

Vom Zweieinhalb- zum Sechs-Parteien-System

Gesellschaftlicher Wandel oder Politikversagen?

Karl-Heinz Naßmacher¹

Politische Parteien organisieren gesellschaftliche Auseinandersetzungen, sie schaffen diese nicht – aber Parteiensysteme beruhen darauf. Stein Rokkan und Seymour Martin Lipset waren die ersten, die für westeuropäische Länder nachweisen konnten, dass der nationale Parteienwettbewerb tradierte Konflikte abbildet.² Aus dem Aufeinanderprallen ungleichmäßig fortschreitender Entwicklungsprozesse entstehen soziale Gegensätze. Diese bleiben zuweilen über lange Perioden erhalten und prägen die politisch-soziale Ordnung.³

Während Lipset und Rokkan (sowie ihnen folgend M. Rainer Lepsius) annahmen, in Europa seien die Konfliktlagen (cleavages) vergangener Jahrzehnte „eingefroren“, hat Holger Onken herausgearbeitet, dass sich auch spätere Interessengegensätze in Parteien widerspiegeln können.⁴ Der theoretische Ansatz von Lipset und Rokkan ist nach Onken also geeignet, auch Prozesse sozialen Wandels zu erschließen, und so Konstellationen der Gegenwart zu untersuchen. Eigentlich war schon die deutsche Politik zwischen den beiden Weltkriegen, insbesondere das Aufkommen von Kommunisten und Nationalsozialisten, mit solchen Kategorien zu erfassen. Beide Formationen vertraten in der Weimarer Republik gesellschaftliche Gruppen, die von den (traditionellen) Parteien des Kaiserreichs nicht mehr angesprochen werden konnten.⁵

A) Vor- und Frühgeschichte des westdeutschen Parteiensystems

Beginnen wir unsere Betrachtung deshalb mit jenem Ereignis, das sich „ebenso sehr als letzte Weimarer wie als erste bundesrepublikanische Wahl apostro-

¹ Dipl.-Kfm. Dr. rer. pol. Karl-Heinz Naßmacher ist em. UnivProf. der Politikwissenschaft an der Carl von Ossietzky Universität Oldenburg. Dank gilt Tobias Keller, Ursula Manns, Heinz Schreiber und Rainer Schröer für die kritische Lektüre einer früheren Fassung dieses Aufsatzes.

² Lipset, Seymour Martin/Rokkan, Stein: „Cleavage structures, party systems, and voter alignments“, in: Lipset, Seymour Martin/Rokkan, Stein (Hrsg.): Party systems and voter alignments, New York und London 1967, S. 34.

³ Vgl. Lepsius, M. Rainer: „Parteiensystem und Sozialstruktur“, in: Abel, Wilhelm u.a. (Hrsg.): Wirtschaft, Geschichte und Wirtschaftsgeschichte, Stuttgart 1966, S. 371.

⁴ Onken, Holger: Parteiensysteme im Wandel, Wiesbaden 2013, S. 47-50, 171-176, 183-185.

⁵ Neues Gegensatzpaar „parlamentarisch vs. antiparlamentarisch“; vgl. Rudzio, Wolfgang: Die organisierte Demokratie, Stuttgart 1977, S. 79.

phieren“ lässt,⁶ der Bundestagswahl 1949. Damals waren zwei mögliche Wettbewerber nicht zugelassen, eine NSDAP-Nachfolgepartei⁷ und eine Vertretung sozialer Gruppen, die sich ganz besonders von den Folgen des verlorenen Krieges betroffen sahen („Flüchtlingspartei“).⁸ Das führte im Ergebnis zu einer weitgehenden Entsprechung von Reichstagswahl 1928 und Bundestagswahl 1949.⁹ Katholiken (jetzt: Christdemokraten), Sozialdemokraten und Liberale bildeten die Grundstruktur des deutschen Parteiensystems.¹⁰ Aber nur Teile der traditionellen katholischen, sozialistischen bzw. liberalen Wählerschaft sammelten sich am alten Ort. Der (erneuerten) Zentrums-Partei, der (Vor-Godesberger) SPD oder der (aus DDP und DVP vereinigten) FDP galten diese Stimmen.

