisation und Logistik (alleine bei der CDU könnten potenziell auf Bundesparteitagen 476 000 Mitglieder erscheinen) überwiegt auf Landes- und Bundesebene jedoch die Delegiertenversammlung, während die unteren Ebenen häufiger Mitgliederversammlungen veranstalten. Die etablierten Parteien sind – bis auf die FDP – dazu übergegangen, zwischen den jährlich oder alle zwei Jahre stattfindenden ordentlichen Parteitagen „Kleine Parteitage“ einzuberufen, da die thematische Breite, der sich Parteien stellen müssen, nicht mehr im Rahmen der ordentlichen Parteitage bewältigt werden kann.

Ein weiteres wesentliches Organ bilden die **Vorstände**, die vor allem auf Bundesebene den schon erwähnten **Parteiapparat** benötigen (siehe S. 6), um die ihnen zugewiesenen Aufgaben der „Geschäftsführung“ erfüllen zu können. Zur effektiveren Organisation bilden diese Vorstände Präsidien aus, die als enger Zirkel entscheidungs- und leistungsfähig sein sollen und den organisatorischen Kern der Vorstände bilden.

Zusammenfassend kann man die Parteitage als eine Art „Legislativorgan“ begreifen, also als diejenige Instanz, die über grundsätzliche Fragen beschließt und diese Beschlüsse verbindlich für die Partei verabschiedet, während die Vorstände und vor allem die Präsidien als „Exekutive“ die Beschlüsse der Parteitage ausführen. Vorstand und Präsidium leiten die Partei im Alltagsgeschäft der Politik.

Informelle und formelle Parteigremien

Im Vorfeld zur Bundestagswahl 2013 war häufig die Rede von sogenannten **Regionalkonferenzen**, auf denen sich die Vorsitzenden der Parteien zeigten. Diese Regionalkonferenzen sind

in der Regel nicht in den Parteiensatzungen verankert und haben somit auch keine Entscheidungskompetenzen. Sie dienen den Delegierten vielmehr dazu, Präsenz vor den Parteimitgliedern zu zeigen und geben den Mitgliedern an der Parteibasis die Möglichkeit, mit Parteiprominenten zu diskutieren. Auf diese Weise gelingt es den Vorsitzenden der Parteien vor allem in Wahlkampfzeiten, Mitglieder für sich zu begeistern und zu mobilisieren sowie kontroverse Themen im direkten Kontakt zu besprechen.

Doch nicht nur Vorsitzende können die Regionalkonferenzen für sich nutzen: So veranstaltete Angela Merkel als damalige Generalsekretärin der CDU im Jahr 2000 sieben Regionalkonferenzen der CDU-Landesverbände und machte sich damit breiten Parteikreisen bekannt, bevor der amtierende Fraktions- und Parteivorsitzende Wolfgang Schäuble zurücktrat. Mit der gewonnenen Unterstützung der Basis konnte Angela Merkel im April 2000 dann zur Parteivorsitzenden gewählt werden.

Wenngleich die Strukturen und Funktionen einer Parteiorganisation recht eindeutig beschreibbar scheinen, war doch lange unklar, wie Parteizentralen konkret arbeiten. So ist es gerade Aufgabe der hauptamtlichen Parteimitarbeiter in den **Geschäftsstellen** der Parteien (*party in central office*), die Zahnräder der Parteiarbeit ineinander greifen zu lassen und das „Getriebe instand zu halten“. Sie erledigen die bürokratischen Arbeiten, welche die innerparteiliche Infrastruktur gewährleisten und organisieren nicht nur Parteikampagnen, sondern verwalten auch die Parteimitglieder, drucken und versenden Informationsmaterial und sind meist eng verzahnt mit der Partei „vor Ort“. Zum größten Teil sind die bezahlten Geschäftsstellenmitarbeiter Mitglieder der jeweiligen Partei und engagieren sich zusätzlich bei der örtlichen Parteiarbeit; wer morgens noch in der Geschäftsstelle vor dem Rechner sitzt und die Mitgliederkarteien verwaltet, der sitzt oft abends im örtlichen Gemeinde-, Bezirks- oder Stadtrat.

Ein weiteres Element der Organisationsstruktur von Parteien sind die **Parteischiedsgerichte**. Diese können bei Satzungsstreitigkeiten angerufen werden, Entscheidungen bei Wahlan-



picture-alliance/dpa / Michael Kappeler



ullstein bild - Schöningh



picture-alliance/Ansohntrages/Schöningh Berlin



Matthias Lueddecke



Robert Haas / Süddeutsche Zeitung Photo

Schaukämpfer der Politik – die Generalsekretäre

[...] Die Planstelle Generalsekretär hat bei CDU, CSU, SPD und FDP Tradition, die Stelleninhaber bilden den Fachbereich Attacke der deutschen Politik. Sie müssen ständig reden, selbst dann, wenn sie nichts zu sagen haben. Sie müssen immer irgendwen beschimpfen, selbst wenn es gerade mal keiner verdient. Für Generalsekretäre ist jeder Tag politischer Aschermittwoch. Zumindest war das bisher so.

[...] Der Generalsekretär, vormals „Bundesgeschäftsführer“, ist ja eine legendäre Gattung der Bonner und Berliner Fauna, ihn umweht ein Hauch von Freiheit und Abenteuer, das bezeugen alternative Jobtitel wie „Wadlbeißer“, „Minenhund“ oder „Bulldogge“. Nach außen ist er der zweite Mann einer Partei, der sich viel mehr erlauben kann als der erste; nach innen ist er Verwaltungschef und Wahlkampfleiter, Seelenstreichler und Zuchtmeister. Und im besten Fall auch Vordenker.

In der FDP hat einst Karl-Hermann Flach die sozial-liberale Koalition vorgedacht, in der SPD verströmten Egon Bahr oder Peter Glotz programmatische Kraft. Franz Müntefering packte kompakte Gedanken in noch kompaktere Sätze: „Opposition ist Mist.“ Die CDU hatte in Kurt Biedenkopf und Heiner Geißler Generäle von natürlicher Autorität. In der CSU prägten der Parteireformer Gerold Tandler und das „blonde Fallbeil“ Edmund Stoiber den Posten [...]. Lieber wäre Stoiber 1978 ja Hintersasse im Kabinett geworden, aber Franz Josef Strauß lockte ihn mit simpler Mathematik: „Staatssekretäre gibt es zum Saufuttern, Generalsekretär nur einen.“

[...] Die Generalsekretäre waren stets die Schaukämpfer der Politik, sie teilten aus und steckten ein. [...] Generalsekretäre können sich die lyrische Versicherung sparen, sie wollten Deutschland dienen. Sie dienen ganz ungeniert ihrer Partei. Im Dienen liegt freilich eine Gefahr: Der General, so hat das Strauß verfügt, müsse seinen Kopf auch da hinhalten, wo es ihn kosten kann. [...] Im Dienen liegt aber vor allem eine Chance, Angela Merkel war CDU-Generalsekretärin und hat im Anschluss Karriere gemacht. Das hat auch Markus Söder, von dem der Satz stammt, Beliebtheit gehöre nicht zur Stellenbeschreibung. [...]

Lautsprecher zu sein ist im Internet-Zeitalter leichter geworden, weil jeder Wortfetzen irgendwo registriert wird. Aber auch schwerer, weil es nun so viele Wortfetzen sind. [...] Ja, viele Wähler dürften reflexhaften Streit wirklich satt haben. Aber es gibt auch weiterhin eine Sehnsucht nach lebhafter Auseinandersetzung. Wahrscheinlich ist es so: Wer es leise mag, dem sind die Generalsekretäre zu laut; wer es laut mag, dem sind sie zu leise.

Die Generalsekretäre sind heute, frei nach Geißler, weniger einflussreich und viel zahmer. Man kann diesen Wandel auch positiv deuten: Die Debatte ist zivilisierter geworden, die Teilnehmer sind bunter. Sie sind vielleicht nicht mehr die klassischen Gesichter ihrer Partei, aber sie sind moderne Gesichter [...].

Roman Deininger, „Bulldogge gesucht“, in: Süddeutsche Zeitung vom 7. November 2015

In den Geschäftsstellen der Parteien erledigen hauptamtliche Mitarbeitende die laufenden Geschäfte, organisieren Kampagnen und pflegen den Kontakt zu den Mitgliedern. Das Konrad-Adenauer-Haus der CDU, das Willy-Brandt-Haus der SPD, die Geschäftsstelle der Bündnisgrünen und das Karl-Liebknecht-Haus, in dem sich die Geschäftsstelle der Linken befindet, jeweils in Berlin, sowie das Franz-Josef-Strauß-Haus der CSU in München



Zu den Arbeitsgemeinschaften bzw. Vereinigungen der Parteien zählen die Jugendorganisationen, die mit den „Mutterparteien“ politisch nicht immer in allen Fragen übereinstimmen. V.l.i.n.re.: die Jugendorganisationen der Linken, der SPD, der Bündnisgrünen, der FDP und der CDU

fechtungen treffen und Sanktionsmaßnahmen verhängen. Sie können auch Parteimitglieder aus der Partei ausschließen, wobei allerdings hohe Hürden gesetzt sind.

Beachtung verdienen auch die sogenannten **Kollateralorganisationen und Arbeitsgemeinschaften** der Parteien, bei der SPD vor allem die Jungsozialist(inn)en (Jusos), bei der CDU die Junge Union (JU). Die Jugendorganisationen der Parteien ermöglichen eine Mitgliedschaft jedoch nur bis zu einem gewissen Alter. Darüber hinaus gibt es innerparteiliche Organisationen für einzelne gesellschaftliche Gruppen wie beispielsweise Frauen, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, Schwule und Lesben, Senioren, Christen und Christinnen oder Menschen mit Zuwanderungsgeschichte.

Zudem gibt es innerhalb der Parteien Zusammenschlüsse, die sich bestimmten Interessengebieten zuordnen, wie beispielsweise Wirtschaft, Ökologie, Verkehr oder Tierschutz. Diese Arbeitsgemeinschaften, die auch unter anderen Bezeichnungen wie „Themenforen“ (SPD) oder „Vereinigungen“ und „Sonderorganisationen“ (CDU) auftreten können, bieten Parteimitgliedern die Möglichkeit, ein Thema gezielt mit anderen Parteimitgliedern zu bearbeiten.

Davon zu unterscheiden sind jedoch **Expertengremien**, die von den Vorständen eingesetzt werden und ihnen inhaltlich zuarbeiten sollen. Diese heißen beispielsweise auch „Fachausschüsse“ (FDP) oder auch „Beiräte“ (so z. B. der „Koordinierungsbeirat Medienpolitik“ bei den Bündnisgrünen) und können zeitlich befristet sein.

Eher informell existieren in Parteien sogenannte **Flügel**, denen sich vor allem Delegierte und Mandatsträger ideologisch zuordnen. Diese Zuordnung kann offen oder verdeckt erscheinen. Im letzten Fall sind nur die führenden Akteure der Flügel bekannt, weitere Mitglieder bleiben jedoch verborgen. Diese Flügel bilden informelle Netzwerke, die untereinander um die ideologische Ausrichtung der Partei ringen. Gelegentlich provozieren sie Konflikte, die nach außen sichtbar werden und damit das Bild einer intern zerstrittenen Partei vermitteln können.

Die Parteimitglieder

Parteien in Deutschland sind formell als Mitgliederparteien zu charakterisieren. Welche Rechte die einzelnen Mitglieder haben, ist im Parteiengesetz grundsätzlich festgehalten, dennoch können die Satzungen der Parteien diese Rechte entweder stärker oder schwächer ausgestalten. Problematisch für die deutschen Parteien ist der kontinuierliche Mitgliederschwund, der hauptsächlich mit einer sinkenden Zahl an Beitrittswilligen zu erklären ist. Die Rolle der Parteimitglieder und ihre Arbeit variieren erheblich: Sie reichen von Menschen, die Politik zum Beruf machen, über solche, die aktiv Parteiämter übernehmen, bis zu denen, die lediglich Beiträge zahlen, aber wenig an aktiver Parteilarbeit interessiert sind. Besonders tritt die Differenz zwischen den ständig Politik betreibenden professionellen Akteuren in Parlamenten und Regierungen von Bund und Ländern und den Mitgliedern, die sich ehrenamtlich mit Politik beschäftigen zutage. Einzelne Parteienforscher sprechen in diesem Kontext von einer Kluft zwischen den eher wählerorientierten Berufspolitikern und den Amateuren an der Parteibasis.

Rechtliche Regelungen

Wie schon erwähnt (siehe S. 5), gibt Art. 21 GG vor, dass der interne Aufbau der Parteien demokratischen Grundsätzen entsprechen muss. Das Parteiengesetz kennt sogar einen eigenen Paragraphen, der die Rechte der Mitglieder definiert: So haben die Mitglieder – wie auch die Wählerinnen und Wähler allgemein – gleiches Stimmrecht, welches jedoch eingeschränkt werden kann, wenn ein Mitglied seinen Beitrag nicht entrichtet. Der Entzug der individuellen Mitgliedschaft ist nur nach Anrufung und auf Entscheidung des Parteischiedsgerichtes möglich. Ein Entzug der Mitgliedschaft ist rechtmäßig, wenn das Mitglied „vorsätzlich gegen die Satzung oder erheblich gegen Grundsätze oder Ordnung der Partei verstößt und ihr damit schweren Schaden zufügt“. Die Möglichkeit des freiwilligen Austrittes vonseiten des individuellen Mitgliedes ist demgegenüber immer gegeben. Inwieweit Mitgliederbeteiligung zugelassen, welche Beiträge

Parteiengesetz § 10: Rechte der Mitglieder

(1) Die zuständigen Organe der Partei entscheiden nach näherer Bestimmung der Satzung frei über die Aufnahme von Mitgliedern.

Die Ablehnung eines Aufnahmeantrages braucht nicht begründet zu werden. Allgemeine, auch befristete Aufnahmesperren sind nicht zulässig. Personen, die infolge Richterspruchs die Wählbarkeit oder das Wahlrecht nicht besitzen, können nicht Mitglieder einer Partei sein.

(2) Die Mitglieder der Partei und die Vertreter in den Parteiorganen haben gleiches Stimmrecht. Die Ausübung des Stimmrechts kann nach näherer Bestimmung der Satzung davon abhängig gemacht werden, dass das Mitglied seine Beitragspflicht erfüllt hat. Das Mitglied ist jederzeit zum sofortigen Austritt aus der Partei berechtigt.

(3) In der Satzung sind Bestimmungen zu treffen über

1. die zulässigen Ordnungsmaßnahmen gegen Mitglieder,
2. die Gründe, die zu Ordnungsmaßnahmen berechtigen,

3. die Parteiorgane, die Ordnungsmaßnahmen anordnen können. Im Falle der Enthebung von Parteiämtern oder der Aberkennung der Fähigkeit zu ihrer Bekleidung ist der Beschluss zu begründen.

(4) Ein Mitglied kann nur dann aus der Partei ausgeschlossen werden, wenn es vorsätzlich gegen die Satzung oder erheblich gegen Grundsätze oder Ordnung der Partei verstößt und ihr damit schweren Schaden zufügt.

(5) Über den Ausschluss entscheidet das nach der Schiedsgerichtsordnung zuständige Schiedsgericht. Die Berufung an ein Schiedsgericht höherer Stufe ist zu gewährleisten. Die Entscheidungen sind schriftlich zu begründen. In dringenden und schwerwiegenden Fällen, die sofortiges Eingreifen erfordern, kann der Vorstand der Partei oder eines Gebietsverbandes ein Mitglied von der Ausübung seiner Rechte bis zur Entscheidung des Schiedsgerichts ausschließen.

Parteiengesetz, Novelle vom 23. August 2011, Bundesgesetzblatt (BGBl.) I, S. 1748

erhoben und wie diese gestaffelt werden, obliegt den Parteien und ist in ihren Statuten bzw. Finanz-/Beitragsordnungen geregelt. Parteien müssen übrigens nicht jedes beitragswillige Mitglied aufnehmen, sie können Aufnahmeanträge ablehnen. Beispielsweise gilt in fast allen Parteien das Unvereinbarkeitsgebot, das heißt, dass eine Mitgliedschaft in der einen unvereinbar mit einer Mitgliedschaft in einer anderen Partei ist.

Entwicklung der Parteimitgliedschaften

Die Parteimitgliedschaften sind im Rückgang begriffen. Dass das nicht immer so war, zeigt der Blick auf die Entwicklung seit der Gründung der Bundesrepublik 1949. So stiegen die Partei-

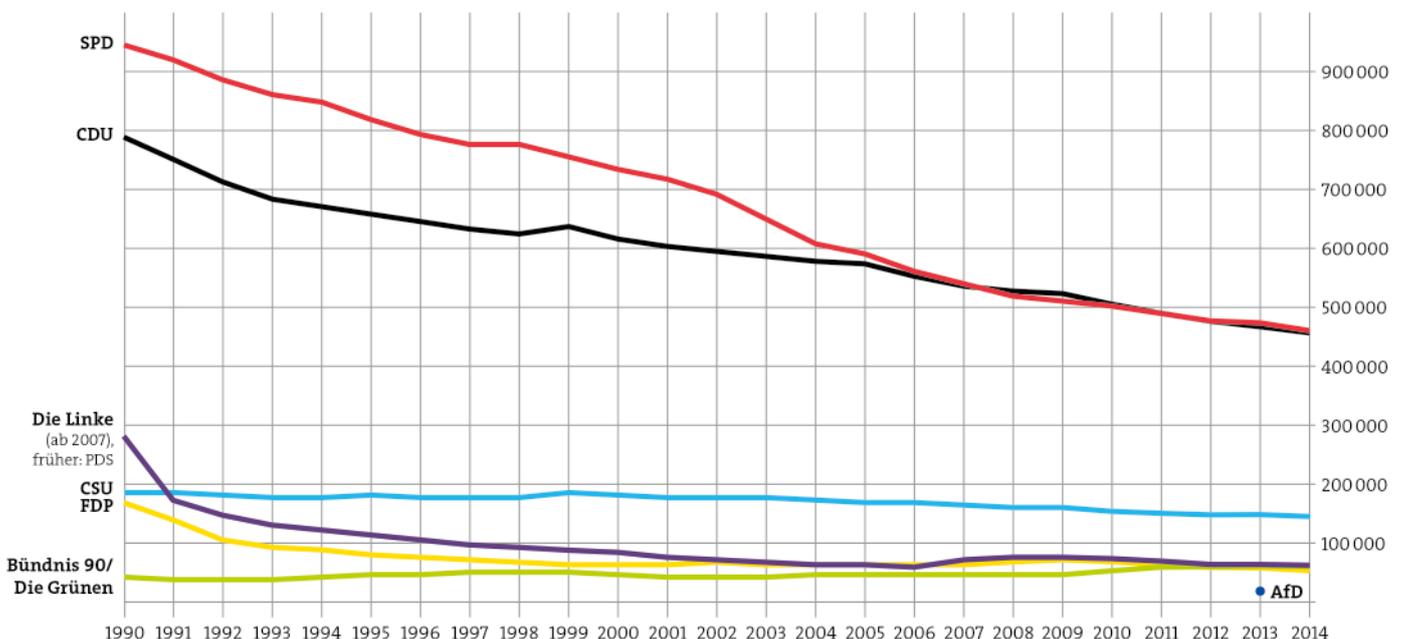
mitgliedschaften in den 1970er-Jahren auf ein Niveau an, das heute nicht mehr erreichbar scheint (alleine die SPD hatte 1976 und 1977 mehr als eine Million Mitglieder). Die Vereinigung Deutschlands im Jahr 1990 konnte zwar einigen Parteien ein Kurzeithoch der Mitgliederzahlen beschern, doch zeigte sich im Laufe der Jahre, dass die Parteien weiterhin mehr Austritte als Eintritte verzeichnen mussten. Woran liegt es, dass Mitglieder aus Parteien ausscheiden? Als Erklärungsansätze gibt es

- die demografische Begründung: Parteimitglieder sind im Durchschnitt relativ alt. So lag 2012 das Durchschnittsalter der Mitglieder von Bündnis 90/Die Grünen bei 48 Jahren, womit diese noch die „jüngste“ aller Parteien ist. Bei der FDP betrug das Durchschnittsalter 53 Jahre, bei CDU, CSU und

Mitglieder der Parteien in Deutschland

1990–2014

(Stand jeweils am Jahresende)



Oskar Niedermayer, Parteimitglieder in Deutschland, Version 2015, Arbeitshefte aus dem Otto-Stammer-Zentrum, Nr. 25, Berlin 2015, www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/emposz/schriften/Arbeitshefte/index.html; Bundeszentrale für politische Bildung, 2015, www.bpb.de; Lizenz: Creative Commons by-nc-nd/3.0/de

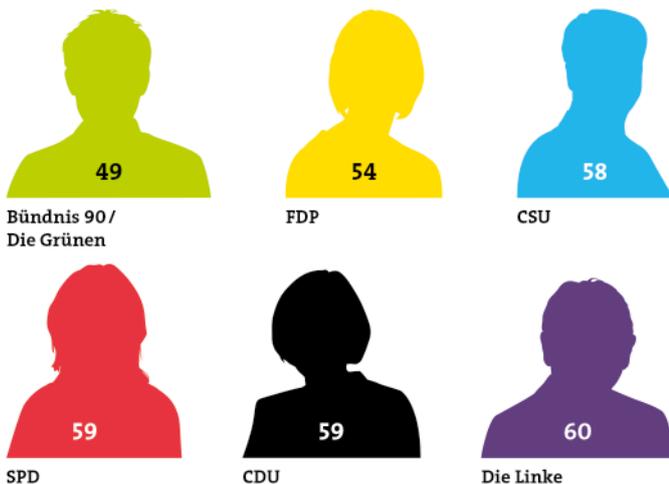


CDU Ortsverband Sylt / Oliver Ewald

In den vergangenen Jahren ist die Zahl der Mitglieder bei nahezu allen Parteien rückläufig. Jahreshauptversammlung des CDU-Ortsverbandes der Gemeinde Sylt 2014

Durchschnittsalter der Mitglieder verschiedener Parteien

(in Jahren, 31.12.2014)



Oskar Niedermayer, Parteimitglieder in Deutschland, Version 2015, Arbeitshefte aus dem Otto-Stammer-Zentrum, Nr. 25, Berlin 2015; www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/empsoz/schriften/Arbeitshefte/index.html

SPD 59 Jahre und bei der Linken sogar 60 Jahre. Der Verlust an Parteimitgliedern lässt sich also mit dem durch Ableben bedingten Ausscheiden erklären.

- die mitgliederbezogene Begründung: Ausgetretene Parteimitglieder geben zu einem Drittel an, aus privaten Gründen eine Partei verlassen zu haben. Für 13 Prozent spielen persönliche politische Gründe eine Rolle, Politikverdrossenheit, aber auch veränderte politische Einstellungen und das Nichterreichen eigener politischer Ziele.

In Bezug auf die Erreichbarkeit von Zielen wird von Wirksamkeit gesprochen, die sich in interne und externe unterteilen lässt: Interne Wirksamkeit liegt vor, wenn die Bürgerinnen und Bürger sich zutrauen, politische Vorgän-

ge verstehen zu können. Externe Wirksamkeit erweist sich mit dem Ausmaß, in dem Bürgerinnen und Bürger dem politischen System bescheinigen, ihre politischen Handlungen bzw. Willensbekundungen aufzunehmen und in Entscheidungen umzuwandeln

- die parteibezogene Begründung: Hierunter fallen alle Austrittsgründe, die in der Partei selbst zu suchen sind. Dies sind beispielsweise Sachentscheidungen der Parteien, mit denen Mitglieder regelrecht „verprellt“ werden können. Auch politische Richtungsänderungen der Partei können einen Austrittsgrund darstellen, genauso wie Konflikte, Skandale oder die allgemeine Unzufriedenheit des ausgetretenen Mitglieds mit der Arbeit seiner Partei.

Die Gefahr, dass Parteimitglieder aus Parteien austreten, ist also immer gegeben und kann mehrere Gründe haben. Parteien schwimmen deswegen – gerade was ihre Mitglieder angeht – in sehr seichtem Fahrwasser, in dem sie leicht auf Grund laufen können. Doch selbst wenn voraussichtlich weitere Mitglieder-Flutwellen ausbleiben, verheißt ein Anteil von 40 Prozent relativ fest an die Partei gebundener Mitglieder, dass die Parteischniffe auch in Zukunft weiter segeln können. Dennoch müssen die deutschen Parteien ihre eigenen Mitgliederwerbekampagnen immer wieder kritisch überprüfen und neu konzipieren. Wie im nächsten Abschnitt gezeigt wird, gibt es allerhand Eintrittsmotive für Bürgerinnen und Bürger, die geneigt sind, einer Partei beizutreten. An diesen können Parteien ansetzen, um neue Mitglieder zu rekrutieren.

Beitrittsneigung und Parteibeitritt

Ob eine Person einer Partei beitrifft, hängt an vielerlei Faktoren. Die Parteienforschung unterscheidet sogenannte expressive und instrumentelle Bindungsmotive. Unter expressiven Bindungsmotiven werden solche wie Gesinnung, Freundschaft oder Identifikation mit den Zielen und Werten einer Partei verstanden. Hierbei steht das Gemeinschaftserlebnis im Vordergrund und manifestiert sich im Besuch von Partei-

Zerreißprobe Agenda 2010

[...] Die Reaktionen auf die Hartz-IV-Gesetze, mit welchen Arbeitslosen- und Sozialhilfe zusammengelegt und die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes gekurzt wurden, sind ein exemplarischer Anschauungsfall für den [...] Sachverhalt, dass wertbezogene Konfliktlinien die Gesellschaft durchziehen, die Parteienhngerschaften spalten und zu innerparteilichen Machtkämpfen führen können. Im Umfeld von Volksparteien, die unterschiedliche soziale Gruppen in ihren Reihen haben, werden dabei unter Mitgliedern und Anhängern größere innerparteiliche Spannungen und erheblich stärkere interne Fliehkräfte ausgelöst als in Kleinparteien oder gar Ein-Themen-Parteien. Die SPD, welche die Hartz-IV-Gesetzgebung als Regierungspartei verantwortete, geriet darüber in eine Zerreißprobe, die sich schon während der rot-grünen Regierungszeit anbahnte, sich jedoch auf dem Whlermarkt erst bei den nächstfolgenden Wahlen von 2009 voll auswirkte.

Der Prozess der Entfremdung zwischen regierender SPD und dem sozialdemokratischen Traditionsflgel, auf dessen Seite auch die DGB-Gewerkschaften standen, die dann zeitweise zur SPD-Führung auf Konfrontationskurs gingen, entfaltete sich im zeitlichen Vorfeld der vorgezogenen Bundestagswahl des 18. September 2005. Wie stets, so stellten auch bei diesem Streitfall die gesamtstaatlichen Problemlagen – die Massenarbeitslosigkeit, die wirtschaftliche Rezession, die Staatsverschuldung und eben die Schiefelage der sozialen Sicherungssysteme – belastende Rahmenbedingungen dar, die ein steuerndes Handeln der politischen Akteure einforderten, aber dieses nicht völlig fremdbestimmten.

Die Agenda 2010, mit welcher Gerhard Schröder den Paradigmenwechsel in der Sozialpolitik im März 2003 ankündigte, war eine bewusste, strategisch angelegte und ebenso riskante politische Entscheidung. An den Sicherheitsgarantien des herkommlichen Sozialstaates und entsprechenden Erwartungen des Gros

sozialdemokratischer Arbeitnehmerwhler gemessen, stellten Riesterreute, Nachhaltigkeitsfaktor bei Altersbezügen und Hartz IV merkliche Pfadabweichungen dar. Der darob bei der SPD-Gefolgschaft eintretende Vertrauensverlust und das schließliche Scheitern der Kanzlerschaft Schröders waren folglich nicht das Erzeugnis einer „ehernen“ Logik „der Verhältnisse“, sondern die Konsequenz einer bewusst riskierten Richtungsentscheidung, mit welcher Schröder exekutive Führerschaft demonstrierte.

Das Projekt der Agenda 2010 mit Hartz IV als Kernstück hat in der SPD den innerparteilichen Gegensatz zwischen Gegnern und Befwortern der Reform entlang der Konfliktachse *sozial-neoliberal* vertieft. Dass die SPD dabei von innen und außen als Steigbgelhalterin des „Sozialabbaus“ hart kritisiert wurde, wog doppelt schwer. Denn zum einen wurde der seit jeher enge Schulterschluss zwischen Gewerkschaftsbewegung und Sozialdemokratie nachhaltig erschüttert. Zum anderen war der Pol des Sozialen, von dem sich die offizielle Partei- und Regierungslinie mit der Agenda-Politik wegbewegte, in der langen Geschichte der Partei das unumstrittene ideelle Gravitationszentrum gewesen, an dem sich die Mehrzahl der Mitglieder und Wähler ausgerichtet hatte.

Die Wahrnehmung, dass die SPD die Partei sei, die „für soziale Gerechtigkeit Sorge“, wurde nun bei der eigenen Anhängerschaft erschüttert. Seit etwa August 2005 konnte die PDS/Linke in Umfragen bei der Parteikompetenz der sozialen Gerechtigkeit gleichfalls punkten. Im Laufe der „Agenda-Jahre“ 2003 und 2004 büßte die SPD mit rund 100 000 Abgängen besonders viele Mitglieder ein. Ersichtlich war: Der Agent SPD hatte sich zum Ende seiner Regierungszeit hin von den Erwartungen und Aufträgen des altsozialdemokratischen Prinzipals weit entfernt [...].

Everhard Holtmann, Der Parteienstaat in Deutschland, (bbp-Schriftenreihe Bd. 1289), Bonn 2012, S. 128 f.

versammlungen, aber auch in der Teilnahme an Festen und geselligen Runden. Diese Seite der Parteiorganisation hat einen Vereinscharakter und kann daher als die Vereinsseite des Parteilebens bezeichnet werden.

Instrumentelle Bindungsmotive liegen vor, wenn die Mitgliedschaft als Instrument zur Erreichung bestimmter individueller Zwecke und Ziele dient, wobei diese in politisch-instrumentelle und materielle zu unterscheiden sind. Von materiellen kann dann gesprochen werden, wenn der/die Einzelne mit der Parteibindung eigene materielle Vorteile verbindet. Politisch-instrumentelle Bindungsmotive sind auf Ziele und Prozesse des politischen Systems bezogen. Zielbezogen ist eine Parteibindung, wenn sie genutzt wird, um allgemein politische Anliegen gesellschaftlicher Interessen zu unterstützen bzw. durchzusetzen. Die entsprechende Person will mit ihrem Engagement deutlich machen, welche gesellschaftlichen Zielverwirklichungen sie als zentral ansieht und versucht, ihren Beitrag zur Lösung der Probleme einzubringen. Wer aus zielbezogenen politisch-instrumentellen Bindungsmotiven einer Partei beitrt, der hat konkret Mitwirkung an der Politikgestaltung im Sinn. Wer eher prozessbezogene Bindungsmotive hat, der will Politik verarbeiten und sucht nach Information, Einsicht und bloßer Teilhabe am politischen Willensbildungsprozess. Die politisch-instrumentellen Bindungsmotive zielen insgesamt auf Teilhabe ab, auf die Übernahme politischer Ämter inner- und

außerhalb der Partei, auf den Wunsch nach Mitwirkung bei politischen Entscheidungen, generell nach Gestaltung von Politik.

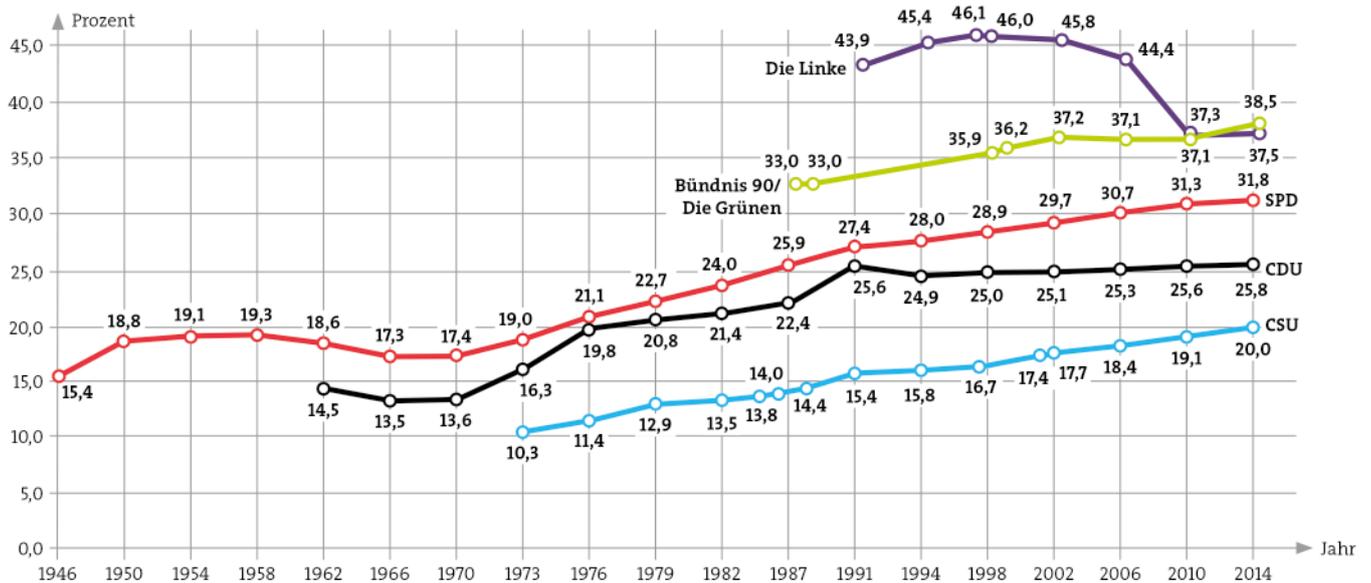
Immer wieder wird beim Thema Parteimitgliedschaften auf die Politik- und hier spezieller auf die Parteienverdrossenheit der Bevölkerung hingewiesen. In der Tat: Parteien genießen keinen allzu guten Ruf in der Bevölkerung. So ergab beispielsweise eine Befragung der Bertelsmann Stiftung im Jahr 2014, dass Parteien auf einer Skala von +5 (absolutes Lob) bis -5 (absoluter Tadel) lediglich einen Wert von -0,8 erhalten. Die Parteienforschung steht der Behauptung, dass dies auf eine grundsätzliche Parteienverdrossenheit schließen lasse, skeptisch gegenüber: Der Anteil der Bürgerinnen und Bürger, die den Parteien wohlwollend oder gar begeistert gegenüberstehen, hat sich in den letzten Jahren eher erhöht, der Anteil der Verdrossenen, also derer, die alle Parteien im Parteienspektrum ablehnen, bleibt dagegen auf einem relativ niedrigen Niveau.

Schpfen können die Parteien aus einem Pool von Personen, die prinzipiell bereit sind, einer Partei beizutreten, dies jedoch aufgrund gewisser Hemmnisse (noch) nicht tun. Diese Personen, die zum Parteibeitritt bereit sind, machen circa 15 Prozent der Wahlberechtigten in Deutschland aus.

Parteimitglieder, sowohl langjährige als auch Neuzugänge, zeichnen sich dadurch aus, dass sie zumeist männlich und im Alter zwischen 50 und 64 Jahren sind, einen höheren Bildungsabschluss als der Bevölkerungsdurchschnitt haben

Anteil der Frauen an den Parteimitgliedschaften

Im Bundestag vertretene Parteien, Angaben in Prozent, 1946–2014



Oskar Niedermayer, Parteimitglieder in Deutschland, Version 2015, Arbeitshefte aus dem Otto-Stammer-Zentrum, Nr. 25, Berlin 2015; www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/empsoz/schriften/Arbeitshefte/index.html; Bundeszentrale für politische Bildung, 2015, www.bpb.de; Lizenz: Creative Commons by-nc-nd/3.0/de

(„Akademisierung“) und häufiger als Beamte oder Angestellte im Öffentlichen Dienst arbeiten – in einem Berufsumfeld, das ihnen nach landläufiger Meinung den notwendigen Freiraum gewährt und ein natürliches Interesse nahelegt, sich in der eigenen Freizeit Parteiaktivitäten zu widmen.

Zusätzlich ist die schon oben angesprochene Wirksamkeit ein ausschlaggebender Faktor zum Eintritt in eine Partei: Wenn bestehenden Mitgliedern dieses Gefühl der eigenen Wirksamkeit verloren geht, treten sie aus einer Partei aus; wenn Menschen jedoch das Gefühl eigener politischer Wirksamkeit gar nicht erst entwickeln, dann ist die Wahrscheinlichkeit sehr gering, dass sie einer Partei überhaupt erst beitreten. Umgekehrt ist die Wahrscheinlichkeit des Beitritts hoch, wenn Bürgerinnen und Bürger das Gefühl haben, sie könnten politisch wirksam sein. Entscheidend für den Beitritt sind politisches Interesse und der formale Bildungsabschluss; je höher beides ausfällt, umso wahrscheinlicher wird die Beitrittswilligkeit.

Parteimitgliedertypen

Die Parteiforschung unterscheidet vier Formen der Parteimitgliedschaft

- die korporative Mitgliedschaft: Hier treten Parteimitglieder gar nicht aktiv ein, sondern treten einer Partei über eine Mitgliedschaft in anderen Organisationen bei, wie z.B. einer Gewerkschaft. Korporative Mitglieder haben häufig jedoch andere Rechte und Pflichten als „ordentliche Parteimitglieder“.
- die affilierte (lat.: an-, eingliedern) Mitgliedschaft: Affilierte Mitglieder treten Organisationen bei, die formale Bindungen zu einer Partei haben (z.B. den Jusos, der JU). Diese nehmen auch an der Parteiarbeit teil, zum Beispiel dadurch, dass sie Vertreter in Gremien entsenden. Affilierte Mitglieder müssen sich im Gegensatz zu korporativen Mitgliedern aktiv für den Beitritt zu einer der Partei nahestehenden Organisation entschlossen haben, sie müssen dabei aber nicht notwendigerweise Mitglied der Partei selbst sein (so z.B. bei den Jusos, bei denen eine Mitgliedschaft ohne SPD-Mitgliedschaft möglich ist; diese Mitglie-

der haben in der „Mutterpartei“ dann jedoch weder aktives noch passives Wahlrecht).

- die Mitgliedschaft in Unterorganisationen: Hier treten Mitglieder einer Unterorganisation der Partei bei, die relativ autonom ist, der Partei aber dennoch nahesteht. Die Unterscheidung zur direkten Mitgliedschaft fällt schwer, weil die Mitgliedschaft in Unterorganisationen meist untrennbar mit der Mitgliedschaft in der „Mutterpartei“ verbunden ist.
- die direkte Mitgliedschaft: Dies ist der Parteibeitritt in „Reinform“. Mitglieder treten der Partei direkt bei, indem sie den Aufnahmeantrag ausfüllen und abschicken. Heutzutage ist dies auch online möglich, was das bürokratische Hemmnis, einer Partei beizutreten, vermindern soll.

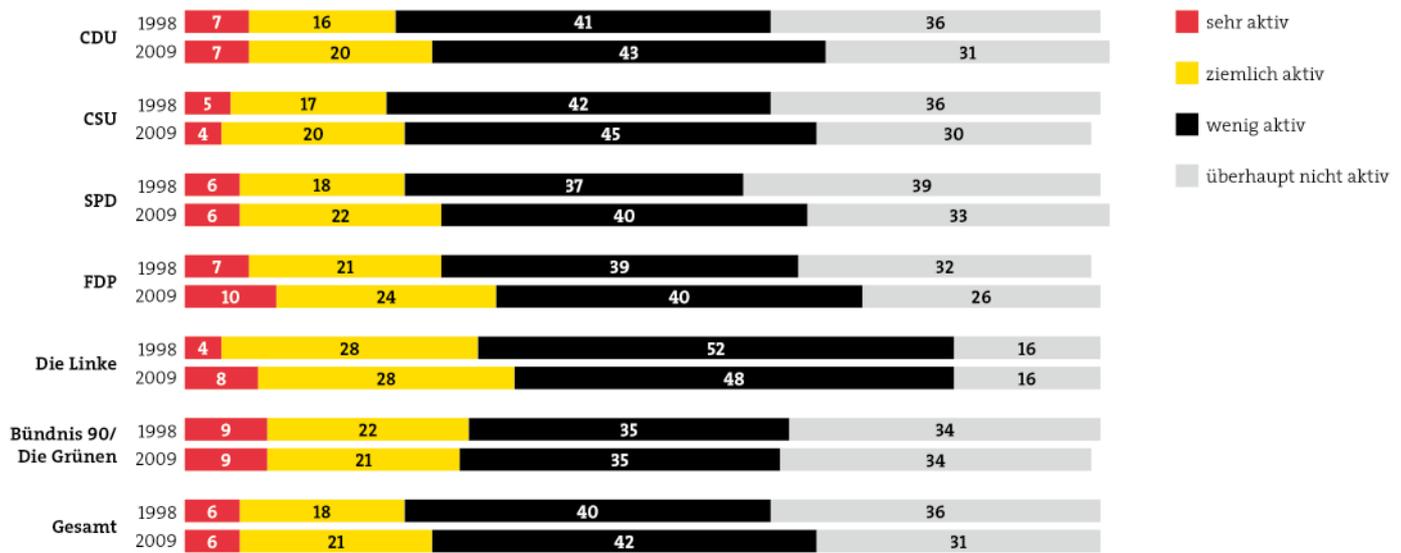
Zudem kann man das Aktivitätsniveau der Parteimitglieder unterscheiden, wie es in der Deutschen Parteimitgliederstudie von 2009 erfolgte: So ist der Teil der Mitglieder, die sich selbst als sehr aktiv beschreiben, bei allen Parteien recht gering, wobei der Gesamtwert bei sechs Prozent liegt (berücksichtigt wurden CDU, CSU, SPD, FDP, Linke, Bündnis 90/Die Grünen). Mitglieder der CSU sind dabei seltener sehr aktiv (4 Prozent), Mitglieder der FDP sind häufiger sehr aktiv (10 Prozent). Die Spanne der ziemlich aktiven Mitglieder reicht von 20 Prozent bei der CDU sowie der CSU bis hin zu 28 Prozent bei der Linken und beträgt im Mittel 21 Prozent.

Wenig aktiv ist der Großteil der Mitglieder: Hierunter fallen „nur“ 35 Prozent der Grünen, aber 48 Prozent der Linken. Betrachtet man alle untersuchten Parteien, so kann ein Mittelwert von 42 Prozent ausgemacht werden. Auch recht hoch ist damit der Anteil der überhaupt nicht aktiven Parteimitglieder, die bei der Linken nur 16 Prozent, bei den Grünen hingegen 34 Prozent ausmachen und einen Mittelwert von 31 Prozent aller untersuchten Parteien bilden.

Interessant ist der Zusammenhang von Aktivität der Parteimitglieder und den bereits oben beschriebenen Beitrittsanreizen: So sind die meisten aktiven Parteimitglieder dabei, weil ihnen die Parteiarbeit selbst Spaß macht. Dahinter folgen das Gefühl, die

Aktivitätsniveau der Mitglieder nach Parteien

Angaben in Prozent, 1998 und 2009



Dass sich bei der Addition der Prozentangaben nicht immer 100% ergeben, ist auf Rundungsfehler zurückzuführen.

Tim Spier, Wie aktiv sind die Mitglieder der Parteien?, in: Tim Spier u. a. (Hg.), Parteimitglieder in Deutschland, © 2011, VS Verlag für Sozialwissenschaften | Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, S. 99

Partei stärker machen zu können, sowie der Wunsch nach einem öffentlichen Mandat. Addiert man nun die Zahlen der sehr aktiven und der ziemlich aktiven Parteimitglieder, so zeigt sich, dass diese im Durchschnitt 27 Prozent aller Mitglieder ausmachen.

Aktivitäten, denen Parteimitglieder nachgehen, sind vor allem der Besuch von Parteiversammlungen und von Festen bzw. geselligen Veranstaltungen, aber auch die Übernahme eines Parteiambtes, das Verteilen von Informationsmaterial und das bekannte „Plakate kleben“. Bestehende Mitglieder werben zusätzlich neue Mitglieder, verfassen Beiträge in Parteimedien und spenden außerhalb ihrer regelmäßigen Beitragszahlungen Geld an die Partei. All dies zeigt, dass Parteien auf die Arbeit ihrer Mitglieder angewiesen sind; eine Auslagerung all dieser Aufgaben an Drittanbieter, die dafür bezahlt werden müssten, wäre zwar möglich, aber kostspielig.

„Nutzen“ und „Schaden“ von Parteimitgliedern

Parteimitglieder haben, wie schon in den vorherigen Abschnitten festgehalten, einen großen Nutzen für die Parteien. Sie verursachen jedoch auch Kosten, die nicht unerheblich und nicht nur finanzieller, sondern auch „ideologischer“ Natur sind.

Wie in der Tabelle sichtbar wird, steht dem Nutzen der Mitglieder fast immer auch ein möglicher Nachteil gegenüber. Als Humanressource sind Mitglieder für Parteien unverzichtbar, hat doch allein die SPD nach Aussage von Matthias Machnig, dem ehemaligen Bundesgeschäftsführer der SPD, circa 70 000 Funktionen zu besetzen. Man kann vermuten, dass die Größenordnung bei der CDU eine ähnliche sein wird. Insgesamt müssen die Parteien 96 Sitze im Europäischen Parlament, 631 Sitze im Deutschen Bundestag, rund 1850 Landtagssitze und circa 200 000 Kommunalmandate besetzen, wobei vor allem auf kommunaler Ebene auch Kleinparteien und unabhängige Kandidaten eine Rolle bei der Besetzung von Ämtern spielen. Auf der anderen Seite kann eine Vielzahl an Mitgliedern bereits auf lokaler Ebene eher einen Konflikt provozieren, wenn es um die Besetzung von Posten geht, bei der mehrere Kandidierende ein Amt anstreben.

„Nutzen“ und „Schaden“ von Parteimitgliedern

Parteimitglieder ...	Möglicher Nutzen	Möglicher Schaden
... als Humanressource	Einfachere Rekrutierung des politischen Personals in „breitem Rekrutierungspool“	„Postengerangel“ und mögliche Konflikte, auch auf lokaler Ebene
... als Garant elektoraler Stabilität	Mitglieder verhindern als „sichere Wähler“ totale Einbrüche bei Wahlen	Mitglieder sind ein schlecht kalkulierbarer Unsicherheitsfaktor und neigen zu unvorhergesehenen Handlungen
... als Wahlkämpfer	Mitglieder mobilisieren die Wählerschaft in Wahlkampfzeiten	Mitglieder gelten als ideologischer und damit als extremer im Gegensatz zu den Wählerinnen und Wählern der Partei
... als gesellschaftliche Seismographen	Mitglieder halten die Verbindung zur Gesellschaft aufrecht	Gefahr der politischen Instabilität, wenn sich die Parteilite an den „radikalen Parteiaktivisten“ orientiert
... als Legitimierungsinstanz	Mitglieder legitimieren den demokratischen Anspruch der Parteien und das politische System per se	
... als Geldgeber	Mitglieder finanzieren Parteien mittels Beiträgen und Spenden	Mitglieder verursachen bürokratische Kosten durch den Verwaltungsaufwand
... als Multiplikatoren	Bestehende Mitglieder werben neue Mitglieder	Mitglieder pflegen meist selbstbezogene Rituale auf lokaler Ebene, die eher abschrecken können
... als Innovatoren	Mitglieder entwickeln „Politikinnovationen“	

Eigene Darstellung



Im Wahlkampf mobilisieren Parteimitglieder vor allem andere Wählerinnen und Wähler, indem sie Diskussionen mit interessierten Bürgerinnen und Bürgern führen und Werbematerial verteilen, wie anlässlich der Bundestagswahl 2013 am Wahlstand der Partei Die Linke in Frankfurt/M. ...



... oder am Wahlstand der SPD in der Mainzer Innenstadt. Sie stellen so die Verbindung zwischen Parteiorganisation und Gesellschaft her.

Mitglieder sind wiederum von Nutzen, wenn es bei Wahlen um Rückhalt geht, wählen doch die meisten Parteimitglieder selbstverständlich auch ihre eigene Partei. Andererseits können sich Mitglieder auch frustriert vor Wahlen von ihrer Partei abwenden und ihrem Umfeld von deren Wahl abraten. Ein prominentes Beispiel bildet der ehemalige „Superminister“ für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, der vor der hessischen Landtagswahl 2008 in einem Zeitungsinterview davor warnte, die SPD zu wählen. Es kam danach zu einem Parteiordnungsverfahren, bei dem das Parteischiedsgericht dem ehemaligen Minister eine Rüge erteilte, woraufhin dieser freiwillig aus der Partei austrat.

Neben der Funktion, dass Parteimitglieder selbst meist die eigene Partei wählen, mobilisieren sie vor allem andere Wählerinnen und Wähler durch ihre Arbeit am Wahlstand, das Kleben von Plakaten sowie das Verteilen von Flyern und Werbemitteln

ihrer Partei. Andererseits lassen sich auch hitzige Diskussionen zwischen Bürgern und Parteimitgliedern am Wahlstand beobachten, bei denen die Parteimitglieder eine deutlich höhere Ideologisierung artikulieren können, als es der Partei wahlkampfstrategisch lieb ist. Der direkte Kontakt zwischen Bürgerinnen und Bürgern und den Parteimitgliedern eröffnet wiederum einen weiteren Nutzen: Parteimitglieder stellen die Verbindung von der Parteiorganisation zur Gesellschaft her und befördern damit einen gesellschaftlichen Willensbildungsprozess. Parteispitzen können darüber hinaus über moderne Methoden und Ergebnisse verschiedenster Umfrageinstitute gesellschaftliche Meinungen und Ansichten herausfiltern.

Unverzichtbar sind Mitglieder, wenn es um die Legitimierung einer Partei geht: So bezeichnen sich eigentlich alle etablierten deutschen Parteien als Mitgliederparteien, egal ob sie 480 000 oder 20 000 Mitglieder haben. Je höher die Zahl der Mitglieder, umso eher greift das Legitimationsargument, können Parteien mit einer hohen Mitgliederzahl doch immer darauf verweisen, dass sie den hohen Ansprüchen der deutschen Parteidemokratie genügen. Im Rahmen der seit Jahrzehnten sinkenden Mitgliederzahlen wird es für Parteien jedoch immer beschwerlicher, dieses Argument aufrechtzuerhalten. Auch ist die in den vorherigen Abschnitten bereits besprochene Struktur der Mitglieder problematisch, wenn es darum geht, die Mitgliederbasis einer Partei als Spiegelbild der Gesellschaft zu bezeichnen – dies ist sie nicht.

Dem vorletzten Punkt „Mitglieder als Multiplikatoren“ bleibt wenig anzufügen, was nicht in den vorigen Kategorien schon genannt wurde. Interessanter ist hier die gegenteilige Wirkung, die Mitglieder aussenden können: Der „closed-shop“-Charakter, den Ortsverbände ausstrahlen können, das heißt, dass Mitglieder sich eher abschotten wollen und nur ungern neue Mitglieder integrieren, sowie die Zusammensetzung aus überwiegend älteren Mitgliedern wirken vor allem für junge Leute wenig attraktiv.

Zuletzt bleibt anzufügen, dass Mitglieder als Politikinnovatoren gelten können, neue Ideen entwickeln und Vorschläge zur politischen Praxis, aber auch zur Mitgliederwerbung einbringen können. Diese Funktion ist jedoch heute eher in den Hintergrund getreten und nur der Vollständigkeit halber genannt, denn in dieser Rolle herrschen heute meist externe Politikberater und strategische Zentren vor, an denen das „einfache“ Mitglied nicht teilnimmt.

Es lässt sich also festhalten: Parteimitglieder generieren weit überwiegend einen Nutzen für ihre Partei, können jedoch auch Nachteile mit sich bringen. Die Ambitionen der Mitglieder, innerhalb von Parteien auch substanziell mitwirken zu können, stellen die Parteispitzen vor neue organisatorische Herausforderungen, die in den nächsten Abschnitten diskutiert werden sollen.

Die Mitgliederpartei

Selbstverständnis und Konzept

Die etablierten Parteien in der Bundesrepublik Deutschland sehen sich in ihrer Selbstzuschreibung allesamt als Mitgliederparteien und sprechen einer breiten Mitgliederbasis eine hohe Bedeutung zu. Damit versuchen die Parteien, den Ansprüchen einer repräsentativen Demokratie gerecht zu werden, die sich der Bürgerbeteiligung nicht verschließen möchte. Sind es doch gerade die Parteien, die als Agenten der Willensbildung ihre Fühler an der Gesellschaft haben sollen. Sie versuchen daher, durch Mitgliederwerbung und Mitgliederkampagnen neue Mitglieder an die Partei zu binden sowie bestehende Mitglieder von einem Austritt abzuhalten.

Eine Definition der Mitgliederpartei, die dies berücksichtigt, gibt der deutsche Parteienforscher Elmar Wiesendahl: Er ordnet Mitgliederparteien einen „festen und dauerhaft organisierten Mitgliederstamm“ zu; Mitgliederparteien bedienen sich weiterhin „freiwilliger Mitglieder und der von ihnen bereit gestellten Ressourcen [...], um den Parteibetrieb zu unterhalten und um ihre Kernaufgaben zu erfüllen“. Mitgliederparteien würden dieser Definition zufolge also dann nicht mehr reibungslos arbeiten können, wenn ihr Mitgliederfundament erodiert.

Problematisch bei der Definition der Mitgliederpartei ist die genaue Bestimmung der Mitgliederzahl, ab der eine Partei schließlich zu einer Mitgliederpartei wird. In der Forschung vorgeschlagen wird ein Anteil von 0,5 Prozent der Wahlberechtigten. Bei einer Zahl von circa 61,9 Millionen wahlberechtigten Deutschen wären dies also 309 500 Mitglieder, eine Zahl, die in Deutschland nur die SPD sowie die CDU aufbringen können. Alle anderen Parteien wären also nur ihrer Selbstzuschreibung zufolge Mitgliederparteien und verfügen nicht über eine Infrastruktur, die enge Mitgliedernetzwerke auch auf der Ortsverbandsebene ermöglicht (wobei auch die „großen“ Parteien in den neuen Bundesländern hierbei vor Probleme gestellt sind).

Mitgliederparteien sind auf ihre Mitglieder angewiesen, können jedoch in zwei voneinander unterscheidbaren Spielarten auftreten: In der ersten Spielart, der sogenannten **demokratischen Mitgliederpartei**, stehen drei Prinzipien im Vordergrund:

- Mitglieder müssen eine aktive Rolle im innerparteilichen Entscheidungsprozess übernehmen können.
- Parteiinterne Ämter sind Mitgliedern vorbehalten, Nichtmitglieder werden von der Besetzung dieser Ämter ausgeschlossen.

- Die Parteiführung ist den Mitgliedern für ihr Handeln rechenschaftspflichtig.

Die andere Spielart ist die **elektorale Mitgliederpartei**: Für diese steht vor allem der Stimmengewinn im Vordergrund, der Wählermarkt ist also das primäre Ziel dieser Parteien, während die innerparteiliche Demokratie sowie die Mitgliederpartizipation eher sekundär sind. Dennoch müssen auch diese Parteien die rechtlichen Vorgaben des demokratischen Aufbaus einhalten und ein Mindestmaß an Teilhabe gewährleisten.

Fraglich bleibt, ob die Mitgliederparteien nach der Unterschreitung eines gewissen kritischen Schwellenwertes in der Lage sind, den Geboten des Grundgesetzes sowie des Parteiengesetzes Folge zu leisten. Während die Parteien gegenwärtig zwar Mitglieder verlieren, so scheinen sie doch noch lange nicht an diesem kritischen Punkt angelangt zu sein.

Innerparteiliche Demokratie

Über das notwendige Ausmaß innerparteilicher Demokratie lässt sich in der Parteienforschung keine einheitliche Position finden. Unbestritten hat oftmals die professionelle Parteiführung eine herausgehobene Bedeutung. Diese wird im Regelfall von den Parteimitgliedern auch nicht in Frage gestellt, sondern bereitwillig akzeptiert. Schließlich ist die Parteiführung durch Wahlen legitimiert, verantwortlich gegenüber der Parteibasis und prägt das Außenbild der Partei wesentlich mit.

Sie kann ihre Position nach innen und außen festigen, wenn es ihr gelingt, ein handlungs- und durchsetzungsfähiges Zentrum zu etablieren, das den Personenkreis umfasst, der strategisch zentrale Positionen in der Parteiorganisation innehat. Idealerweise soll dieses Zentrum nach bisherigen Erkenntnissen der Entscheidungstheorie aus drei bis sechs Personen bestehen.

In den letzten Jahren, vor allem mit dem Aufkommen der Piratenpartei, hat das Wort „Basisdemokratie“ wieder an öffentlicher Aufmerksamkeit gewonnen. Darunter sind innerparteilich alle Formen der politischen Beteiligung zu verstehen, bei denen politische Entscheidungen unmittelbar von den Mitgliedern getroffen werden. Die Diskussion um Basisdemokratie in Parteien ist keineswegs neu: So gaben sich beispielsweise die Grünen bei ihrer Gründung 1980 eine Organisationsstruktur, die betont auf basisdemokratische Entscheidungsmechanismen und innerparteiliche Diskussion setzte.

Instrumente basisdemokratischer Entscheidungsmechanismen sind beispielsweise Urwahlen, in denen die Mitglieder über Spitzenposten in der Partei entscheiden, Mitgliederbegehren sowie Mitgliederentscheide, bei denen die Mitglieder ihre Präferenzen bei Sachfragen äußern können, sowie Befragungen in den



Basisdemokratische Orientierung: 2013 konnten alle EU-Bürgerinnen und -Bürger ab 16 Jahren, die für „grüne Werte“ einstehen, online in Vorwahlen über die beiden Spitzenkandidaten der Bündnisgrünen für die Europawahl im Mai 2014 abstimmen.

Chancen und Risiken des Mitgliederentscheids

Wenn sie wollten, könnten sie. „Eine Mitgliederbefragung ist auf der Ebene der Bundespartei, der Landes- oder Kreisverbände in Sach- und Personalfragen zulässig“, ist in der Satzung der CDU niedergelegt. Heißt: Die CDU-Mitglieder könnten per „Urwahl“ über den Kanzlerkandidaten befinden, sie hätten auch per „Mitglieder-votum“ über den Koalitionsvertrag mit der SPD entscheiden können. In der Satzung ist zwar nur von einer „Mitgliederbefragung“ die Rede. Doch jeder weiß: Das Ergebnis einer solchen Befragung mag die Führung nicht rechtlich binden; in der politischen Wirklichkeit aber kommt sie an deren Ergebnis nicht vorbei. Das Verfahren zur Einleitung einer Mitgliederbefragung in der CDU ist trotz eines niedrigen Quorums nicht einfach: „Sie ist durchzuführen, wenn sie von einem Drittel der jeweils nachgeordneten Gebietsverbände beantragt wird und der Vorstand der übergeordneten Organisationsstufe die Durchführung mit der absoluten Mehrheit seiner stimmberechtigten Mitglieder beschließt.“ Das bedeutet auch: Laut Satzung kann ein CDU-Vorstand eine Mitgliederbefragung zwar verhindern; er kann sie aber nicht beliebig herbeiführen.

[...] In der Satzung der SPD, die „Organisationsstatut“ heißt, wird zwischen „Mitgliederbegehren“ und „Mitgliederentscheid“ unterschieden. Wie bei der CDU kann der Mitgliederentscheid von der „Basis“ her eingeleitet werden. Doch anders als bei der CDU kann auch der Parteivorstand von sich aus mit Dreiviertelmehrheit einen Mitgliederentscheid herbeiführen. [...]

Ehedem hatte der Mitgliederentscheid gegen den Ruf zu kämpfen, er dokumentiere allein die Handlungsunfähigkeit einer Parteiführung. 1993 war das noch so, bei der Urmutter aller Mitgliederentscheide in den Parteien. Im Frühjahr 1993 war Björn Engholm, der schleswig-holsteinische Ministerpräsident, auch vom Amt des SPD-Vorsitzenden zurückgetreten. Die Ministerpräsidenten Rudolf Scharping (Rheinland-Pfalz) und Gerhard Schröder (Niedersachsen) waren alsbald zur Kandidatur bereit. Im SPD-Spektrum damals galt Scharping als Vertreter der Mitte und Schröder als Mann der Parteilinken. Die Parteiführung schaffte es nicht, sich wie bis dahin immer auf einen Kandidaten zu verständigen. Der Ausweg: eine „konsultative“ Mitgliederbefragung.

Weil Schröder Favorit war, bewegten Scharpings Freunde Heidemarie Wiczorek-Zeul ebenfalls zur Kandidatur. Die galt

auch als „links“, und wie gewünscht schwächte sie das Schröder-Lager. Scharping bekam 40 Prozent, Schröder 33 Prozent und Wiczorek-Zeul 26 Prozent. Weil sich die führenden Leute darauf verständigt hatten (oder, wie Schröder, gezwungen waren, das zu akzeptieren), es reiche die einfache Mehrheit, wurde der Sieger Scharping dem Parteitag zur Wahl vorgeschlagen. Er wurde SPD-Vorsitzender und später – ohne „Urwahl“ – auch Kanzlerkandidat. Die Personalquerelen aber waren nicht bereinigt. Im Gegenteil: Schröder kämpfte so lange, bis der Makel von 1993 beseitigt und er Bundeskanzler war.

Urmutter aller Mitgliederentscheidungen in der FDP war jene 1995 über den „großen Lauschangriff“. Über Jahre hinweg war die Führung in dieser Sache zerstritten und blockiert. Der rechte Flügel war für Kompromisse zum Abhören, der linksliberale Flügel dagegen. Mit deutlicher Mehrheit votierten die FDP-Mitglieder für den „großen Lauschangriff“. Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, „linksliberale“ Justizministerin schon damals, trat zurück. Der Friede in der Partei war damit nicht hergestellt.

So war es auch, als 2004 die CDU in Baden-Württemberg per „Mitgliederbefragung“ entschied, wer auf Ministerpräsident Erwin Teufel folgen solle: Günther Oettinger oder Annette Schavan. Vom Sieg Oettingers hat sich das Gefüge der Südwest-CDU bis heute nicht erholt. [...]

Längst haben die Führungen großer und kleiner Landesverbände von CDU und SPD die Chancen der „Befragung“ ihrer Mitglieder erkannt. Sie kommen den Forderungen der Untergliederungen und der Mitglieder nach, es müsse mehr Transparenz und Mitwirkungsmöglichkeiten geben. Sie können schwierige Personalfragen „nach unten“ delegieren. Sie können einen Wettstreit zwischen Bewerbern organisieren – zur Mobilisierung ihrer Basis und als Ausdruck innerparteilicher Demokratie. Sie können sogar Sachentscheidungen herbeiführen und auf diese Weise die innerparteiliche Minderheit disziplinieren. Einzig eine Basis-Entscheidung über einen Kanzlerkandidaten hat es noch nicht gegeben. Wie lange noch? Die Vorbehalte bröckeln.

Günter Bannas, „Die Vorbehalte bröckeln“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 12. November 2014 © Alle Rechte vorbehalten. Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Frankfurt. Zur Verfügung gestellt vom Frankfurter Allgemeine Archiv

Gliederungen der Partei. Betrachtet man die Nachfrageseite, also die Mitglieder selbst, so sind insgesamt 66 Prozent aller befragten Parteimitglieder der Meinung, dass Bundestagskandidaten direkt von den Mitgliedern gewählt werden sollten. Die Urwahl des Bundesvorsitzenden der Parteien wird von 58 Prozent der Mitglieder begrüßt, eine Urabstimmung in Sachfragen ebenfalls.

Wenngleich in den letzten Jahren Wahlkreisabgeordnete tendenziell häufiger per Mitgliederentscheid und damit zulasten des Delegierten-, also des Vertreterprinzips, aufgestellt wurden, so stellt innerparteiliche Partizipation für Parteien immer auch einen wesentlichen Kosten- und Verwaltungsfaktor dar. Das Internet eignet sich dabei nur bedingt als Hilfsinstrument, zum einen aus rechtlichen Erwägungen, zum anderen, weil das Durchschnittsalter der Mitglieder jedenfalls zur Zeit auf eine im Vergleich zur jüngeren Bevölkerung geringere Internetaffinität hindeutet; eine Umfrage unter SPD-Mitgliedern ergab zum Beispiel, dass 40 Prozent der Mitglieder auf die Frage, ob eine Meinungsbildung im Web 2.0 verstärkt eingesetzt werden sollte, mit „eher nein“ antworteten, fünf Prozent gar mit „auf keinen Fall“. Doch selbst in der Piratenpartei, die sich durch ih-



Mehr innerparteiliche Beteiligung durch Abstimmungen über das Internet zu erreichen, ist bisher wenig erfolgreich. Selbst die digital affine Piratenpartei erreichte 2012 nur ein Zehntel ihrer Mitglieder, als per Liquid Feedback abgestimmt werden sollte.

ren niedrigen Altersdurchschnitt und ihre Sympathien für die digitale Welt auszeichnet, erweisen sich die tatsächlichen Beteiligungsraten als überraschend niedrig: Zwar existiert ein „Tool“ zur digitalen Meinungsbildung, die Plattform *Liquid Feedback*, auf der Mitglieder nicht nur über bestehende Anträge abstimmen, sondern auch eigene verfassen können. Doch lediglich ein Zehntel der Parteimitglieder der Piraten hat einmal per *Liquid Feedback* abgestimmt (2012), auch haben technische Probleme den Einsatz der Software bisher eher erschwert.

Diskutiert wird zudem eine Einbeziehung der Nichtmitglieder in die Parteiarbeit. Doch im Vergleich zu 1998 zeigten die Parteimitglieder 2009 eine geringere Bereitschaft, Nichtmitglieder gleichberechtigt in der Partei mitarbeiten zu lassen (Gesamt: 38 Prozent). Die Kandidatur von Nichtmitgliedern für Parteiämter befürworteten nur 34 Prozent aller Parteimitglieder, was zeigt, dass Parteimitglieder sich selbst eher im Modell der demokratischen Mitgliederpartei sehen; hier sei vor allem noch einmal an den zweiten Punkt erinnert, der diese ausmacht: die Besetzung von innerparteilichen Ämtern durch Mitglieder und der Ausschluss von Nichtmitgliedern bei dieser Ämterbesetzung. Da Mitglieder also immer noch ein eher exklusiveres Mitgliedschaftsverständnis präferieren, Parteien jedoch Neumitglieder rekrutieren wollen, versuchen die Mitgliederparteien mit neuen Formen der Mitgliedschaft wie beispielsweise einer „Mitgliedschaft *light*“, einer Gastmitgliedschaft oder Unterstützermemberschaft zu werben, wobei letztere eine Hinwendung zum amerikanischen Sympathisantenmodell anzeigt. Hier existiert dann lediglich eine lose formale Bindung zur Partei, die in der Regel mit einer geringeren Beitragsverpflichtung einhergeht.

Parteiogrammatik: Arten und Funktionen

Programme spielen im Parteienwettbewerb eine nicht unerhebliche Rolle. Nach innen erfüllen sie die parteiinterne Funktion der **Selbstverständigung** über Werte, Ansichten, Meinungen und Positionen der Mitglieder und zunehmend, dank stärkerer Einbindung, auch der Sympathisanten einer Partei und geben deren Mehrheitsmeinung wieder. Nach außen, gegenüber der Wählerschaft, dienen sie der **Profilbildung** und Information und bieten damit **Orientierung** über politische Ziele und Handlungsabsichten der Parteien. Nicht zu vernachlässigen ist auch die vierte Funktion von Programmen: Sie gelten als Anleitung und **Richtschnur für das parlamentarische Handeln** der Fraktionen als Parteien im Parlament.

Zu unterscheiden sind Wahlprogramme, welche die Ziele einer Partei für eine Legislaturperiode (4 bis 5 Jahre) definieren, von Grundsatzprogrammen, welche längerfristig Werte, Ziele und Überzeugungen sowie Handlungsanleitungen einer jeweiligen Partei festlegen. Regierungsprogramme formulieren die unmittelbaren inhaltlichen Grundlagen der Regierungsarbeit für eine bestimmte Amtszeit, in Deutschland meist in Form von Koalitionsvereinbarungen. In diese Koalitionsvereinbarungen von Regierungen (siehe auch S. 54f.) fließen die Inhalte von Wahlprogrammen ein, die zuvor in den Verhandlungen der beteiligten Parteien festgelegt wurden.

Wahl-, Grundsatz- und erst recht Regierungsprogramme in Form von Koalitionsvereinbarungen stellen immer eine Art Kompromiss dar, etwa zwischen verschiedenen horizontalen und vertikalen Gruppierungen innerhalb der Parteien oder im



Mit Parteiprogrammen können sich die Mitglieder über die Werte, Ansichten und Meinungen ihrer Partei vergewissern, nach außen dienen sie der Profilbildung und Information, in den Fraktionen sind sie Richtschnur für das parlamentarische Handeln.

Falle einer Koalitionsvereinbarung zwischen Parteien. In ihnen spiegeln sich gesellschaftliche Entwicklungslinien wider, welche in Parteien hineinwirken und von diesen aufgenommen werden. Innerparteiliche Entwicklungen und äußere Faktoren des Parteienwettbewerbs durchdringen sich und sind wechselseitig aufeinander bezogen.

In den meisten Parteien sind unterschiedliche Gruppierungen mit jeweils eigenen Interessen, Zielen und programmatischen Vorstellungen zu finden. Diese werden in Programmen durch Kompromisse ausgeglichen oder in Auseinandersetzungen um die Inhalte des Programms ausgetragen.

UWE JUN

Gesellschaftliche Verankerung

In einer Parteiendemokratie sollen Parteien Interessen, Meinungen und Werte gesellschaftlicher Gruppen vertreten und ihre Anhängerschaft politisch und sozial in das demokratische System integrieren. Traditionell sind sie spezifischen soziomoralischen Milieus verhaftet und unterhalten entsprechende Verbindungen zu Verbänden und Interessengruppen. Durch neuzeitliche Trends werden die wechselseitigen Bindungen zunehmend gelockert.

Das Modell der Parteiendemokratie

Parteien in westlichen Demokratien sind in vielerlei Hinsicht mit ihren gesellschaftlichen Wurzeln verbunden; am augenfälligsten durch ihre Bindung zur Wählerschaft, deren Interessen, Meinungen oder Werte, zumindest bezogen auf einzelne Bevölkerungsgruppen, sie nach dem Modell der Parteiendemokratie vertreten sollen. Das heißt, nach dem Modell der Parteiendemokratie sollen Parteien Interessen, Meinungen oder Werte von zumindest einzelnen Bevölkerungsgruppen vertreten. Voraussetzung dafür ist, dass ihre potenziellen Wählerinnen und Wähler die verschiedenen politischen Positionen der jeweiligen Partei (er-)kennen.

Diese Repräsentationsleistung erfolgt durch Programme, Stellungnahmen, politische Aktionen oder durch konkrete Politik in parlamentarischen Gremien oder Regierungen. Je mehr sich eine Partei mit den politischen Wünschen und Vorstellungen ihrer Wählerinnen und Wähler im Einklang befindet, umso responsiver ist sie. Responsivität beschreibt also die Bereitschaft, den Versuch und letztlich die Fähigkeit von Parteien, in Übereinstimmung mit ihrer Wählerschaft zu handeln. Dazu bedarf es kommunikativer Vermittlungsleistungen, die wechselseitig sein sollten. Einerseits vermittelt die Partei ihren Wählerinnen und Wählern ihre Standpunkte und politischen Positionen, andererseits trägt sie die Positionen ihrer Wählerinnen und Wähler in öffentliche Institutionen hinein. Voraussetzung für Letzteres ist, dass eine Partei öffentliche Ämter und Mandate in Parlamenten oder Regierung innehat.

Vier Voraussetzungen sollten also für das Modell einer vollständig funktionierenden repräsentativen Parteiendemokratie gegeben sein, die im weiteren Sinne auch zu den Grundlagen einer Demokratie gehören:



Die Geschäftsstellen in Städten und Gemeinden halten auch die Verbindung zwischen den Amtsträgern und den Mitgliedern bzw. den Wählerinnen und Wählern vor Ort. Wahlkreisbüro der CSU-Kreisverbände in Donauwörth

- Parteien konkurrieren um Wählerstimmen in einem offen ausgetragenen Wettbewerb;
- Parteien bieten in Form von Programmen, Statements oder politischen Entscheidungen inhaltliche Positionen in einzelnen Politikfeldern wie etwa Wirtschafts-, Außen- und Sicherheits- oder Umweltpolitik an, und die Wählerinnen und Wähler kennen diese;
- Das Programm bzw. die inhaltliche Politik weisen einen gewissen inneren Zusammenhalt auf, sodass die Wählerinnen

und Wähler ein konturiertes Bild über die Politik der Partei haben;

- Ein Mindestmaß an Responsivität der Partei in Form von Übereinstimmung zwischen Wählerwillen und Parteihandeln ist erkennbar.

Mit der Verbreitung des allgemeinen Wahlrechts zu Beginn des 20. Jahrhunderts und der daraus hervorgehenden Massendemokratie wurde es für politische Parteien unerlässlich, komplexere organisatorische Strukturen zu entwickeln, um die politische sowie die soziale Integration ihrer Anhängerschaft in der Demokratie sicherzustellen. Auch für das demokratische Prinzip, dass Entscheidungen auf das Volk zurückgehen, wurde der Parteienwettbewerb unerlässlich. Moderne Massendemokratien sind ohne Parteien nicht möglich. Nur durch den Parteienwettbewerb haben die Bürgerinnen und Bürger die Chance, zwischen konkurrierenden Angeboten der Parteien zu wählen und so den Kurs der Politik zu bestimmen. Bieten Parteien diese Alternativen nicht an, dann haben die Stimmberechtigten nicht ernsthaft eine Möglichkeit, der politischen Mehrheit im Bundestag ein inhaltlich bestimmtes Mandat zu erteilen.

Um eine stabile gesellschaftliche Verankerung zu garantieren, bilden politische Parteien Organisationsstrukturen aus, das heißt, sie etablieren Strukturen, um einerseits in die Gesellschaft hinein zu wirken und andererseits in staatlichen Institutionen wirksam agieren zu können. Sichtbarstes Zeichen einer solchen Organisationsstruktur sind die Mitglieder in den Ortsvereinen oder die Geschäftsstellen in Städten und Gemeinden. Die Mitgliederbasis stellt ein wichtiges Bindeglied einer Partei zur Gesellschaft her, denn die Mitglieder kommen aus der Gesellschaft und wirken in diese hinein.

Milieubildung und Konfliktlinien

Selbstständig außerhalb des Parlaments organisierte Parteien wurden in Deutschland nach der Gründung des Deutschen Kaiserreichs 1870/71 zu nahezu dauerhaften Instrumenten der politischen Meinungs- und Willensbildung. Kollektiv geteilte Werte- und Deutungssysteme mit spezifischen Leitbildern und -ideen wie soziale Gleichheit, Gerechtigkeit oder Betonung von Freiheitswerten bildeten integrative Klammern und sollten die Identifikation und Motivation der jeweiligen Anhängerschaft garantieren. Weltanschauungen wie Liberalismus, Konservatismus, Sozialismus oder die katholische Soziallehre, Parteiprogramme und einzelne Symbole, gemeinsam geteilte Werte, aber auch Erfahrungen und Erlebnisse sind Ausdruck einer kollektiven Identität. Die daraus hervorgegangenen gesellschaftlichen Milieus haben sich zwar im Laufe des 20. und zu Beginn des 21. Jahrhunderts weitgehend aufgelöst, aber in abgeschwächter Form prägen sie die Identität und die Images von Parteien heute nach wie vor. Hervorzuheben sind:

- die gewerkschaftlich gebundene Arbeiterschaft und Handwerker als traditioneller Kern sozialdemokratischer und sozialistischer Parteien;
- das katholische Milieu, das als Gesinnungsgemeinschaft auftrat und nach 1945 den überkonfessionellen Parteien CDU und CSU nahe stand;
- das zahlenmäßig deutlich kleinere protestantisch-bürgerliche Milieu aus freiberuflich Tätigen, Mittelständlern und Bildungseliten, das mit liberalen Parteien sympathisierte.

Diese Milieus manifestierten bis in die 1970er-Jahre hinein prägende Konfliktlinien im deutschen Parteiensystem. Eine



Traditionelle Milieuverbundenheit: Das katholische Milieu stand eher der CDU/CSU nahe: Bundeskanzler Konrad Adenauer 1961 beim Gottesdienstbesuch in Rhöndorf bei Bonn. Die Arbeiterschaft wählte dagegen eher die Sozialdemokraten: Willy Brandt 1965 auf einer Wahlkampfveranstaltung in Frankfurt/M.

dieser Konfliktlinien bestand im sozioökonomischen Gegensatz zwischen Arbeitnehmern und Kapitalbesitzern, eine andere Konfliktlinie verlief zwischen denjenigen, die einen säkularen Staat befürworteten, und denen, die für einen großen Einfluss der christlichen Religionen auf Werte und Entscheidungen in der Politik eintraten.

Die aus traditionellen Milieus hervorgegangenen Parteien, die wiederum auf gesellschaftliche Konfliktlinien zurückgehen, hatten vielfältige Verbindungslinien zur Gesellschaft aufgebaut, die über die Milieugrenzen hinweg reichten. Das Handeln und die Entscheidungen der politischen Eliten soll(ten) mit Hilfe dieser wechselseitigen Verbindungslinien an die Bürgerschaft zurückgebunden werden, um Legitimität für die Politik herzustellen und zu sichern sowie gesellschaftlichen Rückhalt zu gewährleisten.

Auf solchen und ähnlichen Beobachtungen fußt die sehr einflussreiche Konzeption des US-amerikanischen Soziologen und Politikwissenschaftlers Seymour Lipset (1922–2006) und seines norwegischen Kollegen Stein Rokkan (1921–1979). Danach prägen einzelne gesellschaftliche Konfliktlinien, sogenannte *Cleavages* (Bruchlinien) im Zuge der Industrialisierung und Demokratisierung moderner Gesellschaften die Entstehung von politischen Parteien. Parteien sind demnach Ausdruck bestimmter soziostruktureller Konflikte, Beispiele sind der Klassenkonflikt (Arbeit/Kapital), der Konflikt zwischen Agrarinteressen und industrieller Massenproduktion (Stadt/Land), der zwischen einer dominanten Kultur und Minderheitenkulturen (Zentrum/Peripherie) oder der zwischen Kirche und Staat. In jüngster Zeit hervorgetreten ist ein ökologisch-postmaterialistisches Milieu, das sich libertären Werten wie etwa Emanzipation, Toleranz oder Selbstentfaltung und Umweltschutz verpflichtet fühlt (zu modernen Milieus siehe auch S. 63f.).

Parteien in Verbänden und sozialen Bewegungen

Eine weitere Verknüpfung zwischen Parteien und der Gesellschaft wird durch die Bindung zu organisierten gesellschaftlichen Gruppen hergestellt, wie Verbänden, Nichtregierungsorganisationen und sozialen Bewegungen. Gemeinsam mit diesen Gruppen und Organisationen agieren Parteien im sogenannten intermediären Raum, das heißt, sie vermitteln wechselseitig zwischen Staat und Gesellschaft. Sie tragen Werte, Meinungen und Interessen der Gesellschaft an die staatliche Ebene heran und vermitteln gleichzeitig den Bürgerinnen und Bürgern politische Entscheidungen.

Alle organisierten gesellschaftlichen Gruppen versuchen durch Kooperation, durch Androhung von Sanktionen oder Druckausübung politische Entscheidungen auf der staatlichen Ebene zu beeinflussen. Soziale Bewegungen sind weniger straff organisiert als Parteien, Verbände oder Nichtregierungsorganisationen und versuchen häufiger, auf informellem, indirektem Weg Entscheidungen zu beeinflussen, während Verbände die Interessen ihrer Mitglieder auch dadurch einbringen können, dass sie an formellen Beratungsgremien der Regierung oder des Parlaments beziehungsweise an öffentlich-rechtlichen Einrichtungen teilnehmen. Bewegungen, Verbände und Nichtregierungsorganisationen können darüber hinaus ihre Anhängerschaft mobilisieren und öffentlichkeitswirksamen Protest inszenieren. Gewerkschaften als vergleichsweise mitgliederstarke Verbände haben die Möglichkeit, zur Durchsetzung ihrer Interessen die Arbeit niederzulegen und zu streiken.

Die Verflechtungen zwischen Parteien und Verbänden bzw. sozialen Bewegungen sind vielfältig. Nicht selten geht die



Inhaltliche Nähe und gemeinsame Interessen sind auch für die Kooperation zwischen Verbänden und Parteien bestimmend. Bundeskanzlerin Angela Merkel (CDU) mit (v. li. n. re.) dem Präsidenten des DIHT, dem BDI-Vorsitzenden und dem Arbeitgeberpräsidenten im November 2015 auf dem Deutschen Arbeitgebertag in Berlin, ...



... Bundesarbeitsministerin Andrea Nahles (SPD) mit den Vorsitzenden der IG-Metall und des DGB im November 2015 beim DGB-Digitalisierungskongress in Berlin

Gründung einer Partei auf das Engagement sozialer Bewegungen zurück, die gegen die herrschende politische Elite oder einzelne Entscheidungen der Regierungspolitik opponierten. Die SPD ging aus der Arbeiterbewegung hervor; noch heute pflegt sie engere Kontakte zu den Gewerkschaften, wenngleich sie in den letzten 20 Jahren loser geworden sind. CDU und CSU unterhalten seit ihrer Gründung vielfältige Verbindungen zu den Kirchen, insbesondere zur katholischen Kirche. Neue soziale Bewegungen der 1970er-Jahre wie die Studenten-, Umwelt-, Anti-Atomkraft-, Frauen- und Friedensbewegung unterstützten die Gründung der Grünen, die wiederum Werte, Interessen und Meinungen dieser Gruppen in Parlamenten und Administrationen repräsentierten. Ein Teil der heutigen Linken geht auf die Partei „Arbeit & soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative“ (WASG) zurück, die sich in den Jahren 2003 bis 2005 aus Protest gegen die damaligen Reformen in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik zusammenschloss.

Inhaltliche Nähe und gemeinsame Interessen bilden den Ausgangspunkt und die weiterführende Basis für eine Kooperation zwischen Verbänden und Parteien, die auch in überlappenden Mitgliedschaften und in finanzieller Unterstützung zum Ausdruck kommen können. Abgeordnete der SPD im Bundestag und in den Landtagen sind häufig auch Mitglied einer Gewerkschaft, während bei CDU/CSU und FDP eine höhere Intensität der Zusammenarbeit mit Unternehmens- oder Wirtschaftsverbänden zu verzeichnen ist und Grüne nicht selten in Umwelt- und Sozialverbänden aktiv sind.

Im Verlauf der letzten 50 Jahre hat die organisatorische Verknüpfung zwischen Verbänden und Parteien abgenommen und ist nunmehr beiderseits stärker von mittel- und kurzfristigen strategischen Überlegungen bestimmt als in der Vergangenheit. Der Potsdamer Politikwissenschaftler Thomas von Winter konstatiert, dass die „Beziehungsmuster zwischen Parteien und Interessenverbänden in Deutschland kontinuierlich an Intensität eingebüßt“ haben. Für soziale Bewegungen gilt ohnehin, dass das Verhältnis zwischen ihnen und den Parteien eher informell ist und von eher kurz- und mittelfristigen Erwägungen bestimmt wird.



Viele Mitglieder der Bündnisgrünen sind in Umwelt- und Sozialverbänden aktiv. Der damalige Vorstandssprecher der Grünen, Rainer Trampert, in Offenburg 1985

UWE JUN

Parteien und Medien

Medien nehmen als zentrale Informationsvermittler und Interpreten politischer Entscheidungen in modernen Demokratien eine herausragende Stellung ein. Die Parteien suchen der vielfältigen Medienlandschaft und ihren steigenden Anforderungen durch Professionalisierung und Ausdifferenzierung der politischen Kommunikation zu entsprechen.

Akteure der politischen Kommunikation

Ohne Medien und die durch sie hergestellte Öffentlichkeit wäre es ungemein schwierig, Kenntnis von politischen Ereignissen und Vorgängen zu bekommen. Schließlich haben nur wenige Bürgerinnen und Bürger unmittelbaren Kontakt zu politischen Akteuren und Organisationen wie Parteien. Was wir über Politik wissen, haben wir weit überwiegend aus den Medien erfahren, seien es die Fernsehnachrichten, die Tageszeitung, das Rundfunkinterview oder Internet-Angebote, Blogs und Tweets. Für sehr viele Bürgerinnen und Bürger ist Politik mittlerweile ein reines Medienereignis.

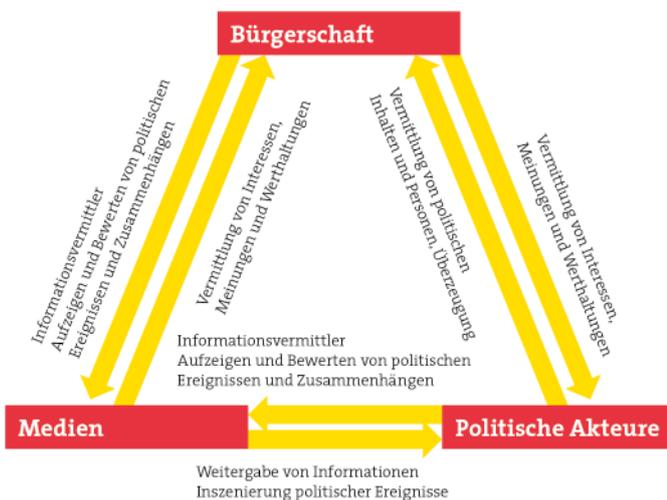
Medien sind also in modernen westlichen Demokratien zentrale Akteure im Bereich der politischen Kommunikation. Ohne sie lässt sich keine breite politische Öffentlichkeit herstellen, um die Akzeptanz und Legitimität von demokratischer Politik sicherzustellen. Politische Legitimität und Akzeptanz stützen sich auf mediale Kommunikation.

Insbesondere, wenn es um die Politikvermittlung geht, nehmen Medien als Anbieter von Informationen und Interpreten politischer Entscheidungen eine herausragende Stellung ein. Dabei sind sie keineswegs nur Vermittler politischer Informationen, sondern handeln autonom und sind neben den politischen Akteuren sowie den Bürgerinnen und Bürgern als eine der drei Hauptakteursgruppen zu verstehen.

Anhand eigener Kriterien, sogenannter Nachrichtenfaktoren, entscheiden Medien selbstständig, welche der täglich zahlreich zur Verfügung stehenden Informationen von ihnen aufgenommen und verbreitet, somit einer politischen Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Sie erschaffen auf diesem Weg eine mediale Realität des politischen Geschehens, welche nur ausschnitthaft, medialen Logiken folgend, die viel umfassendere politische Gesamtrealität abbildet.

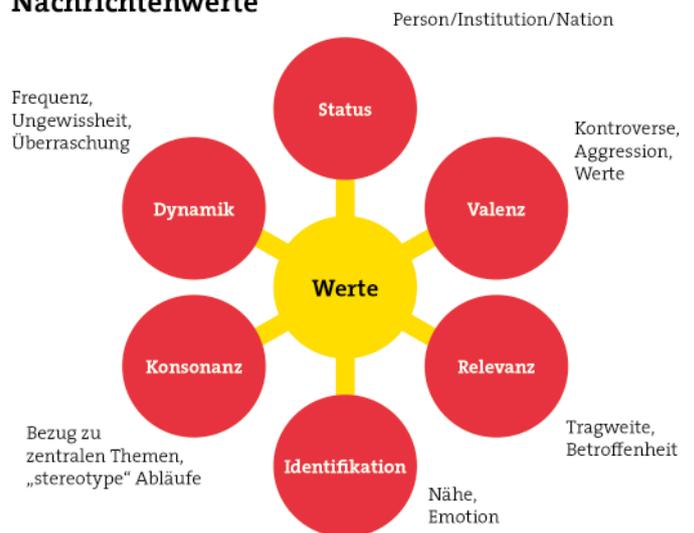
Auf diese Weise regeln Medien den Zugang von politischen Akteuren zur Öffentlichkeit, definieren Spielregeln und lenken die Aufmerksamkeit ihrer Nutzerinnen und Nutzer (Rezipienten) auf einzelne Themen und Personen, auf andere dafür nicht. Sie bilden Rangfolgen von Nachrichten (was kommt auf die Titelseite bzw. welche Nachricht steht am Anfang einer Nachrichtensendung), sie stellen eine Information in einen bestimmten Kontext, und sie entscheiden über die Relevanz von politischen Themen oder über die Wahrnehmung von einzelnen Persönlichkeiten des politischen Lebens wesentlich mit. Sie nehmen Einfluss auf die Politik wie auf die Wählerinnen und Wähler, ohne dass methodisch erfassbar wäre, wie hoch der jeweilige Einfluss ist.