Bevor der Parteienwettbewerb (ab 1961) die jahrzehntelang stabile Form eines Drei-Parteien-Systems annehmen konnte, mussten zunächst die Nachwirkungen von zwei „politischen Unternehmern“ (mit einer eher marginalen Wählerklientel) verarbeitet werden. Der Begriff „political entrepreneur“ stammt aus der amerikanischen Diskussion der 1990er Jahre und wurde dort zur Kennzeichnung von innovativen (Kommunal-)Politikern genutzt.¹¹ Carpio weist aber darauf hin, dass die Bezeichnung eigentlich schon für die britischen Chartisten und Suffragetten gelten muss, denn sie identifiziert Leute, die mit neuen Ideen politische Führung übernehmen. Heute handelt es sich um Personen, die ihr eigenes bürgerschaftliches Engagement und professionelles Leben in einen Handlungszusammenhang brachten.¹² In Deutschland ragen zwei Menschen hervor, die in der Nachkriegszeit Politik zu ihrem Beruf gemacht hatten.

Heinrich Hellwege aus dem Alten Land¹³ hatte nach Kriegende die Reste der „welfischen Bewegung“ in den Bezirken Stade und Lüneburg in der Niedersächsischen Landespartei (NLP) reaktiviert. Diese war 1947 in den Landtag und 1949 unter

⁶ Falter, Jürgen W.: „Kontinuität und Neubeginn“, in: PVS, 22 (1981) 1, S. 260.

⁷ Später als Sozialistische Reichspartei (SRP) in einigen Landtagswahlen erfolgreich und dann 1952 vom BVerfG verboten. S. dazu Schmollinger, Horst W.: „Die Sozialistische Reichspartei“, in: Stöss, Richard (Hrsg.): Parteien-Handbuch, Opladen 1986, Bd. 4, S. 2274-2336.

⁸ Das Verbot entfiel 1950 mit der Aufhebung des alliierten Lizenzierungszwangs durch das Besatzungsstatut.

⁹ Die Wahlen 1930 bis 1933 kommen wegen der hohen Stimmenanteile der nach 1945 verbotenen NSDAP für einen Vergleich nicht in Betracht.

¹⁰ Ähnlich auch (mutatis mutandis) in Österreich, der Schweiz, Belgien und den Niederlanden.

¹¹ Urheber ist offenbar David Beam in einem unveröffentlichten Beitrag [„Policy Entrepreneurship and the Politics of Ideas“] zum APSA-Kongress in Atlanta 1989. Die allgemeine Nutzung beginnt mit Weisert. Carol S.: „Policy Entrepreneurs, Policy Opportunities, and Legislative Effectiveness“, in: American Politics Quarterly, 19 (1991), S. 262-274, und Schneider, Mark/Teske, Paul: „Towards a Theory of the Political Entrepreneur“, in: APSR, 86 (1992) 3, S. 737-747.

¹² Carpio, Alwin: „Fourth Industrial Revolution“, in: www.weforum.org/agenda/2017/11/the-rise-of-the-political-entrepreneur-and-why-we-need-more-of-them/.

¹³ S. dazu Detjen, Joachim: „Hellwege, Heinrich“, in: Kempf, Udo u.a. (Hrsg.): Kanzler und Minister 1949-1998, Wiesbaden 2001, S. 316.

dem neuen Namen „Deutsche Partei“ (DP) in den Bundestag eingezogen. Politisches Ziel der „Welfen“ war bis 1918 die Wiederherstellung des von Preußen 1866 annektierten Königreichs Hannover. Später forderten sie die Bildung eines eigenständigen Landes Niedersachsen.¹⁴

Waldemar Kraft aus dem Warthegau formierte 1950 unter dem Namen „Block der Heimatvertriebenen und Entrechteten“ (BHE)¹⁵ eine politische Vertretung der Zuwanderer aus den Ostgebieten.¹⁶ Wesentliche Ziele des BHE waren: Soforthilfe in einer sozialen Notlage („Lastenausgleich“), Akzeptanz durch die westdeutsche Gesellschaft sowie Rückkehr in die ostdeutsche Heimat. Diese Partei zog 1950 auf Anhieb in den schleswig-holsteinischen Landtag (und die Landesregierung) bzw. 1953 unter dem neuen Namen „Gesamtdeutscher Block (GB/BHE)“ in den Bundestag (und die Bundesregierung) ein. Die soziale Minderheit der „Heimatvertriebenen“ hatte sich auf diesem Wege eine parlamentarische Vertretung geschaffen. Die langfristige Existenz einer Vertriebenenpartei konnte jedoch weder durch gesamtdeutsche Gesinnungsrhetorik noch durch eine „breite Geschädigtenfront“ dauerhaft gesichert werden.

Wahlsoziologisch repräsentierten NLP und BHE den Gegensatz zwischen „Einheimischen“ und „Neubürgern“.¹⁷ Selbst als Deutsche im Sinne des Grundgesetzes waren die Flüchtlinge an ihren neuen Wohnorten nicht willkommen, weil sie den „Eingeborenen“ in der Nachkriegszeit Wohnraum und Arbeitsmöglichkeiten wegnahmen. Beide Parteien modifizierten von 1950 bis 1960 die dreipolige Grundstruktur des politischen Wettbewerbs.

Eine grundlegende Veränderung bahnte sich an, als CDU und CSU 1953 überraschend ein „deutsches Wahlwunder“ gelang.¹⁸ Durch ihren Gründungsmythos als bi-konfessionelle Partei konnte die Union den überlieferten Konflikt zwischen (staatstreuen) Protestanten und (staatsfernen) Katholiken überbrücken. So gelang ihr eine politische Zusammenfassung der (traditionellen) katholischen und konservativen „Wählerblöcke“.¹⁹ CDU und CSU gewannen gemeinsam 1953-1987

¹⁴ Schmollinger, Horst W.: „Die Deutsche Partei“, in: Stöss, Parteien-Handbuch (a.a.O., Fn. 7), Bd. 2, S. 1042, 1047.

¹⁵ Für Einzelheiten s. Stöss, Richard: „Der Gesamtdeutsche Block- BHE“, in: Stöss, Parteien-Handbuch (a.a.O., Fn. 7), Bd. 3, S. 1424-1459.

¹⁶ S. dazu Naßmacher, Karl-Heinz: „Kraft, Waldemar Erich“, in: Kempf, Kanzler und Minister ... (a.a.O., Fn. 13), S. 318.

¹⁷ S. dazu exemplarisch: Naßmacher, Karl-Heinz: „Andere Parteien in Niedersachsen“, in: Nentwig, Teresa/Werwarth, Christian (Hrsg.): Politik und Regieren in Niedersachsen, Wiesbaden 2016, S. 211-214.

¹⁸ Baer, Christian-Klaus/Faul, Erwin (Hrsg.): Das deutsche Wahlwunder, Frankfurt a.M. 1954.

¹⁹ Vgl. Liepelt, Klaus/Mitscherlich, Alexander: Thesen zur Wählerfluktuation, Frankfurt a.M. 1968, S. 70, 77, 79, 94.

mindestens 44% der gültigen Stimmen.²⁰ So war die deutlich größte Partei der Bundesrepublik, aber auch die langfristig erfolgreichste Partei der deutschen Geschichte, entstanden.