Grundformen politischer Kommunikation



Eigene Darstellung

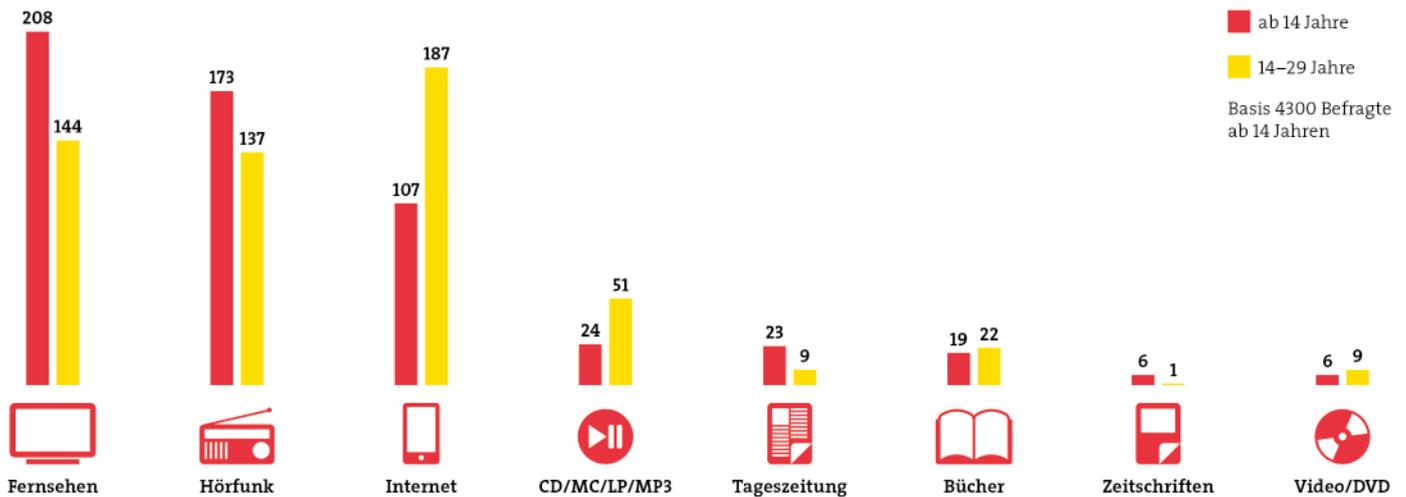
Nachrichtewerte



Eigene Darstellung

Fernsehen schlägt Internet – doch wie lange noch?

Tägliche Mediennutzungsdauer in Deutschland 2015 (in Min. pro Tag)



© Statista.com; Quelle: ARD/ZDF-Langzeitstudie Massenkommunikation



Medien entscheiden, ob und wie Personen des öffentlichen Lebens wahrgenommen werden. Eine besondere Rolle spielten dabei die Titelseiten der Boulevardpresse. Schlagzeile zum Rücktritt Christian Wulffs vom Bundespräsidentenamt am 18. Februar 2012



Medien brauchen Stoff für ihre Berichterstattung, Parteien wollen öffentliche Aufmerksamkeit für ihre politischen Positionen. Pressetermin des NSU-Untersuchungsausschusses im Deutschen Bundestag am 11. September 2012

Veränderte gesellschaftliche Bedingungen wie der bereits dargestellte Zerfall der traditionellen sozial-moralischen Milieus, die Individualisierung bzw. Pluralisierung von Lebensstilen und Wertegemeinschaften, denen die Politik Rechnung tragen muss, haben im Verhältnis von Politik und Medien eine eindeutige Gewichtsverschiebung zugunsten der Medien bewirkt. Medien können einzelnen Politikern hohe Popularität verschaffen oder ihnen wenig Beachtung schenken bzw. sie sehr kritisch beäugen, sie können Themen große Aufmerksamkeit verleihen und durch ihre Nachrichtenauswahl die öffentliche Agenda wesentlich mitbestimmen.

Medialisierung

Gesprochen werden kann von einer „Medialisierung“ von Politik und Gesellschaft. Medien durchdringen zunehmend soziale Lebenswelten und haben steigende Bedeutung im Prozess der politischen und gesellschaftlichen Kommunikation. Wenn

von Medialisierung die Rede ist, bedeutet dies das Ineinandergreifen unterschiedlicher Entwicklungen:

- Medien sind der wichtigste Informationskanal. Die Menschen wenden sich vermehrt dem ebenfalls spürbar größer gewordenen Medienangebot zu und verbringen mehr Zeit mit Medien.
- Mediale Gesetzmäßigkeiten wirken verstärkt auf politisches Handeln ein. Die Auswahlkriterien und die Visualisierungszwänge (Zwang zur Verbildlichung von Information) insbesondere des Fernsehens lassen die Politik abhängiger von der Vermittlungsleistung der Medien werden.
- Medien werden zur politischen Bühne. Ob in Nachrichten- und in Zeitungsartikeln, in sozialen Netzwerken wie Facebook, in Talkshows oder sogar in Unterhaltungssendungen – überall dort präsentiert die Politik sich, ihre politischen Positionen und ihre Kandidaten, um Gehör und Aufmerksamkeit zu erreichen.
- Medienrealität wirkt erheblich auf die soziale und politische Realität ein. Diese Realitätsebenen sind in der Alltagswelt der Medienrezipienten teilweise nicht mehr eindeutig zu trennen.

Zwar ist die heutige Medienlandschaft im Vergleich zu den 1980er-Jahren, als es beispielsweise für die meisten TV-Zuschauer nur drei Fernsehstationen gab, stark fragmentiert und die politische Öffentlichkeit diffus. Auf Anbieter- und Nutzerseite herrschen höhere Dynamik, Unstetigkeit und Unübersichtlichkeit; die Fähigkeit der Medien, größere Rezipientenkreise dauerhaft an sich zu binden, hat spürbar nachgelassen. Dennoch gilt nach wie vor das Fernsehen aufgrund seiner hohen Reichweite, seiner starken Nutzung, seiner relativ hohen Glaubwürdigkeit und der Attraktivität visualisierender Vermittlung als das Hauptmedium politischer Kommunikation.

Die politischen Parteien haben auf die wachsende Bedeutung der Massenmedien aktiv reagiert. Sie haben entsprechende Kommunikationsstrategien und Formen der Selbstpräsentation entwickelt, Themen- und Ereignismanagement betrieben und stärker für die Visualisierung ihres politischen Wirkens gesorgt – selbstverständlich immer abhängig von ihren jeweiligen finanziellen, personellen und organisatorischen Möglichkeiten und den Bedingungen, die die direkten politischen Wettbewerber, die Struktur des Mediensystems oder institutionelle Grundlagen wie das Wahlsystem ihnen stellten.

Kommunikationsstrategien

Um in der politischen Öffentlichkeit erfolgreich zur Geltung zu kommen, verfolgen Parteien Kommunikationsstrategien. Sie zielen auf:

- Aufbau eines positiven Erscheinungsbildes; die Partei will bei den Wählerinnen und Wählern Akzeptanz und Zustimmung erreichen und sucht daher einen Gesamteindruck zu vermitteln, der sowohl emotional wie rational die Wahlentscheidung zugunsten der Partei erleichtern soll. Wahrnehmungen und Assoziationen gegenüber der Partei sollen zu ihren Gunsten wirken.
- erfolgreiche Durchsetzung der eigenen Themen in der öffentlichen Diskussion; hier spielen die Kompetenz- und Problemlösungswerte eine wichtige Rolle, die einer Partei von den Wählerinnen und Wählern zugeschrieben werden. Je kompetenter eine Partei bei einem Thema erscheint, umso höher versucht sie es zu gewichten.

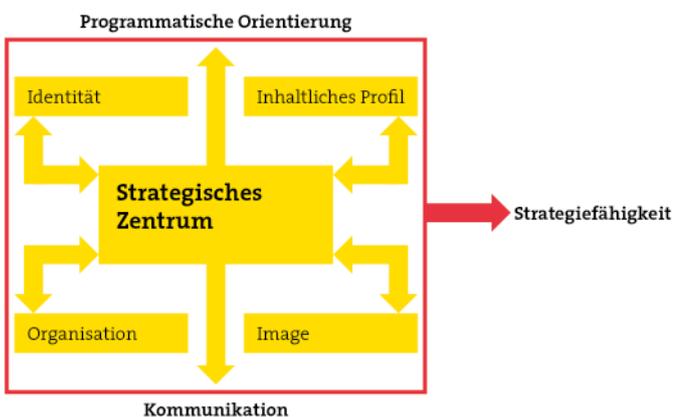
- Zurückdrängung von Themen, die im politischen Wettbewerb keine Vorteile versprechen; sollte sich also eine Partei Nachteile von der öffentlichen Beschäftigung mit einem Thema ausmalen, kann sie strategische Schritte unternehmen, um dieses Thema von der politischen Agenda zu verdrängen.
- erfolgreiche Platzierung von Kandidierenden; Personen werden in der politischen Kommunikation und vor allem im Wahlkampf immer wichtiger, weil sie durch ihr Auftreten Politik für die Wählerinnen und Wähler greifbar machen, ihnen helfen, komplexe politische Sachverhalte einzuordnen und ihnen damit eine Orientierung geben. Zentrales Ziel ist es, die eigenen Spitzenpolitiker im Parteienwettbewerb um die Gunst der Wählerschaft vorteilhaft zu positionieren, um damit möglichst gute Voraussetzungen zur Erreichung der Parteiziele zu schaffen. Personalisierung ist durch die Attraktivität visualisierender Vermittlung politischer Information bedeutsamer geworden.
- Dominanzposition bei der Deutung oder Interpretation von politischen Problemen;
- erfolgreiche Negativdarstellung politischer Mitbewerber, die damit Kompetenz- und Sympathieverluste erleiden oder sogar ein schlechtes Image bekommen.

Entstanden ist ein recht professioneller Kommunikationsapparat innerhalb der Parteien, der sie bei der Platzierung von



Personalisierung ist eine erfolgversprechende mediale Kommunikationsstrategie. Im Bundestagswahlkampf 2013 erlaubt es der hohe Bekanntheitsgrad von Angela Merkel, sie bildlich auf eine typische Handhaltung zu reduzieren.

Strategiefähigkeit politischer Parteien



Eigene Darstellung in Anlehnung an Joachim Raschke / Ralf Tils, Politische Strategie – Eine Grundlegung, VS Verlag Wiesbaden 2007



Medien werden zur politischen Bühne, wobei das Fernsehen bislang als Leitmedium fungiert. Aber auch das Internet gewinnt an Bedeutung. Der Fernsehauftritt der Spitzenkandidaten zur Bundestagswahl 2013 wird live auch im Internet übertragen.

Die Checkliste für Kandidaten

Und zwar in dieser Reihenfolge:

1. Wer bin ich? Was kann ich? Was kann ich nicht?
2. Was will ich?
3. Was haben die Menschen davon?
4. Was denken die Menschen heute über das, was ich will?
5. Was denken die Menschen heute über das, was ich nicht will?
6. Wie sieht die Wählerkoalition aus, die ich zum Sieg benötige?
7. Was wollen meine Gegner?
8. Wo ist mein strategisches Fenster – wo bin ich stark und andere schwach?
9. Wie lautet die zentrale Botschaft, die glaubwürdig zu mir passt und für die Menschen attraktiv ist? (ein Satz, nicht mehr als 2 Kommata)
10. Wie bringe ich die Botschaft unters Volk?

Frank Strauss, Höllenritt Wahlkampf. Ein Insider-Bericht © 2013 dtv Verlagsgesellschaft, München, S. 189

Themen, der Imagesteuerung sowie bei der Binnen- und Außenkommunikation berät und entsprechende Maßnahmen operativ umsetzt. Zusätzlich arbeiten Parteien häufig mit verschiedenen Werbe-, Kommunikations- und Eventagenturen, mit Meinungsforschern oder Internetteams zusammen, sodass von einer „doppelten Professionalisierung“ der politischen Kommunikation gesprochen werden kann. Parteiinterne und externe Berater kommen zusammen, um gemeinsam Strategien zu entwerfen und umzusetzen.

Kommunikationsstrategien werden von den Parteien alltäglich eingesetzt, besonders intensiv und verdichtet jedoch im Wahlkampf. Dieser erstreckt sich meist über mehrere Monate, die heiße Phase sind die letzten sechs Wochen vor dem Wahltag. In diesen Wochen gilt es, bereits längerfristig bestehende Loyalitäten zu aktualisieren und kurzfristig wirkende Bestimmungsfaktoren des Wahlverhaltens wie das Image von Kandidaten oder die Besetzung aktueller Themen für sich zu optimieren. Kandidaten und Themen werden mediengerecht präsentiert und inszeniert, marketingstrategische Überlegungen werden angestellt.

Wie verschiedenste Untersuchungen zu Wahlkämpfen der jüngeren Vergangenheit aufzeigen, rücken in den Wahlkampagnen Aspekte wie Personalisierung, zielgruppenorientierte Nutzung verschiedenster Medienangebote sowie Befunde der qualitativen und quantitativen Meinungsforschung verstärkt in den Vordergrund. Ob sich tatsächlich eine deutlich steigende Personalisierung von Wahlkämpfen konstatieren lässt, wird in der Forschung kontrovers diskutiert. Images von Glaubwürdigkeit und Vertrauenswürdigkeit sowie Authentizität haben in den letzten Jahren (wieder) an Bedeutung hinzugewonnen.

Insbesondere die Parteizentralen auf nationalstaatlicher Ebene schenken der massenmedialen Kommunikation starke Beachtung. Dabei wird den verschiedenen Medientypen (Zeitungen, Zeitschriften, TV, Radio, Internet) gleichermaßen Relevanz zugemessen, wobei das Fernsehen weiterhin als Leitmedium fungiert und das Internet in jüngster Vergangenheit bedeutender geworden ist.

Auch die überregionalen Printmedien (Tages- wie Wochenzeitungen) spielen weiterhin eine wichtige Rolle – insbesondere durch ihre Bedeutung für das intermediale *agenda-setting*, das Setzen konkreter Themenschwerpunkte. Denn die

Nachrichtenagentur in eigener Sache

[...] Jeder zweite Bundestagsabgeordnete ist beim Kurznachrichtendienst Twitter registriert, einem Marktplatz, auf dem nonstop Informationen, Meinungen und auch mancher Unfug ausgetauscht werden: blitzschnell, direkt und nie länger als 140 Zeichen. Alles ist offen und prinzipiell einsehbar. Wer den „Folgen“-Button aktiviert, wird wie bei einem Abonnement automatisch mit allen Wortmeldungen („Tweets“) ausgewählter Personen versorgt.

Richtig begonnen hat der Twitter-Hype im Regierungsviertel vor dreieinhalb Jahren. Da setzte der damalige Unions-Fraktionsgeschäftsführer Peter Altmaier seine erste Nachricht ab und schwärmte, das neue Medium sei „der ideale Entwicklungsrahmen für demokratische Prozesse“. Heute folgen Altmaier mehr als 70 000 Leute. [...]

Andere Politiker nutzen inzwischen die Kommunikationsplattform noch emsiger. So versorgt Merkels Regierungssprecher Steffen Seibert rund 351 000 Follower mit Informationen. SPD-Vize Ralf Stegner hat bereits 19 000 Kurznachrichten abgesetzt. Nach einer Erhebung des Internetportals Bundestwitter.de zählen auch Abgeordnete wie Johannes Kahrs (SPD), Volker Beck (Grüne), Erika Steinbach (CDU), Dieter Janecek (Grüne), Dorothee Bär (CSU) und Renate Künast (Grüne) mit mehr als zehn Botschaften pro Tag zu den Twitter-Junkies.

Doch Tweet ist nicht gleich Tweet. Wer von seinen Mitarbeitern langweilige Pressemitteilungen im Parteisprech online stellen lässt, wird von der Netzgemeinde schnell mit Missachtung bestraft. Aussicht auf Weiterleitung und damit schnelle Verbreitung haben nur knackige, provokative oder witzige Botschaften. Authentisch müssen sie sein und möglichst die Person dahinter durchscheinen lassen. Zudem arbeitet Twitter in beide Richtungen: Zeitnahe Antworten auf Leserantworten und gelegentliche Teilnahme am direkten Schlagabtausch werden erwartet.

Der Form sind keine Grenzen gesetzt. Pointierte Meinungen gehen ebenso wie ironische Anmerkungen oder Hinweise auf Fundstellen anderswo im Netz. [...]

Die Chancen der digitalen Kommunikationsplattform liegen auf der Hand: Ohne Zeitverzögerung und ohne medialen Filter können sie ihre Botschaften direkt zum Wähler bringen. Sie bilden gleichsam ihre eigene Nachrichtenagentur und erhalten sekundenschnell Feedback. Gleichzeitig können sie an ihrem Selbstbild arbeiten. [...]

Persönliche Färbung, provokante Zuspitzung, sofortige Verbreitung – was den Reiz von Twitter ausmacht, birgt zugleich die größten Gefahren. Flüchtigkeitsfehler wie der Vertipper von Regierungssprecher Seibert, der aus dem Terror-Chef Osama den US-Präsidenten Obama machte, sind legendär. Vor allem aber können heikle Spontan-Äußerungen in Windeseile einen Tsunami auslösen, der den Urheber verschluckt. [...]

Nicht zuletzt wegen solcher Gefahren lassen die Regierungsspitzen lieber die Finger von Twitter. [...]

Der Trend aber geht in die andere Richtung. Nicht nur in Deutschland, wo mit Justizminister Heiko Maas und Familienministerin Manuela Schwesig zwei jüngere Kabinettsmitglieder bei Twitter aktiv sind. Auch US-Präsident Barack Obama und Papst Franziskus nutzen (wenngleich über Mitarbeiter) den Kurznachrichtendienst. [...]

Karl Doemens, „Zwitschernde Politiker“, in: Frankfurter Rundschau vom 24. März 2015. © Alle Rechte vorbehalten. Frankfurter Rundschau GmbH, Frankfurt

Medien beobachten einander wechselseitig und übernehmen ggf. Themen anderer Medien, die dann zum Schwerpunkt der öffentlichen Diskussion werden.

Darüber hinaus ist mit der Verbreitung onlinebasierter Kommunikations- und Partizipationsangebote für die Parteienkommunikation ein neues Feld entstanden. Es ermöglicht den Parteien die Nutzung der Plattformen des Web 2.0 für ihre Außen- und Wahlkampfkommunikation, wirft aber auch wichtige Fragen zur künftigen Organisation innerparteilicher Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse auf. Längst sind alle Parteien in den verschiedenen sozialen Medien wie Facebook oder Twitter präsent und haben dort eigene Auftritte.

Themen- und Ereignismanagement

Nicht nur bezogen auf die politische Kommunikation, sondern auch, wenn es um Fragen der politischen Steuerung

und um mögliche Handlungsspielräume von Politik geht, wird von einer Atmosphäre des Dauerwahlkampfes gesprochen. Der Unterschied zwischen dem eigentlichen Wahlkampf und einem in der Forschung als *permanent campaigning* bezeichneten „Alltag“ zeigt sich allenfalls darin, dass die Kommunikationsexperten in Wahlkampfphasen besonders bemüht sind, die öffentliche Agenda durch Themen- und Ereignismanagement (*News-Management*) zu bestimmen.

Sie suchen die Techniken zur Thematisierung von Inhalten zu verfeinern (Themenmanagement) sowie Kandidaten- und Themenimages aufzubauen und strategisch zu steuern. Vor allem in Wahlkämpfen, aber auch im politischen Alltag wird verstärkt auf „Pseudoereignisse“ gesetzt. Diese werden inszeniert und instrumentalisiert, um dem Trend zur Erzeugung von Bildern und der Forderung nach charismatischen

Leben im Aquarium

[...] Die elementare Wirkung [eines neuen Typus von Macht] [...] besteht darin, dass die Schonräume der Intransparenz, die Sphären der Unschärfe und der Unbefangenheit verschwinden, weil alle permanent beobachtet, gefilmt oder fotografiert werden, weil alle senden und posten und die Archive der Gegenwart mit frischem Material versorgen. Im Verbund mit den klassischen Medien und einem aktiv gewordenen Publikum entsteht auf diese Weise eine grell überbelichtete Welt, ein monströses, von allen Seiten aus einsehbares Aquarium, in dem kaum noch etwas verborgen bleibt. Die Medienmacht [...] zeigt sich in Form eines hochnervös reagierenden Wirkungsnetzes, das man nur leicht reizen muss, um kaum noch eingrenzbare Erregungsschübe zu erzeugen, Impulsgewitter, die vielleicht in den Sozialen Netzwerken beginnen, sich online in Livetickern fortsetzen, um schließlich in Zeitungen, Radio und Fernsehsendern zu einem Höhepunkt zu gelangen. [...] [E]s reicht mitunter ein erster, minimaler Impuls, der zündet und plötzlich zum großen Drama explodiert.

[...] Die unmittelbare, für jeden erkennbare Folge dieser medialen Überbelichtung der Politik besteht darin, dass banale Normverletzungen und echte, gesellschaftlich relevante Enthüllungen permanent bekannt werden. [...] Das ist im Konkreten nicht einfach nur schlecht, denn natürlich werden im Tremolo der Dauer-Entlarvung auch echte Skandale und wirkliche Sauereien offenbar, von denen die Öffentlichkeit wissen muss. Aber in der Summe verschärft die totale Sichtbarkeit eine ohnehin grassierende Politikverachtung [...]. [...]

Für den Politiker [...] entsteht eine Art Big Brother-Gefühl, das von der permanent drohenden Eventualität handelt, dass man gerade jetzt beobachtet und kurz darauf attackiert werden könnte. Was macht der Parteifreund mit seinem Smartphone, sticht er soeben womöglich die Ergebnisse interner Beratungen aus einer laufenden Sitzung an Journalisten durch? [...] Was heißt es, wenn man weiß, dass jede klare Positionierung und moralische Festlegung, jede aus dem Moment entstandene Rede und jede große Reformierzählung allgemein zugänglich in den Archiven des Netzes schlummert, um eines Tages zu neuem Leben erweckt zu werden? Ganz nach dem Motto des gängigen Entlarvungsspiels: Seht her, das sind doch Widersprüche, Indizien der Inkonsequenz, Beweise, dass hier mal wieder einer oder eine an den selbst gestellten Ansprüchen scheitert! [...]

Die Flucht in die Floskel, eine möglichst blasse Rhetorik, das steete Bemühen, öffentliche Erregung durch glatte Inszenierungen zu vermeiden und die permanente Selbstzensur in Richtung des ohnehin gerade Konsensfähigen erscheinen vor diesem Hintergrund als konsequente Reaktion, als Strategie der smarten Vermeidung von Provokationen. Bloß nicht auffallen! Bloß nicht die Kontrolle verlieren [...]. [...]

Was sollte man auch sonst tun? Es gab einmal eine erfolgreiche Partei, die ein paar Sommer lang versucht hat, alles anders zu machen, authentische Berührbarkeit in Zeiten der totalen Transparenz zu erproben. Das waren die Piraten, die experimentell nachgewiesen haben, dass man unter solchen Bedingungen äußerer und innerer Überbelichtung sehr rasch verglüht – und wenig mehr übrig bleibt als Erschöpfung, Hass und verzweifelte Desillusionierung. Das heißt, die totale Offenheit kann man niemandem wirklich empfehlen. Sie befördert den eigenen Untergang. Natürlich ist auch der Rückzug aus der Medienwelt keine irgendwie plausible Idee, die man Politikern anraten könnte. [...]

Es sind die Medienmacher und das Publikum selbst, die in dieser Situation ihre Maßstäbe zur Beurteilung des politischen Personals überdenken müssen. Sie müssen lernen, mit Normalsterblichen zu leben, die Schwächen haben, eitel sind und manchmal erschöpft, übellaunig und unbeherrscht und deren Frisur, Vorleben oder Gesamtpersönlichkeit einem nicht notwendig gefällt. [...] Wer seine Maßstäbe ins Übermenschliche dehnt, kann in der gegenwärtigen Situation zwar permanent weitere Kandidaten auf die öffentliche Streckbank legen, ruiniert aber nebenbei den Berufsstand, weil eine politische Karriere zum endgültig unwägbaren Risikospiegel wird, von dem man jedem, der irgendwie bei Verstand ist, dringend abraten muss. Was also tun? Die neue Medienmacht verlangt eine neue Toleranz und die Einsicht, dass Stilfehler alltäglich, unvermeidlich und damit normal werden, wenn die Kontexte verschwimmen. Den Typus des Angstpolitikers, der nur vorsichtig abtastet, was gerade Mode ist, um dann auf der momentan aktuellen Meinungswelle zu surfen, kann niemand wollen.

Bernhard Pörksen, 46, ist Professor für Medienwissenschaft an der Universität Tübingen.

Bernhard Pörksen, „Es entsteht eine grell ausgeleuchtete Welt, ein monströses Aquarium, in dem kaum noch etwas verborgen bleibt“, in: DIE ZEIT Nr. 8 vom 19. Februar 2015

Skandalisierung von Belanglosigkeiten

[...] Ja, Twitter, YouTube, Instagram und andere Soziale Netze und Veröffentlichungsplattformen beschenken nicht nur der Politikberichterstattung eine Fülle von neuen Quellen. Aber gerne wird vergessen, dass diese Quellen oft erst durch die klassischen Medien überhaupt eine öffentliche Relevanz bekommen. Es braucht immer noch die Printmedien oder das Fernsehen, um bestimmte Nichtigkeiten einer breiteren Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

Bei den Piraten lief es immer so: Mandatsträger oder Vorstandsmitglied XY macht irgendetwas, auf Twitter gibt es einen Shitstorm, klassische Medien greifen das Thema auf und zitieren wahllos irgendwelche Tweets, die wenig mit dem eigentlichen Sachverhalt zu tun haben. [...] Komplett ad absurdum wurde diese Form der Berichterstattung immer dann geführt, wenn es nach einem Bericht noch mal einen Bericht darüber gab, wie das Internet auf den ersten Bericht reagiert hatte.

[...] Es würde dennoch helfen, einige Spielregeln zwischen Medien und Politik neu zu bestimmen. Pörksen schlägt hier vor, dass die Öffentlichkeit Politiker verständnisvoller betrachten sollte, als Menschen, die Fehler haben, die auch mal Scheiße sagen, denen man auch mal einen Fehltritt verzeiht. Diese Forderung ist wünschenswert, aber meiner Ansicht nach weltfremd. Politiker und Politik sind Projektionsflächen. Es ist für den Einzelnen und erst recht für eine Partei nicht möglich, die ganze Zeit authentisch zu sein. [...] Nicht weil die Politiker allesamt finstere Gestalten sind, sondern weil die Rolle dem Politiker Halt in seinem bizarren Alltag gibt. [...]

Der Volksvertreter kann per Definition nicht authentisch sein. Er muss im Idealfall ständig die Interessen des Volkes auf der

Grundlage der Programmatik seiner Partei vertreten. Er sollte also qua Beruf immer wieder eine andere Perspektive, eine andere Rolle einnehmen als die rein individuelle. [...] Volkstreu zu sein bedeutet [...] in der Lage zu sein, immer wieder aus der Politikblase herzutreten zu können, um zu verstehen, welche Bedürfnisse das Volk hat. Das ist eine moderierende, im Zweifel polarisierende, aber keine anbiedernde Rolle.

Gleichzeitig kenne ich auch die Perspektive von Journalisten, die Politik vor allem als Stillstand erleben, als Aufschieben gesellschaftlicher Themen, die dringend neu verhandelt werden müssten. Ich erlebte das anfängliche Wohlwollen vieler Journalisten gegenüber den Piraten als Ausdruck einer Hoffnung, jetzt könnte sich wirklich mal etwas ändern. Diese Hoffnung schlug mit derselben Wucht in Verbitterung um, als klar wurde, dass die Piratenpartei die selbst gesetzten Erwartungen nicht mal im Ansatz erfüllen konnte. Diese Verbitterung mag es auch gegenüber anderen Parteien und Politikern geben. [...] Das kann ich nicht beurteilen. Für mich steht fest: Große öffentliche Debatten werden vielleicht über das Internet beschleunigt, aber noch immer von den klassischen Medien bestimmt. Es ist also an Journalisten, [...] sich zu entscheiden, worüber sie wie berichten wollen. Und Politiker sollten aufhören, sich in die Tasche zu lügen. Sie können gar nicht authentisch sein. Und müssen es auch nicht.

Christopher Lauer, 30. Zog 2011 für die Piratenpartei ins Berliner Abgeordnetenhaus ein. Im September 2014 trat er aus der Partei aus.

Christopher Lauer, „Es ist einfacher, irgendeine Indiskretion über Parteifreunde in den Medien zu platzieren als ein politisches Konzept“, in: DIE ZEIT Nr. 9 vom 26. Februar 2015

oder zumindest medial überzeugend wirkenden Personen zu entsprechen, dem das Fernsehen und zunehmend auch das Internet unterliegen.

Mit diesen gesteigerten Aktivitäten verwischen mehr und mehr die Grenzen zwischen den „politischen Jahreszeiten“ – also zwischen kommunikativem Alltag und Wahlkampf. Denn das Credo lautet: Der nächste Wahlkampf kommt bestimmt. Die Intensität von Wahlkämpfen ist hierzulande aus Ressourcengründen sowie aufgrund verfassungsrechtlicher Beschränkungen für die Kommunikation von Parteien weniger stark ausgeprägt als etwa in den USA.

Doch die Anforderungen an moderne Kommunikation sind deutlich gestiegen: Sie muss beschleunigten Vermittlungsgeschwindigkeiten entsprechen und Umbrüchen innerhalb des Mediensystems wie Fragmentierung, Konkurrenzdruck und Medienkonzentration gerecht werden, wobei bereits die Dualisierung des Rundfunks (Nebeneinander von öffentlich-rechtlichen und privaten Anbietern) seit Beginn der 1980er-Jahre eine deutliche Zäsur darstellte.

Zur modernen Kommunikation gehört weiterhin, dass Parteien zur Agenda und allgemeinen „öffentlichen Stimmung“ passende Inhalte transportieren, die geeignete Sprache verwenden, angemessene Methoden einsetzen und eine klare Einteilung der (institutionellen) Kommunikation in strategische, taktische und operative Ebenen vornehmen. Die Selbstmedialisierung der Parteien wird dann zu einer zentralen Handlungsstrategie. Werden hierbei wahlkampfgeprägte Motive, Kalkulationen und Vermarktungen bemüht und so der Einfluss professioneller Politikberater innerhalb

eines Ereignis- und Themenmanagements erhöht, ist der Übergang zu einer kampagnenorientierten Politik und damit der Dauerkampagne fließend.

Dass sich die Medien von den politischen Akteuren nicht ohne Weiteres vereinnahmen lassen, zeigt ihre Reaktion in Gestalt zuletzt spürbar gestiegener öffentlicher Skandalberichterstattung. Diese ist zwar auch einer zunehmenden Ökonomisierung des Mediensektors geschuldet, denn der mediale Wettbewerb um Aufmerksamkeit, Exklusivität und Auflage hat sich verschärft.

Keineswegs aber stellen politische Skandale heute einzig von den Medien initiierte oder konstruierte Ereignisse dar. Die Geschehnisse beispielsweise um den früheren Wirtschafts- und Verteidigungsminister Karl-Theodor zu Guttenberg haben gezeigt, dass es sich bei politischen Skandalen meist um genuine Ereignisse handelt, mit denen die Politik moralisch-ethisch basierte Angriffsflächen bietet, die dann von den Medien thematisiert und inszeniert werden.

Darüber hinaus gibt die mediale Skandalberichterstattung der jüngsten Zeit auch zu erkennen, dass sich die Massenmedien ungeachtet des vorherrschenden wechselseitigen Abhängigkeitsverhältnisses wieder verstärkt als Kontrolleure der Politik verstehen und diese Rolle im Sinne einer „vierten Gewalt“ neben Legislative, Exekutive und Judikative in emotionalisierter und dramatisierter Darstellungsform wahrnehmen.

UWE JUN

Parteiensystem und Parteienwettbewerb

Das Parteiensystem spiegelt die soziale Vielfalt der Gesellschaft wider. Unterschiedliche Parteitypen, die in Konkurrenz zueinanderstehen, werben mit ihren programmatisch-ideologischen Positionen um die Gunst der Wählerinnen und Wähler und streben Parlaments- und Regierungsämter an.

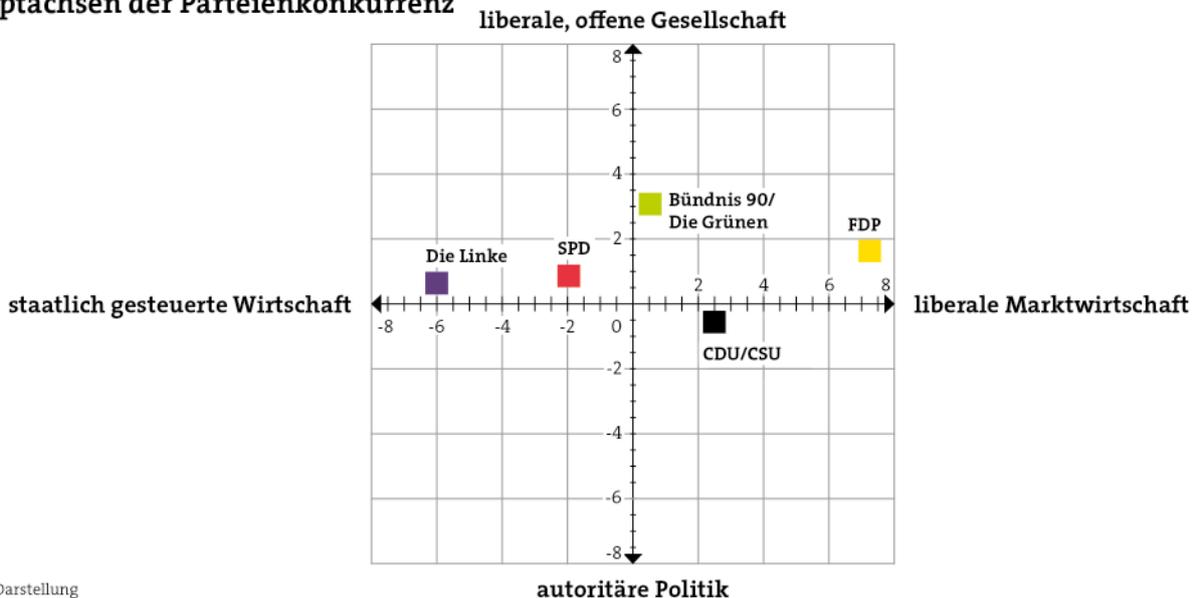
Der Begriff Parteiensystem bezeichnet die Gesamtheit der in einem politischen System handelnden Parteien und deren regelmäßige Wechselbeziehungen. Diese Wechselbeziehungen werden bestimmt durch die Anzahl der Parteien, deren jeweilige Größenordnung (hauptsächlich Wähler- bzw. Mandatsanteil im Parlament, aber auch Mitgliederzahl), ihre Binnenstruktur sowie durch die ideologisch-programmatischen Unterschiede zwischen den Parteien. Parteiensysteme spiegeln die soziale Vielfalt der Gesellschaft wider, indem sie den gegebenen sozialen Interessenlagen und Weltanschauungen Ausdruck verleihen.

Das Parteiensystem ist Teil oder Subsystem des politischen Systems insgesamt. Wie es sich ausprägt, ist abhängig von gesellschaftlichen Konflikten, Interessen und Werten, aber auch vom Wahlsystem und der institutionellen Struktur des jeweiligen politischen Systems. Der Konflikt gesellschaftlicher Interessen findet in Demokratien seinen in die Politik übersetzten Ausdruck im Parteienwettbewerb. Ausdruck und Gegenstand

des Wettbewerbs sind unterschiedliche Lösungsangebote für politische Fragen oder Probleme. Mit diesen Lösungsangeboten treten die Parteien an die Öffentlichkeit und konkurrieren mit anderen Parteien um Wählerstimmen, politische Überzeugungen, Parlamentsmandate und Regierungsämter, letztlich um Machtpositionen in einem politischen System. Die Wissenschaft unterscheidet zwischen der Konkurrenz um Wählerstimmen (elektorale Ebene des Parteienwettbewerbs) und der Konkurrenz um Parlamentsmandate und Regierungsämter (parlamentarisch-gouvernementale Ebene).

Die programmatisch-ideologische Positionierung ist die inhaltliche Seite des Parteienwettbewerbs. Sie lässt sich in eine sozioökonomische und eine kulturelle Dimension unterscheiden. In der sozioökonomischen Wettbewerbs- oder Konfliktdimension positionieren sich die Parteien zwischen Marktliberalismus und Staatsinterventionismus, hauptsächlich in der Wirtschafts- und Sozialpolitik, zunehmend aber auch bei Fragen der Umwelt- oder Familienpolitik. Es geht darum, ob vornehmlich der Markt als Steuerungsinstrument fungieren soll oder primär der Staat. In der kulturellen Wettbewerbs- oder Konfliktdimension stehen libertäre Werte wie Toleranz, Selbstentfaltung, kollektive Freiheitsrechte, Emanzipation, Pazifismus, kulturelle und politische Inklusion autoritären Wertstellungen gegenüber, die den Vorrang innerer und äußerer Sicherheit, kultureller Mehrheitsidentitäten oder restriktiver Kriminalitätsbekämpfung betonen (siehe Abbildung).

Hauptachsen der Parteienkonkurrenz



Eigene Darstellung

Eigenschaften des Parteiensystems

	Struktur	Inhalt
Elektorale Ebene	Format*, Fragmentierung, Asymmetrie	Polarisierung
Parlamentarisch-gouvernementale Ebene	Format*, Fragmentierung, Asymmetrie	Polarisierung, Segmentierung, Koalitions- stabilität

Eigene Darstellung

* d.h. Anzahl der Parteien

Charakteristika

Die Parteienkonkurrenz wird bestimmt durch die sozioökonomische und die kulturelle Konfliktdimension, in denen die einzelnen Parteien Werte, Haltungen, Meinungen und Interessen ihrer Anhängerschaft zusammentragen und artikulieren. Veränderungen des Parteienwettbewerbs sind festzustellen, wenn sich die Wählerschaft und deren Wahlverhalten wandeln und einzelne Parteien dem mit strategischen Anpassungen begegnen oder durch ideologisch-programmatische Neuausrichtungen zentrale Charakteristika des Parteiensystems verändern. Drei Charakteristika sind zur Beschreibung und Analyse der Parteienkonkurrenz von besonderer Bedeutung: Fragmentierung, Polarisierung und Segmentierung.

Fragmentierung beschreibt die Anzahl der Parteien und deren relatives Größenverhältnis zueinander und misst damit die effektive Zahl relevanter Parteien in einem Parteiensystem. Durch die Betrachtung der Stärkeverhältnisse werden die Relationen von Groß- und Kleinparteien zueinander ausgedrückt. Die Fragmentierung in Deutschland ist seit den 1970er-Jahren – wenn auch nicht kontinuierlich – angestiegen.

Polarisierung misst die programmatisch-ideologischen Unterschiede der Parteien in der sozioökonomischen und der kulturellen Wettbewerbsdimension. Die Differenzen können unterschiedlich bestimmt werden, etwa durch eine Analyse von Grundsatz- oder Wahlprogrammen oder durch eine Verortung der Wertorientierungen der Parteianhängerschaft.

Segmentierung eines Parteiensystems bezieht sich ausschließlich auf die parlamentarisch-gouvernementale Ebene und misst den Anteil der politisch machbaren gegenüber den rechnerisch möglichen Koalitionsformationen. Keinerlei Segmentierung eines Parteiensystems besteht, wenn alle Parteien die grundsätzliche Bereitschaft haben, jeweils mit jeder anderen Konkurrenzpartei zu koalieren. Seit den 1970er-Jahren lässt sich ein Anstieg der Segmentierung im deutschen Parteienwettbewerb feststellen. Seit der Vereinigung Deutschlands 1990 bis zum Jahre 2005 hatte die sogenannte Lagerbildung Hochkonjunktur, indem auf Bundesebene ausschließlich in den jeweiligen Lagern Koalitionen zusammenfanden. Dem „bürgerlichen Lager“ aus CDU/CSU und FDP standen die in der sozioökonomischen Konfliktdimension links davon angesiedelten Parteien SPD und Bündnis 90/Die Grünen gegenüber.

Externe Faktoren

Das Parteiensystem als Teilsystem des politischen Systems wird von zahlreichen externen Faktoren beeinflusst. Zu diesen zählen an vorderer Stelle die wirtschaftliche und die soziale

Entwicklung eines Landes. Denn auf ökonomische und soziale Fragen müssen die Parteien Antworten in Form von Programmen und anderen Aktivitäten finden. Auch bestimmen ökonomische und soziale Prozesse das Wahlverhalten der Bevölkerung mit und wirken damit indirekt auf die Strukturen des Parteiensystems zurück. Das berühmte Zitat „*It's the economy, stupid*“, das dem früheren US-amerikanischen Präsidenten Bill Clinton bei seiner Wahl im Jahr 1992 zugeschrieben wird, illustriert einprägsam, welche Bedeutung der aktuellen wirtschaftlichen Situation eines Landes für Wahlausgänge zukommen kann. Die USA befanden sich 1992 in einer wirtschaftlichen Rezession, die dem damaligen Amtsinhaber George Bush sen. von großen Teilen seiner Wählerschaft angelastet wurde. Folgerichtig verlor er bei den Präsidentschaftswahlen gegen seinen Herausforderer Bill Clinton.

Damit sind wir bei einem wesentlichen Faktor des Parteienwettbewerbs angekommen, den Kompetenzwerten, die einzelnen Parteien von den Wählern zugeschrieben werden. Wirtschaftskompetenz gehört zu den zentralen Kompetenzbereichen (einschließlich Arbeitsmarkt und Finanzen) ebenso wie soziale Gerechtigkeit oder ökologische Nachhaltigkeit. Kann eine Partei oder ihr Spitzenpersonal bei Themen, die zum Zeitpunkt von Wahlen im Zentrum des Interesses stehen, hohe Kompetenzwerte verbuchen, begünstigt das ihre Wahlchancen. In Deutschland werden in der Regel der CDU die höchsten Werte bei der Wirtschaftskompetenz zugemessen, die SPD punktet bei Fragen sozialer Gerechtigkeit, Bündnis 90/Die Grünen in der Umweltpolitik.

Doch nicht nur ökonomische, auch sozio-kulturelle Aspekte bestimmen die Programmatik von Parteien sowie das Wahlverhalten der Bevölkerung und wirken somit auf das Parteiensystem ein. Zu diesen Aspekten gehören die Sozialstruktur eines Landes, die politische Kultur, die zentralen Werte und Normen einer Gesellschaft, die Relevanz von öffentlicher und medialer Kommunikation sowie der Einfluss organisierter Interessen in Gestalt von Verbänden, Vereinen, sozialer Bewegungen oder Bürgerinitiativen. Politische Parteien sind eingebunden in institutionelle, kulturelle und gesellschaftliche Strukturen, werden von diesen geprägt und wirken auf sie zurück.

Parteitypen

Die Parteienforschung unterscheidet Typen von Parteien – nicht nur aus Gründen der Systematik, sondern auch um Sinnzusammenhänge erkennbar zu machen, Komplexität zu reduzieren und um Trends und Entwicklungen aufzeigen zu können. Typisierungen sind somit ein wesentlicher Bestandteil der Vergleichenden Politikwissenschaft.

Ein Parteityp kann anhand unterschiedlichster Aspekte konstruiert werden. Zu nennen sind:

- Programmatik und Ideologie;
- der historische Ursprung einer Partei und ihre Nähe zum Staat bzw. zur Gesellschaft;
- ihre Organisationsstruktur, vor allem bezogen auf Rekrutierungsprozesse und auf die innerparteiliche Macht der Parteiführung;
- ihre zentrale Zielsetzung bzw. ihr wesentlicher Handlungs-ort und
- ihre Anziehungskraft für die Wählerschaft bzw. deren Struktur.

Groß- bzw. Volksparteien

Ein prägender Typus in der Geschichte der Parteiendemokratie der Bundesrepublik Deutschland war die Volkspartei. Sie ist eine typische Mitgliederpartei, das heißt, freiwillige Mitarbeit der Mitglieder wie auch deren finanzieller Beitrag werden nach wie vor als wichtige Ressource im Parteienwettbewerb geschätzt. Eine große Mitgliederzahl sichert Legitimität und hat weitere Vorteile: Die Volkspartei ist damit auf allen politischen Ebenen eines staatlichen Gemeinwesens präsent und aktiv, verfügt über vielfältige innerparteiliche Gruppierungen (Arbeitsgemeinschaften, Faktionen) und unterhält enge Beziehungen zu maßgeblichen Interessenorganisationen und Verbänden.

Zentraler Orientierungspunkt des Parteihandelns ist der Stimmengewinn, das heißt, die Werte, Haltungen und Meinungen der Wählerschaft werden in starkem Maße berücksichtigt, und die Partei öffnet sich aus wahlstrategischen Erwägungen heraus für nahezu alle Wählersegmente einer Gesellschaft. Um als Volkspartei mehrheitsfähig zu werden oder zu bleiben, kommt es in dieser Sichtweise weniger auf die soziale Verankerung einer Partei als vielmehr auf mehrheitsfähige politische Inhalte und auf vermittelbare, populäre Spitzenkandidaten an.

Folge der Öffnung für nahezu alle Wählersegmente ist eine inhaltliche Annäherung der Programme und Konzeptionen an die politische Mitte („Entideologisierung“), ohne dass es damit jedoch zu einer völligen programmatischen Angleichung der einzelnen Parteien kommt. Unterschiedliche Schwerpunkt- und Themensetzungen aufgrund eines vorgeprägten Images und ihrer Pfadabhängigkeit bleiben bestehen oder werden neu fundiert, um die nach wie vor nicht zu vernachlässigende Gruppe der Stammwähler an sich zu binden. Die traditionelle Stammwählerschaft soll erhalten bleiben, und Wählerinnen und Wähler aus angrenzenden politischen und sozialen Milieus sollen an die Partei gebunden werden.

Um möglichst viele Wählerinnen und Wähler aus unterschiedlichen Milieus zu gewinnen, ist die Volkspartei auf Interessenausgleich inner- und außerhalb der Partei hin orientiert. Kompromisslösungen und konsensfähige Inhalte sollen integrierend wirken und bestimmen die sachlichen Auseinandersetzungen, stets mit Blick auf die Chance zur Regierungs-

teilung. Prinzipiell haben taktische Überlegungen zur Stimmenmaximierung Vorrang vor ideologischer Grundsatztreue. Die Funktion der Interessenaggregation steht daher neben der Mobilisierung der Wähler und der Rekrutierung des politischen Personals bei einer Volkspartei im Zentrum des Handelns. Ihre idealtypische Wählerschaft entspricht der soziostrukturellen Zusammensetzung der gesamten Bevölkerung.

Als Groß- bzw. Volksparteien gelten in Deutschland die „**Christlich-Demokratische Union**“ (CDU), ihre bayerische Schwesterpartei, die „**Christlich-Soziale Union**“ (CSU) und die „**Sozialdemokratische Partei Deutschlands**“ (SPD). Als „Prototyp einer Volkspartei“ gilt laut dem Trierer Politikwissenschaftler Peter Haungs die CDU. Keine andere Partei hat die politische Geschichte Deutschlands so geprägt wie die CDU, die in Kooperation mit der CSU in 51 von 66 Jahren der bisherigen Geschichte der Bundesrepublik Deutschland die führende Regierungspartei war.

Dem Modell der Volkspartei entsprechend sind Wahlerfolge und Regierungstätigkeit zentrale Aspekte im Handeln von CDU und CSU. Als Heimat des politischen Konservatismus, der katholischen Soziallehre und eines sozial verstandenen wirtschaftlichen Liberalismus haben die Unionsparteien sich in Abgrenzung zu jeglichem Extremismus als „Volkspartei der rechten Mitte“ verstanden, worunter sie programmatisch den Rückbezug auf christliche Werte, auf Tradition, auf Nation, Sicherheit und Marktwirtschaft verstehen. Als überkonfessionelle Sammlungsparteien gelang es der 1945 in Würzburg gegründeten CSU bzw. 1950 als Bundespartei in Goslar gegründeten CDU mit einer pragmatischen Politik nahezu alle Gruppen des Wählerspektrums für sich zu mobilisieren und zu integrieren.

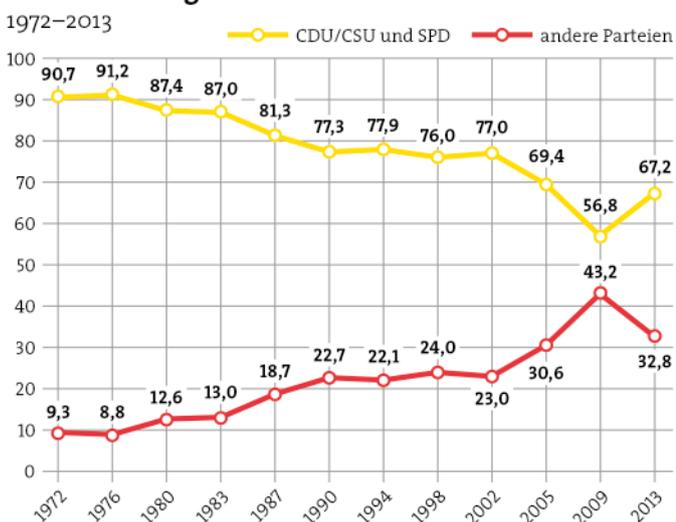
Die SPD, die auf die Gründung des Allgemeinen Deutschen Arbeitervereins (ADAV) im Jahre 1863 zurückgeht, entwickelte sich im Lauf ihrer Geschichte zur „Volkspartei der linken Mitte“. Eine Zäsur in dieser Hinsicht war das Godesberger Programm von 1959, welches nach dem Göttinger Politikwissenschaftler Peter Lösche „den Wandel von der proletarischen Klassenpartei zur Volkspartei symbolisiert“. Entsprechend ihrer Herkunft als Interessenvertreterin der Arbeiterschaft setzte die SPD seitdem als pragmatische Reformpartei auf einen ausgebauten Wohlfahrtsstaat, der möglichst umfassende Sozialleistungen und einen hohen Beschäftigungsgrad garantieren sollte.

Die Schaffung und den Erhalt von Erwerbsarbeit rückte die Partei stets in den Mittelpunkt ihrer Sozialpolitik. Um dieser Ziele willen schreckte sie auch vor unkonventionellen und in Teilen der Anhängerschaft unpopulären Maßnahmen nicht zurück, als in den Regierungsjahren unter Bundeskanzler Schröder aufgrund eines wirtschaftlichen Strukturwandels Massenarbeitslosigkeit herrschte. Ganz im Sinne des Typs der Volkspartei hat die SPD eine pragmatische Reformpolitik in nahezu allen Politikfeldern in den Vordergrund gestellt.

Kleinparteien

Trotz ihrer geringeren Erfolge an den Wahlen können Kleinparteien eine wichtige Rolle im politischen System spielen. Als Anwälte spezifischer Interessen oder Themenfelder können sie die großen Parteien zwingen, sich mit diesen auseinanderzusetzen. Zugleich können sie als demokratisches Ventil dienen, indem sie Bürgerinnen und Bürgern, die sich von den etablierten Parteien abwenden, die Möglichkeit geben, innerhalb des politischen Systems ihren Protest zu bekunden. Schließlich bieten sie wie andere Parteien und die zivilgesellschaftlichen Organisationen die Möglichkeit zur aktiven Gestaltung öffentlichen Lebens.

Stimmenanteile von Groß- und Kleinparteien bei Bundestagswahlen



Die Vielzahl von Kleinparteien lässt sich kaum unter einen gemeinsamen definitorischen Nenner bringen. Zu betrachten sind quantitative Bestimmungselemente (wie Wähleranteil, Mitgliederstärke, organisationsstrukturelle Verbreitung, finanzielle Ressourcen) und qualitative Faktoren (wie die Befähigung zur Regierungs- bzw. Koalitionsbildung, Einflussmöglichkeiten auf politische Entscheidungen sowie die gesellschaftliche und politische Akzeptanz). Ausgehend von diesen Maßstäben unterscheidet die Parteienforschung **etablierte** und **nichtetablierte Kleinparteien**.

Etabliert ist eine Kleinpartei, wenn es ihr gelingt, bei drei aufeinanderfolgenden Wahlen mehr als 0,5 Prozent der Stimmen auf der jeweiligen Ebene zu erreichen. Damit erhält sie eine günstigere Ressourcenausstattung und größere öffentliche mediale Aufmerksamkeit. Sie kann dann die für weitere Erfolge notwendige Infrastruktur aufbauen: eine flächendeckende Organisation, einen festen Stamm hauptamtlicher Mitarbeiter, ein daraus hervorgehendes Mindestmaß an Strategiefähigkeit und professioneller Wahlkampf-führung, einen gesicherten Zugang zu Medien und den Aufbau eines Netzwerks einer ausreichend großen Zahl an Sympathisanten. Als relevant haben etablierte (Klein-)Parteien dem italienischen Politikwissenschaftler Giovanni Sartori zufolge zu gelten, wenn sie das Potenzial besitzen, an Koalitionen beteiligt zu werden oder zumindest ein Faktor sind, der den Parteienwettbewerb mitbestimmt.

Als etablierte Kleinparteien in Deutschland sind die FDP, Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke zu betrachten. Die im Jahr 1948 gegründete **„Freie Demokratische Partei“ (FDP)** vereinigte national-, links- und wirtschaftsliberale Strömungen zu einer Partei. Sie versteht sich als Vertreterin des politischen Liberalismus, die für individuelle Bürgerrechte, den Vorrang des Marktes vor staatlichen Eingriffen in der Wirtschafts- und Sozialpolitik und für vermehrte Beteiligungsmöglichkeiten der einzelnen Bürgerinnen und Bürger eintritt. Der Wert der Freiheit nimmt in der FDP eine herausgehobene Stellung ein wie es im Bekenntnis zu individueller Selbstbestimmung und zu einer liberalen Marktwirtschaft zum Ausdruck kommt. Als langjährige Regierungspartei (1949–1966; 1969–1998; 2009–2013) gestaltete sie wesentliche Entscheidungen der Bundesregierungen mit. Bis weit in die 1980er-Jahre war sie das „Zünglein an der Waage“, da ihre Koalitionspräferenz zugunsten von CDU/CSU oder SPD

darüber entschied, welche Großpartei den Bundeskanzler stellen durfte.

Mit der im Jahr 1980 in Karlsruhe gegründeten Partei **„Die Grünen“** entstand eine neue Kraft im Parteiensystem, die ökologische, aber auch partizipatorische und postmaterialistische Themen in den Vordergrund stellt und vornehmlich aus den neuen sozialen Bewegungen wie der Frauen-, Anti-Atomkraft-, Umwelt- oder Friedensbewegung und der Studentengeneration der 1968er-Bewegung hervorging. Sie tritt für die Anerkennung von Minderheiten, kulturelle Toleranz, rechtliche und soziale Gleichstellung unterschiedlicher Lebensformen, mehr direkte Demokratie, Pazifismus, Abrüstung und eine nachhaltige Berücksichtigung von ökologischen Aspekten in allen Bereichen der Politik ein. Die Grünen verbinden diese libertären Werte mit der Forderung oder dem Wunsch nach Bewahrung wohlfahrtsstaatlicher Politik. Im Jahr 1993 vereinigten sich die Grünen mit der ostdeutschen Bürgerbewegung „Bündnis 90“ zur Partei **„Bündnis 90/Die Grünen“**. Mittlerweile können die Bündnisgrünen eindeutig als etablierte Partei gelten, die in den Jahren 1998 bis 2005 in einer Koalition mit der SPD an der Regierung beteiligt war.

Mit der **„Partei des Demokratischen Sozialismus“ (PDS)** (heute **„Die Linke“**) trat nach der Vollendung der politischen Einheit Deutschlands im Jahr 1990 eine weitere etablierte Kleinpartei in das deutsche Parteiensystem ein. Die Partei ging aus der Staatspartei der DDR, der „Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands“ (SED) (siehe auch S. 46 f.), hervor. Ihr Hauptaugenmerk legt die Linke auf einen erheblichen Ausbau sozialstaatlicher Leistungen in allen Bereichen; sie versteht sich als antikapitalistisch sowie pazifistisch und favorisiert gleichzeitig libertäre Werte wie Toleranz und Emanzipation. Ihre Hochburgen in der Wählerschaft liegen in den ostdeutschen Bundesländern.

Auch die **„Alternative für Deutschland (AfD)“** hat ihre Hochburgen in den ostdeutschen Ländern. Bei den Wahlen zum EU-Parlament 2014 kam sie bundesweit auf 7,1 Prozent, bei Landtagswahlen im gleichen Jahr erreichte sie in Sachsen einen Stimmenanteil von 9,7 Prozent, in Thüringen 10,4 und in Brandenburg 12,2 Prozent. Die im Februar 2013 gegründete Partei wandte sich zunächst gegen die sogenannte Euro-Rettungspolitik der Bundesregierung, mit der diese durch Kredite und Hilfszahlungen in eine akute Finanzkrise



Die FDP konnte bis 2013 bei Bundestagswahlen immer wieder die Fünfprozenthürde überspringen und sich sogar häufig an der Regierung beteiligen. Bundesparteitag im Mai 2015 unter Vorsitz von Christian Lindner



Die 2013 gegründete nationalkonservative AfD ist im EU-Parlament und einigen Landesparlamenten vertreten. Mit der Nationalhymne endet ihr Bundesparteitag in Hannover im November 2015. Im Bild der Parteivorstand



Die Partei „Freie Wähler“ ist aus den kommunalen Wählervereinigungen in den Ländern hervorgegangen. Die Europaabgeordnete Ulrike Müller bei der Landesversammlung der bayerischen Freien Wähler 2015

geratene EU-Partnerländer unterstützt hat. Mittlerweile spielen Themen wie Migration und Asyl eine größere Rolle als die Kritik an der Währungspolitik. Die Partei kann als nationalkonservative Vereinigung mit erkennbaren populistischen Zügen gelten.

Nichtetablierte Kleinparteien werden in der Regel an Wahltagen unter „Sonstige“ zusammengefasst, erreichen kaum mediale Aufmerksamkeit, verfügen meist über weniger als 10 000 Mitglieder und weniger als drei Prozent der Stimmen, haben keine parlamentarische Vertretung in Bund und Ländern und repräsentieren meist Einzelinteressen oder Protesthaltungen.

Einige Beispiele mögen dies verdeutlichen. Aufgeführt (nach Gründungsdatum) sind im Folgenden diejenigen Parteien, die von dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Aufhebung einer Sperrklausel bei den letzten Wahlen zum EU-Parlament 2014 direkt profitiert haben, indem sie einen Sitz im Parlament erringen konnten:

- Die schon im Jahr 1964 gegründete **„Nationaldemokratische Partei Deutschlands“ (NPD)** gilt als nationalistische Partei und wird sehr häufig als rechtsextrem eingestuft. Ein Verbandsantrag des Bundesrates gegen die NPD liegt seit Dezember 2013 beim Bundesverfassungsgericht. Das Verfassungsgericht hat zu prüfen, ob die NPD kämpferisch-aggressiv und offen gegen Verfassungsgrundsätze agiert und damit, ob ihre Ziele und Handlungen verfassungskonform sind oder nicht. 2003 scheiterte ein Antrag auf Verbot der NPD an formaljuristischen Gegebenheiten, weshalb eine inhaltliche Prüfung der Partei durch das Bundesverfassungsgericht zum damaligen Zeitpunkt nicht stattfand. Bei der Bundestagswahl 2013 gewann die Partei einen Stimmenanteil von 1,3 Prozent, bei der EU-Wahl 2014 nur noch 1,0 Prozent.
- Die Partei **„Freie Wähler“** ist aus den kommunalen Wählervereinigungen in den deutschen Bundesländern hervorgegangen und versteht sich als „Anti-Partei“. Ihr Bundesverband wurde 1965 gegründet. Sie möchte die kommunale

Selbstverwaltung stärken, tritt für mehr direkte Demokratie (Volksentscheide, Volksbegehren) ein, ist EU-skeptisch und fordert einen verstärkten Kampf gegen Kriminalität. Bei der Bundestagswahl 2013 holte sie 1,0 Prozent der Stimmen, bei der Wahl zum EU-Parlament 2014 1,5 Prozent.

- Die im Jahr 1981 gegründete **„Familienpartei“** versteht sich hauptsächlich als Interessenvertreterin kinderreicher Familien und fordert beispielsweise eine stärkere Berücksichtigung von Kindererziehung bei der Zumessung staatlicher Leistungen oder eine Wählerstimme für minderjährige Kinder, wobei deren Eltern diese Stimme abgeben sollen. Familienpolitik steht im Vordergrund der gesamten Programmatik. Bei der Wahl zum EU-Parlament 2014 erreichte sie 0,7 Prozent, bei der Bundestagswahl 2013 0,0 Prozent oder etwa 7000 Stimmen.
- Die im Jahr 1982 gegründete, aus der Umweltbewegung hervorgegangene **„Ökologisch-Demokratische Partei“ (ÖDP)** setzt sich für mehr Umweltschutz, Stärkung der Familien in der Gesellschaft und für mehr direkte Demokratie ein. Den meisten Beobachtern gilt sie als wertkonservative Partei. Angestrebt wird von Seiten der Partei eine Wende im Lebens- und Wirtschaftsstil: Die „Überfluss- und Verschwendungswirtschaft“ soll zugunsten von nachhaltigem Umgang mit den Ressourcen und „echter Lebensqualität“ aufgegeben werden. Bei der Wahl zum EU-Parlament 2014 kam sie auf 0,6 Prozent, bei der Bundestagswahl 2013 auf 0,3 Prozent.
- Die im Jahr 1993 gegründete Partei **„Mensch Umwelt Tierschutz“ (Tierschutzpartei)**: folgt dem Leitgedanken, sich für die Rechte von Mensch, Tier und Umwelt einzusetzen. Parteienforschern gilt sie allerdings als Ein-Thema-Partei, da ihr primäres Anliegen die Vertretung der Belange von Tieren ist. Insgesamt tritt sie für verstärkten Umwelt- und Naturschutz ein. Bei der Wahl zum EU-Parlament 2014 erhielt sie 1,2 Prozent, bei der Bundestagswahl 2013 0,3 Prozent.
- **„Die PARTEI“**, gegründet 2004, erreichte bei der Wahl zum EU-Parlament 2014 0,6 Prozent, bei der Bundestagswahl 2013 0,2 Prozent. Sie wird als „Spaßpartei“ eingestuft. Ihr Vorsitzender Martin Sonneborn bringt sich immer wieder mit satirischen Lösungsvorschlägen in aktuelle Diskussionen ein. So fordert Die PARTEI unter anderem die Einführung einer „Faulenquote“, die Abschaffung der Sommerzeit, die Reformation des Schulsystems zu einem G1-System, also die Kürzung der Schulzeit auf ein Jahr, und die Begrenzung von Managergehältern auf das 25 000fache eines Arbeiterlohns.
- Die im Jahr 2006 gegründete **Piratenpartei** verweist seit ihrer Entstehung auf die Folgen der digitalen Revolution und tritt gegen Überwachung und Regulierung im Internet ein. Sie plädiert für den Ausbau von Bürgerrechten in der digitalen Sphäre und für den allgemeinen und freien Zugang aller Individuen zum Internet. Grundlegend befürwortet sie die freie Selbstentfaltung in allen Lebensbereichen und kann daher eindeutig als libertäre Partei bezeichnet werden. Die Piraten feierten 2011 und 2012 eine Reihe von spektakulären Erfolgen bei Landtagswahlen und zogen in die Landtage von Berlin, Nordrhein-Westfalen, Schleswig-Holstein und dem Saarland ein, sind aber anschließend – nicht zuletzt aufgrund zahlreicher innerparteilicher Zerwürfnisse – wieder in der Versenkung verschwunden. Bei der Bundestagswahl 2013 kam die Piratenpartei noch auf einen Anteil von 2,2 Prozent, bei der EU-Wahl 2014 waren es nur noch 1,4 Prozent.

UWE JUN

Entwicklung des deutschen Parteiensystems nach 1945

Nach dem Zweiten Weltkrieg gründeten sich in den beiden deutschen Staaten unter Aufsicht der Alliierten rasch Parteien. In Westdeutschland entwickelte sich ein Dreiparteiensystem, das in den 1980er-Jahren zu einem Vierparteiensystem wurde. In der DDR herrschte die SED. Seit der Einheit Deutschlands hat sich das Parteiensystem zunehmend fragmentiert.

Gründungsphase und Ausprägung zum Dreiparteiensystem

In Deutschland wurde die Gründung der Parteien nach dem Zweiten Weltkrieg durch Lizenzen der alliierten Siegermächte ermöglicht. Diese knüpften dabei zum einen an traditionelle Strukturen aus der Weimarer Republik beziehungsweise dem Kaiserreich an, andererseits wollten sie in den drei westlichen Besatzungszonen (zur Situation der Sowjetischen Besatzungszo-

ne (SBZ)/DDR siehe S. 46 ff.) die Funktionsfähigkeit der sich neu entwickelnden demokratischen Strukturen sichergestellt sehen. Daher erfolgte die Lizenzvergabe relativ restriktiv: an die Christlich-Demokratische Union (CDU) bzw. in Bayern die Christlich-Soziale Union (CSU) als interkonfessionelle Sammlungsparteien, die Katholiken und Protestanten vereinten; an die bereits 1863 erstmals gegründete Sozialdemokratische Partei Deutschlands (SPD), an die links- und rechts- bzw. nationalliberale Strömungen vereinende Freie Demokratische Partei (FDP) und an die 1919 gegründete Kommunistische Partei Deutschlands (KPD).

Diese Parteien genossen damit zunächst einen Startvorteil im Parteienwettbewerb und erreichten bei den ersten Wahlen zum Deutschen Bundestag im September 1949 auch 77,8 Prozent der abgegebenen Stimmen. Dabei schnitt die Union aus CDU und der bayerischen Schwesterpartei CSU mit 31 Prozent Stimmenanteil am besten ab und konnte durch die Koalitionsbildung mit der FDP und der in Norddeutschland angetretenen bürgerlichen Deutschen Partei (DP) mit Konrad Adenauer den ersten Bundeskanzler stellen.



Demokratischer Neubeginn: Im Nachkriegsdeutschland konnten sich Parteien nur dann bilden, wenn sie eine Lizenz der alliierten Siegermächte erhalten hatten. Verlautbarungen von KPD, SPD und CDU vor den Gemeindewahlen in Groß-Hessen im Januar 1946



Im August 1949 finden in der neugegründeten Bundesrepublik erstmals Bundestagswahlen statt. Es sind zugleich die ersten freien landesweiten Wahlen seit der Reichstagswahl vom 6. November 1932. Entsprechend hoch waren das Engagement – hier Parteianhänger der CDU in Hamburg und der SPD in Frankfurt/M. – und die schließliche Wahlbeteiligung (78,5 Prozent). Am Wahlabend warten Menschen in Hamburg auf die Ergebnisse ihres Wahlkreises.

1949 galt die Fünfprozenthürde, nach der nur Parteien ins Parlament einziehen, die mindestens fünf Prozent der abgegebenen (Zweit-)Stimmen auf sich vereinen, noch nicht bundesweit, sondern nur für die einzelnen Bundesländer. Deshalb erreichten mehr als zehn Parteien Sitze im Bundestag. Nach der Aufhebung des Lizenzzwangs durch die Alliierten im Januar 1950 entstanden sogar etwa 30 neue Parteien, die bei mindestens einer Landtagswahl kandidierten. Dass dennoch keine „Weimarer Verhältnisse“ mit einer Zersplitterung des Parteiensystems und instabilen Regierungsmehrheiten entstanden, lässt sich aus Sicht der Parteienforschung unter anderem mit dem Aufstieg des Typus der Volkspartei erklären und mit der Fünfprozenthürde, die ab 1953 bei Bundestagswahlen eingeführt wurde. Nur vorübergehend, bis Mitte der 1950er-Jahre, ist von höherer Bedeutung kleiner Interessensparteien zu sprechen. Außer den Großparteien CDU/CSU und SPD gelang es lediglich der FDP als liberal-bürgerlicher Partei und kirchenferner Wettbewerberin zur Union, dauerhaft die Fünfprozenthürde zu überspringen. Die anderen Kleinparteien des bürgerlichen Lagers konnte die CDU im Laufe der 1950er-Jahre mehr und mehr verdrängen bzw. absorbieren.

Volksparteien wurden ab den 1950er-Jahren zu dominanten Akteuren im Parteienwettbewerb und konnten diese Position bis in die frühen 1970er-Jahre zunächst ausbauen. Sie versuchten, möglichst alle Wählergruppen anzusprechen,

und integrierten sehr unterschiedliche soziale Gruppen durch ein breites und umfassendes Politikangebot. Entsprechend waren und sind sie einer pragmatischen Politik des Interessenausgleichs verpflichtet, für Regierungsbeteiligungen offen und streben die Führung der Regierungsgeschäfte an. Als Pioniere der Volksparteien in Deutschland können **CDU und CSU** gelten. Mittlerweile hat das Selbstbild, Volkspartei zu sein, eine prägende Wirkung für deren Identität.

Die Union trat das Erbe der katholischen „Zentrumspartei“ an, konnte also auf das gewachsene katholische Milieu als Basis bauen, erweiterte aber ihre Wählerschaft im Sinne einer interkonfessionellen Sammlungspartei um das eher der protestantischen Kirche verpflichtete Bürgertum. Wenngleich das katholische Milieu die tragende Säule der CDU/CSU war und ist, so ist es ihr im Stile der Volkspartei seit den 1950er-Jahren gelungen, Wählerinnen und Wähler aus sehr unterschiedlichen sozialen Schichten für sich einzunehmen. Als bürgerliche „antisozialistische Sammlungspartei“ konnte sie gerade im geteilten Deutschland alle bürgerlichen Gruppen für sich gewinnen, die im Zeichen des Ost-West-Konflikts der Idee einer sozialistischen Politik und eines sozialistischen Staates auf deutschem Boden skeptisch bis ablehnend gegenüberstanden. Ihren Erfolg verdankten CDU und CSU nicht zuletzt der erfolgreichen wirtschaftlichen Entwicklung in Westdeutschland („Wirtschaftswunder“) und den daraus resultierenden sozialpolitischen Spielräumen (Steigerung



Im August 1956 wird die KPD wegen verfassungsfeindlicher Bestrebungen vom Bundesverfassungsgericht verboten. Zwei Stunden nach der Urteilsverkündung besetzen Polizisten die Räume des Landesverbands Hamburg.



Bis in die 1960er-Jahre hinein profitieren CDU und CSU von der hohen Popularität Bundeskanzler Konrad Adenauers und seiner erfolgreichen Politik der Westintegration. 1961 empfängt ihn der damalige US-Präsident John F. Kennedy im Weißen Haus.

der Sozialleistungen, Aufbau des Wohlfahrtsstaates mit erhöhten Leistungen etwa für Rentner und Familien). Seitdem gilt die sogenannte Wirtschaftskompetenz, das heißt, die Fähigkeit, wirtschaftliche Probleme lösen zu können, als ein Markenkern der Union.

Als Parteien der sozialen Marktwirtschaft, des Wirtschaftswunders und auch des außenpolitisch anerkannten Kurses der Westintegration wurden CDU und CSU zu erfolgreichen bürgerlichen Sammlungs- und Integrationsparteien, die zudem dem hohen Bedürfnis nach Sicherheit in Zeiten des Kalten Krieges entgegenkamen. Verstärkt durch die große Popularität Adenauers und des damaligen Wirtschaftsministers Ludwig Erhard gelangen der CDU/CSU in den 1950er-Jahren große Wahlerfolge. Erst- und einmalig erreichte die Union bei der Bundestagswahl 1957 mit 50,2 Prozent sogar die absolute Mehrheit der Stimmen.

Die **SPD** verharrte dagegen bis 1966 in der Opposition. Unmittelbar nach 1949 war sie noch keine Volkspartei und verstand sich traditionsgemäß mehr als Interessenspartei der Arbeiterschaft. Entlang der sozioökonomischen Konfliktlinie der bundesdeutschen Gesellschaft und ihres Parteiensystems verfolgten CDU/CSU und FDP eher eine marktwirtschaftliche Orientierung und vertraten mittelständisch-freiberufliche Interessen, während sich die SPD eher für Arbeitnehmer- bzw. Gewerkschaftsinteressen einsetzte und Staatsinterventionismus befürwortete. Dazu kam die soziokulturelle Konfliktlinie

zwischen religiös-kirchlich-konfessioneller Bindung (vertreten durch CDU/CSU) und Säkularisierung (vertreten durch SPD und FDP). Diskreditiert wurde die SPD anfänglich außerdem durch die Entwicklung in der Sowjetischen Besatzungszone/DDR. Dort erfolgte, gesteuert durch die sowjetische Besatzungsmacht, die Vereinigung der dortigen SPD mit der KPD zur Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands (SED), was die SPD unter den Generalverdacht rückte, für sozialistische Bestrebungen anfällig zu sein.

Die Wahlniederlagen 1953 und 1957 veranlassten die SPD-Führung zu einer Veränderung ihres Kurses. Da es der SPD nicht gelungen war, über ihre Kernwählerschaft hinaus weitere zentrale gesellschaftliche Gruppen für sich zu gewinnen, kam es zu einer volksparteilichen Öffnung: zunächst durch eine Reform der Parteiorganisation auf dem Stuttgarter Parteitag 1958, mit der bestimmt wurde, dass nicht mehr hauptamtliche, von der Partei bezahlte Sekretäre, sondern gewählte Repräsentanten innerparteiliche Spitzenpositionen übernehmen. Anschließend erfolgte mit dem Godesberger Programm von 1959 die Anerkennung der Marktwirtschaft und schließlich 1960 die der Westintegration Deutschlands. Nach und nach legte die SPD ihr Profil als traditionelle Arbeiterpartei ab, um im Sinne einer Volkspartei bei Wahlen mehrheitsfähig zu werden. Ihr Programm, ihr Image und ihre gesellschaftliche Verankerung veränderten sich im Laufe der 1960er- und 1970er-Jahre. Zwar blieb das gewerkschaftlich gebundene Ar-



Ab 1969 regiert in Westdeutschland erstmals eine sozialliberale Koalition unter Willy Brandt (SPD, re.) und Außenminister Walter Scheel (FDP, li.). Beraten von Egon Bahr (M.) setzen sie innenpolitische Reformen und eine neue Ostpolitik in Gang.



Die zweite sozialliberale Koalition unter Helmut Schmidt (SPD, li.) und Hans Dietrich Genscher (FDP, re.) von 1974 bis 1982 steht im Zeichen des Managements innenpolitischer und wirtschaftlicher Krisen.

beitnehmermilieu die Basis der sozialdemokratischen Wählerschaft, wurde aber nun durch andere Wählergruppen wie Beamte, Angestellte im Dienstleistungsbereich und in sozialen Bereichen sowie Lehrberufen erweitert.

Das bundesrepublikanische Parteiensystem war anfänglich durch eine Zweiparteiendominanz gekennzeichnet. Die kleineren Parteien verschwanden nach und nach von der Bühne. Die Union vermochte kleinere bürgerliche Parteien zu absorbieren; durch den wirtschaftlichen Aufschwung in den 1950er-Jahren verloren kleine Interessenparteien wie etwa der „Bund der Heimatlosen und Entrechteten“ (BHE), der die Interessen der Millionen Vertriebenen aus den ehemaligen Ostgebieten des früheren Deutschen Reiches vertrat, an Rückhalt in der Wählerschaft.

Davon ausgenommen blieb lediglich die **FDP**, die sich als kirchenferner bzw. antiklerikaler Gegenpol zur CDU/CSU mit liberaler Wirtschaftspolitik und nationalliberaler Haltung auf der kulturellen Konfliktlinie ihre Existenzberechtigung bewahrte.

Zwei Parteien wurden vom Bundesverfassungsgericht wegen verfassungsfeindlicher Bestrebungen verboten: die rechts-extreme „Sozialistische Reichspartei“ (SRP) im Jahr 1952 und die „Kommunistische Partei Deutschlands“ (KPD) im Jahr 1956. In den 1960er- und 1970er-Jahren war das Dreiparteiensystem aus CDU/CSU, SPD und FDP bestimmend. Der FDP kam als „Zünglein an der Waage“ oder als „Partei der zweiten Wahl“ die Rolle als Königsmacherin zu. Taktisch denkende Wählerinnen und Wähler, die eine Regierungskoalition unter Einbezug der FDP anstrebten, gaben ihr als bevorzugter Koalitionspartei ihre Stimme.

Bildete sie im Bund zunächst fortwährend Koalitionen mit den Unionsparteien, so veränderte sie aufgrund von Differenzen in der Haushalts- und Steuerpolitik im Jahr 1966 ihr Koalitionsverhalten. Es erfolgte eine Umorientierung zugunsten der SPD, deren Wandel zur Volkspartei sich in doppelter Hinsicht auswirkte: Zum einen wurde die Partei damit mehrheits- und regierungsfähig – im Jahr 1966 wurde sie Juniorpartner von CDU und CSU in der ersten Großen Koalition in der Geschichte der Bundesrepublik unter Bundeskanzler Kurt Georg Kiesinger. Drei Jahre später stellte die SPD mit Willy Brandt erstmals den Bundeskanzler, im Jahr 1972 wurde sie zum ersten und bis 1998 auch letzten Mal stärkste Partei bei Bundestagswahlen.

Zum anderen war mit dem Wandel der SPD zur Volkspartei auch eine Koalitionsbildung mit der FDP möglich geworden. Die liberale Partei stellte im Jahr 1969 ihre Zuverlässigkeit als künftige Koalitionspartnerin der Sozialdemokraten unter Beweis, als sie bei der Wahl des Bundespräsidenten in der Bundesversammlung im März 1969 fast geschlossen für den SPD-Kandidaten Gustav Heinemann votierte. Damit waren die Voraussetzungen für einen Koalitionswechsel geschaffen. Nur wenige Monate später bildeten SPD und FDP erstmals eine gemeinsame Bundesregierung.

Während die erste Phase der sozialliberalen Koalition unter Willy Brandt noch von Aufbruchsstimmung und Reform euphorie geprägt war, kühlte sich das Verhältnis beider Parteien im Zuge des Krisenmanagements unter Helmut Schmidt (Ölkrise, RAF-Terrorismus, spürbarer Anstieg der Arbeitslosigkeit) merklich ab. Die sozialliberale Koalition unter den Bundeskanzlern Brandt und Schmidt wurde mehrfach nach Bundestagswahlen erneuert und hielt bis zum Herbst 1982. Anschließend wechselte die FDP erneut den Koalitionspartner und bildete wieder mit der Union unter Bundeskanzler Helmut Kohl die Bundesregierung bis zum Jahr 1998.

Erosion der Volksparteien und die deutsche Einheit

Im Parteiensystem der späten 1970er-Jahre war ein spürbarer Wandel zu beobachten. Es kam zum Aufstieg der Grünen, welcher mit der Erosion der Volksparteien, insbesondere der SPD, Hand in Hand ging. Teile der Wählerschaft standen der etablierten Politik skeptisch bis ablehnend gegenüber. So wandten sie sich gegen den Nato-Doppelbeschluss, der vorsah, dass amerikanische Mittelstreckenraketen in Deutschland statio-

nirt werden sollten, und protestierten gegen die Nutzung von Atomkraft und gegen eine zunehmende Umweltzerstörung.

Die etablierten Parteien unterstützten dagegen weiterhin ökonomisches Wachstum, ohne ökologische Aspekte in den Vordergrund zu rücken, traten für den Bau von Atomkraftwerken ein und favorisierten die atomare Nachrüstung. Daraufhin bildete sich ein Protestlager heraus. Mobilisiert durch die Umwelt- und Anti-AKW-Bewegung, die Frauenbewegung und schließlich die Friedensbewegung, stellte es die bisherige Politik in Frage und unterstützte die neu gegründete Partei der Grünen, die sich anfangs als „Anti-Partei-Partei“ verstand. Grundlage der Wahlerfolge der Grünen seit den 1980er-Jahren ist eine soziostrukturell abgrenzbare Wählergruppe, die sich einer gemeinsamen Werteorientierung verbunden fühlt. Dazu gehörten vorzugsweise zunächst die jüngeren Generationen mit höherer formaler Bildung, die meist in Universitätsstädten lebten und libertäre Werte wie Umweltschutz, Pazifismus, Toleranz und Selbstentfaltung vertraten. Durch verschiedene soziale Bewegungen verdichteten sie sich zu spezifischen Milieus und begründeten auf diese Weise eine neue Konfliktlinie im deutschen Parteienwettbewerb.

Prägend für das Binnenleben der Partei wurde die Auseinandersetzung zwischen zwei Flügeln, den sogenannten Fundamentalisten und den „Realos“. Nachdem der harte Kern des radikalen Flügels ausgeschieden war, begann der innerparteiliche Erfolgsweg der Realos um den späteren Außenminister Joschka Fischer, der unter anderem auch Regierungsbeteiligungen an der Seite der SPD anstrebte. Die Entwicklung der Partei verlief recht schnell weg von radikal-systemoppositiven Politikentwürfen hin zu eher pragmatisch-reformerischen Konzepten.

Dieser programmatische Wandel der Grünen verlief im Einklang mit ihrer Wählerschaft. Auch die Organisationsstrukturen wurden an die der etablierten politischen Konkurrenten angeglichen, vom idealistischen Konzept der Basisdemokratie ist kaum etwas übrig geblieben. Immerhin ist der innerparteiliche Dualismus der Partei noch immer bestimmend und spiegelt sich beispielsweise in ihrer als Doppelspitze gestalteten Führungsstruktur bis heute wider. Als endgültig etabliert im deutschen Parteiensystem können die Grünen seit ihrer Koalitionsbildung mit der SPD im Jahr 1998 gelten.

Bis dahin bildeten beide Parteien die parlamentarische Opposition. Von 1982 bis 1998 regierte eine Koalition von CDU/CSU und FDP; diese Koalition schaffte auch nach dem Fall der Berliner Mauer 1989 die Mehrheitsbildung. Dazu trug der Umstand bei, dass es Bundeskanzler Helmut Kohl gelang, den anschließenden Einigungsprozess nach mehrheitlicher Auffassung der Bevölkerung effektiv und erfolgreich zu gestalten, was seiner Partei, der CDU, Auftrieb gab. Die FDP wurde dagegen immer stärker rein machtpolitisch und immer weniger durch inhaltliche Positionsbestimmung wahrgenommen, was dazu führte, dass sie zunehmend als bloßes Anhängsel der Union und nicht als eigenständige Kraft mit inhaltlichem Profil angesehen wurde.

Die Grünen sollten nicht der einzige Neuzugang im Kreis der etablierten Parteien bleiben. Mit der Vollendung der politischen Einheit Deutschlands nach 1990 kam die Nachfolgeorganisation der DDR-Staatspartei SED (siehe S. 46 ff.), die „**Partei des Demokratischen Sozialismus**“ (PDS) hinzu. Sie verfolgte zu ihrer Existenzsicherung eine doppelte Strategie: Als sozialistische Alternative, welche soziale Gerechtigkeit mit einer Präferenz für ein ausgebautes Sozialstaatsmodell propagierte, forderte sie



Neue soziale Bewegungen bringen 1983 Die Grünen als neue Partei in den Bundestag – im Hintergrund Bundeskanzler Helmut Kohl.



Dieser wiederum kann als Bundeskanzler von 1982 bis 1998 die CDU/CSU in Koalition mit der FDP an der Regierung halten und mit Erfolg den Prozess der deutschen Einheit gestalten. Bad in der Menge in Leipzig vor den ersten freien DDR-Volkstagswahlen im März 1990

vermehrte sozialstaatliche Leistungen, um soziale Ungleichheiten zu verringern.

Daneben trat sie als ostdeutsche Regionalpartei auf, denn in den neuen Ländern konnte die PDS sehr viel ungehemmter den Ost-West-Gegensatz im Wettbewerb mit anderen Parteien zu ihrem Thema machen. Als einzige „geborene“ Ostpartei wurde die PDS zur Stimme einer Abwehrhaltung gegenüber dem Westen, die sich mit „Teilnostalgie“ gegenüber der DDR verband. Die PDS sah sich als Sprachrohr einzelner ostdeutscher Interessen und Mentalitäten. Damit konnte sie Protestwähler einbinden, welche aus subjektiver Haltung das politische System Deutschlands skeptisch beurteilten, wozu auch größere Teile der wirtschaftlichen, politischen und kulturellen Eliten der ehemaligen DDR zählten. Reale ökonomische Probleme und soziale Verwerfungen im Zuge des Einigungsprozesses förderten bei einem Teil der ostdeutschen Bürgerinnen und Bürger ein Einstellungsmuster aus enttäuschten Erwartungen, Benachteiligungs- und Kolonialisierungsgefühlen, nostalgischer Verklärung der Geschichte der DDR, Misstrauen gegenüber etablierter westlicher Politik und Bejahung einzelner sozialistischer Grundtendenzen.

Die Erfolge der kleineren Parteien gingen zu Lasten der Großparteien CDU/CSU und SPD, die bei Bundestagswahlen bis 2013 durchgängig Stimmenanteile und Mitglieder verloren. Offensichtlich zu erkennen waren Probleme wie Integrations- und Mobilisierungsschwächen, schwindende Organisationskraft und Vitalitätsverluste infolge des Altersanstiegs ihrer Mitglieder. Das Durchschnittsalter der Mitglieder von CDU und SPD beträgt 59 Jahre.

Zu diesen Problemen, die vor allem die Großparteien betreffen, tragen langfristige Entwicklungen bei, die bis in die Gegenwart andauern (siehe auch S. 63 ff.). Zu ihnen zählen ein sozioökonomischer und soziokultureller Wandel, ein Wertewandel sowie Trends zu Säkularisierung und Individualisierung. Die traditionellen Milieus, die mentalitäts- und bewusstsenspründig waren, sind geschrumpft, so beispielsweise das der SPD nahe stehende gewerkschaftlich geprägte (Fach-)Arbeitermilieu oder das der CDU nahe stehende katholische Milieu. Die Zahl derer, die sich zur Arbeiterschicht zählen, ist von mehr als 50 Prozent in den 1950er-Jahren auf unter 30 Prozent zurückgegangen. Bei den Katholiken verringerte sich der Anteil der regelmäßigen Kirchgänger im gleichen Zeitraum von über 70 auf weniger als 25 Prozent.

Parallel dazu verliefen Prozesse der Individualisierung und Pluralisierung der Lebensstile: Konsumgewohnheiten, Partnerschaftsverhalten, Erwerbsformen oder Freizeitaktivitäten haben sich ausdifferenziert und prägen das Identitätsgefühl häufig mehr als die formale Schichtzugehörigkeit. Hinzu kommt, dass sich die sozialen Schichten hinsichtlich ihrer Interessen, Alltagskulturen, ihres politischen Informationsverhaltens und ihrer Lebensstile auseinanderbewegen. Die Fülle der Optionen zur Freizeitgestaltung vergrößert die Unterschiede.

Entstanden sind vielerlei kleinteilige Milieus, die wiederum zu erhöhter Volatilität, das heißt zu einer Zunahme der Wechselwahlbereitschaft geführt haben. Das bedeutet, die jeweiligen sozialen Gruppen wählen weit weniger geschlossen ihre einstigen Stammparteien. Bei Jugendlichen ist zumeist kaum noch von einer Parteibindung auszugehen. Seit den 1970er-Jahren lässt sich eine abnehmende Loyalität gegenüber den etablierten Parteien, insbesondere gegenüber den Großparteien CDU und SPD, verzeichnen. Diese abnehmende Loyalität findet bei Landtagswahlen noch stärkeren Ausdruck als bei Bundestagswahlen. Das hat seinen Grund wohl darin, dass Wahlen

zweiter Ordnung (dazu zählen auch Wahlen zum Europäischen Parlament) Wählerinnen und Wähler eher zu einer insgesamt geringeren Mobilisierung und zu Protestverhalten oder Wechselwahl animieren als gesamtstaatliche Wahlen. Landtagswahlen werden nicht selten als Test- oder Stimmungswahl über die Politik der Bundesregierung genutzt.