Nach Überwindung der traditionellen Konfliktlinie zwischen (laizistischem) Staat und (katholischer) Kirche waren nur noch kleinteilige Veränderungen erforderlich: Zunächst wurde nach 1959 das eher marginale „welfische“ Milieu von der CDU „inhaliert“, zuerst die (traditionellen) Parteieliten, dann auch deren (lokale) Wählerschaft.²¹ Sodann bewirkte die erfolgreiche Integration der (anfangs sozial deklassierten) Flüchtlinge in die westdeutsche Wohlstandsgesellschaft das politische Ende des GB/BHE.²²

Eine zusätzliche Veränderung im (west-)deutschen Parteiensystem zeichnete sich ab, als es der großen Oppositionspartei SPD gelang, ihre Wählerschaft von Wahl zu Wahl um etwa 3 Prozentpunkte zu steigern.²³ Dazu hat u.a. beigetragen, dass die (traditionellen) „Arbeiter-Zentrums-Wähler“²⁴ nicht länger nach ihrer konfessionellen Zugehörigkeit, sondern ihrer „Klassenlage“ entsprechend wählten.²⁵ Insgesamt verblieb für zwei Jahrzehnte (1961-82) nur das bekannte Zweieinhalb-Parteien-System aus CDU/CSU, SPD und FDP, ein Stabilitätsanker für die deutsche „Schönwetterdemokratie“.²⁶

B) Parteienkonzentration unter Verhältniswahlbedingungen

Für die beiden großen Parteien benannten wahlsoziologische Merksätze wie „Die alte katholische Bauersfrau wählt CDU/CSU“ und „Der junge gewerkschaftlich organisierte Facharbeiter stimmt für die SPD“ die sozialstatistischen Merkmale der Stammwähler. Im parlamentarischen Alltag entschied die FDP, welche der beiden großen Parteien im Bund regieren durfte. Von 1961 bis 1966 bzw. 1982 bis

²⁰ Vgl. Rudzio, Wolfgang: Das politische System der Bundesrepublik Deutschland, 10. Aufl., Wiesbaden 2019, S. 96.

²¹ S. dazu Kreuz-Gers, Waltraud: „Wählerresonanz der Milieuparteien“, in: Naßmacher, Karl-Heinz u.a.: Parteien im Abstieg, Opladen 1989, S. 142 (DP), 159 (BHE).

²² Messbarer Ausdruck dieser Entwicklung waren sinkende Stimmenanteile des GB/BHE (in den Landtagswahlen 1954ff.). Bei der wirtschaftlich bedingten Binnenwanderung von Flüchtlingen kamen die BHE-Wähler der 1950er Jahre aus den „Zonengrenzgebieten“ Schleswig-Holsteins und Niedersachsens weder in Nordrhein-Westfalen noch in Rheinland-Pfalz mit dieser Parteipräferenz an: In keinem der beiden Landtage war der GB/BHE jemals vertreten.

²³ Vgl. Liepelt/Mitscherlich: Thesen ... (a.a.O., Fn. 19), S. 37. Ein Gleichstand der beiden großen Parteien wurde nur 1972 und 2002 erreicht (vgl. Rudzio: Das politische System ... [a.a.O., Fn. 20], S. 96).

²⁴ Etwa im rheinischen Ruhrgebiet (seit 1965) und im Saarland (seit 1985).

²⁵ Der damals übliche (journalistische) Hinweis auf den „Genossen Trend“ ist analytisch unergiebig; u.U. spielten auch sozialer Wandel vom selbständigen zum unselbständigen Mittelstand, das Godesberger Programm der SPD von 1959 und das Niedersachsen-Konkordat (1965) eine Rolle.

²⁶ Kaltefleiter, Werner: Wirtschaft und Politik in Deutschland, Köln und Opladen 1966, S. 13, 157.