Enttäuschte Erwartungen der Wählerschaft, Unsicherheitsgefühle und Abstiegsängste können für diese Entwicklung mitverantwortlich gemacht werden. Sie speisten sich in den 1990er-Jahren auch aus den Folgen des tiefgreifenden wirtschaftlichen Strukturwandels in Ostdeutschland und den Folgen der Globalisierung für den innerstaatlichen Arbeitsmarkt. Aus Sicht eines nicht unerheblichen Teils der Wählerschaft haben speziell die Großparteien seit jeher für subjektiv wahrgenommene soziale Schief lagen und Statusbedrohungen die Verantwortung zu übernehmen. Staatliche Verantwortung für soziale und wirtschaftliche Fragen wird von weiten Teilen der Wählerschaft gefordert, der Wunsch nach umfassender Absicherung durch den Staat ist relativ weit verbreitet. Von den zentralen politischen Akteuren wird erwartet, Probleme zu lösen und vor Risiken zu schützen.

Weiterhin problematisch für die Großparteien ist die geringere Parteibindung der Wählerinnen und Wähler im Osten Deutschlands, was den Wettbewerb um Wechselwähler intensiviert und spezifische Mobilisierungs-, Identitäts- und Organisationsprobleme beider Volksparteien in Ostdeutschland nach sich zog. Während die SPD sich in den neuen Bundesländern neu gründete, konnte die CDU zwar auf die Organisation und Mitglieder der ehemaligen Blockpartei der Ost-CDU zurückgreifen, musste aber aufgrund der unterschiedlichen Sozialisation Integrationschwierigkeiten bewältigen; zudem war die CDU im Osten Deutschlands geringer verankert. Der Antikommunismus, der bis 1990 bürgerliche Wählerinnen und Wähler mobilisiert hatte, konnte nach dem Ende der DDR nicht mehr in gleichem Ausmaß als integrative Klammer für Unionswähler wirken.

Das Parteiensystem der DDR

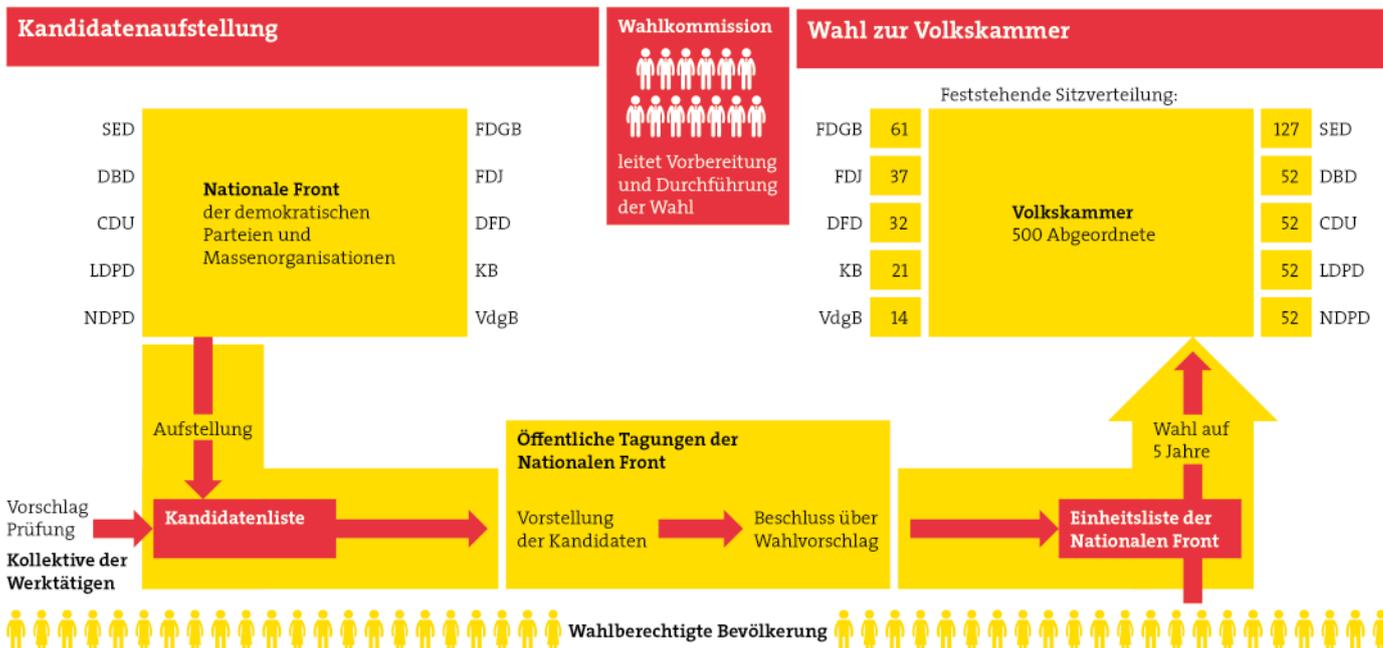
Bereits im Juni 1945 erlaubte die sowjetische Militäradministration in Deutschland (SMAD) die Gründung von Parteien. In der sowjetisch besetzten Zone entstanden daraufhin die „Kommunistische Partei Deutschlands“ (KPD), die „Christlich Demokratische Union“ (CDU), die „Liberal-Demokratische Partei Deutschlands“ (LDPD) und die „Sozialdemokratische Partei“ (SPD). Im Jahr 1948 kamen zwei weitere bürgerliche Parteien hinzu, die „Demokratische Bauernpartei Deutschlands“ (DBD) und die „National-Demokratische Partei Deutschlands“ (NDPD).

Schon früh versuchte die sowjetische Besatzungsmacht alle Parteien in einer „antifaschistischen Einheitsfront“ zusammenzuführen. Im April 1946 kam es auf ihren Druck zur Verschmelzung von KPD und SPD zur SED, die fortan die dominierende Staatspartei in der DDR werden sollte. Nicht wie in demokratischen Verfassungsstaaten üblich wurden die Regierung und das Parlament durch freie, gleiche, geheime Wahlen legitimiert, sondern die SED beanspruchte ihre führende Rolle im Staat aufgrund der Ideologie des Marxismus-Leninismus, wie es in Art. 1 der Verfassung von 1974 zum Ausdruck kommt: „Die Deutsche Demokratische Republik ist ein sozialistischer Staat der Arbeiter und Bauern. Sie ist die politische Organisa-



Bereits 1945 erlaubt die sowjetische Militäradministration die Gründung von Parteien, die sie in einer „antifaschistischen Einheitsfront“ zusammenfassen will. Ein wichtiger Schritt dazu ist 1946 die Verschmelzung von KPD und SPD zur führenden Staatspartei SED, besiegelt durch Wilhelm Pieck (KPD, li.) und Otto Grotewohl (SPD, re.) auf dem Vereinigungsparteitag in Berlin. Mit dem Ende der DDR wird die SED zur PDS, Partei des Demokratischen Sozialismus, unter ihrem Vorsitzenden Gregor Gysi.

Das Wahlsystem der DDR



© Bergmoser + Höller Verlag AG, Zahlenbild 554151

tion der Werktätigen in Stadt und Land unter Führung der Arbeiterklasse und ihrer marxistisch-leninistischen Partei.“

Alle anderen Parteien und sonstige Massenorganisationen wie Gewerkschaften, Genossenschaften oder Vereine mussten den Führungsanspruch der SED anerkennen. Wettbewerb und realer Pluralismus waren somit ausgeschlossen. Die SED sah es als ihre Aufgabe an, die staatlichen Institutionen anzuleiten, diese wiederum hatten die Aufgabe, die Politik der SED umzusetzen. Die anderen Parteien, CDU, LDPD, NDPD und DBD, galten als sogenannte Blockparteien, die jenen Bürgerinnen und Bürgern eine politische Heimat bieten sollten, welche der SED skeptischer gegenüberstanden. Real besaßen die Blockparteien jedoch so gut wie keinen politischen Einfluss, da sie sich dem Machtanspruch der SED zu unterwerfen hatten.

Der revolutionäre Umbruch 1989/90 in der DDR erreichte das Ziel seiner Unterstützer: Das Machtmonopol der SED wurde aufgebrochen. Das Ende der sozialistischen Staatsherrschaft einer Partei konnte herbeigeführt werden. Am 18. März 1990 kam es erstmals seit 1946 wieder zu freien Wahlen auf dem Gebiet der DDR.

Die SED hatte sich zu diesem Zeitpunkt in „Partei des Demokratischen Sozialismus“ (PDS) umbenannt. An der Parlaments-(Volkskammer-)wahl nahmen viele Gruppierungen teil, bestimmt wurde sie jedoch – neben der PDS – hauptsächlich von den etablierten Parteien der Bundesrepublik wie CDU/CSU, SPD, FDP und Grüne. Die Grünen Westdeutschlands vereinten sich erst im Jahr 1990 nach der Bundestagswahl mit den ostdeutschen Grünen, und erst im Jahr 1993 mit dem „Bündnis 90“, der Organisation, in der sich viele DDR-Bürgerrechtler zusammengeschlossen hatten. Alle anderen etablierten westdeutschen Parteien vollzogen die Einigung mit ihren Schwesterparteien recht schnell in den ersten Monaten nach dem Fall der Berliner Mauer. Teile der DDR-Bürgerrechtsbewegung waren zunächst gegenüber den Parteien abwartend bis skeptisch, später in einigen Parteien aktiv, so unter ande-

rem in der neu gegründeten ostdeutschen SPD, im Bündnis 90, bei den Grünen oder – in erheblich geringerer Zahl – im bürgerlichen „Demokratischen Aufbruch“ (DA).

Die Volkskammerwahl im Jahr 1990 entschied die „Allianz für Deutschland“ – bestehend aus der CDU, der „Deutschen Sozialen Union“ (DSU), die der CSU nahe stand, und dem DA – mit knapp 48 Prozent der abgegebenen Stimmen für sich und bildete anschließend eine Koalition mit der SPD und den Liberalen („Bund Freier Demokraten“) mit Ministerpräsident Lothar de Maizière an der Spitze. Diese Regierungskoalition bereitete dann im Folgenden mit der westdeutschen Bundesregierung unter Helmut Kohl die politische Einheit Deutschlands vor, die am 3. Oktober 1990 vollendet wurde.

Jüngste Tendenzen (1998 bis heute)

Für die derzeitige Struktur des Parteiensystems lassen sich mit Blick auf die drei Eigenschaften Fragmentierung, Polarisierung und Segmentierung (siehe S. 37) im historischen Vergleich drei Tendenzen beobachten:

- Zunahme der Fragmentierung bis zur Bundestagswahl 2013
- Zunahme der Polarisierung des Wettbewerbs durch das Hinzukommen von Grünen und Linkspartei, später auch der Piratenpartei und der „Alternative für Deutschland“ (AfD) sowie durch Positionsverschiebungen der FDP bei gleichzeitiger „Mitte-Orientierung“ und Konsensfähigkeit der beiden Großparteien;
- Zunahme der Segmentierung mit größerer Unübersichtlichkeit unterschiedlicher Koalitionsformen.

Entstanden ist dem deutschen Politikwissenschaftler Oskar Niedermayer zufolge eine „fluide Wettbewerbssituation“, die durch eine relative Unbestimmtheit der Konkurrenzsituation gekennzeichnet ist, verbunden mit großen Unsicherheiten für die Parteien hinsichtlich ihrer Stimmenanteile und der Regierungsbildung. Die Gunst der Wählerinnen und Wähler verteilt sich immer weniger nach eingefahrenen Beweggründen und immer häufiger nach situationsbedingtem Kalkül.

Symptom der gestiegenen **Fragmentierung** bis zum Jahr 2013 sind das Aufkommen der Grünen zu Beginn der 1980er-Jahre und der Aufstieg der PDS, seit 1990 „Linkspartei. PDS“, seit der Fusion im Jahre 2007 mit der Partei „Arbeit & soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative“ (WASG) „Die Linke“. Beide Parteien haben zeitweise auch politischen Protest aufnehmen und daraus Wählerinnen und Wähler rekrutieren können. In jüngster Zeit konnten die Piratenpartei (2011/12) oder die „Alternative für Deutschland“ (AfD) (seit 2013) Protestwähler für sich gewinnen. Protestparteien nutzen das Unbehagen von Wählerinnen und Wählern gegenüber einzelnen politischen Entscheidungen oder der etablierten Politik insgesamt, indem sie durch provokantes Auftreten, eine gezielte Anti-Establishment-Haltung sowie kalkulierte Tabubrüche auf sich aufmerksam machen und damit verschiedenste Protestwähler hinter sich vereinen.

Deutlich bei der Analyse der **Polarisierung** wird, dass die kleinen Parteien jeweils einen Pol für sich einnehmen: Die FDP tritt von allen Parteien am deutlichsten für marktwirtschaftliche Prinzipien ein, die Linke für Staatsinterventionismus in der Wirtschafts- und Sozialpolitik, Bündnis 90/ Die Grünen für libertäre Werte, insbesondere für die kultu-



Am 18. März 1990 finden die ersten freien Wahlen zur DDR-Volkskammer statt. Mit 48 Prozent der abgegebenen Stimmen gewinnt die „Allianz für Deutschland“.

relle Anerkennung aller gesellschaftlichen Gruppen. Die erst im Jahr 2012 neu entstandene Alternative für Deutschland (AfD) propagiert autoritäre Werte der inneren und äußeren Sicherheit, des Nationalismus und des Traditionalismus. Diese programmatisch-ideologischen Positionierungen finden auch in der Selbstbeschreibung ihren Ausdruck: Die FDP sieht sich als einzige „Marktpartei“ im Wettbewerb, die Linke als einzige Sozialstaatspartei, Bündnis 90/Die Grünen als Partei kultureller Vielfalt und Toleranz, die AfD als „nationale Alternative“.

Die Großparteien CDU/CSU und SPD sind dagegen als „Volksparteien“ Parteien der politischen Mitte, welche die unterschiedlichen Meinungen, Werthaltungen und Anschauungen auszubalancieren versuchen, um mehrheitsfähig zu sein und (nahezu) alle gesellschaftlichen Gruppen bei Wahlen für sich zu gewinnen. Beide Parteien tragen somit schon einen ausgeprägten Konsensgedanken in ihren Programmen und ihrer Organisation mit sich, wie es für den Typus der „Volkspartei“ kennzeichnend ist, dem beide nach eigenen Vorstellungen entsprechen wollen. Thematische Vielfalt und Flexibilität sowie eine gewisse programmatische Unbestimmtheit kennzeichnen diesen Parteientypus – eine notwendige Voraussetzung für erfolgreiche Stimmenmaximierung, das zentrale Ziel der Volksparteien im Parteienwettbewerb.

Um keinen falschen Eindruck zu erzeugen, soll hier klargestellt werden, dass zwischen SPD und CDU/CSU durchaus Unterschiede zu erkennen sind. Unterschiedliche Schwerpunkt- und Themensetzungen bleiben bestehen oder werden neu fundiert, um die nach wie vor vorhandene unterschiedliche Interpretation von Werten beizubehalten und die nicht zu vernachlässigende Gruppe der Stammwähler an sich zu binden. Man könnte von politischen Tendenzbetrieben sprechen, die ihre traditionelle Milieuverhaftung nicht gänzlich abstreifen können, bieten sie doch Wählerinnen und Wählern sowie Mitgliedern Identität und Identifikation im Parteienwettbewerb.

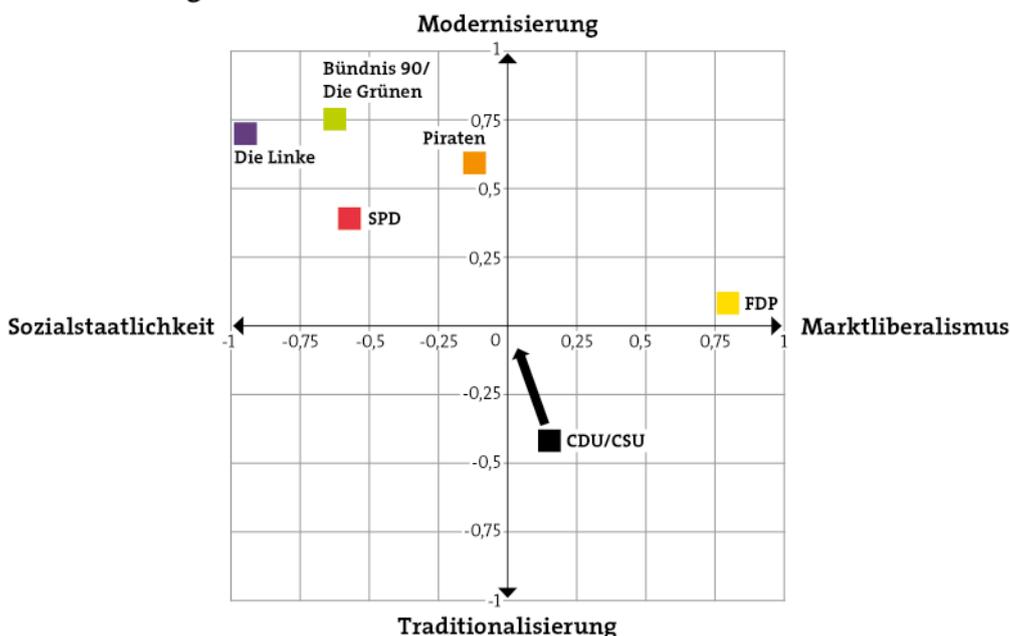
In beiden Wettbewerbsdimensionen liegen beide Parteien aber nicht so weit auseinander, dass nicht Kompromisse erzielt und ein Konsens hergestellt werden könnte. Dieser Wille zum Konsens wird zum einen verstärkt durch die prinzipielle Bereitschaft beider Großparteien zur Regierungsbeteiligung, wie sie in der derzeitigen Großen Koalition zum Ausdruck kommt: Auf der Arbeitsebene der Regierungspolitik kann nach übereinstimmender Auffassung von Beobachtern ein ausreichender Konsens zur Problembewältigung des Regierungsalltags hergestellt werden, was aufgrund der inhaltlichen Nähe im Parteienwettbewerb nicht verwundert. Diese ohnehin schon vorhandene Nähe im Parteienwettbewerb wurde zum andern durch externe Einflüsse weiter verstärkt.

Trends seit 1998

Mit der Bundestagswahl 1998 gelang erstmals und bisher einmalig in der Geschichte ein vollständiger Regierungswechsel: SPD und Bündnis 90/Die Grünen lösten CDU/CSU und FDP als Regierungsparteien ab und regierten unter Bundeskanzler Gerhard Schröder bis zur vorgezogenen Neuwahl im Herbst 2005. In dessen Amtszeit vollzog sich eine bedeutsame Positionsverschiebung der SPD im Parteiensystem, vornehmlich in der ökonomischen Konfliktdimension. Mit der sogenannten Agenda 2010 gelang eine im Ausland viel beachtete, im Inland kontrovers diskutierte Reform des Wohlfahrtsstaates und des Arbeitsmarktes, welche mehr Eigenverantwortung einforderte und eine partielle Verringerung der staatlichen Fürsorge mit sich brachte. Die Regierungskoalition aus SPD und Bündnisgrünen reagierte damit auf ökonomische Schwierigkeiten Deutschlands im Zuge der Anpassung an die Herausforderungen der Globalisierung.

Damit vertrat die SPD zu weiten Teilen pragmatisch zentristische Positionen, ohne sich vollständig von sozialdemokratischen Traditionsbeständen zu lösen. Dennoch stellte ihr Vorgehen sie vor eine Zerreißprobe. Die Partei hatte in Folge bei der Wählerschaft erheblich um ihre Anerkennung zu kämpfen

Programmatische Verortung der Parteien



Eigene Darstellung in Anlehnung an Regina Bianchi, Eine Analyse der Entwicklung und der Transformation des italienischen Parteiensystems nach Herbert Kitschelt – Level I, Level II oder Level III Change, München 2013, S. 6

und verlor innerhalb eines Jahrzehnts von der Wahl 1998 bis zur Wahl im September 2009 rund zehn Millionen Wählerstimmen. Aus Protest gegen die Arbeitsmarkt- und Sozialreformen gründete sich die Partei „Arbeit und soziale Gerechtigkeit – Die Wahlalternative (WASG)“, die 2007 in der Partei „Die Linke“ aufging.

Von diesen Verlusten konnten die Unionsparteien bis zur Bundestagswahl 2013 jedoch nicht vollständig profitieren. Lagen sie in Meinungsumfragen vor der Bundestagswahl 2005 zum Teil sehr deutlich vorn, so büßten sie diesen Vorsprung bis zum Wahltag fast vollständig ein und landeten nur knapp vor der SPD, mit der sie in Folge die zweite Große Koalition in der Geschichte der Bundesrepublik unter Angela Merkel als Bundeskanzlerin bildeten.

Als Hauptursache des aus Sicht der Union enttäuschenden Wahlergebnisses von 2005 wurde von vielen Christdemokraten die Vernachlässigung sozialer Themen im Wahlkampf betrachtet, das marktliberale Programm der Union von 2005

habe die SPD zum Schaden der CDU mit ihrer Wahlkampfstrategie erfolgreich zum Image der CDU/CSU als „Partei der sozialen Kälte“ umgemünzt. Der Kurs der CDU/CSU in der Regierungspolitik ist, unabhängig von der Notwendigkeit, mit der SPD in Großen Koalitionen Kompromisse anstreben zu müssen, seitdem von Vorsicht gegenüber wirtschafts- und sozialpolitischen Reformen geprägt. Das marktliberale Programm von 2005 wurde den Parteiarchiven überantwortet, und die Union bewegt sich wieder in Richtung Sozialstaatspartei.

Die CDU/CSU setzte diesen sozialstaatlich orientierten Kurs auch in der Koalition mit der FDP von 2009 und in der dritten Großen Koalition seit 2013 fort. Angela Merkels Politik ist von dem Ziel bestimmt, den Modernitätsrückstand der CDU in Fragen des gesellschaftlichen Zusammenlebens und moderner Lebensstile abzubauen und sie in ihrem kulturellen Ausstrahlungsprofil auf die Höhe der Zeit zu hieven. Beispiele dafür sind das Leitbild der berufstätigen Frau, die Anerkennung gleichgeschlechtlicher Partnerschaften und die Akzeptanz von Einwanderung und kultureller Vielfalt. Mit teilweise atemberaubender Geschwindigkeit löste sich die CDU von programmatischen Traditionsbeständen wie beispielsweise der Nutzung der Atomenergie oder der allgemeinen Wehrpflicht. Dieser Parforceritt droht jedoch ihr Stammwählerfundament zu überfordern, wie selbst parteiintern kritische Stimmen anmerken.

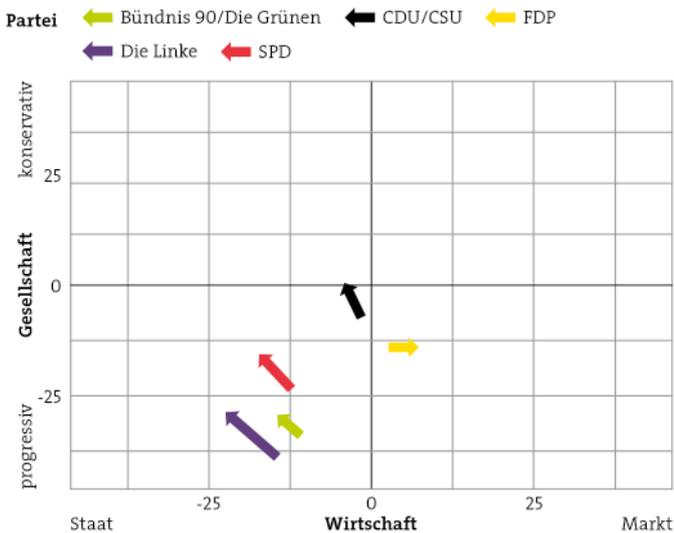
Tatsächlich ist der Union eine wettbewerbsstarke Konkurrenz in der soziokulturellen Konfliktdimension erwachsen: Die 2013 bei der Bundestagswahl nur knapp an der Fünfprozenthürde gescheiterte AfD verbindet eine europaskeptische Haltung (insbesondere im Hinblick auf die Gemeinschaftswährung Euro) mit Themen der Migration, der inneren Sicherheit und dem traditionellen Familienbild. Nach Auffassung des Bonner Politikwissenschaftlers Frank Decker schiebt sich mit der AfD eine neue Gruppierung an, die Geschichte der Erfolglosigkeit des Rechtspopulismus in der Bundesrepublik zu beenden. Die AfD vertritt in ihrem Programm eher national-konservative Positionen und zieht unzufriedene Wählerinnen und Wähler aus unterschiedlichen Bevölkerungssegmenten an.

Zuletzt jedoch machte die AfD mit erheblichen innerparteilichen Streitigkeiten auf sich aufmerksam. Sie gipfelten in der Spaltung zwischen dem nationalkonservativen Flügel und der liberaleren europaskeptischen Strömung, die sich 2015 als neue „Allianz für Fortschritt und Aufbruch“ (ALFA) formierte.

Da die AfD und ALFA in der Wirtschaftspolitik eher klassische liberale Positionen vertreten, bleibt auch die Zukunft der FDP ungewiss: Erstmals in ihrer Geschichte schieden die Libe-

Verschiebungen in den Wahlprogrammen

von 2009 zu 2013

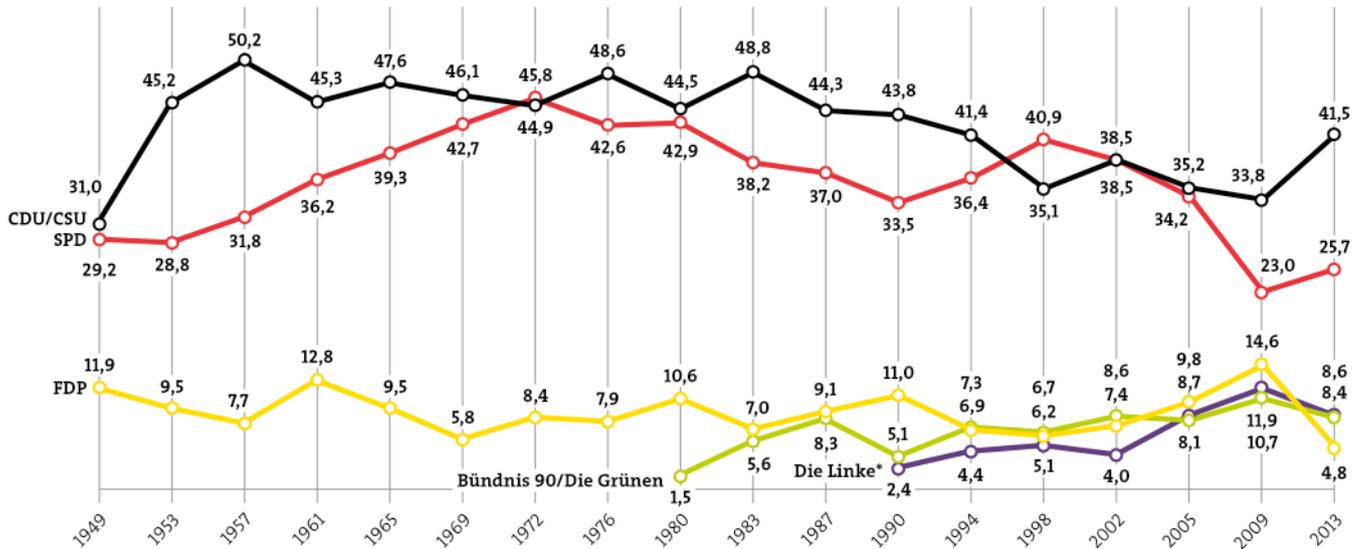


Pola Lehmann / Nicolas Merz / Sven Regel / Annika Werner (2013). Und sie unterscheiden sich doch! Eine Analyse der Wahlprogramme zur Bundestagswahl 2013. Siehe auch unter: <https://democracy.blog.wzb.eu/2013/09/16/und-sie-unterscheiden-sich-doch-eine-analyse-der-wahlprogramme-zur-bundestagswahl-2013/>



Die Wahlen zum Deutschen Bundestag

Stimmenanteile in Prozent (Zweitstimmen)



© picture-alliance/dpa-Infografik, Globus 5995; Quelle: Bundeswahlleiter

1949 nur eine Stimme pro Wähler; ab 1990 Gesamtdeutschland

*vormals PDS

ralen 2013 aus dem Bundestag aus. Dies war das einschneidende Ergebnis der Bundestagswahl 2013, bei der mit der FDP und der AfD gleich zwei Parteien nur knapp die Fünfprozenthürde verpassten. Die schwarz-gelbe Regierungskoalition von 2009 bis 2013 endete für die FDP mit einem Desaster. Die Wählerinnen und Wähler stellten der Regierungstätigkeit der FDP ein denkbar schlechtes Zeugnis aus. Weder ihr Personalangebot, noch ihre thematische Ausrichtung konnte ihre Wählerschaft ausreichend mobilisieren. Die programmatische Ausrichtung auf den Marktliberalismus stieß nach der Finanz- und Wirtschaftskrise von 2008 auf verbreitete Skepsis.

Die Unionsparteien profitierten von der hohen Popularität der Bundeskanzlerin und wurden mit Abstand zur stärksten Partei; insgesamt konnten sie um 7,7 Prozentpunkte zulegen. Der SPD, die mit Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns und Modellen zum Eintritt in den vorgezogenen Ruhestand ab dem Alter von 63 Jahren wieder ihre klassischen sozialpolitischen Themen in den Vordergrund stellte, gelangen nur leichte Zugewinne. Doch hat sich bei der Bundestagswahl 2013 insgesamt der Trend gegen die Großparteien umgekehrt. Da Bündnis 90/Die Grünen nach der Wahl nicht in die Regierung eintreten wollte, blieb als einzige realistische Koalitionsmöglichkeit die Wiederauflage einer Großen Koalition übrig. Die SPD befragte dazu erstmalig ihre Mitglieder, die bei einer Wahlbeteiligung von über 78 Prozent mit überwältigender Mehrheit dem Koalitionsvertrag zustimmten. Die Bündnisgrünen wiederum hatten im Bundestagswahlkampf 2013 vermehrt auf sozial- und wirtschaftspolitische Themen gesetzt, was die Wählerinnen und Wähler jedoch nicht honorierten. Zukünftig wollen die Bündnisgrünen wieder stärker ihren

Markenkern in der Umwelt- und Energiepolitik in den Vordergrund rücken. Mit Interesse wird zu beobachten sein, ob die Partei künftig offen in Koalitionsentscheidungen zugunsten von CDU/CSU oder SPD (/Linke) gehen wird.

Die Bundestagswahl 2013 beendete die „Durststrecke“ der Großparteien CDU/CSU und SPD; der gegen sie laufende Trend der zunehmenden Fragmentierung hat sich umgekehrt, sodass mit Blick auf das deutsche Parteiensystem wieder eine Zweiparteiendominanz erkennbar ist.

Ob sich diese Entwicklung fortsetzt, lässt sich abschließend nicht endgültig sagen, denn vieles im Parteienwettbewerb ist situativer und unkalkulierbarer geworden.



Burkhard Mohr / Baaske Cartoons



imago/Christian Thiel

Die größten Gestaltungsmöglichkeiten bieten sich Parteien als Teil einer Regierung. Die Ministerinnen und Minister der Großen Koalition aus CDU/CSU und SPD bei einer gemeinsamen Sitzung am Kabinetttisch des Bundeskanzleramts im Dezember 2014

UWE JUN

Parteien in staatlichen Institutionen

Ohne Parteizugehörigkeit sind Parlamentsmandate bzw. Regierungsämter in der Kommune, im Land, im Bund und in der EU kaum erreichbar, und auch in Ministerien und gesellschaftlichen Organisationen sind Parteimitglieder häufig vertreten. Viele Abgeordnete haben die Politik zu ihrem Beruf gemacht. In jährlichen Rechenschaftsberichten legen die Parteien dem Bundestagspräsidenten ihre Finanzen dar, die sich aus unterschiedlichen Quellen speisen.

Vielfältiges Hineinreichen in den Staat

Die zentrale Stellung von politischen Parteien in der deutschen Parteiendemokratie wird deutlich beim Blick auf ihre Rolle in den staatlichen Institutionen. Nach der (Mitglieder-)Organisation auf der gesellschaftlichen Ebene in Ortsvereinen und Kreisverbänden (*party on the ground*), der strukturierten (Binnen-)Einheit mit Präsidium, Geschäftsstellen und bewusster Außenwirkung beispielsweise in Wahlkämpfen (*party in central office*) ist ihr Wirken in staatlichen Institutionen (*party in public office*) das dritte Gesicht einer Partei.

Sie entsendet Abgeordnete und/oder Regierungsvertreter in staatliche Institutionen der Exekutive und Legislative. Durch die (Aus-)Wahl der Bundesverfassungsrichter erstreckt sich

ihr Einfluss selbst in die Judikative hinein. Auch in großen Teilen der öffentlichen Verwaltung (insbesondere Ministerialbürokratie und Parlamentsverwaltung), im öffentlich-rechtlichen Rundfunk, in staatlichen Lottogesellschaften oder anderen quasi-staatlichen Einrichtungen und Unternehmen sind Vertreter der Parteien anzutreffen.

Auf allen vier staatlichen Ebenen – Kommunen, Ländern, Bundesstaat und EU – sind sie Mitglieder parlamentarischer Gremien: im Gemeinde- und Stadtrat, im Landesparlament, im Bundestag sowie im EU-Parlament. In herausgehobenen Ämtern dominieren Repräsentanten der Parteien: als Bürgermeister, Ministerpräsidenten oder Minister bzw. Senatoren in den Ländern und im Bund bis hin zum Amt des Bundeskanzlers bzw. der Bundeskanzlerin. So hatte beispielsweise jeder Bundeskanzler (mit Ausnahme von Helmut Schmidt) genauso wie momentan die Bundeskanzlerin zumindest zeitweise auch das Amt des/der Parteivorsitzenden inne und nutzte es als Absicherung bzw. Ressource seiner/ihrer Machtposition. Das Beispiel illustriert die enge Verknüpfung von Partei und öffentlichen Ämtern.

In den Städten und Gemeinden, also auf der kommunalen Ebene, agieren zumeist Parteienvertreter in den Gemeinde- und Stadträten bzw. als Bürgermeister, Landrat oder Dezernent in den Rathäusern. Hier erlangen jedoch auch nicht selten parteilose Kandidaten oder Wählervereinigungen Ämter und Mandate. Selbst in Großstädten kann es – wenn auch sehr selten – vorkommen, dass der Bürgermeister keiner Partei angehört.

Parteihänger in den Ministerien

[...] Dass die Parteien an der „politischen Willensbildung des Volkes“ mitwirken, regelt das Grundgesetz im Artikel 21. Selbstverständlich ragt diese Mitwirkung auch in das Regierungsgeschehen, in die Ministerien hinein. Nach jeder Bundestagswahl teilen die Parteien, die eine Regierung bilden, die Ministerien unter sich auf. Ministerinnen und Minister pflegen Parteibücher zu haben. Im engsten Umfeld der Minister sind Vertraute im Einsatz, die oft dasselbe Parteibuch haben wie dieser. Da, wo das nicht der Fall ist, muss der Ressortchef sich zumindest darauf verlassen können, dass die Leute aus seinem engsten Umfeld nicht das Spiel einer anderen Partei spielen.

Höchste Beamte wie die Staatssekretäre werden ebenfalls oft nach politischen Kriterien ausgesucht, was freilich keinesfalls bedeutet, dass sie die fachlichen nicht erfüllen. Ein Minister muss sicher sein, dass die obersten Beamten der Ministerialhierarchie hinter den politischen Projekten stehen, welche die entsendende Partei sich auf die Fahnen geschrieben hat. Der Staatssekretär einer Arbeitsministerin, die nach Beschlusslage ihrer Partei einen Mindestlohn durchsetzen soll, muss dieses Projekt mittragen. Staatssekretäre sind sogenannte politische Beamte, für die es sogar einen eigenen Paragraphen im Beamtengesetz gibt. Sie können – anders als weniger ranghohe Beamte – ohne Nennung von Gründen jederzeit in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden. An der Spitze von Regierungen ist also das Zusammenwirken von Beamtentum und Parteipolitik einigermmaßen klar geregelt.

Schwieriger wird es weiter unten in der Hierarchie. Auch hier gibt es Regelungen im Bundesbeamtengesetz. So dürfen schon bei der Auswahl der Bewerber für eine Beamtenlaufbahn nur „Eignung, Befähigung und fachliche Leistung“ eine Rolle spielen, nicht aber Geschlecht, Abstammung, Rasse oder ethnische Herkunft, Behinderung, Religion, Herkunft, Beziehungen oder sexuelle Identität oder aber: politische Anschauungen. Beamte in Bundesministerien dürfen solche Anschauungen auch durch eine Parteimitgliedschaft dokumentieren. Daraus darf ihnen kein Nachteil erwachsen. Das gehe, so schildert es ein erfahrener Akteur des bundespolitischen Geschäfts, bis auf Bismarck zurück. [...]

Daher dürfen bis heute diejenigen, die nicht in die kleine Gruppe der politischen Beamten gehören, nur innerhalb ihrer Hierarchieebenen versetzt werden. Ein Minister von der CDU kann zwar dafür sorgen, dass ein missliebiger Unterabteilungsleiter von der SPD auf einen Posten von minderem operativem Einfluss versetzt wird. Er kann ihm aber nicht aus politischen Gründen seine Lebensgrundlage oder auch nur seinen Rang im ministerialen Gefüge nehmen.

Manche Beamte könnten sogar darauf hoffen, dass eine Parteimitgliedschaft ihnen Vorteile einbringt. Mehr als heute galt

das in der Zeit, da die Politik ideologisch noch hoch aufgeladen war, in den siebziger und achtziger Jahren des vorigen Jahrhunderts, in Ausläufern auch noch in den Neunzigern. [...]

In jenen parteipolitisch aufgeladenen siebziger und achtziger Jahren wurden die Betriebsgruppen wichtig. [...] In manchen Ministerien ist [...] der Begriff Betriebsgruppe durch freundlichere Namen wie Freundeskreis abgelöst worden.

Obwohl es [...] mit dem parteipolitischen Kampf weniger geworden ist, [...] haben die Betriebsgruppen neben der Organisation von Treffen mit Gastrednern noch ihre Bedeutung. Ein erfahrener Ministerialbeamter nennt zum einen die Schutzfunktion. Gebe es einen Machtwechsel im Ministerium und drohe einem Beamten, der sich zu seiner Parteimitgliedschaft bekennt, eine Verschiebung im System, die seiner Laufbahn über Gebühr schaden würde, so melde sich zuverlässig die Betriebsgruppe zu Wort. Eine zweite Funktion bestehe in der Bildung von Personalreserven. Wenn etwa eine Bundestagsfraktion Fachleute aus einem der Ministerien braucht, kann die Betriebsgruppe schnell Namen nennen von Mitarbeitern, die das richtige Parteibuch haben. Nicht von ungefähr bemühen sich einige Betriebsgruppenvorsitzende um Positionen mit Personalzuständigkeit.

Die Parteizugehörigkeit spielt nach wie vor eine große Rolle für die Werdegänge vieler Ministerialbeamten. Zum einen kann das im operativen Alltagsgeschäft der Fall sein. Ein langjähriger Beamter schildert einen Fall, in dem er innerhalb des Hauses Hilfe gebraucht habe. Er wandte sich an einen Kollegen, von dem er sicher sein durfte, dass er ihm parteipolitisch nahestand. Er bekam die gewünschte Hilfe. Wie sehr Parteibücher eine Rolle spielen, zeigt sich regelmäßig, wenn neue Minister ein Haus übernehmen, vor allem wenn sie von einer anderen Partei als der Vorgänger sind. Denn noch lauter als die Betriebsgruppen verschaffen sich häufig die Personalratsvorsitzenden Gehör, wenn sie der Ansicht sind, dass der neue Minister Parteifreunde auf attraktive Posten setzt, denen die fachliche Qualifikation fehlt, die vor allem aber langjährigen Mitarbeitern den Weg nach oben versperren. [...]

Ausgebuffte Strategen des Machtspiels in Ministerien vertreten die These, dass noch wirkungsvoller als eine Betriebsgruppe keine Betriebsgruppe ist. So gibt es Beispiele dafür, dass Parteien bewusst auf die Gründung eines solchen Zusammenschlusses verzichten. Der Grund: Gibt es eine solche Gruppe erst, so ist jedes ihrer Mitglieder geoutet als Roter, Schwarzer, Grüner oder Gelber. Das erschwert Versuche, mit Parteifreunden Ziele durchzusetzen, ohne dass es gleich jeder merkt.

Eckart Lohse, „Hauseigene Sympathisantenszene“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 31. März 2014 © Alle Rechte vorbehalten. Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Frankfurt. Zur Verfügung gestellt vom Frankfurter Allgemeine Archiv

Parteien in Regierungsverantwortung

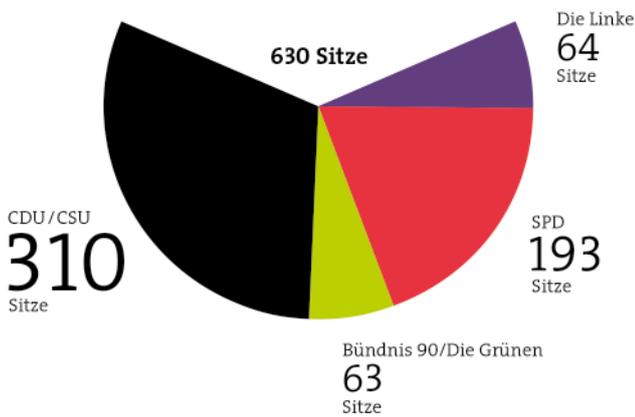
Oberhalb der kommunalen Ebene ist ein Parlamentsmandat bzw. Regierungsamt ohne Parteizugehörigkeit kaum oder höchst selten zu erreichen – es herrscht quasi ein Parteienmonopol. Voraussetzung für ein Parlamentsmandat oder Regierungsamt ist also der Eintritt und die aktive Mitwirkung in einer Partei. Ein wichtiges Ziel von Parteien ist es, im Parlament vertreten zu sein, um bei der konkreten Politikgestaltung in Kommune, Land und Bund mitwirken zu können. Die größten Gestaltungsmöglichkeiten bieten sich als Teil der Regierung,

am deutlichsten als (stärkste) Regierungspartei. Denn in dieser Rolle kommt einer Partei am meisten Macht zu, um die Interessen, Werte und Vorstellungen ihrer Mitglieder und Wählerschaft umsetzen zu können.

Fraktionen

Parteien im Parlament bilden Fraktionen. Als Fraktionen gelten im Bundestag und in den Landtagen freiwillige Zusammenschlüsse von Abgeordneten, welche in keinem Wettbewerb zueinander stehen (wie es beispielsweise bei CDU und CSU der Fall ist) und gleiche oder ähnliche politische Vorstel-

Sitzverteilung im 18. Deutschen Bundestag



Stand: September 2015 © Deutscher Bundestag

lungen haben. Sie genießen einen besonderen Status, der durch zahlreiche parlamentarische Rechte und finanzielle Zuwendungen sichergestellt wird. Den Fraktionsstatus im Bundestag und in den Landesparlamenten erhält eine Gruppe von Abgeordneten, wenn sie mindestens fünf Prozent aller Mitglieder des Parlaments umfasst. Im kleinsten Landesparlament Deutschlands, dem saarländischen Landtag, reichen entsprechend zwei Abgeordnete.

Im Grundgesetz werden Fraktionen nur in Art. 53a Abs. 1 Satz 2 GG ausdrücklich erwähnt. Sie sind die wichtigsten Akteure der politischen Willensbildung im Parlament, wirken aber auch in das politische Geschehen außerhalb des Parlaments hinein. Der Bundestag gilt als ein Fraktionenparlament, in dem Fraktionen zentrale Rechte haben, wie etwa das Recht zur Gesetzesinitiative, und zahlreiche Kontrollrechte. Fraktionen organisieren, strukturieren und koordinieren den parlamentarischen Alltag und prägen damit letztlich den Bundestag. Sie setzen fest, welche Abgeordnete in Ausschüsse entsandt werden oder Reden im Plenum halten. Das Fraktionenparlament ist Kern der Parteiendemokratie, in dem es dem Prinzip politischer Repräsentation konkret Ausdruck verleiht und es in legitimierte staatliches Handeln überführt.

Im 18. Deutschen Bundestag gibt es vier Fraktionen: Die CDU/CSU-Fraktion ist mit 310 Sitzen die stärkste Fraktion, gefolgt von der SPD-Fraktion mit 193 Sitzen, der Fraktion Die Linke mit 64 Sitzen und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen mit 63 Sitzen.

Im parlamentarischen System Deutschlands kommt den Regierungsfraktionen und ihrem disziplinierten Abstimmungsverhalten eine besondere Bedeutung bei der Wahl des Bundeskanzlers und in der Gesetzgebung zu. Regierungsfraktionen sind an allen zentralen Entscheidungen der jeweiligen Bundes- oder Landesregierung beteiligt; sie müssen letztlich im Parlament ihre Zustimmung zu Gesetzen geben, denn ohne die Zustimmung in Parlamenten kommen Gesetze nicht zustande. Für die Funktionsfähigkeit der „Aktionseinheit“ (Winfried Steffani) von Regierung und Parlamentsmehrheit ist es notwendig, Fraktionsdisziplin zu gewährleisten, also ein einheitliches Abstimmen der Regierungsfraktionen. Dies ist in Deutschland – wie in vielen anderen parlamentarischen Demokratien – auch weitgehend gegeben. Die Fraktionsdisziplin erst ermöglicht die Unter-

stützung und Durchsetzung der politischen Ziele der Regierungsparteien, die diese zuvor in Wahlprogrammen propagiert haben. Die parlamentarische Mehrheitsunterstützung ist auch notwendig für die Umsetzung der von den Regierungsparteien nach Wahlen abgeschlossenen Koalitionsvereinbarungen. Diese werden von den Vorsitzenden der Parteien unterzeichnet und von den Parteien getragen; für die Umsetzung des Programms sind wesentlich die Parlamentsfraktionen der Regierungsparteien verantwortlich.

In Deutschland hat sich ein enges Zusammenwirken von Partei, Fraktion und Kabinett (Bundeskanzler und Fachminister) herausgebildet. Dies schließt auftretende Unstimmigkeiten im Verhältnis der Akteure keineswegs aus. Eine Regierung braucht aber, um erfolgreich handeln zu können, die Unterstützung von Fraktion und außerparlamentarischer Partei gleichermaßen. Erodieren die Zustimmung von Partei und Fraktion zur Regierungspolitik, ist der Fortbestand der Bundesregierung gefährdet. Insofern können Fraktionen als „Resonanzboden des Zumutbaren“ (Winfried Steffani) betrachtet werden. Die beiden sozialdemokratischen Bundeskanzler Schmidt und Schröder mussten jeweils am Ende ihrer Amtszeiten die Erfahrung machen, dass ihre Regierungspolitik teilweise von der eigenen Partei und Fraktion in Frage gestellt wurde. Es fehlte ihnen der starke Rückhalt bzw. die bedingungslose Unterstützung.

Koalitionsvertrag und Koalitionsbildung

Mit einer Ausnahme – im Jahr 1957 – war bislang eine Regierungsbildung in Deutschland auf Bundesebene nur möglich, wenn sich mindestens zwei Parteien zu einer Regierungskoalition zusammenschlossen. Unter einer Regierungskoalition wird eine organisierte Kooperation von mindestens zwei miteinander im Wettbewerb stehenden Parteien verstanden, vorwiegend innerhalb, aber auch außerhalb des Parlaments. Primäre Ziele sind die gemeinsame Regierungsbildung und -unterstützung sowie die Durchsetzung von politischen Inhalten. Deren zentrale Festlegungen werden in einem gemeinsamen Regierungsprogramm, dem sogenannten Koalitionsvertrag, vereinbart. Diese Kooperation auf Zeit – festgelegt für eine Wahl- bzw.

Determinanten der Koalitionsentscheidungen



Eigene Darstellung

Parteiübergreifende Gesetzesinitiativen

[...] [K]aum ein Minister muss bei null anfangen, wenn er [...] ein Gesetz umschreibt. Oder: umschreiben lässt. Die Vorarbeit hat [...] meist ein anderer gemacht. Einer, der die Idee für das ursprüngliche Gesetz hatte oder sie umsetzen sollte, einer, der gerechnet, gefeilscht, gekämpft hat, [...]. [...]

Heimliche Koalition für Ökostrom ...

Er rede ja eigentlich nicht mit den Grünen, soll Matthias Engelsberger gesagt haben, als man einmal zwei Stunden lang gemeinsam auf dem Flughafen wartete, „aber Sie sind ja Physiker“. So erinnert sich Wolfgang Daniels an sein erstes Gespräch mit Matthias Engelsberger, Ingenieur von der CSU; 1990 war das. Von ferne war man sich längst aufgefallen: Der CSU-Hinterbänkler, der stets die kritischen Fragen zur Wasserkraft an die schwarz-gelbe Regierung stellte; und der Grüne, der nachhakte, wenn die Antwort unbefriedigend ausfiel.

Ein Anliegen verband die beiden: Strom aus erneuerbaren Energien sollte ein Geschäftsmodell werden, mit garantierten Preisen pro Kilowattstunde. Bis dahin mussten die Betreiber etwa von Wasserkraftanlagen, unter ihnen Engelsberger, mit den Energieversorgern den Preis selbst aushandeln. Wegen deren Machtposition war dieser oft ein Schnäppchen für die einen, kaum kostendeckend für die anderen. „Matthias Engelsberger und ich haben dann auf einer Seite einen Entwurf für ein Gesetz geschrieben“, sagt Daniels. Seine Parteikollegen im damals einzigen grün geführten Ministerium, dem hessischen Umweltministerium, hätten noch mal drüber geschaut, einige Korrekturen, fertig.

Damit Einzelne ein Gesetz einbringen können, müssen mindestens fünf Prozent der Bundestagsabgeordneten es unterstützen, damals waren das 25. Also ließ das schwarz-grüne Team das Papier [...] herumgehen, unter anderem in der CDU/CSU-Fraktion, wo viele es für einen Fraktionsantrag hielten und ungelesen unterschrieben. „Als das bekannt wurde, gab es einen ziemlichen Aufruhr“, erzählt Wolfgang Daniels. Unterschriften wurden zurückgezogen, Engelsberger wurde zum parlamentarischen Geschäftsführer seiner Fraktion zitiert. [...]

Irgendwann war die Unionsfraktion [...] einverstanden – aber es sollte ein CDU/CSU-Antrag sein [...]. Im Bundestag wurde das Stromeinspeisegesetz 1990 schließlich an einem Freitagabend von müden Abgeordneten durchgewinkt, mit der deutschen Einheit hatte man anderes im Kopf. Es ging ja auch um lächerliche Beträge, hieß es, ein paar Millionen nur, und das bisschen Ökostrom werde das Energiesystem schon nicht groß erschüttern. Was für ein Irrtum. Aus dem Stromeinspeisegesetz wurde im Jahr 2000 das Erneuerbare-Energien-Gesetz (EEG), und schließlich kam die Energiewende.

Wolfgang Daniels war nur eine Legislaturperiode Bundestagsabgeordneter. [...] Er glaubt noch ans EEG, trotz allem, weil es kleine Einzelanlagen ermöglicht – das Genossenschafts-Windrad, die Solaranlage auf dem Dach. „Letztendlich geht es darum, ob die Bürger auch ein Stück vom Kuchen abbekommen, nicht nur die großen Konzerne“, sagt er.

Matthias Engelsberger starb 2005. Inzwischen ist längst nicht mehr von Millionen, sondern von Milliarden die Rede. Die Reform der Ökostrom-Förderung, die das Kabinett schon gebilligt hat, sollte vor allem Kosten senken – allerdings kassierten die Länderchefs einen Teil der Pläne. Beim Fördermodell von Daniels und Engelsberger wird es indes vorerst bleiben. [...]

... Zusammenarbeit für die Rentenreform

Andreas Storm [...] saß 2005 in den Verhandlungen zur vorigen großen Koalition für die CDU als Rentenexperte am Verhandlungstisch, zusammen mit seinem Gegenpart Franz Thönnies von der SPD, der sich später auf Außenpolitik verlegte. Die beiden waren isoliert: Bis 2005 war die Rente im Gesundheitsministerium angesiedelt. Erst in den Koalitionsverhandlungen wurde sie im Arbeitsressort einsortiert. Zuständig fühlte sich niemand.

Im Wahlkampf des Jahres [2004] waren alle Parteien bei ihren Rentenplänen eher vage geblieben. Aber als das Wahlergebnis auf Schwarz-Rot stand, war schnell klar, wohin die Reise ging. „Der Arbeitsauftrag in den Koalitionsverhandlungen an Franz Thönnies und mich war: ‚Macht die Rente mit 67‘“, erzählt Andreas Storm [...]. Nur, wie eigentlich? „Ich dachte, da gibt es eine Blaupause, aber die Anhebung der Altersgrenze war unter Rot-Grün ein Tabuthema, das Ministerium hatte nichts vorbereitet“, sagt Storm. Er habe dann das Modell einer Enquete-Kommission mitgebracht, die sich schon im Jahr 2002 für die Rente mit 67 ausgesprochen hatte. Darüber wurde man sich schnell einig. So kam die Anhebung des Rentenalters in Timpelschritten, Monat für Monat, ins Gesetz.

Aber was war mit denen, die lange hart gearbeitet haben? „Ich habe den Vorschlag eingebracht, dass man für Menschen, die mit 65 schon 45 Jahre gearbeitet haben, auf die Anhebung verzichtet“, sagt Storm. Die Beamten im Ministerium seien darüber nicht begeistert gewesen, so etwas passte schlecht ins Rentenrecht. Aber in einer Sitzung der großen Runde griff Franz Müntefering den Vorschlag auf [...]; die Anhebung des Rentenalters wäre der SPD-Basis sonst kaum zu verkaufen gewesen. Damit war das auch geregelt; zur großen Überraschung von Storm und Thönnies, die sich erstaunt ansahen. „Der erste 45-Jahre-Vorschlag, das war wirklich selbst gestrickt“, sagt Storm. Er wirkt noch heute ziemlich verblüfft darüber. Im Rentenpaket, über das derzeit der Bundestag berät*, findet sich das Konzept ausgebaut wieder, schon mit 63 Jahren sollen langjährig Versicherte aufhören dürfen, und auch Arbeitslosenzeiten sollen zu den 45 Jahren zählen. Kritiker sehen das als fatalen Schritt weg von der Rente mit 67. Vielleicht kommt also Storms eigene Idee seinem Werk noch in die Quere. [...] [*Im Mai 2014 wurde das Rentenpaket vom Bundestag verabschiedet – Anm. d. Red.]

Wolfgang Daniels, 62, ist promovierter Physiker. Von 1987 bis 1990 war er Bundestagsabgeordneter. Er ist Geschäftsführender Gesellschafter der Sachsenkraft GmbH und saß von 2011 bis 2014 für die Grünen im Dresdner Stadtrat.

Andreas Storm (CDU), 49, saß von 1994 bis 2009 im Bundestag und war von 2005 bis 2011 Staatssekretär. Von 2011 bis 2014 gehörte er der Regierung des Saarlands an.

Marlene Weiss / Johann Osel, „Die Gesetz-Geber“, in: Süddeutsche Zeitung vom 23. April 2014

Gesetzgebungsperiode (im Deutschen Bundestag 46–48 Monate) – kann jederzeit von den beteiligten Parteien aufgekündigt werden. Dann muss innerhalb von 60 Tagen neu gewählt werden. Das Erfordernis der parlamentarischen Mehrheitsbildung ist in Deutschland ein zentrales Motiv der Koalitionsbildung, da gemäß Grundgesetz der Bundeskanzler bzw. die Bundeskanzlerin vom Bundestag in den ersten beiden Wahlgängen mit absoluter Mehrheit gewählt werden muss. Es gehört zu den Funktionslogiken parlamentarischer Regierungssysteme, dass die Parlamentsmehrheit und die Regierung eine politische Aktionseinheit bilden. Die Regierung ist abhängig von der Mehrheit im Parlament, welche wiederum die Regierung nicht nur stützt, sondern aktiv unterstützt.

Auch die Koalitionsbildung erfolgt im Rahmen des Parteienwettbewerbs. In einer strategischen Situation wie der Koalitionsbildung, die in erheblichem Maße durch Unsicherheiten gekennzeichnet ist, müssen die unmittelbaren Konsequenzen und mittel- bis langfristigen Folgen einer zwischenparteilichen Kooperation im Hinblick auf die eigene Wettbewerbssituation kalkuliert werden (siehe Grafik S. 54). Erfahrungen aus früheren Koalitionen fließen in die Entscheidung ebenso mit ein wie das erwartete Verhalten potenzieller Koalitionspartner und mögliche Auswirkungen einer Koalitionsbildung auf die Wählerschaft. Es wird geprüft, inwieweit die anderen Parteien koalitionsfähig sind und wie es um die Koalitionsbereitschaft der

eigenen Partei bestellt ist. In diesem Kontext haben die Parteien auch die Koalitionspräferenzen ihrer Wählerschaft zu beachten, wollen sie diese nicht verprellen. Dies gilt insbesondere für kleinere Parteien, die auf Zweitstimmen oder Koalitionsstimmen in Folge des sogenannten Stimmensplittings setzen, nach dem Wähler mit ihrer Zweitstimme Koalitionspräferenzen zum Ausdruck bringen. Denn eine fehlende Koalitionsaussage ist für kleine Parteien, die nicht primär die Oppositionsrolle anstreben, nach empirischen Erkenntnissen nicht von Vorteil und wird von der Wählerschaft nicht belohnt.

Um eine Regierung zu bilden und ihren Bestand zu sichern, muss in Regierungskoalitionen der zwischenparteiliche Wettbewerb reduziert werden. Kooperative Verhaltensmuster ergänzen somit in Regierungskoalitionen das Wettbewerbsverhalten. Dabei erweist es sich als vorteilhaft, wenn die Koalitionspartner sich in zentralen Politikbereichen programmatisch-inhaltlich nahe stehen. Noch günstiger ist es, wenn eine Partei in die Regierungskoalition integriert wird, die in den für die Regierungspolitik zentralen bzw. entscheidenden Politikfeldern eine gegenüber allen im Wettbewerb stehenden Parteien vermittelnde Position einnehmen kann. Denn so wird die Kompromissfindung nach innen und außen stabilisiert. Das heißt also, dass in Parlamenten diejenige Partei einen erheblichen Vorteil hat, die in einzelnen Politikfeldern inhaltlich in der Nähe einer mittleren Position steht (Medianansatz).

Koalitionsausschuss

Im politischen Alltagsgeschäft kommen die Regierungsparteien, ihre Fraktionen und die Mitglieder des Kabinetts häufig zu Entscheidungen zusammen, planen und koordinieren die wesentlichen Grundzüge der Regierungspolitik. Gibt es zwischen den Regierungsparteien in Koalitionen strittige Fragen, wird zur Klärung ein besonderes Gremium, der Koalitionsausschuss, einberufen: In ihm sind Parteispitzen, Fraktionsvorsitzende und führende Minister bzw. der Regierungschef / die Regierungschefin vertreten. Der Koalitionsausschuss gilt als ein zentrales informelles Machtzentrum der Politik in Deutschland, weil die Koalitionsparteien in diesem Gremium wesentliche Themen der Regierungspolitik diskutieren und zwischen den Koalitionsparteien politische Lösungen und Entscheidungen finden können.

Die genannten Faktoren bilden in unterschiedlichem Maße den Rahmen für Koalitionsentscheidungen. Sie beeinflussen und begrenzen die koalitionspolitischen Aktivitäten der Spitzenakteure in den Parteien, wobei auch deren Präferenzen Einfluss haben.

Einflüsse des Wahlsystems

Koalitionsbildungen werden im politischen System Deutschlands vom Wahlsystem begünstigt, denn dieses ist bei Bundestagswahlen als personalisierte Verhältniswahl mit Sperrklausel (Fünfprozenthürde) ausgestaltet. Befürworter von Verhältniswahlen möchten im Parlament möglichst viele Werte, Meinungen und Interessen entsprechend ihrer Stärke in der Bevölkerung repräsentiert sehen. Angestrebt wird daher eine möglichst hohe Proportionalität von Stimmenanteil bei Wahlen und anschließendem Mandatsanteil im Parlament.

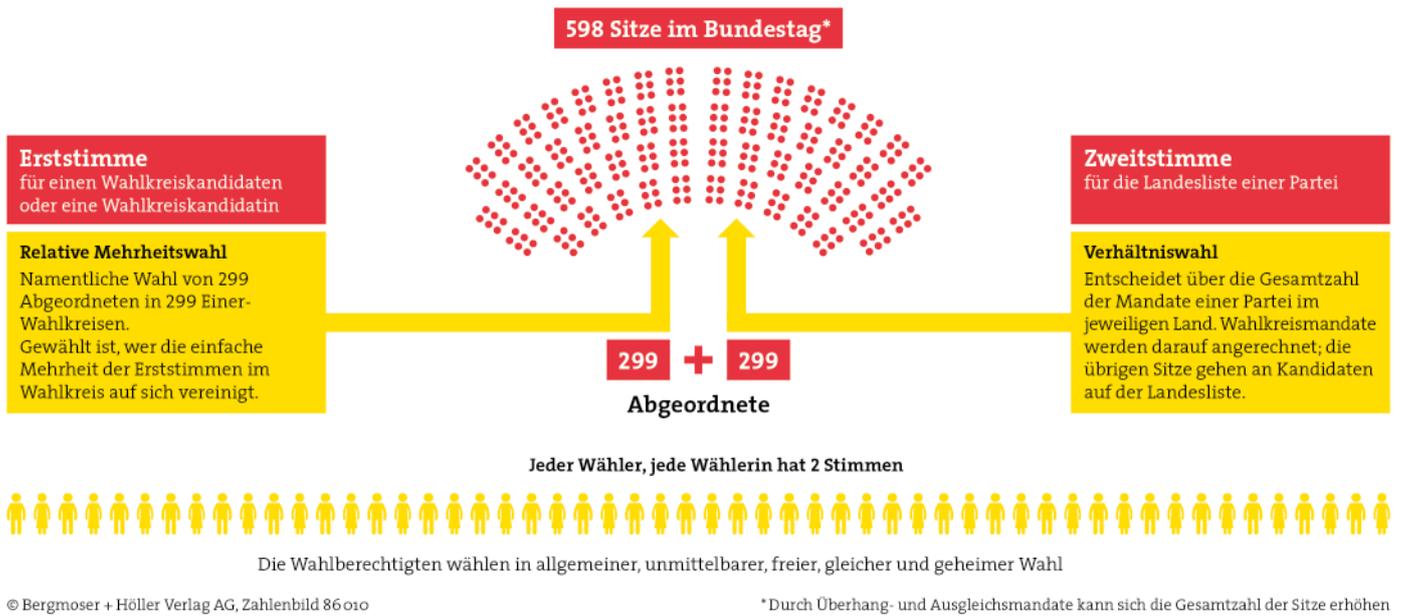
Um eine Zersplitterung des Parlaments zu vermeiden, wird eine Sperrklausel als mehrheitsbildendes Element hinzugefügt. Im deutschen Wahlrecht ist dies die Fünfprozenthürde, nach der nur jene Parteien in den Bundestag einziehen, die mindestens fünf Prozent der abgegebenen Zweitstimmen erhalten haben. Die einzige Ausnahme stellt die Direktmandatsklausel dar. Danach zieht eine Partei, welche aufgrund



Im Koalitionsvertrag fixieren Parteien ihr gemeinsames Regierungsprogramm. Die Bundesvorsitzenden Angela Merkel (CDU), Horst Seehofer (CSU, re.) und Sigmar Gabriel (SPD, li.) bei der Unterzeichnung am 27. November 2013



Das Wahlrecht der Bundesrepublik Deutschland



Reform des Bundeswahlrechts

Zuteilung der Mandate

Vor der Wahl

Die im Bundestag regulär zu besetzenden 598 Abgeordnetensitze werden entsprechend der Bevölkerungszahl auf die Länder verteilt.

Nach der Wahl

Von diesem Kontingent erhalten die Parteien in jedem Land so viele Mandate, wie ihrem Zweitstimmenanteil entspricht.

Die von ihnen gewonnenen Direktmandate (Wahlkreismandate) werden darauf angerechnet; die übrigen Mandate werden aus der jeweiligen Landesliste besetzt.

Hat eine Partei in einem Land mehr Direktmandate errungen, als ihr nach ihrem Zweitstimmenanteil insgesamt zustünden, darf sie die überzähligen Mandate (Überhangmandate) behalten.

Es findet dafür aber ein Ausgleich zugunsten der übrigen Parteien statt.

© Bergmoser + Höller Verlag AG, Zahlenbild 86 140

Ausgleichsverfahren

Die den Parteien zugeteilten Sitze werden auf Bundesebene addiert. Hat eine Partei prozentual mehr Sitze als Zweitstimmen wird die Gesamtzahl der Bundestagssitze erhöht, bis sich Sitzanteil und Stimmenanteil dieser Partei decken.

	Parteien			
Zweitstimmenanteil der Parteien	A	B	C	D
Sitzverteilung vor Ausgleichsverfahren	A	B	C	D
Sitzverteilung nach Ausgleichsverfahren	A	B	C	D

Entspricht anteilig dem Zweitstimmenergebnis

Die Mandate des vergrößerten Bundestags werden dann gemäß dem Zweitstimmenergebnis auf alle Parteien verteilt.

Abschließend findet für jede Partei eine Unterverteilung der Mandate auf die einzelnen Länder statt. Jeder Landesliste fallen dabei mindestens so viele Mandate zu, wie die Partei in diesem Land an Direktmandaten errungen hat.

der Erststimme in den Wahlkreisen mindestens drei Direktmandate gewinnt, proportional entsprechend des Zweitstimmenanteils in den Bundestag ein.

Dies verweist auf eine Besonderheit des deutschen Wahlrechts: Bei Bundestagswahlen hat jeder Wähler bzw. jede Wählerin zwei Stimmen. Mit der Erststimme wird ein Wahlkreiskandidat gewählt, mit der Zweitstimme die Landesliste einer Partei. Entscheidend für die Zusammensetzung des Bundestages ist – abgesehen von der Direktmandatsklausel – aber mittlerweile ausschließlich die Zweitstimme, da nach der Wahlrechtsreform von 2013 sämtliche Überhangmandate vollständig ausgeglichen werden. Überhangmandate können entstehen, wenn eine Partei in einem Bundesland mehr Direktmandate gewinnt, als ihr nach dem Zweitstimmenanteil in diesem Bundesland zustehen. Diese werden dann für alle Parteien in Zusatzmandate umgewandelt. Die Fünfprozenthürde gilt ebenso bei Landtagswahlen, nicht jedoch bei Wahlen zum Parlament der Europä-

ischen Union (EU) und auch nicht bei Kommunalwahlen. Für EU-Wahlen hat das Bundesverfassungsgericht mit dem Verweis auf Grundsätze der Wahlrechtsgleichheit der Bürgerinnen und Bürger und der Chancengleichheit der Parteien im Februar 2014 selbst eine Dreiprozenthürde für verfassungswidrig erklärt. Damit wurde die Wahl zum EU-Parlament 2014 erstmals in Deutschland ohne jegliche Sperrklausel durchgeführt.

Parteien in der Opposition

Oppositionsfraktionen üben hauptsächlich Kontrolle und Kritik gegenüber der Regierung aus und stellen im Parteienwettbewerb eine Alternative zu den Regierungsparteien dar. Grundlegend zu unterscheiden ist eine fundamentale Opposition, welche Grundprinzipien der Verfassung in Frage stellt,

von einer systemloyalen. In Deutschland ist bislang im Parlament von einer weit überwiegend systemloyalen Opposition auszugehen. Ihre Aufgabe ist es, das Regierungshandeln zu kontrollieren, und zwar nicht nur im Nachhinein, sondern schon während des Entscheidungsprozesses, um gegebenenfalls mitgestalten zu können und zumindest die Regierungsmehrheit zu Reaktionen zu zwingen. Gleichzeitig hat die Opposition kritische Punkte der Regierungsarbeit aufzuzeigen und Alternativen dazu anzubieten. Sie kann wählen zwischen Formen der kooperativen und der kompetitiven (wettbewerbsorientierten) Opposition: Bei kooperativer Opposition bietet sie zumindest zeitweise der Regierung eine konstruktive Zusammenarbeit an, ohne auf Kontrolle und Kritik vollständig zu verzichten. Kompetitive Formen der Opposition dominieren, wenn der Wettbewerb betont wird und Kritik sowie Alternativen öffentlichkeitswirksam in den Vordergrund gestellt werden. Diese Alternativen können sowohl Personen wie inhaltliche Aspekte der Politik einschließen. Die Strategie der Opposition kann auch Mischformen bilden und in einzelnen Politikfeldern kooperative, in anderen kompetitive Formen annehmen. Die Wahl der Strategie ist abhängig von der Intensität des Parteienwettbewerbs und den strategischen Zielen der Partei, aber auch von der Polarisierung der Parteien in einzelnen Politikfeldern bzw. deren Bedeutung für die Identität einer Partei.

Die Parteienfinanzierung

Die staatliche Finanzierung der Parteien gründet auf ihrem privilegierten Verfassungsrang und ihrer herausgehobenen Bedeutung für den politischen Willensbildungsprozess in der Demokratie. Schließlich übernehmen Parteien vielfältige Aufgaben für deren Funktionsfähigkeit und müssen dafür eine Organisation sowie politische Infrastruktur bereitstellen, die Kosten verursachen. Daher wurde 1959 in der Bundesrepublik erstmals eine staatliche Parteienfinanzierung eingeführt. Die im Bundestag vertretenen Parteien erhielten zunächst jährliche Finanzmittel zur Erfüllung ihrer Aufgaben. Nachdem das Bundesverfassungsgericht diese Regelung 1966 für verfassungswidrig erklärt hatte, trat ein Jahr darauf eine Wahlkampfkostenpauschale an ihre Stelle. Nach einem Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1992 wurde diese wiederum abgelöst durch eine seit dem Jahr 1994 gültige allgemeine staatliche Teilfinanzierung der Parteien, die jedes Jahr neu berechnet wird.

Zahlreiche wichtige Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts haben stets auf drei Prinzipien der Parteienfinanzierung verwiesen:

- Die Chancengleichheit der Parteien sollte gewährleistet sein.
- Die Chancengleichheit der Bürgerinnen und Bürger in Bezug auf ihre politische Teilnahme sollte ebenso gewährleistet sein.

Einnahmen und Ausgaben der im Bundestag vertretenen Parteien

für das Rechnungsjahr 2013

Nach dem Parteiengesetz (§ 23 PartG) sind die Parteien zur öffentlichen Rechenschaftslegung verpflichtet. Ihre Einnahmen und Ausgaben werden in einem Rechenschaftsbericht (§ 24) aufgelistet.

	CDU		SPD		Bündnis 90/Die Grünen		Die Linke		CSU	
	Euro*	%	Euro	%	Euro	%	Euro	%	Euro	%
Einnahmen der Gesamtpartei										
Mitgliedsbeiträge	38 747 453	25,64	49 562 123	30,12	8 724 659	21,73	9 153 994	33,19	10 015 457	21,03
Mandatsträgerbeiträge und ähnliche regelmäßige Beiträge	17 529 111	11,60	23 619 757	14,35	8 988 904	22,38	3 578 523	12,97	3 175 953	6,67
Spenden von natürlichen Personen	20 060 526	13,28	12 055 353	7,33	4 283 060	10,67	2 485 392	9,01	8 559 186	17,97
Spenden von juristischen Personen	10 744 680	7,11	2 905 121	1,77	697 127	1,74	85 413	0,31	6 079 574	12,77
Staatliche Mittel	48 051 765	31,80	47 898 405	29,11	15 056 822	37,50	11 142 415	40,40	12 008 720	25,22
Gesamteinnahmen**	151 101 552		164 558 068		40 154 969		27 582 248		47 618 361	
Ausgaben der Gesamtpartei										
Personalausgaben	43 793 062	28,92	51 861 612	27,86	14 260 437	32,89	11 101 047	35,48	11 299 693	20,92
Sachausgaben										
(a) des laufenden Geschäftsbetriebes	27 782 224	18,35	29 082 333	15,62	6 640 333	15,31	5 041 600	16,12	7 755 213	14,36
(b) für allgemeine politische Arbeit	28 201 359	18,63	43 360 649	23,29	7 832 003	18,06	6 204 720	19,83	14 352 781	26,57
(c) für Wahlkämpfe	47 215 140	31,18	47 429 522	25,48	14 194 405	32,73	8 888 522	28,41	20 249 004	37,48
Gesamtausgaben***	151 405 520		186 154 795		43 362 696		31 284 763		54 020 033	

* Angaben ohne Centbeträge

** unter Abzug des innerparteilichen Geldtransfers. Weitere in den „Gesamteinnahmen“ enthaltene Einnahmearten, die hier nicht aufgelistet werden, sind: Einnahmen aus Unternehmertätigkeit und Beteiligungen, Einnahmen aus sonstigem Vermögen, Einnahmen aus Veranstaltungen, Vertrieb von Druckschriften und Veröffentlichungen und sonstiger mit Einnahmen verbundener Tätigkeit sowie Sonstige Einnahmen.

*** Weitere in den „Gesamtausgaben“ aufgelistete Ausgaben sind: Ausgaben für die Vermögensverwaltung einschließlich sich hieraus ergebender Zinsen, sonstige Zinsen und sonstige Ausgaben.

Quelle: Deutscher Bundestag, Drucksache 18/4300 vom 11. März 2015, S. 1 ff.; <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/043/1804300.pdf>

Parteiengesetz

§ 18 Grundsätze und Umfang der staatlichen Finanzierung

(1) Die Parteien erhalten Mittel als Teilfinanzierung der allgemein ihnen nach dem Grundgesetz obliegenden Tätigkeit. Maßstäbe für die Verteilung der staatlichen Mittel bilden der Erfolg, den eine Partei bei den Wählern bei Europa-, Bundestags- und Landtagswahlen erzielt, die Summe ihrer Mitglieds- und Mandatsträgerbeiträge sowie der Umfang der von ihr erworbenen Spenden.

(2) Das jährliche Gesamtvolumen staatlicher Mittel, das allen Parteien höchstens ausgezahlt werden darf, beträgt für das Jahr 2011 141,9 Millionen Euro und für das Jahr 2012 150,8 Millionen Euro (absolute Obergrenze). Die absolute Obergrenze erhöht sich jährlich, jedoch erstmals für das Jahr 2013, um den Prozentsatz, abgerundet auf ein Zehntel Prozent, um den sich der Preisindex der für eine Partei typischen Ausgaben im dem Anspruchsjahr vorangegangenen Jahr erhöht hat. Grundlage des Preisindex ist zu einem Wägungsanteil von 70 Prozent der allgemeine Verbraucherpreisindex und von 30 Prozent der Index der tariflichen Monatsgehälter der Arbeiter und Angestellten bei Gebietskörperschaften. Der Präsident des Statistischen Bundesamtes legt dem Deutschen Bundestag hierzu bis spätestens 30. April jedes Jahres einen Bericht über die Entwicklung des Preisindex bezogen auf das vorangegangene Jahr vor. Der Bundestagspräsident veröffentlicht bis spätestens 31. Mai jedes Jahres die sich aus der Steigerung ergebende Summe der absoluten Obergrenze, abgerundet auf volle Eurobeträge, als Bundestagsdrucksache.

(3) Die Parteien erhalten jährlich im Rahmen der staatlichen Teilfinanzierung

1. 0,83 Euro für jede für ihre jeweilige Liste abgegebene gültige Stimme oder
2. 0,83 Euro für jede für sie in einem Wahl- oder Stimmkreis abgegebene gültige Stimme, wenn in einem Land eine Liste für diese Partei nicht zugelassen war, und

3. 0,45 Euro für jeden Euro, den sie als Zuwendung (eingezahlter Mitglieds- oder Mandatsträgerbeitrag oder rechtmäßig erlangte Spende) erhalten haben; dabei werden nur Zuwendungen bis zu 3300 Euro je natürliche Person berücksichtigt.

Die Parteien erhalten abweichend von den Nummern 1 und 2 für die von ihnen jeweils erzielten bis zu vier Millionen gültigen Stimmen 1 Euro je Stimme. Die Beiträge erhöhen sich ab dem Jahr 2017 entsprechend Absatz 2 Satz 2 bis 5.

(4) Anspruch auf staatliche Mittel gemäß Absatz 3 Nr. 1 und 3 haben Parteien, die nach dem endgültigen Wahlergebnis der jeweils letzten Europa- oder Bundestagswahl mindestens 0,5 vom Hundert oder einer Landtagswahl 1,0 vom Hundert der für die Listen abgegebenen gültigen Stimmen erreicht haben; für Zahlungen nach Absatz 3 Satz 1 Nr. 1 und Satz 2 muss die Partei diese Voraussetzungen bei der jeweiligen Wahl erfüllen. Anspruch auf die staatlichen Mittel gemäß Absatz 3 Nr. 2 haben Parteien, die nach dem endgültigen Wahlergebnis 10 vom Hundert der in einem Wahl- oder Stimmkreis abgegebenen gültigen Stimmen erreicht haben. Die Sätze 1 und 2 gelten nicht für Parteien nationaler Minderheiten.

(5) Die Höhe der staatlichen Teilfinanzierung darf bei einer Partei die Summe der Einnahmen nach § 24 Abs. 4 Nr. 1 bis 7 nicht überschreiten (relative Obergrenze). Die Summe der Finanzierung aller Parteien darf die absolute Obergrenze nicht überschreiten.

(6) Der Bundespräsident kann eine Kommission unabhängiger Sachverständiger zu Fragen der Parteienfinanzierung berufen.

(7) Löst sich eine Partei auf oder wird sie verboten, scheidet sie ab dem Zeitpunkt der Auflösung aus der staatlichen Teilfinanzierung aus.

www.gesetze-im-internet.de/partg/_18.html sowie <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/18/068/1806879.pdf>

- Das Prinzip innerparteilicher Demokratie muss auch bei Regelungen zur Parteienfinanzierung beachtet werden.

Daraus haben sich drei wesentliche Quellen der Finanzierung von Parteien entwickelt:

- selbst erwirtschaftete Finanzmittel (aus Mitgliedsbeiträgen oder unternehmerischer Tätigkeit; wobei Mitgliedsbeiträge real den Löwenanteil stellen),
- Spenden,
- staatliche Unterstützung.

Für die **staatliche Parteienfinanzierung** hat das Bundesverfassungsgericht sowohl eine relative wie eine absolute Obergrenze festgelegt. Die relative Obergrenze besagt, dass wenigstens die Hälfte der Einnahmen einer Partei nicht-staatlich, also von dieser selbst erwirtschaftet sein muss. Damit soll der vom Grundgesetz vorausgesetzten Staatsfreiheit der Parteien Rechnung getragen werden, indem nicht nur ihre Unabhängigkeit vom Staat sichergestellt wird, sondern auch, dass die Parteien sich ihren Charakter als frei gebildete, im gesellschaftlich-politischen Bereich wurzelnde Gruppen bewahren. Die absolute Obergrenze war ab dem Jahr 2002 auf 133 Millionen Euro festgesetzt worden. Mit dem 10. Änderungs-gesetz zum Parteiengesetz wurde diese Obergrenze

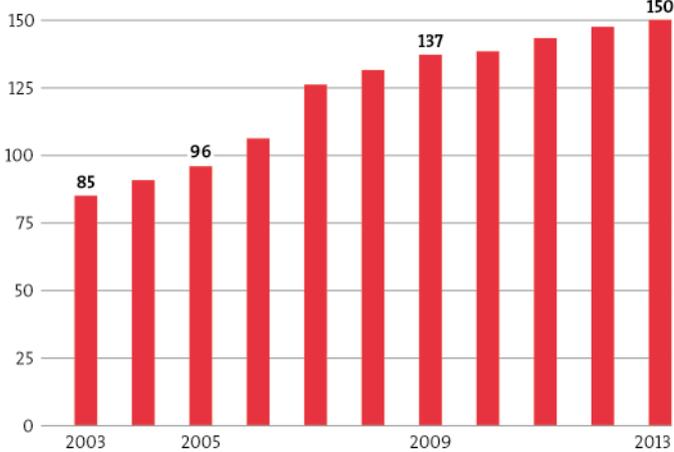
angehoben. Das jährliche Gesamtvolumen staatlicher Mittel wurde für 2011 auf 141,9 Millionen Euro und für 2012 auf 150,8 Millionen Euro festgelegt. Ab 2013 erhöht sich die absolute Obergrenze im Rahmen der in Paragraph 18 Abs. 2 PartG vorgegebenen Dynamisierung.

Einen wesentlichen Beitrag zu den Parteifinzen leisten weiterhin Parteimitglieder. So finanzieren sich die Parteien nach eigener Auskunft durch die Rechenschaftsberichte zu einem großen Teil aus **Mitgliedsbeiträgen**, bei der CDU zu 25,6 Prozent (2013), bei der SPD zu 30,1 Prozent und bei der Linken gar zu 33,2 Prozent.

Wesentlich ist hierbei auch die relative Obergrenze, nach der die staatliche Parteienfinanzierung die Summe der jährlich selbst erwirtschafteten Einnahmen einer Partei nicht überschreiten darf (§ 18 (5) PartG). Die Mitgliedsbeiträge und die Spenden an die Parteien sind also auch bei der Vergabe staatlicher Mittel ein gewichtiger Berechnungsfaktor. In der Parteienforschung ist die Rolle der Mitgliedsbeiträge aber umstritten: So verweisen nicht wenige Forscher auf die Möglichkeiten der Parteien, andere, vor allem staatliche Finanzierungsquellen zu erschließen und Fraktionsgelder zur „Querfinanzierung“ zu nutzen. Auch stellt sich die Frage, wie hoch die tatsächlichen, durch ein Parteimitglied verursachten Verwaltungskosten sind. Zu diesen Verwaltungskosten gehört zum Beispiel, dass Partei-

Zuschüsse an die Mitarbeiter der Bundestagsabgeordneten

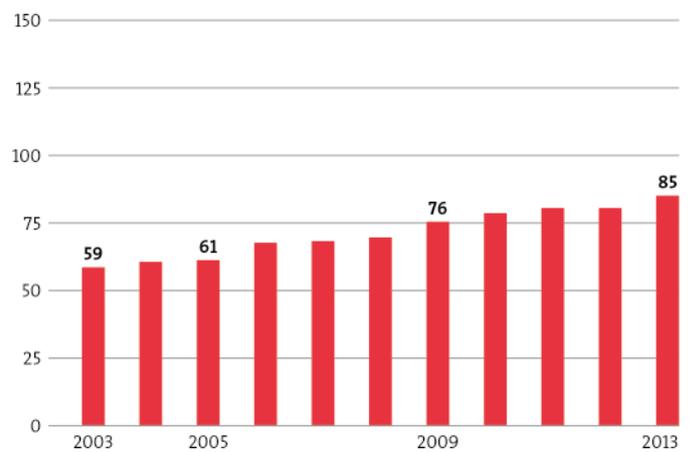
in Millionen Euro im Jahr*



Summe der Zuschüsse an die Mitarbeiter der Abgeordneten 2003 bis 2013: **1350 Millionen Euro**
 *nicht in Rechenschaftsberichten der Parteien ausgewiesen
 Quellen: Deutscher Bundestag; bpb; F.A.Z.-Archiv / © F.A.Z.-Grafik Brocker

Geldleistungen an die Bundestagsfraktionen

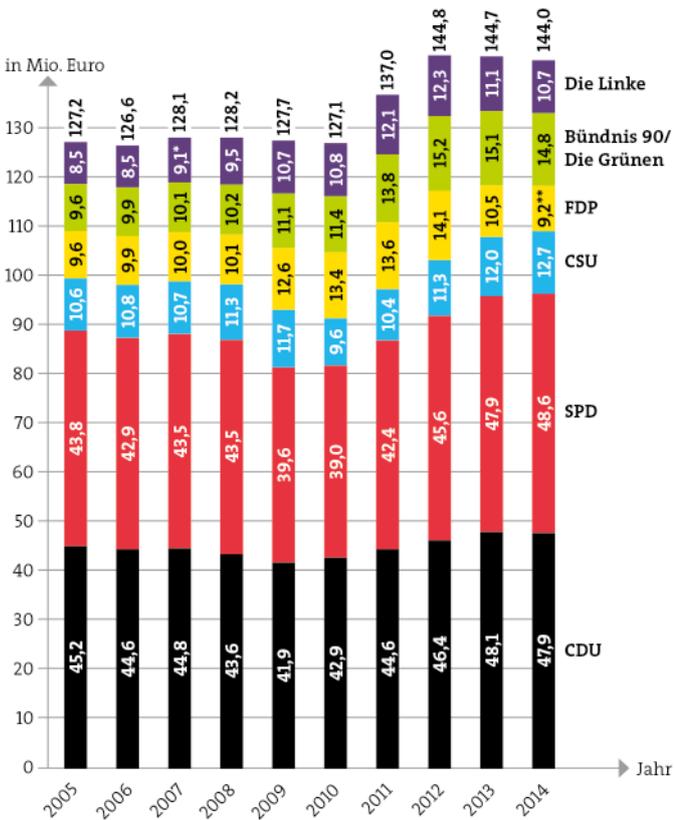
in Millionen Euro im Jahr*



Summe der Geldleistungen an die Fraktionen 2003 bis 2013: **786 Millionen Euro**
 *nicht in Rechenschaftsberichten der Parteien ausgewiesen
 Quellen: Deutscher Bundestag; bpb; F.A.Z.-Archiv / © F.A.Z.-Grafik Brocker

Staatliche Parteienfinanzierung

Festgesetzte staatliche Mittel für die Bundestagsparteien in Millionen Euro, 2005–2014



*Zur Berechnung der Mittel wurden die zu berücksichtigenden Wählerstimmen und Zuwendungen der 2007 fusionierten Parteien PDS und WASG addiert.
 **Die FDP ist mit der Bundestagswahl vom 22.9.2013 aus dem Bundestag ausgeschieden.

Quelle: „Durch den Deutschen Bundestag veröffentlichte Festsetzungen der staatlichen Mittel für das jeweilige Jahr“, <http://www.bundestag.de/bundestag/parteienfinanzierung/index.html>; Bundeszentrale für politische Bildung, 2015, www.bpb.de
 Lizenz: Creative Commons by-nc-nd/3.0/de

mitgliedern in der Regel eine periodisch erscheinende Mitgliederzeitung, E-Mails und Briefe zugestellt werden.

Umstritten im Zusammenhang der Parteienfinanzierung sind auch die sogenannten **Mandatsträgerbeiträge**. Das sind Mittel, welche von Abgeordneten und anderen Mandatsträgern in Parlamenten sowie von Vertretern der Exekutive (Bürgermeister, Landräte, Senatoren, Minister) auf allen Ebenen regelmäßig an ihre jeweilige Partei abgeführt werden. Sie gehen deutlich über den Mitgliedsbeitrag hinaus und gelten als Gegenleistung für geldwerte Leistungen der Parteien und Fraktionen. Da Kandidierende im Namen einer Partei antreten und dieser ihre Nominierung zu verdanken haben, zeigen sie sich, wenn sie ein Mandat errungen haben, mit einer finanziellen Abgabe erkenntlich. Diese Abgaben machen einen nicht unerheblichen Teil der Einnahmen von Parteien aus, sind aber umstritten, weil sie zwar freiwillig, aber doch unter einem gewissen Druck erfolgen.

In der Öffentlichkeit ist Parteienfinanzierung ein Reizthema, obwohl die Notwendigkeit einer staatlichen Politikfinanzierung von kaum jemandem bestritten wird. Eine Parteiendemokratie darf und muss finanzielle Mittel erhalten, um leistungsfähig zu bleiben. Jedoch werfen kritische Stimmen den Parteien gelegentlich eine Mentalität der Selbstbedienung aus der Staatskasse vor. Gewarnt wird vor der Gefahr einer Überversorgung, weil die im Parlament etablierten Parteien durch die Gesetzgebung selbst über die Höhe und Verwendung der Mittel entscheiden und somit die öffentlichen Haushalte unnötig stark belasten könnten.