1998 waren das CDU und CSU, zwischen 1969 und 1982 die SPD. Voraussetzung für die sozialliberale Koalitionsoption der FDP war die ambivalente Grundorientierung der liberalen Partei.²⁷ Hinzu kam, dass sich die FDP seit den späten 1960er Jahren in einem politischen Kraftakt bemühte, ihre Kernwählerschaft nicht länger aus dem (beruflich selbständigen) „alten“, sondern aus dem (unselbstständigen) „neuen“ Mittelstand einer wachsenden Zahl von Angestellten, zu rekrutieren.²⁸

Zu diesem Zeitpunkt war freilich der von Lazarsfeld u.a. entwickelte (soziologische) „Columbia“-Ansatz der empirischen Wahlforschung auf dem besten Wege, wissenschaftlich obsolet zu werden. Dieser analytische Zugriff auf die Grundstruktur der deutschen Wählerschaft wurde zunehmend durch das (sozialpsychologische) „Ann Arbor“-Modell abgelöst. Die Wahlstudie von 1961²⁹ markiert die Wende der deutschen Wahlforschung zur Dominanz der neuen Schule. Damit ist jene mit Berelson u.a. beginnende Forschungsrichtung gemeint, die (Spitzen-)Kandidaten und (aktuelle) Themen (issues) in den Mittelpunkt aller Versuche zur Erklärung eines Wahlergebnisses stellt.

Die Forschung über das Parteiensystem orientierte sich (mit einem gewissen Erfolg) für Jahrzehnte weiterhin am alten Grundmodell der Wahlsoziologie. Dies ist wenig verwunderlich, weil der Blick auf wechselnde Kandidaten und Themen zwar aufschlussreiche Momentaufnahmen liefert, aber wenig über langfristige Veränderungen im Parteiensystem aussagen kann. Das Auseinanderfallen von Wahlsoziologie und Parteienforschung war eine nahezu notwendige Folge wissenschaftlicher Spezialisierung, hier der deutlichen Trennung von Soziologie und Politikwissenschaft.

Wer als Politikwissenschaftler gelernt hat, dass institutionelle Regeln die Prozesse der Meinungs-, Willens- und Machtbildung wirksam beeinflussen,³⁰ wird besonders auf relevante Normen (Institutionen) und ihre strategische Bedeutung für den Parteienwettbewerb achten. Bei demokratischer Parteiregierung kommt solchen Regeln zentrale Bedeutung zu.³¹ Vor diesem Hintergrund bot die langjährige

²⁷ Der (vorrangig auf Bürgerrechte orientierte) „citoyen“ unter den Liberalen neigte zur (laizistischen) SPD, der „(wirtschaftsnahe) „bourgeois“ zu CDU/CSU.

²⁸ S. dazu Kreutz-Gers, „Wählerresonanz ...“ (a.a.O., Fn. 21), S. 127.

²⁹ Insbesondere Kaase, Max: „Analyse der Wechselwähler in der Bundesrepublik“, in: Scheuch, Erwin K./Wildenmann, Rudolf (Hrsg.): Zur Soziologie der Wahl (= Sonderheft 9 der KZfS), Opladen 1965, S. 113-125.

³⁰ Vgl. Kaltefleiter, Werner: „Politische Form“, in: Wildenmann, Rudolf (Hrsg.): Form und Erfahrung, Berlin 19176, S. 173.

³¹ Ein politikwissenschaftlicher Institutionalist (wie z.B. Hermens, Wildenmann, Kaltefleiter) betrachtet ein Parteiensystem vor allem in Hinblick auf die Institutionen des politischen Wettbewerbs – wie das angewandte Wahlverfahren (Sperrklausel bei der Mandatsverteilung, Verstärkungseffekt bei der Umsetzung von Stimmen in Mandate) oder das Parteienfinanzierungsregime (Finanzquellen der Parteien, Transparenzregeln, Zuschüsse aus öffentlichen Mitteln).

Konzentration des westdeutschen Parteiensystems auf zwei große und eine kleine Partei eine erhebliche Überraschung, deren Intensität mit fortwährender Dauer noch zunahm.