Diese Missbrauchsgefahren und eine Reihe emotional aufgeladener Skandale im Bereich der Politikfinanzierung, die im Laufe der vergangenen Jahrzehnte auftraten, zeigen wie brisant die Parteienfinanzierung ist. Insbesondere Großspenden von Unternehmen und Interessensorganisationen an Parteien standen immer wieder im Blickpunkt der Kritik, selbst wenn die Regelung eingeführt wurde, dass **Spenden** über 50 000 Euro dem Bundestagspräsidenten unverzüglich anzuzeigen und zu veröffentlichen sind. Als weniger problematisch gelten Kleinspenden oder sogenannte geldwerte Sach- und Dienstleistungen. Diese sind jedoch ebenfalls anzeigepflichtig. Wenn beispielsweise eine Bäckerei kostenlos Brote oder eine Getränkefirma

Parteispenden über 50 000 Euro (Großspenden)

2009–2015

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	Gesamt
CDU	3 038 010,37 45,9%	1 103 236,62 28,9%	516 130,42 25,4%	357 048,34 24,5%	1 630 000,00 43,2%	375 000,00 24,7%	580 000,00 28,0%	7 599 425,75 35,7%
CSU	993 094,35 15,0%	508 719,17 13,3%	512 332,72 25,3%	461 500,44 31,7%	708 817,65 18,8%	443 371,27 29,2%	358 000,00 17,3%	3 985 835,60 18,7%
SPD	461 345,56 7,0%	350 034,90 9,2%	355 339,10 17,5%	259 472,88 17,8%	432 376,06 11,5%	245 000,00 16,1%	220 000,00 10,6%	2 323 568,50 10,9%
Bündnis 90/ Die Grünen	60 001,00 0,9%	60 001,00 1,6%	110 001,00 5,4%	60 000,00 4,1%	60 000,00 1,6%	100 000,00 6,6%	110 000,00 5,3%	560 003,00 2,6%
FDP	1 655 043,58 25,0%	445 887,41 11,7%	320 630,35 15,8%	204 024,04 14,0%	833 081,24 22,1%	280 000,00 18,4%	550 000,00 26,6%	4 288 666,62 20,1%
Die Linke		175 000,00 4,6%						175 000,00 0,8%
NPD	140 500,00 2,1%	150 225,84 3,9%						290 725,84 1,4%
DVU*		1 030 898,97 27,0%						1 030 898,97 4,8%
MLPD**			213 969,15 10,5%	115 000,00 7,9%	110 000,00 2,9%	75 000,00 4,9%	252 400,00 12,2%	766 369,15 3,6%
AGFG***	264 635,41 4,0%							264 635,41 1,2%
Gesamt	6 612 630,27 100,0%	3 824 003,91 100,0%	2 028 402,74 100,0%	1 457 045,70 100,0%	3 774 274,95 100,0%	1 518 371,27 100,0%	2 070 400,00 100,0%	21 285 128,84 100,0%

*Deutsche Volksunion, 2011 aufgelöst und mit der NPD fusioniert; **Marxistisch-Leninistische Partei Deutschlands; ***Allianz für Gesundheit, Frieden und soziale Gerechtigkeit, Ende 2009 aufgelöst

Quelle: Deutscher Bundestag; www.bundestag.de/bundestag/parteienfinanzierung/fundstellen50000

kostenlos Mineralwasser für das Sommerfest einer Partei zur Verfügung stellt, so muss dies als Spende im Rechenschaftsbericht der Partei festgehalten werden.

Nach Artikel 21 GG müssen politische Parteien über die Herkunft ihrer Mittel öffentlich Rechenschaft ablegen. Ihre jährlichen Rechenschaftsberichte werden dem Bundestagspräsidenten zugeleitet, welcher diese prüft und bei falschen oder fehlerhaften Angaben Sanktionen verhängen kann. Der Rechenschaftsbericht ist in der Regel von einer unabhängigen Stelle zu prüfen (Wirtschaftsprüfer, Wirtschaftsprüfungsgesellschaft, ausnahmsweise auch Buchprüfer bzw. Buchprüfungsgesellschaft) und mit dem entsprechenden Prüfungsvermerk beim Präsidenten des Deutschen Bundestages einzureichen, der ihn als Bundestagsdrucksache veröffentlicht. Anspruch auf staatliche Teilfinanzierung haben gemäß § 18 Abs. 4 PartG grundsätzlich diejenigen Parteien, die nach dem endgültigen Ergebnis der jeweils letzten Wahl zum Europäischen Parlament oder zum Deutschen Bundestag mindestens 0,5 Prozent oder bei einer der jeweils letzten Landtagswahlen 1 Prozent der abgegebenen gültigen Stimmen für ihre Listen erreicht haben. Spenden sind grundsätzlich erlaubt und bis zu einer Höhe von 3300 Euro je natürlicher Person steuerlich absetzbar, unterliegen jedoch, wie oben gesagt, oberhalb von 50 000 Euro der Anzeigepflicht und sind öffentlich einsehbar.

Neben der direkten Parteienfinanzierung existieren noch Formen der Finanzierung, die gern als „indirekte Parteienfinanzierung“ bezeichnet werden. Darunter fallen wesentlich die Mittel für die Parlamentsfraktionen der Parteien, die sämtlich aus den Haushalten der Parlamente in Bund und Ländern kommen, also unabhängig von der direkten staatlichen Parteienfinanzierung sind und weniger der öffentlichen Kontrolle unterliegen. Zu unterscheiden ist zwischen einem Grundbetrag für jede Fraktion und einer Pauschale für jede Abgeord-

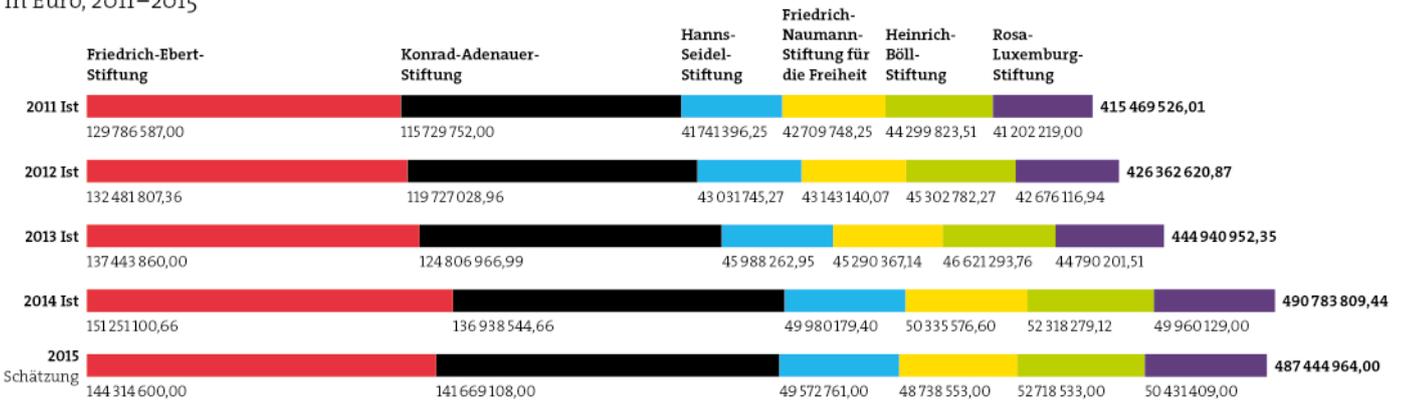
nete und jeden Abgeordneten einer Fraktion. Derzeit liegt die monatliche Grundpauschale pro Fraktion im Bundestag bei 371 258 Euro, die monatliche Pauschale pro Abgeordnetem einer Fraktion bei 7751 Euro. Die Zuwendungen an die Bundestags- und Landtagsfraktionen übersteigen insgesamt deutlich die der direkten Parteienfinanzierung und liegen in der Summe jährlich bei mehr als 180 Millionen Euro. Mit dem Geld werden überwiegend die Mitarbeiter in den Fraktionsverwaltungen bezahlt, aber auch beispielsweise Öffentlichkeitsarbeit, wissenschaftliche Studien oder Veranstaltungen. Diese Fraktionsgelder dürfen nicht für die außerparlamentarische Parteiorganisation verwendet werden.

Zur indirekten Parteienfinanzierung zählen manche auch die **Gelder an die sogenannten parteinahen Stiftungen** wie die Konrad-Adenauer-Stiftung (CDU), die Friedrich-Ebert-Stiftung



Bundeszuwendungen an die Politischen Stiftungen

in Euro, 2011–2015*



Quelle: Bundesverwaltungsamt (BVA)

*Ohne Bauglobalmittel des BMI

(SPD), die Hanns-Seidel-Stiftung (CSU), die Heinrich-Böll-Stiftung (Bündnis 90/Die Grünen), die Friedrich-Naumann-Stiftung (FDP) oder die Rosa-Luxemburg-Stiftung (Die Linke). Die parteinahen Stiftungen engagieren sich in der politischen Bildungsarbeit, in der Begabtenförderung und in der sozialwissenschaftlichen Forschung. Sie stellen (Partei-)Archive bereit, unterhalten Büros weltweit und leisten wirtschaftliche und humanitäre Unterstützung in anderen Staaten sowie Politikberatung. Die einzelnen Stiftungen arbeiten zwar in vielen Bereichen mit ihrer „Mutterpartei“ eng zusammen, sind jedoch formal unabhängig und nicht jedes Handeln der Stiftung ist mit der „Mutterpartei“ abgestimmt oder im Einklang. Die den Stiftungen gewährten Zuschüsse aus Bundesmitteln sind beträchtlich. Im Jahr 2014 lag die Gesamtsumme mit 491 Millionen Euro deutlich über der absoluten Obergrenze der direkten Parteienfinanzierung. Die Stiftungen beziehen ihr Geld aus den vier Ministerien Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Inneres, Bildung sowie Auswärtiges Amt. Am meisten bekommen die Stiftungen aus dem Etat des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) (2014: 266,06 Millionen Euro).

Politik als Beruf

Egal, ob es sich um Abgeordnete der Fraktionen in den Landtagen, im EU-Parlament und im Bundestag handelt, um Mitglieder der Regierungen in Bund und Ländern, um Bürgermeister in Großstädten oder um Landräte – sie alle sind fast ausschließlich Berufspolitiker. Nur in den Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg sind in den jeweiligen Landesparlamenten noch vereinzelt Nicht-Berufspolitiker anzutreffen. In den allermeisten Fällen sind diese Personen zunächst innerhalb der Partei in wichtige Ämter auf kommunaler und regionaler Ebene gelangt, bevor sie außerparteiliche Ämter und Mandate erreichten. Noch immer ist das kommunalpolitische Engagement die Grundlage für den Aufstieg in öffentliche Ämter und Mandate.

Die wachsende Komplexität der Probleme, die stärkere Ausdifferenzierung gesellschaftlicher Teilsysteme und die gestiegenen Kompetenzanforderungen haben eine fortwährende Professionalisierung der Politik notwendig gemacht. Sie hat in den zurückliegenden Jahrzehnten eine Führungsgruppe in den Parteien und Fraktionen (einschließlich ihrer Mitarbeiterstäbe) hervorgebracht, die hauptamtlich Politik be-

treibt, von der Politik lebt, das heißt ein Einkommen bezieht, gesellschaftliche Reputation erwirbt und im Gegenzug nicht geringe Anforderungen im Hinblick auf Zeit für den Beruf und politisches Engagement erfüllen muss. Eine moderne Demokratie mit ihren gestiegenen Anforderungen an die Politik und der Ausdifferenzierung sehr unterschiedlicher Politikfelder kommt ohne Berufspolitiker und -politikerinnen nicht mehr aus. Generalisten, die aufgrund ihrer Expertise und politischen Erfahrung unterschiedliche Politikbereiche kennen, und Spezialisten, die sich in ein Politikfeld intensiv eingearbeitet haben, ergänzen sich bei der Aufgabenbewältigung.

Die in vielen Bereichen zu beobachtenden gesellschaftlichen Tendenzen zur Ausdifferenzierung sind auch in der Politik stärker geworden, sodass in zunehmendem Maße hauptamtliche Politik direkt nach einem Studium als eigener Berufsweg eingeschlagen wird. Diese Tendenzen erfordern gleichzeitig klare institutionelle Regelungen für die Berufspolitik, wie etwa finanzielle Entschädigungen bei Amtsverlust oder Bestimmungen für den Wechsel in einen anderen beruflichen Bereich.

Da die Parteien insgesamt einen deutlichen Mitglieder-rückgang zu verzeichnen haben, kommt den Personen, die hauptamtlich Politik betreiben, auch auf der kommunalen Ebene eine wachsende Bedeutung zu; viele von ihnen bekleiden entsprechend kommunale Partei- oder Wahlämter, nicht selten auch mehrere nebeneinander. Daneben übernehmen sie für die Funktionsfähigkeit der Organisation tragende Rollen und halten die alltäglichen Geschäfte zusammen mit den Angestellten in den Geschäftsstellen auf dem Laufenden.

Berufsstruktur der Parteimitglieder 2009

Angaben in Prozent

	CDU	SPD	Bündnisgrüne	Die Linke	CSU	Bev.
Arbeiter	7	16	4	19	4	23
Angestellte	28	30	26	32	26	60
Beamte/ Angestellte im öffentl. Dienst	31	42	45	34	45	7
Selbstständige/ Freiberufler	34	12	24	16	24	9

Tim Spier u. a. (Hg.), Parteimitglieder in Deutschland, © 2011, VS Verlag für Sozialwissenschaften | Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, S. 50

UWE JUN

Aktuelle Herausforderungen

In den postindustriellen Gesellschaften hat sich in den vergangenen Jahren ein Wertewandel vollzogen, der auch die Bindung an die Parteien gelockert hat. Diese sehen sich komplexen gesellschaftlichen und politischen Herausforderungen gegenüber. Obwohl das Vertrauen den Parteien gegenüber gesunken ist, konnten sie ihre zentrale Stellung institutionell aufrechterhalten.

Vielfalt gesellschaftlicher Werte, Interessen und Problemlagen

Die traditionellen Konfliktlinien haben in den letzten 50 Jahren an Bedeutung verloren und sind nicht vollständig durch neue ersetzt worden. Die gesellschaftliche Anbindung von politischen Parteien hat sich infolgedessen erheblich gelockert und das Ausmaß, in dem politische Parteien die Gesellschaft

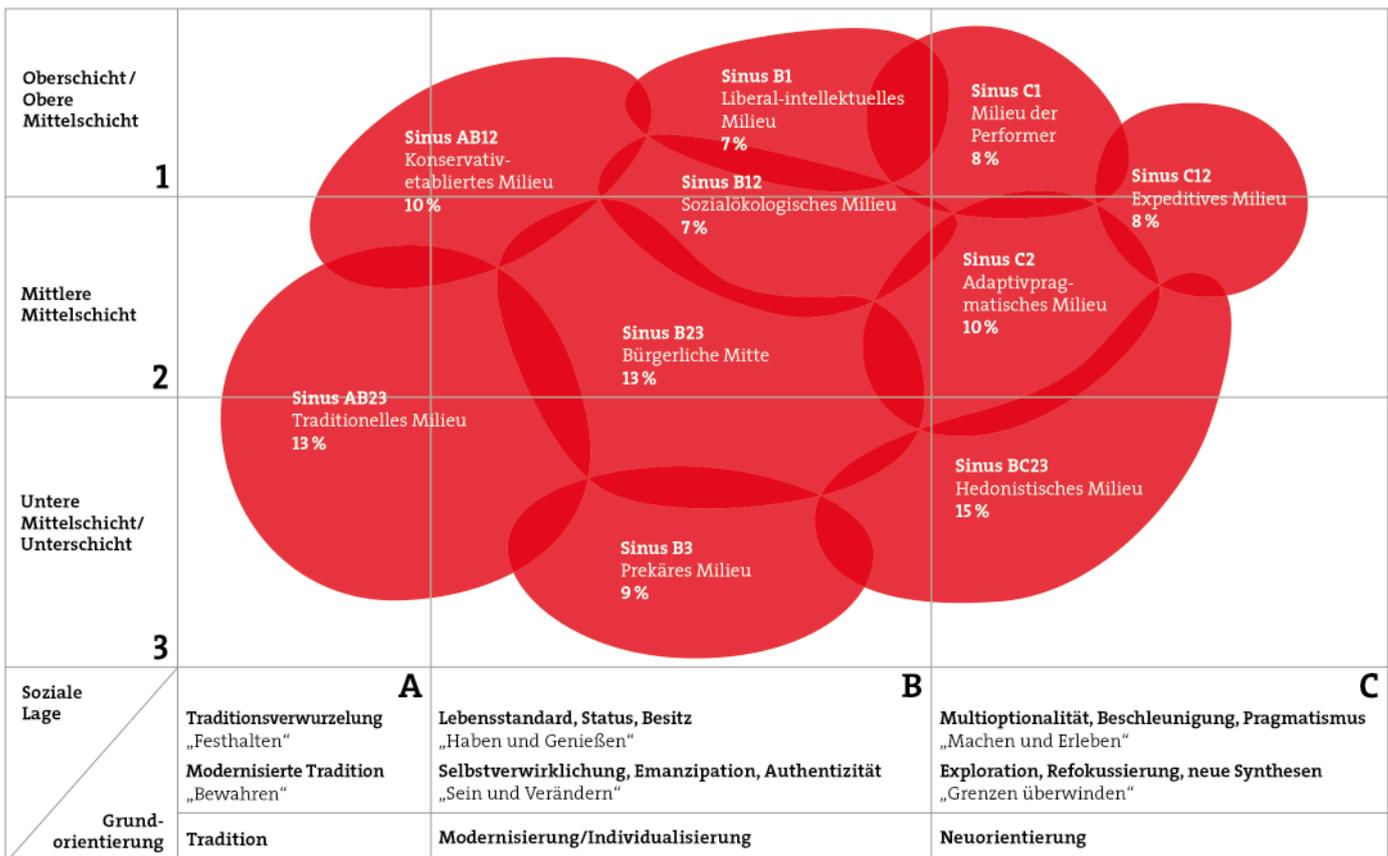
durchdringen, ist ebenso wie ihre gesellschaftliche Relevanz in repräsentativen Demokratien gesunken.

Zur gesellschaftlichen Erosion der etablierten Parteien hat ein sogenannter Wertewandel in postindustriellen Gesellschaften ebenso beigetragen wie die kontinuierliche Höherqualifizierung der Gesellschaft. Parallel zum Prozess der Individualisierung ist der Anteil der Absolventen mit höherem formalem Bildungsabschluss erheblich gestiegen („kognitive Mobilisierung“). Verbunden damit hat auch die Wählerschaft insgesamt ihre Ansprüche gegenüber den politischen Parteien gesteigert, ist weniger auf Kommunikationsleistungen und Deutungsangebote der Parteien angewiesen oder hat sich von diesen emanzipiert.

In den postindustriellen Gesellschaften Westeuropas hat sich eine bunte Vielfalt von Wertegemeinschaften herausgebildet, die unterschiedliche Mentalitäten, Einstellungen, Lebensformen und Orientierungen aufweisen. Die Herstellung eines allgemein akzeptierten gesellschaftlichen Wertekonsenses

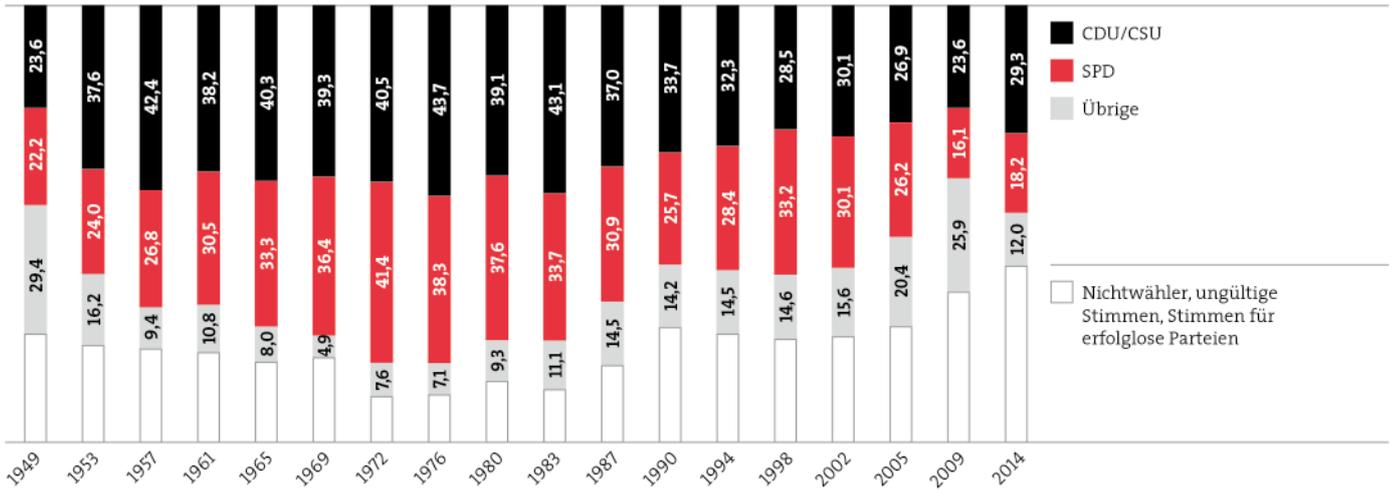
Die Sinus-Milieus® in Deutschland 2015

Soziale Lage und Grundorientierung



Schwindende Legitimation

Stimmen für die Bundestagsparteien, gemessen an der Gesamtzahl der Wahlberechtigten, in Prozent



© Bergmoser + Höller Verlag AG, Zahlenbild 88 6o8

ist damit schwieriger geworden. Postmaterialistische Werte wie Selbstentfaltung oder die Bevorzugung nachhaltiger ökologischer Lebensformen haben an Bedeutung gewonnen. Materialistische Werte, aber auch traditionell-autoritäre Werte wie hierarchische Ordnungsvorstellungen, Paternalismus, die Akzeptanz konservativ-religiöser Moralvorstellungen und die Bevorzugung konformistischer Lebensstile haben dagegen an Bedeutung verloren. An ihre Stelle tritt bei einzelnen sozialen Gruppen eine bewusste Hinwendung zu libertären Werten wie Emanzipation, höhere Lebensqualität durch Freizeitaktivitäten, Toleranz gegenüber Minderheiten oder Bevorzugung nonkonformistischer Lebensstile.

Rückgang der Parteibindung

Folge dieser Wandlungsprozesse ist eine deutlich spürbare Abnahme der Zahl parteigebundener Wählerinnen und Wähler. Nicht nur die einstmals vorhandene relative Geschlossenheit soziostruktureller und -kultureller Gruppen ist einer Diffusion gewichen. Auch die Loyalität der weiterhin vorhandenen Kernmilieus gegenüber ihnen nahestehenden politischen Parteien ist eingeschränkter vorhanden. Zwar neigen aktive Gewerkschafter nach wie vor zur Wahl von sozialistischen oder sozialdemokratischen Parteien, praktizierende Katholiken zur Wahl von konservativen beziehungsweise christdemokratischen Parteien. Diese traditionelle Unterstützung ist jedoch nicht nur quantitativ, sondern auch qualitativ in erheblichem Maße rückläufig. Freizeitverhalten, Konsumgewohnheiten oder konkrete Wertvorstellungen prägen das Identitätsgefühl der Menschen ebenso wie soziale Gruppenzugehörigkeiten.

Gaben nach Zahlen der Forschungsgruppe Wahlen im Jahr 1972 noch 20 Prozent der Wählerschaft in Deutschland an, sich mit keiner Partei zu identifizieren, so stieg dieser Anteil auf 38 Prozent im Jahr 2009. Die Zahl der Wählerinnen und Wähler, die sich mit einer Partei stark identifizierten, sank im gleichen

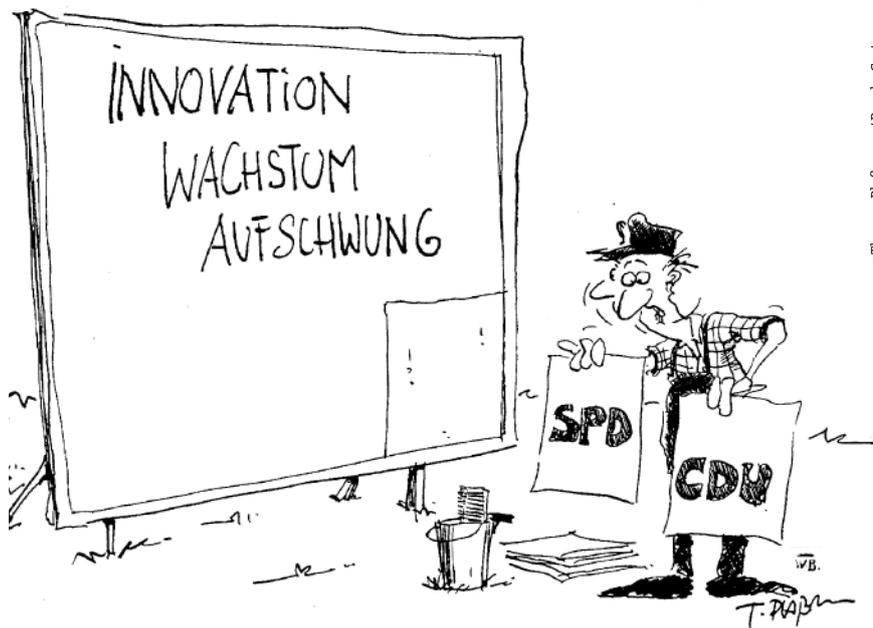
Zeitraum von 55 auf 32 Prozent. Das Verhältnis von Stamm- und Wechselwählern hat sich also zugunsten der Wechselwähler geändert. Einer Umfrage der Konrad Adenauer-Stiftung aus dem Jahr 2013 zufolge haben 30 Prozent der Wahlberechtigten eine Bindung zu den Unionsparteien und 20 Prozent zur SPD. Mit den Bündnisgrünen identifizieren sich 7, mit der Linken 4 und mit der FDP 2 Prozent. Jüngere Wähler haben der Umfrage zufolge seltener eine langfristige Bindung an eine Partei: In der Altersgruppe der 18- bis 29-Jährigen sind es 40 Prozent, in der Altersgruppe der über 60-Jährigen 17 Prozent, die keinerlei Parteibindung angeben. Eine Parteiidentifikation wirkt übrigens tendenziell wie eine gefärbte Brille: Die Parteiidentifikation beeinflusst die Wahrnehmung der einzelnen Parteien maßgeblich zugunsten der präferierten und zuungunsten der anderen Parteien.

Da die Präferenzen der Wählerschaft vielfältiger geworden sind und weniger aus sozialen Verankerungen hervorgehen und gleichzeitig die Komplexität und Vielfältigkeit gesellschaftlicher und politischer Probleme spürbar angewachsen sind, fällt es Parteien, die aus sich heraus möglichst viele Wählerinnen und Wähler erreichen wollen, immer schwerer, zusammenhängende Programmangebote zu erstellen.

Erschwernis ideologischer Positionsbestimmung

Damit ist bei den politischen Parteien ein Verlust der klaren ideologischen Positionsbestimmung einhergegangen, zumindest bei den traditionellen Großparteien wie Sozialdemokratie oder Christdemokratie. Innerhalb der Europäischen Union lässt sich beispielsweise ein programmatischer Annäherungsprozess sowohl innerhalb der sozial- und christdemokratischen Parteienfamilien als auch zwischen diesen beiden finden, wenngleich programmatische Unterschiede fraglos weiter bestehen.

Im Besonderen sozialdemokratische Parteien sahen sich zunächst gezwungen, auf den ökonomischen Wettbewerb der nationalen Volkswirtschaften zu reagieren, der in Folge der



Thomas Pfaffmann/Baaske Cartoons

Globalisierung die Finanz- und Kapitalmärkte, die Handelsströme und die Produktion von Gütern erfasste. Um in diesem überstaatlichen Wettbewerb inländische Arbeitsplätze zu erhalten, sahen sie sich veranlasst, an ihren originären Zielen (wie etwa Gleichheit) und Instrumenten (etwa Steuerung der Nachfrage durch staatliche Politik, Keynesianismus) Abstriche zu machen, wenn auch in unterschiedlichem Ausmaß und mit verschiedener Intensität. Die Finanz- und daraus hervorgehende globale Wirtschaftskrisen ließen nach 2008 staatliche Eingriffe in die Wirtschaftsabläufe wieder attraktiver erscheinen, was wiederum eine Annäherung christdemokratischer bzw. konservativer Parteien an frühere sozialdemokratische Positionen in der Wirtschafts- und Finanzpolitik bewirkte.

Deutlich wird ein ausgeprägter Pragmatismus, der gesellschaftlichen Veränderungen Rechnung trägt und nun auch die kulturelle Wettbewerbsdimension betrifft: So haben sich christdemokratische und konservative Parteien von traditionellen Wertvorstellungen (etwa in der Familienpolitik) zu lösen begonnen. Diese schrittweise Abkehr von ideologischen Grundsätzen der Parteifamilien lässt sich mit der Notwendigkeit erklären, sich gegenüber den verschiedenen Gruppen der Gesellschaft mit ihren diversen Lebenslagen, materiellen Ansprüchen und mentalen Bedürfnissen zu öffnen. Geworben wird besonders um die Mittelschichten, in denen Parteien das wahlentscheidende Wählerreservoir vorfinden. In einer mobilen und individualisierten Gesellschaft müssen politische Parteien fähig sein, sich an veränderte Umstände anzupassen; andererseits müssen sie sich programmatisch von anderen Parteien unterscheiden und die Erwartungen ihrer Wählerschaft und ihrer Mitglieder erfüllen.

Dem Wunsch einzelner Teile der Bevölkerung nach scharfem Profil und stringenten Positionen der Parteien stehen in der Realität heterogene und widersprüchliche gesellschaftliche, kulturelle und ökonomische Werte und Problemlagen der Gesellschaften entgegen. Insbesondere Großparteien mit dem

Anspruch nach Führung der Regierungsgeschäfte und einem möglichst hohen Anteil an Stimmen stecken in einem Dilemma: Denn nach wie vor orientieren sich die Wählerinnen und Wähler trotz aller genannten Wandlungstendenzen an althergebrachten Identitäten der Parteifamilien, deren Images und Ausrichtungen. Diese Identitäten sind trotz verschwimmender Konturen weiterhin erkennbar. Von einer gänzlichen Depolarisierung der (west-)europäischen Parteiensysteme kann keineswegs gesprochen werden.

Das Wählerverhalten ist nicht nur aus Sicht der Parteien undurchsichtiger und weniger vorhersagbar geworden. Auch auf Seiten der Wissenschaft gibt es einzelne Stimmen, die als Folge der soziokulturellen Wandlungsprozesse und ihrer Auswirkungen ein Ende der Massendemokratie und ein Aufweichen des Mehrheitsprinzips näher rücken sehen. Sie vermuten, dass gesellschaftlich akzeptierte Entscheidungen künftig nur noch über Konsens- und Kompromisslösungen der unterschiedlichen Kleinstgruppen herbeigeführt werden könnten – für politische Parteien fraglos eine Entwicklung, die ihre Position in politischen Systemen erheblich unterminieren würde.

Aufkommen populistischer Strömungen

Als Folge der Fragmentierung gesellschaftlicher Interessenlagen, Mentalitäten und Lebensstile sowie gewachsener subjektiver Unsicherheiten infolge der Globalisierung entstanden neue Parteien, die von der Unzufriedenheit gesellschaftlicher Gruppen mit den etablierten Parteien profitierten. Seit den 1990er-Jahren lässt sich das Aufkommen oder Erstarken von rechtspopulistischen oder rechtsextremen Parteien beobachten, die sich häufig als Verkörperung des Protests gegen das etablierte Parteiensystem verstehen. Sie widmen sich bevorzugt Themen wie innerer Sicherheit, dem Ausmaß europäischer Integration, der Ausländerpolitik oder der Ausgrenzung von Minderheiten und sprechen häufig

Thomas Pfafmann / Baaske Cartoons



Angstpolitik

Auf die Freiheit gibt es kein Patent. Jede und jeder kann sich auf sie berufen, und sei es, um sie zu zerstören. Auch das gehört zur Freiheit. Die französische Rechtspopulistin Marine Le Pen führt im Europaparlament eine Fraktion namens „Europa der Nationen und der Freiheit“. Ko-Vorsitzender ist ein Niederländer aus der ebenso rechtspopulistischen „Partei für die Freiheit“, Vize-Fraktionschef ein Gesinnungsgenosse aus der „Freiheitlichen Partei Österreichs“.

Der Name ist bloße Tarnung, denn Europas Rechtspopulisten – von Le Pens Front National über die „freiheitlichen“ Österreicher und die polnische PiS bis zur ungarischen Fidesz – stehen an vorderster Front einer Entwicklung, die die Freiheit bedroht: Sie geben ein Sicherheitsversprechen, das unter Wahrung der in Jahrhunderten erkämpften Freiheitsrechte nicht einzuhalten sein wird. Das Gleiche gilt für die deutsche AfD.

All diesen Gruppen ist ein ideologischer Kern gemein, der sich in drei Bestandteile aufgliedern lässt.

Erstens: Vor der unordentlichen Welt „da draußen“ soll ein starker Staat seine Bürgerinnen und Bürger schützen. Das bedeutet gnadenlose Härte im Umgang mit Kriminellen, auch wenn mehr Strafen an den Verbrechenszahlen nichts ändern. Es bedeutet so viel Überwachung wie möglich unter dem Motto der Terrorbekämpfung. Es bedeutet die Ächtung, wenn nicht Verfolgung „abweichenden“ Verhaltens, von Schwulenparaden bis zu aufmüpfigen Tönen in Kultur und Medien. Und es bedeutet die Stilisierung von Zuwanderern zu einer Bedrohung, die mit Stacheldraht gebannt werden muss. Verschont bleibt – zunächst – der „rechtschaffene Bürger“, der der Illusion anhängt, ihn werde die harte Hand schon nicht treffen.

Zweitens: Vor dem „internationalen Finanzkapital“ (die Stigmatisierung als „jüdisches Finanzkapital“ schwingt mit) soll „das Volk“ durch sozialstaatliche Sicherung und wirtschaftlichen Protektionismus geschützt werden. Die polnische PiS hat den Protest gegen die neoliberale Politik der bisherigen Regierung abgeschöpft, und in Frankreich lehnt Marine Le Pen Freihandelsabkommen wie TTIP ebenso heftig ab wie viele Linke – allerdings anders als diese mit knallhart nationalistischen Begründungen.

Drittens: Die Sicherheit und Geborgenheit, die die Rechtspopulisten versprechen, findet „das Volk“ gemäß ihrer Ideologie nur im Schoß einer pathetisch überhöhten, nach außen abgeschotteten und ethnisch möglichst homogenen Nation unter straffer bis autoritärer Führung. Freiheit wird vom Weltbürgerrecht zum Privileg des eigenen Volkes, das „den anderen“ im Zweifel vorenthalten werden darf und muss.

Nicht zufällig stehen viele dieser Parteien an der Seite von Wladimir Putin, der in Russland zeigt, wie man „Sicherheit und Ordnung“ auf Kosten der Freiheit wahrht. Aber ideologische Spurenelemente finden sich zum Teil auch in linken Bewegungen und Parteien. Bei denjenigen zum Beispiel (zum Glück wenigen), die in ehrendem Andenken an die DDR lieber einen diktatorischen Sozialstaat hätten, als um die Koexistenz von sozialer Sicherheit und Freiheit zu kämpfen. [...]

Die Spannung zwischen Sicherheit und Freiheit hat in konfliktreichen Zeiten noch zugenommen. Wo Gewissheiten schwinden – einst gewohnte Arbeits- und Familienverhältnisse, soziale Sicherungen, kulturelle Homogenität, internationale Ordnungen –, da wächst die Unsicherheit des auf sich selbst gestellten Individuums.

Sie wächst teils objektiv, etwa durch den Abbau der Sozialsysteme oder die zumindest latent stets vorhandene Terrorgefahr. Teils wächst sie auch „nur“ subjektiv. Aber so oder so gibt sie den Nährboden, in dem die „Sicherheitsparteien“ ihre falschen Versprechungen pflanzen. Und das macht es ihnen leicht, dazu beizutragen, dass Angst und Abwehr sich gegen Menschen aus fremden Kulturen richten. [...]

Wer der Angstpolitik wirklich Paroli bieten will, muss seinerseits die ersehnte Sicherheit bieten. Aber er muss sie in der Sprache der Freiheit definieren. Wichtigster Bestandteil dieser Definition: Sicherheit – auch soziale – ist nicht Selbstzweck, sondern immer zuerst ein Mittel zur Ermöglichung von Freiheit. Vor allem für jene, die wegen Herkunft oder Lebenslage diese Freiheit nicht ohne Unterstützung leben könnten. [...]

Stephan Hebel, „Freiheit? Aber sicher!“, in: Frankfurter Rundschau vom 31. Oktober 2015
© Alle Rechte vorbehalten. Frankfurter Rundschau GmbH, Frankfurt.

Wählerinnen und Wähler an, die von den ökonomischen Folgen der Globalisierung benachteiligt werden oder sich subjektiv auf der Verliererseite wähnen.

Auf diese Wählergruppen setzen auch linkspopulistische Parteien. In Abgrenzung zu weiten Teilen der etablierten Sozialdemokratie verschließen sie sich den ökonomischen Folgen der Globalisierung oder stellen sich ihnen entgegen, indem sie vehement den Wert der sozialen Gerechtigkeit betonen.

Die etablierten Parteien reagieren darauf wiederum, indem sie Positionen und Themen populistischer Parteien teilweise übernehmen. Aus diesen Veränderungsprozessen hat die Parteienforschung eine neue zentrale Konfliktlinie entwickelt: Sie verläuft zwischen autoritärer und libertärer Staats- und Politikauffassung und ist neben die andere dominante Konfliktlinie Marktfreiheit gegen staatliche Steuerung/soziale Gerechtigkeit getreten. Das Aufkommen neuer Parteien hat zu einer Erhöhung der Fragmentierung der Parteiensysteme beigetragen.

Rückgang und Überalterung der Parteimitglieder

In nahezu allen westlichen Demokratien ist die Anzahl der Parteimitglieder rückläufig, einhergehend mit einer Schwächung der Organisationskraft und ohne Aussicht auf grundlegende Besserung. Deutschlands Parteiendemokratie reiht sich in diesen Trend ein. Seit ihrer Blütezeit in den 1970er-Jahren verloren einzelne deutsche Parteien mehr als 50 Prozent ihrer Mitglieder. So büßte allein die SPD in diesem Zeitraum fast 600 000 Mitglieder ein und zählt nun nur noch gut 460 000 Mitglieder. Dies wirkt sich auch auf die Dichte der flächendeckenden Organisation aus: Im Zeitraum von 2006 bis 2014 verlor die SPD fast 3000 Ortsvereine, deren Zahl von etwa 12 000 auf zurzeit etwa 9000 sank. Diese Situation stellt sich bei der CDU nicht grundlegend anders dar. Von den etablierten Parteien konnte lediglich Bündnis 90/Die Grünen in den letzten zehn Jahren leichte Zugewinne verbuchen. Neu gegründete Parteien wie die Piraten oder die AfD weisen ohnehin bislang relativ geringe Mitgliederzahlen aus.

Die Rekrutierungsmöglichkeiten der Parteien für öffentliche Ämter und Mandate sind damit geringer geworden. Für (oftmals ehrenamtliche) kommunale Ämter mangelt es nicht selten schon an geeigneten Bewerberinnen und Bewerbern. Insbesondere junge Menschen zeigen eine nur geringe Bereitschaft, Parteien beizutreten; attraktiver erscheint vielen ein punktuell, zeitlich begrenztes Engagement in Initiativen oder Nichtregierungsorganisationen, von dem sie sich mehr Erlebniswert und eine unmittelbare Wirksamkeit versprechen als von der Mitgliedschaft in Großorganisationen.

Doch auch dieses Engagement kann die insgesamt geringe Neigung zu politischer Mitarbeit nicht ausgleichen. Denn nicht nur Parteien, sondern auch Verbände, Gewerkschaften oder die Kirchen leiden unter einer Bindungsunwilligkeit gegenüber Großorganisationen, geringer Motivation und fehlenden Loyalitäten ihnen gegenüber. Diese Zurückhaltung bei den unter 35-Jährigen führt zu einer deutlichen Unterrepräsentation Jüngerer in den Parteien. Die Gruppe der über 60-Jährigen ist dadurch in vielen Parteien (CDU, SPD, Linke) mittlerweile in der Mehrheit. Die Verbindung zwischen bürgerschaftlichem Engagement und parteipolitischer Partizipation ist dünner und brüchiger geworden; es ist einfacher, punktuellen Einsatz für konkrete Anliegen, wie zum Beispiel gegen den Neubau eines Bahnhofs oder gegen Fluglärm, zu mobilisieren als für die langfristige Mitarbeit in einer Partei.

Hinzu kommt eine stärkere Hinwendung zur Familie und zu vielfältigen Möglichkeiten der Freizeitgestaltung außerhalb des Politischen, kurz, zu einer individualisierten und privatisierenden Lebensgestaltung. Doch nicht nur Jüngere sind in den Parteien unterrepräsentiert; auch andere soziale Gruppen wie Zugewanderte, Frauen und insbesondere bildungsferne Schichten sind als Mitglieder entweder geringer repräsentiert als im Bevölkerungsdurchschnitt oder sogar kaum noch präsent. Auch unter den Wählerinnen und Wählern lässt sich eine ähnliche Tendenz ausmachen: Bildungsferne und einkommensschwache Haushalte sowie Bürgerinnen und Bürger mit Migrationshintergrund geben seltener ihre Stimme ab. Hinzu tritt ein bestehendes, demografisch bedingtes Ungleichgewicht: Die Bürgerinnen und Bürger ab 60 Jahren stellen schon heute mehr als ein Drittel aller 61,9 Millionen Wahlberechtigten. Im Gegensatz dazu sind die unter 30-Jährigen mit 9,8 Millionen Wahlberechtigten eine weniger als halb so große Gruppe.

Krise oder Wandel?

Die Rede von der Krise des bundesdeutschen Parteiensystems ist fast so alt wie das Parteiensystem selbst; spätestens ab Mitte der 1970er-Jahre wuchs die Zahl der kritischen und skeptischen Stimmen. Dies erstaunt heutige Beobachter insofern, als die Parteien gerade in den 1970er-Jahren einen in der Geschichte der Bundesrepublik beispiellosen Zulauf an neuen Mitgliedern verzeichnen konnten und auch die Wahlbeteiligung sowie die Zustimmung zu den etablierten Parteien hohe, zum Teil bislang höchste Werte aufwiesen.

Krisensymptome

Die Situation hat sich seitdem zuungunsten der Parteien gewandelt, und mögliche Krisensymptome sind deutlicher sichtbar: spürbarer Niedergang der Mitgliederzahlen einhergehend mit einer Überalterung und sehr geringen Anteilen junger Mitglieder, sehr niedrige Vertrauenswerte den Parteien insgesamt gegenüber, Rückgang der Parteibindungen, gesunkene Wahlbeteiligung (insbesondere auf Landes- und Kommunalebene) einhergehend mit einer Abwendung einzelner sozialer Gruppen von den etablierten Parteien (in erster Linie Bürgerinnen und Bürger mit geringer formaler Bildung und geringem Einkommen). Neue Protestparteien gewinnen an Zulauf; sie profitieren vom Unbehagen einzelner Wählergruppen gegenüber den traditionelleren Parteien, wie temporäre Erfolge der Piratenpartei 2011/2012 oder jüngst der AfD belegen.

Doch sind diese Anzeichen eindeutig als Zeichen einer Krise zu bewerten, oder ist eher von einem Wandel der Parteien und des Parteiensystems auszugehen?

Dazu ist zunächst ein Blick auf die Krisensymptome selbst zu werfen: Ist etwa der Rückgang der Mitgliederzahlen eindeutig ein Zeichen eines Niedergangs oder nicht vielmehr Zeichen einer Normalisierung nach dem Anstieg in den 1970er-Jahren? Waren nicht jene 1970er-Jahre eher der historische Ausnahmefall, als die Nachkriegsgenerationen sich, angefeuert durch die sozialliberale Aufbruchsstimmung, politisierten und daraufhin eine konservative Gegenmobilisierung erfolgte? Musste diese Politisierung der Nachkriegsgesellschaft nicht zwangsläufig die Parteien erfassen? Schließlich folgten viele Anhänger des damaligen Studentenführers Rudi Dutschke

Die Lücke bei der Wahlbeteiligung

[...] Unter den 18 Millionen Bürgern, die bei der Bundestagswahl 2013 von ihrem Wahlrecht nicht Gebrauch machten, fanden sich zwar Angehörige aller Schichten. Aber die Wahrscheinlichkeit, nicht zu wählen, unterschied sich systematisch zwischen ihnen. [...] Noch in den frühen achtziger Jahren lagen alle sozialen Gruppen nahe beieinander. [...] So gaben bei Umfragen nach der Bundestagswahl 1983 in allen Einkommensgruppen 90 Prozent oder mehr der Befragten an, gewählt zu haben. Bei jeder nachfolgenden Bundestagswahl vergrößerte sich der Abstand zwischen dem untersten und dem obersten Einkommensdrittel. Im Jahr 2013 betrug der Unterschied mehr als 20 Prozentpunkte. Ein mit diesem Befund übereinstimmendes Bild ergibt sich, wenn statt des Einkommens der Bildungsgrad, die Schichtzugehörigkeit oder die Berufsgruppe als Vergleichsmaßstab gewählt werden. [...]

[...] Bei den über Sechzigjährigen unterscheidet sich die Bereitschaft, zu wählen, kaum. Unabhängig vom Schulabschluss oder dem Einkommen gibt eine überwältigende Mehrheit in Umfragen an, gewählt zu haben. Dasselbe gilt auch für jene unter Dreißigjährigen, die die Schule mit Abitur abgeschlossen oder studiert haben. Ganz anders sieht es jedoch bei Jüngeren aus, die höchstens einen Hauptschulabschluss vorzuweisen haben. In dieser Gruppe wählt die Mehrheit nicht mehr. Unter den Erstwählern bei der zurückliegenden Bundestagswahl gaben 80 Prozent mit Hochschulreife an, gewählt zu haben, aber weniger als 40 Prozent mit höchstens Hauptschulabschluss. Wenn jüngere Kohorten in der Zukunft ältere ersetzen, steht zu befürchten, dass die Wahlbeteiligung weiter sinkt und die Beteiligungsunterschiede noch größer werden.

Wie stark sich das Wahlverhalten auseinanderentwickelt hat, zeigt auch der Blick auf räumliche Muster der Nichtwahl. In Städten wie Köln oder Hamburg lagen 2013 mehr als 40 Prozentpunkte zwischen dem Stadtteil mit der höchsten und dem mit der niedrigsten Wahlbeteiligung. Dabei folgt das Ausmaß der Nichtwahl einem klaren Muster: Je ärmer ein Stadtteil ist, desto mehr Menschen verzichten auf die Stimmabgabe. Selbst bei Bundestagswahlen gibt dort, wo die Arbeitslosigkeit hoch und das Durchschnittseinkommen niedrig ist, nur eine Minderheit der Wahlberechtigten die Stimme ab. In besonders wohlhabenden Stadtteilen wählen weiterhin fast neun von zehn Berechtigten. Dieses Muster zeigt sich nicht nur in allen Großstädten, sondern auch bei 640 repräsentativ ausgewählten Stimmbezirken aus ganz Deutschland. Es sind also nicht allein großstädtische Problemquartiere, in denen wenige wählen, sondern alle Wohngegenden, in denen die Lebensumstände unter dem Durchschnitt liegen.

Wie kommt es zu diesen Unterschieden? Eine berühmte Formel der politikwissenschaftlichen Forschung lautet: Menschen partizipieren nicht, weil sie nicht können, weil sie nicht wollen oder weil sie niemand dazu auffordert. Auf den ersten Blick mag es verblüffen, wenn davon gesprochen wird, dass jemand sich an Wahlen nicht beteiligen kann. Denn im Vergleich zu anderen Arten des politischen Engagements ist der Aufwand gering. In Deutschland wird sonntags gewählt, die Wahllokale sind meist fußläufig erreichbar, verhältnismäßig lange offen,

und eine Vorabregistrierung ist nicht notwendig. Die Wahlunterlagen werden den Wahlberechtigten automatisch zugestellt, und Briefwahl ist unkompliziert möglich.

Dennoch kann das Wählen voraussetzungsvoller sein, als es auf den ersten Blick scheint, und diese Voraussetzungen sind ungleich verteilt. Insbesondere vor einer Wahl müssen programmatische Unterschiede zwischen den Parteien erkannt werden und mit den eigenen Präferenzen abgeglichen werden. Je stärker die Parteien auf Polarisierung verzichten und je größer die Überlappung in den Parteiprogrammen, desto schwieriger ist es, sich über Unterschiede klarzuwerden. Der Aufwand, sich zu informieren, ist für diejenigen besonders groß, die ein geringes Vorwissen haben und die ohnehin Parteien und Politik fernstehen. [...] Es ist daher kein Zufall, dass sich ein höherer Bildungsgrad, wie zahlreiche Studien zeigen, positiv auf das politische Wissen und damit auf die Wahlbereitschaft auswirkt.

Neben dem Können entscheidet auch das Wollen darüber, ob jemand wählt. Wer sich für Politik interessiert und sich mit einer Partei identifiziert, der hält es für wichtig, wählen zu gehen. Auch die Überzeugung, wählen gehöre zu den staatsbürgerlichen Pflichten, erhöht die Wahlbereitschaft, selbst wenn das Interesse an einer konkreten Wahl gering ist. Im Gegensatz dazu gehen Nichtwähler häufig davon aus, die eigene Stimme bewirke nichts, außerdem interessierten sich die Parteien nicht für die eigenen Anliegen. Wer nicht wählt, ist mit der Regierung, den Parteien insgesamt sowie mit der Funktionsweise der Demokratie eher unzufrieden und erhofft von einem Regierungswechsel wenig. [...]

Für die Demokratie besteht die Gefahr ungleicher Partizipation darin, dass die Politik sich an den Aktiven und Vernehmbaren orientiert, während die Passiven und Stillen übergangen werden. Dass unterschiedliche Gruppen unterschiedlich wehrhaft sind, merken Politiker an vielen Stellen. Entscheidungen, die den gut Organisierten zuwiderlaufen, stoßen auf Widerstand – von den Politikfernern werden sie hingenommen. So erzählte ein Mitglied des Kölner Stadtrats, dass schon ein Kinderspielplatz an der falschen Stelle im wohlhabenden Stadtteil Lindenthal massive Proteste hervorrufen würde, während auf dem zentralen Platz im armen Chorweiler ein Atomkraftwerk gebaut werden könne, ohne dass mit Widerstand zu rechnen sei. Man muss schon ein heroisches Bild von Entscheidungsträgern haben, um anzunehmen, dass derartige Unterschiede in der politischen Beteiligung deren Entscheidungen nicht beeinflussen. [...]

Wahlen und Abstimmungen sind ein Fest der Demokratie, doch die Gäste der Party kommen ganz überwiegend aus der Mittel- und Oberschicht, während die anderen noch nicht einmal mehr sehnsüchtig von draußen zuschauen.

Der Verfasser lehrt Politikwissenschaft an der Universität Osnabrück und ist Mitglied im Vorstand der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft.

Armin Schäfer, „Demokratie? Mehr oder weniger“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 9. November 2015 © Alle Rechte vorbehalten. Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Frankfurt. Zur Verfügung gestellt vom Frankfurter Allgemeine Archiv

seiner Aufforderung von 1967 zum „Marsch durch die Institutionen“, um das bestehende politische System in ihrem Sinne zu verändern.

Gegenstrategien

Einsatz direktdemokratischer Verfahren: Im Zuge der neuen Tendenzen zur Milieuauflösung und der Individualisierung innerhalb der Gesellschaft sind die Möglichkeiten der Parteien, Interesse an politischer Beteiligung zu wecken und dem Mitgliederschwund entgegenzuwirken, eher gesunken. Sie können allerdings Impulse setzen, indem sie bei personellen Fragen den Mitgliedern mehr Rechte geben und mehr direktdemokratische Elemente einführen wie Urwahlen von Kandidierenden für Parlamente oder innerparteiliche Spitzenpositionen (Parteivorsitz oder Spitzenkandidatur im Landes- oder Bundestagswahlkampf). Oder sie können Mitgliederentscheide bei inhaltlichen Fragen durchführen, also insgesamt die Mitgliederbasis direkt in Entscheidungsprozesse einbinden.

Diese Ideen wurden bei den Grünen seit ihrer Gründung konsequenter eingesetzt als bei den bis dato etablierten Parteien. Ähnliches versuchte die Piratenpartei nach ihrer Gründung, die ebenfalls das Prinzip der Basisdemokratie in den Vordergrund rückte. Auch sie wollte sich damit nicht nur von den etablierten Parteien CDU, CSU, SPD und FDP (und auch den Grünen und Linken) abgrenzen, sondern gleichzeitig ein neues Demokratiebewusstsein und eine neue demokratische Kultur erzeugen. Die Piraten setzten dabei hauptsächlich auf internetbasierte Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse, mussten aber die Erfahrung machen, dass sie der Komplexität und der Langwierigkeit der Prozesse kaum Herr wurden.

Ihre einst hohen basisdemokratischen Ansprüche sind bei Bündnis 90/Die Grünen nur noch zum Teil vorhanden. Dennoch hat die Partei die Potenziale der aktiven Beteiligung der Mitglieder nie ganz aus den Augen verloren. So befragte sie beispielsweise im Bundestagswahlkampf 2013 ihre Mitglieder, wer bei der Bundestagswahl ihre Spitzenkandidaten werden sollten.

Mit einer stärkeren Einbeziehung der Basis folgen nicht nur die Bündnisgrünen und die Piraten, sondern inzwischen alle im Bundestag vertretenen Parteien dem Wunsch der Mitglieder nach vermehrter Partizipation und gewachsenen Ansprüchen auf Mitentscheidung. Darüber hinaus bieten sie Möglichkeiten des Mitmachens und Mitdiskutierens an: Bürgerdialoge und Mitmach-Tools, Diskussionsforen, Bürgerkonvente und Regionalkonferenzen – alles sowohl online als auch außerhalb des Internets. Nahezu jede Partei reklamiert für sich, den Bürgerinnen und Bürgern bei der Wahlprogrammgestaltung nicht nur ihr Ohr geschenkt, sondern deren Vorstellungen direkt ins Wahlprogramm aufgenommen zu haben. Es stellt sich jedoch die entscheidende Frage nach der politischen Verbindlichkeit und Transparenz der einzelnen Instrumente und der Ergebnisse. Die bei Programmentscheidungen nicht gerade überwältigende Beteiligung weist gleichzeitig auf Grenzen der Basispartizipation hin. Gibt es (noch) Skepsis gegenüber genau dieser Wirksamkeit, oder herrscht das Gefühl einer möglichen Instrumentalisierung im Wahlkampf vor?

Fraglos jedenfalls bemühen sich die jeweiligen Parteispitzen um vermehrte Rückbindung an die Parteibasis und damit um Legitimationsgewinne. Mit einer Mitgliederbefragung zu ihren Spitzenkandidaten erreichten die Bündnisgrünen eine



Ihrer traditionell hohen basisdemokratischen Ausrichtung entsprachen die Bündnisgrünen, indem sie im November 2012 ihre Mitglieder in einer Urwahl das Spitzenduo für die Bundestagswahl 2013 bestimmen ließen. Wahlhelfer bei der Auszählung der Stimmzettel, die rund 62 Prozent der Befragten abgegeben hatten.



Bürgerdialoge bieten Möglichkeiten zur Mitdiskussion über den Parteirahmen hinaus. Zum Thema „Gut leben in Deutschland“ stellt sich Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel (SPD) im August 2015 den Fragen Jenaer Bürgerinnen und Bürger.



Eine Rückbindung an die Parteibasis erreichte die SPD durch den Mitgliederentscheid über den Koalitionsvertrag mit der CDU/CSU 2013, an dem sich nahezu 78 Prozent der Mitglieder beteiligten und dem 75,96 Prozent zustimmten.

vergleichsweise hohe Verbindlichkeitsstufe und Offenheit. Die bislang öffentlichkeitswirksamste und spektakulärste Mitgliederbefragung führte die SPD nach der Bundestagswahl 2013 durch. Sie ließ ihre Mitglieder über den Koalitionsvertrag mit den Unionsparteien abstimmen und erreichte damit einen sehr hohen Mobilisierungsgrad: Fast 78 Prozent der Mitglieder beteiligten sich, knapp 76 Prozent stimmten der Koalitionsvereinbarung zu und folgten damit der entsprechenden Empfehlung der Parteiführung. Damit erhöhte sich die Legitimation für die Bildung der Großen Koalition aus CDU/CSU und SPD. Weitere direktdemokratische Verfahren waren etwa im Jahr 2014 die Entscheidung des Berliner Landesverbandes über die Nachfolge von Klaus Wowereit als Regierender Bürgermeister oder die Abstimmungen über eine Koalitionsbildung in Thüringen, die von allen drei Parteien, Linke, SPD und Bündnis 90/Die Grünen, durchgeführt wurden. Die CDU plant eine Befragung in Baden-Württemberg über die Spitzenkandidatur zur Landtagswahl 2016.

Öffnung gegenüber Nichtmitgliedern: Um dauerhaft politisch interessierte Mitglieder zu überzeugen und Begeisterung zu wecken, reichen temporäre Maßnahmen allerdings nicht aus. Für Parteien mit dem Anspruch der „Mitmachpartei“ gilt es, Partizipationsangebote zu verstetigen: Erste Schritte hin zu mehr Urwahlen und mehr Mitgliederentscheiden sind getan. Dazu kommen auch zaghafte Schritte der Öffnung gegenüber Nichtmitgliedern, um eine breitere gesellschaftliche Verankerung zu erreichen. Hier jedoch sind es häufig die Mitglieder selbst, die den von den Parteiführungen vorgeschlagenen Öffnungsversuchen Widerstand entgegensetzen. Beispielsweise traf der Vorschlag des SPD-Vorsitzenden Sigmar Gabriel, die Bundestagskandidaten der SPD durch offene Vorwahlen nach US-amerikanischem Vorbild zu bestimmen, auf Ablehnung der aktiven Mitglieder seiner Partei und wurde daraufhin wieder fallen gelassen. Die Parteimitglieder wollten exklusive Rechte behalten und zentrale Kompetenzen bei der Rekrutierung des politischen Personals nicht abgeben. Sobald es um die Abgabe von Entscheidungsrechten an Nichtmitglieder geht, ist das klassische Modell der Mitgliederpartei „von oben“ offenkundig nur begrenzt reformfähig.

Professionalisierung: Problematischer als der quantitative Rückgang der Mitgliederzahlen ist für die Parteiendemokratie die geringe Neigung junger Menschen, in Parteien einzutreten, da sich damit das Reservoir an Kandidierenden für öffentliche Ämter und Mandate deutlich verringert. Insbesondere auf kommunaler Ebene können die zumeist ehrenamtlich oder mit geringer Aufwandsentschädigung zu besetzenden Ämter und Mandate in einzelnen ländlichen Regionen zuweilen kaum mehr vollständig besetzt werden. Die Parteien reagieren darauf mit einer zunehmenden Professionalisierung, indem Mitarbeiter bzw. überregional tätige Abgeordnete vermehrt auf kommunale Ressourcen zurückgreifen und Ämter übernehmen. Für eine Parteiendemokratie ist aber auch eine Erneuerung ihres Personals von unten, an der kommunalen Basis, von Vorteil. Kollektiver Protest oder temporäre Bürgerinitiativen, wie sie etwa beim Bürgerprotest gegen den Neubau

Neulinge in der Kommunalpolitik

[...] Tim Achtermeyer sieht müde aus. Es ist ein Dienstag Anfang November. Am Wochenende hat er viel zu verlieren. Und das gleich an zwei Fronten. „Ich habe das Gefühl, ich verbringe mehr Zeit hier als zu Hause“, sagte er. Hier, das sind die Fraktionsräume der Grünen im schmucklosen Nebengebäude des Alten Rathauses. [...] 21 Jahre ist der junge Mann im Kapuzenpulli alt. Seit dem 23. Juni [2014] sitzt der Student im Bonner Stadtrat. Achtermeyer ist das jüngste Ratsmitglied, überhaupt sind nur vier der 86 Stadtverordneten unter 30.

Monatelang haben Achtermeyer und seine 16 Fraktionskollegen mit CDU und FDP verhandelt. Jetzt steht der Koalitionsvertrag. An jenem Samstag stimmt die Basis über das 50-seitige Werk ab. Achtermeyer wird nicht dabei sein. Er will sich bei der Landesmitgliederversammlung in Gelsenkirchen in den Vorstand der Grünen Jugend NRW wählen lassen. In der Fraktion gab es ein Patt bei der Abstimmung über die Jamaika-Koalition. Achtermeyer hat für den Vertrag gestimmt, das nehmen ihm gerade bei den jungen Grünen viele übel. „Ich bekomme Anrufe, Mails, SMS: ‚Was ist da los?‘. Ich sitze zwischen den Stühlen.“ Die Mittlerposition zwischen Fraktion und Jugendorganisation, das sei Teil seiner Aufgabe, sagt er. „Es nervt nur, wenn es mitten in der Nacht passiert.“

15 Stunden, so schätzt Achtermeyer, bringt er in der Woche für seine Arbeit in der Fraktion auf. Daneben das Politikstudium. „Mein Privatleben muss ich mir in den Terminkalender schreiben“, sagt er und lacht. An beiden Fronten zumindest siegt er: Die Mehrheit der Basis gibt der Jamaika-Koalition am 8. November ihren Segen. Und Achtermeyer wird in den Vorstand der Grünen Jugend NRW gewählt.

86 Stadtverordnete sitzen im Bonner Rat [...]. 36 von ihnen sind im Juni [2014] neu in das kommunalpolitische Gremium eingezogen. „Sie werden, so hoffe ich, eine realistische Vorstellung von den kommenden sechs Jahren haben und von der harten Arbeit, die Sie hier erwartet“, hat sich [der damalige] Oberbürgermeister Jürgen Nimptsch bei der konstituierenden Ratssitzung an die Neulinge gewandt. „Sie, liebe Stadtratsmitglieder, werden weder einen eigenen Arbeitsplatz haben noch eine Sekretärin, noch einen Dienstwagen oder andere Statussymbole, die der Politik nachgesagt werden. Sie werden mehr Sitzungswochen haben als irgendein Parlament auf Landes- oder Bundesebene und sich daran gewöhnen müssen, dass unübersehbar viele Vereine und Initiativen Sie auch am Abend befragen und am Wochenende sehen wollen.“

[...] Erster-Schultag-Stimmung. „Die Piraten nebenan machen einen sympathischen Eindruck, die Grünen unterhalten sich lautstark untereinander, die männerlastige CDU ist ein beeindruckender grauer Anzugblock“, so beschreibt Fenja Wittneven-Welter ihre ersten Beobachtungen als Stadtverordnete im Ratssaal. 45 Jahre alt ist die [...] Angestellte bei der Akademie für internationale Bildung, die Auslandsstudienprogramme für amerikanische Studenten organisiert. Sie [...] ist über die SPD-Liste in den Rat eingezogen. „In diesem Moment schaust du dich um und fragst dich: Mit wem werde ich etwas zu tun haben?“ Die Cliques auf diesem Schulhof stehen fest, das Parteibuch entscheidet, wer wohin gehört. Doch einige Neue sind auch mit der Mission angetreten, über die Parteigrenzen hinweg sachlich und gut miteinander auszukommen. [...]

Der Oberbürgermeister trägt die schwere, goldene Amtskette, alle Ratsmitglieder haben sich formell schick gemacht. Die Verpflichtung wird im Chor gesprochen, „nach bestem Wissen

und Gewissen und zum Wohl der Stadt“. Jürgen Wehlius sitzt in der vorletzten Reihe am äußeren Rand des CDU-Blocks. Der 62-jährige Angestellte beim Verband Deutscher Kühllhäuser ist als Direktkandidat [...] gewählt worden. Im Februar 2015 wird er nach 45 Jahren aktivem Dienst aus der Freiwilligen Feuerwehr verabschiedet. Zeitgleich wird Wehlius in den Ruhestand gehen. „Ich hatte Angst, in ein Loch zu fallen, deswegen habe ich mich entschieden, für die CDU zu kandidieren“, sagt er. „Und, weil ich gerne mein Wissen und meine Fähigkeiten einbringen will.“

[...] Nach der konstituierenden Sitzung folgt erst mal die sommerliche Sitzungspause. Es ist Anfang September. Am Freitag ist Jürgen Wehlius [...] aus dem 14-tägigen Urlaub [...] zurückgekommen. Auch dort war sein neues Amt präsent. „Abends liegt da das Ratstablet, das private Tablet und das Handy. Dann werden Mails geschickt, aus dem Fraktionsbüro werden Bürgerbriefe [...] weitergeleitet, Anträge und Stellungnahmen der Verwaltung trudeln ein.“ [...] Neben dem Rat, der mindestens alle zwei Monate zusammenkommt, meist aber häufiger, gibt es 42 weitere Gremien: Ausschüsse Bezirksvertretungen, Beiräte. 538 Stunden lang haben sie 2013 insgesamt getagt, dem letzten vollen Jahr ohne Sitzungspause durch die Kommunalwahl, 5479 Tagesordnungspunkte wurden behandelt. Die Ausschüsse und Unterausschüsse werden zu einem großen Teil mit Stadtverordneten besetzt.

[...] Fenja Wittneven-Welter [...] wird die Rolle der SPD-Sprecherin im Bürgerausschuss übernehmen. Auch im Sportausschuss wird sie sitzen, und in verschiedenen anderen Gremien als Stellvertreterin. „Respekt“ habe sie vor der Rolle als Sprecherin, die im Normalfall für die Fraktion im jeweiligen Ausschuss das Wort ergreift, sagte sie im September vor der ersten Bürgerausschusssitzung. „Ich habe kein Problem, öffentlich zu sprechen. Aber in dieser Manege mit gegnerischen Parteien und vielen alten Hasen muss man sich ein dickes Fell zulegen.“ [...]

Neben dem Einarbeiten in die Bürokratie, den wöchentlichen Fraktionssitzungen, Koalitions- und Positionstreffen, dem Taktieren um die Posten stellt das Amt die Neulinge auch vor ganz andere Probleme. „Bei Sommerfesten, Vereinsjubiläen und Ähnlichem [...] steht man auf der anderen Seite, ist unter Beobachtung, muss immer ein paar Worte parat haben“, sagt Wehlius. [...]

Zwei Dinge haben Fenja Wittneven-Welter bewogen, für den Rat zu kandidieren. Sie erhoffte sich, besser über vieles, was in dieser Stadt läuft, informiert zu sein, hat sie vor der ersten Sitzung im Juni 2014 gesagt. Es sei tatsächlich ein gutes Gefühl, zu wissen, wen man anrufen muss, wenn etwas nicht rund läuft, sagt sie ein Jahr später, nicht nur bei den Fachpolitikern, sondern auch in der Verwaltung. Und sie werde dort auch gehört. „Das bringt die Position einfach mit sich.“ [...]

347,50 Euro bekommen die Bonner Stadtverordneten pro Monat als Aufwandsentschädigung, 17,80 Euro gibt es pro Sitzung an Sitzungsgeld. Viele spenden einen Teil ihrer Partei. [...] „Viele Bürger sehen einfach nicht, dass das ein Ehrenamt ist, was wir machen“, sagt Wittneven-Welter. „Ein Ehrenamt wie jedes andere, aber leider mit deutlich schlechterer Reputation.“ [...]

Johanna Heinz, „Die ersten Schritte auf dem politischen Parkett sind getan“, in: General-Anzeiger Bonn vom 19. Juni 2015

des Hauptbahnhofs in Stuttgart („Stuttgart 21“) auftraten, können Entscheidungen gewählter Parlamente mangels breiterer gesellschaftlicher Repräsentation oder geringer Verantwortlichkeit ihres Handelns nicht ersetzen. Die Parteiendemokratie braucht zu ihrer Funktionserfüllung dauerhaftes ehrenamtliches Engagement in Form der Hinwendung zu einzelnen Parteien.

Die spürbar gesunkenen Vertrauenswerte gegenüber Parteien lassen Legitimationsverluste offenkundig werden. Laut Bevölkerungsumfragen vertrauten 2010 nur noch 29 Prozent der Bürgerinnen und Bürger den Parteien, während der Wert zu Beginn der 1980er-Jahre noch bei mehr als 50 Prozent lag. Damit belegen Parteien 2010 hinter allen anderen Institutionen den letzten Platz. Im europäischen Vergleich liegt Deutschland damit im Mittelfeld.

Diesem generellen Trend steht aber entgegen, dass die Mehrheit der Bevölkerung nicht alle im Bundestag vertretenen Parteien grundsätzlich negativ beurteilt, sondern dass

etwa die Hälfte aller Wählerinnen und Wähler sich noch mehr oder weniger stark (wenn auch mit abnehmender Tendenz) einer Partei verbunden fühlt. Besteht eine Bindung zu einer politischen Partei, so ist tendenziell auch das Vertrauen größer. Das Verhältnis zu den Parteien ist für viele Wählerinnen und Wähler flüchtiger, brüchiger und auch instrumenteller geworden. Es kann zwar nicht von völliger Bindungslosigkeit im Verhältnis von Wählerschaft und Parteien gesprochen werden, aber die Bereitschaft zum Parteiwechsel bei Wahlen steigt unverkennbar.

Die Parteien haben längst erkannt, dass Glaubwürdigkeit und Vertrauen in sie bedeutsame Faktoren sind, um die Legitimität des Parteiensystems zu erhöhen. Jedoch kann verloren gegangene Glaubwürdigkeit nur mittel- bis langfristig wieder zurückgewonnen werden. Dies gelingt nur mit Steigkeit, einem Handeln, das als authentisch wahrgenommen wird, und mit Entscheidungen, die von den Bürgerinnen und Bürgern als erfolgreiche Politik wahrgenommen werden.



Temporäre Initiativen genießen bei der Bevölkerung tendenziell mehr Zuspruch als das langfristige Engagement in Parteien. Bürgerprotest gegen den Umbau des Stuttgarter Hauptbahnhofs 2010



Start einer Unterschriftensammlung für einen Volksentscheid über soziales Wohnen in Berlin 2015



Freiwillige und ehrenamtliche Helferinnen und Helfer bestücken im Sommer 2015 eine Flüchtlingsnotunterkunft in Berlin Wilmersdorf mit Möbeln.

Nicht nur der mehr politische Teilhabe ermöglichende „input“ in die Partei, sondern auch ein „output“, der Lebenslage und -situation der Wählerinnen und Wähler verbessert, ist von Belang.

Der mediale Anteil parteipolitischen Handelns gewinnt angesichts der gewachsenen Relevanz von Medien in der politischen Kommunikation an Bedeutung. Eine weitgehende Anpassungsfähigkeit an die Medienlogik sehen die meisten Parteien als eine unabdingbare Voraussetzung, um im Wettbewerb um die Aufmerksamkeit der Medien und damit der Wählerschaft bestehen und Medien als potenzielle Ressource für Wahlerfolge nutzen zu können. Die Parteien haben mit einer Professionalisierung ihrer Kommunikationsapparate und -leistungen reagiert, indem sie sich bei ihrer Außendarstellung vermehrt von dafür ausgebildeten Kommunikationsexperten, Meinungsforschern und Werbefachleuten beraten lassen.

Parteien sind der Schwächung ihrer gesellschaftlichen Basis nicht nur mit einem teilweisen Ausweichen auf mediale Politikvermittlung begegnet, sondern haben sich teilweise auch stärker zur staatlichen Ebene hin verlagert. Während ihre Verbindung zur Gesellschaft loser geworden ist, ragen sie dafür stärker in den Staat hinein und nehmen staatliche Ressourcen (öffentliche Finanzierung, Ämter, Mandate und Positionen) in Anspruch.

Ein Schlusswort gegen Niedergangsszenarien

Auf den Rückgang der rein nationalstaatlichen Steuerungsmöglichkeiten zugunsten kooperativer Formen überstaatlichen Regierens (vom *government* zu *governance*), verbunden mit einer zunehmend engeren Einbindung der Nationalstaaten in internationale Organisationen (wie z.B. EU und NATO) haben die Parteien bislang nur sehr begrenzte Reaktionsstrategien entwickelt. So lassen sich noch kaum Anpassungsprozesse der nationalstaatlich orientierten Parteien in Hinblick auf eine stärkere Integration in die Europäische Union (EU) verzeichnen. Die Werte, Normen, Regeln, Verfahren, Paradigmen und Handlungen, die von der Ebene der Europäischen Union in nationalstaatliche Diskurse einfließen und unter dem Begriff der Europäisierung zusammengefasst werden, haben laut empirischen Studien die politischen Parteien in Deutschland nur sehr eingeschränkt erfasst.

Dennoch verdeutlichen die Ausführungen zu den Reaktionen der Parteien, dass moderne Ansätze der Parteienforschung sich gegen bloße Niedergangsszenarien wenden. Stattdessen betonen sie die Wandlungsfähigkeit von Parteien und bekräftigen auch deren Fortbestehen als Mitgliederparteien, wobei das Zeitalter der Massenmitgliedschaft nach aktuellem Eindruck wohl der Vergangenheit zuzurechnen ist.

Die im politischen System etablierten Parteien der Zukunft werden – sollten sich die derzeitigen Trends fortsetzen – bei geringerer gesellschaftlicher Verwurzelung noch immer wertebundene Akteure der Interessenbündelung und der politischen Zielfindung sein. Weit mehr werden sie aber auch professionelle Organisationen im Parlaments- und Regierungsbereich eines politischen Systems sein, die mit ausgefeiltem Kommunikationsmanagement politische Entscheidungen nach innen und außen darstellen und im intensiven Wettbewerb untereinander mit wählerzentrierten Instrumenten und Mitteln Kandidaten für öffentliche Ämter rekrutieren, ohne ihren Anspruch als Mitgliederpartei mit gesellschaftlicher Verankerung aufzugeben. Letzteres werden sie durch vermehrte Mitmachangebote für Mitglieder unter Beweis stellen können.

Literaturhinweise

Alemann, Ulrich von, unter Mitarbeit von Erbentrau, Philipp / Walther, Jens: Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland, 4. vollst. überarb. u. aktual. Auflage, Wiesbaden 2010, 276 S.

Dieses Lehrbuch beschreibt die historische Entwicklung der deutschen Parteien und des deutschen Parteiensystems seit dem Kaiserreich, geht auf Parteienrecht und Parteienfinanzierung näher ein, behandelt ausführlich interne Strukturen und die gesellschaftliche Verankerung von Parteien. Jüngste Entwicklungen werden ebenso angesprochen wie die Frage nach der Funktionsfähigkeit der deutschen Parteiendemokratie.

Andersen, Uwe (Hg.): Parteien in Deutschland, Krise oder Wandel, Schwalbach/Ts. 2009, 144 S.

Themen wie Parteienforschung, die Entwicklung des Parteiensystems in der Bundesrepublik, Besonderheiten des Parteiensystems der DDR, die Stellung der deutschen Parteien im europäischen Gefüge sowie die Rahmenbedingungen des Parteienwettbewerbs in Deutschland werden umfassend behandelt. Daneben sind auch fachdidaktische Aspekte berücksichtigt worden.

Decker, Frank / Neu, Viola (Hg.): Handbuch der deutschen Parteien, 2. Auflage, Wiesbaden 2013, 444 S.

Dargestellt werden alle wichtigen Parteien Deutschlands in mehr als 90 Einzelstudien. Daneben werden übergreifende Kapitel zur deutschen Parteiendemokratie im Wandel, zu rechtlichen Grundlagen oder zur Entwicklung des Parteiensystems beschrieben, um die Einzelanalysen in einen Gesamtkontext einzubetten.

Detterbeck, Klaus: Parteien und Parteiensystem, Konstanz 2011, 300 S. Dieses Lehrbuch betrachtet in international vergleichender Perspektive sowie theoriegeleitet alle relevanten Aspekte zu Parteien und Parteiensystemen in westlichen Demokratien. Historische Entwicklungen wie empirische Befunde zu Parteien und Parteiensystemen werden zusammengefasst und in den Kontext von Strukturmerkmalen westlicher Demokratien gestellt.

Jesse, Eckhard / Sturm, Roland (Hg.): Bilanz der Bundestagswahl 2013. Voraussetzungen, Ergebnisse, Folgen, Stuttgart 2013, 718 S.

Die Bundestagswahl im Herbst 2013 führte zu einer Großen Koalition aus CDU/CSU und SPD. Welche Strategien bedienten sich die Parteien im Wahlkampf? Wer wählte wie? Welche Rolle spielten die Medien für die Wahlentscheidung? Diesen und weiteren, nach wie vor spannenden Fragen widmet sich der Band.

Holtmann, Everhard: Der Parteienstaat in Deutschland. Erklärungen, Entwicklungen, Erscheinungsbilder, Bonn 2012, 302 S.

Diese Studie untersucht Strukturen, kulturelle Deutungsmuster, Handlungslogiken und historische Verlaufslinien der Parteien und der Parteiendemokratie Deutschlands. Im Vordergrund steht das Verhältnis von Parteiendemokratie und Bürgergesellschaft, seine Ausprägungen, Spannungen sowie Koexistenzen. Die zentrale Relevanz von Parteien für die repräsentative Demokratie wird an vielen Beispielen aufgezeigt.

Ismayr, Wolfgang: Der Deutsche Bundestag, 3., völlig überarb. und aktual. Auflage, Wiesbaden 2012, 503 S.

Wie arbeitet der Bundestag? Welche Funktionen haben die Fraktionen? Wer übt wie, wann und wo Kontrolle aus? Das Standardwerk informiert über alles Wissenswerte rund um das Hohe Haus und beleuchtet aktuelle Fragen zu dessen Stellung im politischen System.

Marschall, Stefan: Das politische System Deutschlands, 3. Auflage, Konstanz und München 2014, 291 S.

Das Buch behandelt systematisch und allgemein verständlich alles, was man über die deutsche Demokratie wissen sollte und möchte: auf welchen Grundlagen, Strukturen und Institutionen unser politisches System beruht, welche Aufgaben und Funktionen Parteien, Regierung, Bundestag, die Verbände, die Verwaltung, die Gerichte und die Medien haben, welchen Regeln die Akteure unterliegen und wer die Einhaltung von Recht und Gesetz kontrolliert.

Niedermayer, Oskar (Hg.): Parteien nach der Bundestagswahl 2013, Wiesbaden 2015, 264 S.

Jüngste Entwicklungen der einzelnen relevanten Parteien in Deutschland und des Parteiensystems insgesamt werden detailreich analysiert und in den Kontext der Bundestagswahl 2013 gestellt. Wahlkampf, Wahlergebnis und sich daraus ableitende Schlussfolgerungen für Parteien und Parteiensystem werden empirisch fundiert dargestellt.

Ders. (Hg.): Handbuch Parteienforschung, Wiesbaden 2013, 916 S.

Dieses Handbuch gibt einen umfassenden Überblick über alle Facetten der Parteienforschung in Deutschland. Es ist gegliedert in Grundlagen, Binnenansicht von Parteien, Parteien und ihre Umwelt (wie Recht, Medien, Verbände oder Verfassungsorgane), Parteienanalysen, Parteiensystemanalysen und internationale Analysen. Es vermittelt detailliertes Wissen und kann gleichzeitig als Einführung in jeden einzelnen Aspekt der Parteienforschung genutzt werden.

Ders. / Höhne, Benjamin / Jun, Uwe (Hg.): Abkehr von den Parteien? Parteiendemokratie und Bürgerprotest, Wiesbaden 2013, 310 S.

Parteien in der Gesellschaft und deren Rolle im Zuge der Protestbewegungen der jüngsten Vergangenheit werden aus verschiedenen Perspektiven betrachtet. Der aktuelle Zustand der deutschen Parteiendemokratie wird ebenso analysiert wie Protestphänomene oder Innovationsoptionen. Reformprozesse werden ausführlich diskutiert.

Nohlen, Dieter: Wahlrecht und Parteiensystem. Zur Theorie und Empirie der Wahlsysteme, 7., überarb. Auflage, Stuttgart 2013, 588 S.

Wahlsysteme, Wahlrecht und Parteienlandschaft stehen, nicht nur in Deutschland oder Europa, in vielfältigen Zusammenhängen. Dieses zum Standardwerk gewordene Buch informiert über alles Wissenswerte rund um Wahlsysteme, Wahlrecht und Parteien innerhalb der modernen Staatenwelt.

Schmidt, Manfred G.: Das politische System Deutschlands. Institutionen, Willensbildung und Politikfelder, 2., Auflage, München 2011, 600 S. (Die 3. Auflage erscheint demnächst)

Das sich an ein breiteres Publikum wendende Handbuch informiert über die politischen Institutionen und analysiert wichtige politische Akteure und Einrichtungen. Es beleuchtet darüber hinaus das internationale Umfeld, das die deutsche Politik von Anfang an geprägt hat.

Wiesendahl, Elmar: Volksparteien. Aufstieg, Krise, Zukunft, Opladen/Berlin 2011, S. 240.

Der die Parteiendemokratie in Deutschland prägende Typus der Volkspartei wird umfassend dargestellt. Gründe für die Erfolge wie für Krisen von CDU/CSU und SPD werden in historischer Perspektive erörtert und die Frage nach der Zukunft der Volksparteien aufgeworfen.

Internetadressen

www.bpb.de/politik/grundfragen/parteien-in-deutschland/

www.bundeswahlleiter.de

www.cdu.de

www.fdp.de

www.spd.de

www.csu.de

www.die-linke.de/partei/partei/

www.gruene.de

www.polsoz.fu-berlin.de/polwiss/forschung/systeme/empsoz/news/Parteimitgliedstudie-2015-online.html

Der Autor

Uwe Jun ist Professor für „Regierungslehre – Regierungssystem der Bundesrepublik Deutschland“ an der Universität Trier, Sprecher des Arbeitskreises „Parteienforschung“ der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft (DVPW) sowie Mitglied der DVPW, der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen (DVParl) und des *European Consortium for Political Research*. Seine Forschungsschwerpunkte sind: Parteienforschung, Vergleichende Parlamentarismusforschung, Föderalismus, Politische Kommunikation und Koalitionsforschung.

Bei der Konzeption und der Materialrecherche wurde er unterstützt von **Isabel Bähr**, **Sebastian Exner** und **Simon Jakobs**.

Impressum

Herausgeberin:

Bundeszentrale für politische Bildung/bpb, Adenauerallee 86, 53113 Bonn, Fax-Nr.: 02 28/99 515-309, Internetadresse: www.bpb.de/izpb, E-Mail: info@bpb.de

Redaktion:

Christine Hesse (verantwortlich/bpb), Jutta Klaeren

Redaktionelle Mitarbeit:

Katja Pfeiffer, Bonn; Lena Röllicke, Maastricht; Martin Fendt, Thierhaupten

Gutachten:

Prof. Dr. Klaus Detterbeck, Institut für Gesellschaftswissenschaften, Abt. Politikwissenschaft, der Pädagogischen Hochschule Schwäbisch Gmünd; Prof. Dr. Oskar Niedermayer, Arbeitsstelle Empirische Politische Soziologie / Otto-Stammer-Zentrum der Freien Universität Berlin

Titelbild:

KonzeptQuartier® GmbH

Umschlag Rückseite:

KonzeptQuartier® GmbH

Gesamtgestaltung:

KonzeptQuartier® GmbH, Art Direktion: Linda Spokojny, Schwabacher Straße 261, 90763 Fürth

Druck:

apm alpha print medien AG, 64295 Darmstadt

Vertrieb:

IBRo, Verbindungsstraße 1, 18184 Roggentin

Erscheinungsweise:

vierteljährlich

ISSN 0046-9408, Auflage dieser Ausgabe: 500 000

Redaktionsschluss dieser Ausgabe:

Januar 2016

Text und Fotos sind urheberrechtlich geschützt. Der Text kann in Schulen zu Unterrichtszwecken vergütungsfrei vervielfältigt werden.

Der Umwelt zuliebe werden die Informationen zur politischen Bildung auf chlorfrei gebleichtem Papier gedruckt.



PEFC zertifiziert

Dieses Papier stammt aus nachhaltig bewirtschafteten Wäldern und kontrollierten Quellen.

www.pefc.de

Anforderungen

bitte schriftlich an

Publikationsversand der Bundeszentrale für politische Bildung/bpb, Postfach 501055, 18155 Rostock

Fax: 03 82 04/66-273 oder www.bpb.de/informationen-zur-politischen-bildung

Absenderanschrift bitte in Druckschrift.

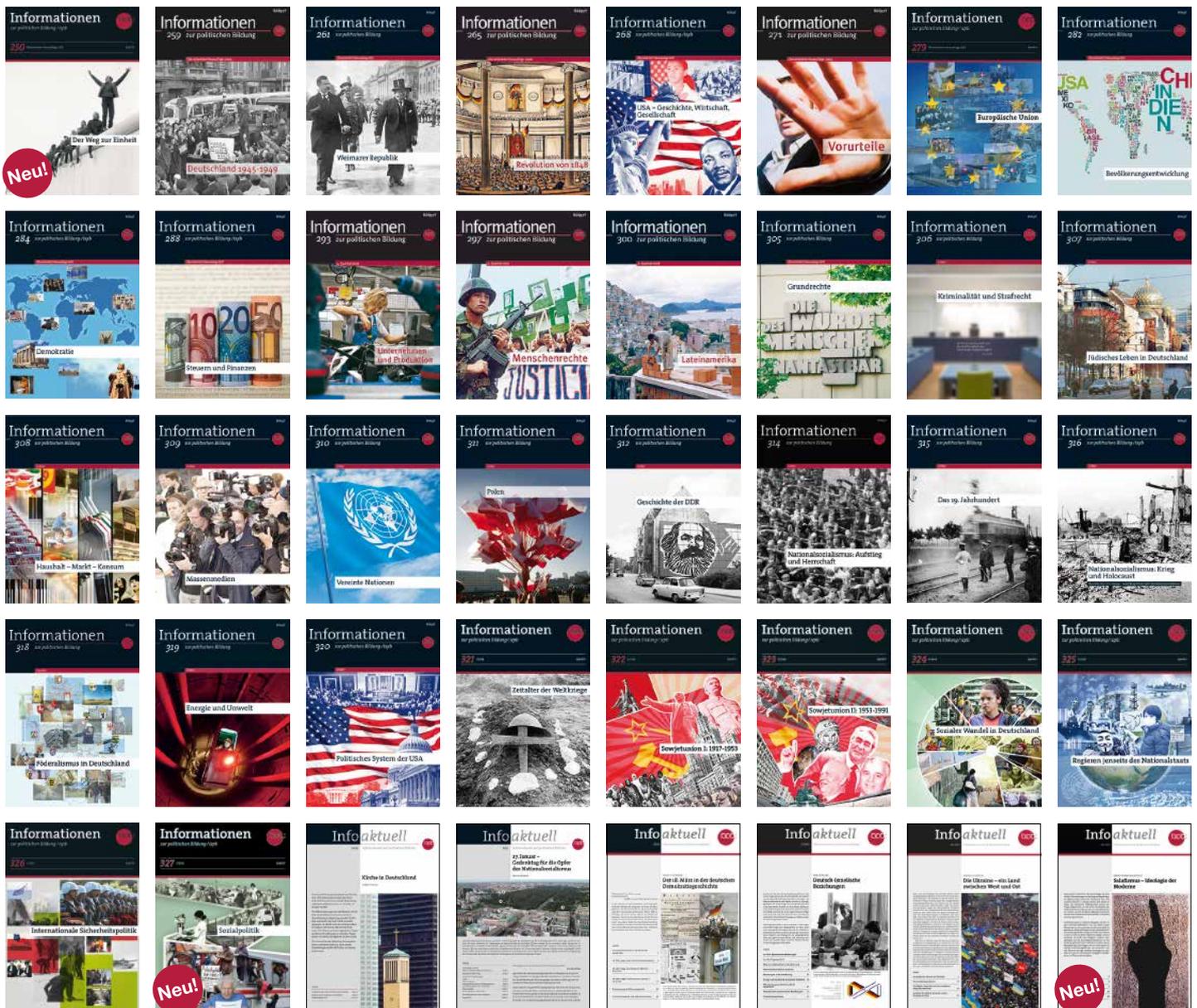
Abonnement-Anmeldungen oder Änderungen der Abonnementmodalitäten bitte melden an informationen@abo.bpb.de

Informationen über das weitere Angebot der Bundeszentrale für politische Bildung/bpb erhalten Sie unter der o.g. bpb-Adresse.

Für telefonische Auskünfte (**bitte keine Bestellungen**) steht das Info-telefon der bpb unter Tel.: 02 28/99 515-115 von Montag bis Donnerstag zwischen 8.00 Uhr und 16.00 Uhr und freitags zwischen 8.00 Uhr und 15.00 Uhr zur Verfügung.



Kompaktes Wissen. In Heftform.



Die Informationen zur politischen Bildung
 Recherchieren und bestellen: www.bpb.de/izpb