Jeder innerparteiliche Konflikt – über Personal- oder Sachfragen – musste unter den für ein Auseinanderbrechen von Parteien günstigen Wettbewerbsbedingungen des Bundeswahlgesetzes (BWahlG)³² ausgetragen werden. Wäre es einer (gegen die jeweilige Parteiführung opponierenden) Minderheit gelungen, aus eigener Kraft die Fünf-Prozent-Klausel zu erfüllen,³³ hätte eine Abspaltung und damit eine langfristige Veränderung des Parteiensystems folgen können.

Die gescheiterten Gründungen der Freien Volkspartei (FVP – 1956)³⁴ und der Liberalen Demokraten (1983) blieben aber die einzigen Versuche einer Neugründung in den Jahren der (alten) Bundesrepublik. Weder das Ringen um die Kanzlerschaft Erhards (1959-63) oder seine Nachfolge (1966), noch die Parteiaustritte von Mende, Hupka oder Hansen und Coppik führten zu einer solchen Parteisplaltung. Dabei lagen diesen Ereignissen jeweils schwerwiegende Auseinandersetzungen mit der aktuellen Parteiführung zugrunde. Alle innenpolitischen „Schockwellen“ konnten von einem offensichtlich stabilen Parteiengefüge absorbiert werden. Selbst die hochkontroverse Ostpolitik der Regierung Brandt/Scheel bewirkte zwar eine extreme Polarisierung zwischen CDU/CSU einerseits und SPD/FDP andererseits, das Parteiensystem wurde jedoch nicht in Frage gestellt. Anders war die Lage jedoch bei den dramatischen sozialen Veränderungen, die am Beginn der 1980er Jahre sichtbar wurden.

C) Modernisierung des deutschen Parteiensystems

Schon in den frühen 1960er Jahren hatte es erhebliche Umweltprobleme gegeben. Aus Willy Brandts Wahlkampfparole „der Himmel über der Ruhr müsse wieder blau werden“ (1961) war durch den Bau von Atomkraftwerken und die Bedrohungslage des „kalten Krieges“ eine wortmächtige Umwelt- und Friedensbewegung erwachsen. Deren Forderungen prallten an den Eliten aller drei („etablierten“) Parteien ab.³⁵ Ein Teil der Umweltbewegung trat in den Parteienwettbewerb ein und kandidierte bei Wahlen. In Niedersachsen bildete sich 1977 aus Bürgerinitiativen und Bewegungen gegen die Atomkraft (wegen Grohnde und Gorleben)

³² Personalisierte Verhältniswahl des BWahlG 1956 statt „Grabenwahlsystem“ oder „relativer Mehrheitswahl“.

³³ D.h. regionale Schwerpunkte (= Wahlkreise) ausbilden oder die Unterstützung von mehr als 5 Prozent der Wählerschaft gewinnen.

³⁴ S. dazu Kaack, Heino: Geschichte und Struktur des deutschen Parteiensystems, Opladen 1971, S. 224f.

³⁵ Das späte Aufspringen von Willy Brandt und Erhard Eppler veränderte den Eindruck der „Betroffenen“ und ihr Urteil über die „Altparteien“ nicht mehr.

erstmals eine neue Partei, die „Grüne Liste Umweltschutz“ (GLU). Bei den niedersächsischen Landtagswahlen 1978 konnte die „Grüne Liste“ bereits, 3,9% der Stimmen zu erzielen; 1982 gelang mit 6,5% der Einzug in den Landtag. Davor lag die eindrucksvolle Wählerresonanz einer „grün-alternativen“ Liste bei den Europawahlen 1979. Deren Wahlergebnis machte erhebliche öffentliche Mittel für eine neue bundesweite Partei verfügbar.³⁶

Zu den Initiatoren der Gründung gehörten u.a. die Vorsitzenden von Kleinstparteien wie August Haußleiter (AUD) und Herbert Gruhl (GAZ), die Kandidaten der Europawahl Petra Kelly und Baldur Springmann (bekannt als Ökobauer). Hinzu kamen der linke Publizist Rudolf Bahro (aus der DDR) und der Berliner Rechtsanwalt Otto Schily.³⁷ Aus diesem Kreis wurden Schily und Haußleiter (neben einem Vertreter der Parteilinken) in das dreiköpfige Sprechergremium gewählt; Gruhl und Springmann scheiterten bei dieser (parteiinternen) Wahl. Zwei chaotisch verlaufenen Bundesparteitagen 1980 mit der Neugründung „Die Grünen“ folgte ihr Einzug in den Bundestag (1983). Die hier entfaltete Ursachenreihe sozialer Wandel, soziale Bewegung, Aufstieg einer neuen Partei hat bereits Hiltrud Naßmacher deutlich herausgearbeitet.³⁸

Inhaltlicher Schwerpunkt der Grünen war zunächst die ökologische Erneuerung. Erst später kamen andere Themen hinzu, so dass aus der anfangs als Einpunkt-Bewegung bezeichneten Gruppierung eine alle gesellschaftlichen Probleme aufgreifende Partei wurde. Nicht zuletzt mit dem medial hochgejazzten „Waldsterben“ hatten sich latente Selbstzweifel in einer weithin selbstgefälligen Gesellschaft den Zugang zum (westdeutschen) Parteiensystem verschafft. Eine Protestpartei hatte sich dauerhaft etabliert.³⁹ Die neue Konfliktlinie trug das sichtbare Zeichen „Atom“: Diffuse Ängste vor einem Krieg mit Atomwaffen und die massenhafte Ablehnung der Kernspaltung als Energiequelle erschlossen die öffentliche Aufmerksamkeit. Die Ursachen der Konflikte gingen aber weit darüber hinaus.

Die Grünen fanden Rückhalt in einer „neuen Dienstklasse“, ihre Wähler kommen eher aus bildungsbezogenen Bevölkerungsteilen,⁴⁰ die vor allem im tertiären Sektor tätig sind. Unter den zahlreichen Angehörigen von Verwaltungen und Forschung, Lehre und Medien waren die alten Werte des Industriezeitalters relativ bedeutungslos. Das Interesse „grüner“ Wähler an Politik ist stärker als bei denen anderer Parteien. So konnte die neue Partei vor allem junge Wähler mit postmaterialistischen

³⁶ Vgl. Fürst, Walter et al.: Bericht zur Neuordnung der Parteienfinanzierung, Köln 1983, S. 135.

³⁷ Vgl. Klotzsch, Lilian/Stöss, Richard: „Die Grünen“, in: Stöss, Parteien-Handbuch (a.a.O., Fn. 7), Bd. 3, S. 1529.

³⁸ Naßmacher, Hiltrud: „Auf- und Abstieg von Parteien“, in: Schmitt, Karl (Hrsg.): Wahlen, Parteien, politische Einstellungen, Frankfurt a.M. 1990, S. 181.

³⁹ Naßmacher, Hiltrud, ebenda, S. 183.

⁴⁰ Daher war die Wählerresonanz in (alten) Universitätsstädten (wie Freiburg, Göttingen oder Münster) besonders hoch.

Wertvorstellungen an sich binden. Die Grünen waren angetreten, sich positiv von den etablierten Parteien zu unterscheiden. Die wesentlichen Innovationen (Ämterrotation und Basisdemokratie) wurden durch die Einbindung in den Politikprozess und die dadurch bedingten Zwänge schrittweise in Frage gestellt.

Gerade in der Gründungsphase gab es Zweifel an dem Selbstverständnis der Wohlstandsgesellschaft und der Zukunftsfähigkeit der Nachkriegsordnung in Wirtschaft und Weltpolitik. Der Frieden in Europa beruhte auf einer militärischen Logik: der bipolaren Abschreckung zwischen Atommächten. Dieses Konzept wurde (vor allem wohl emotional) immer weniger verstanden und nicht länger akzeptiert, weil es zunehmend unglaubwürdig erschien.⁴¹

Die wirtschaftliche Zukunft des „Exportweltmeisters“ Deutschland war gefährdet.⁴² Ein Zusammentreffen von hoher Inflation und hoher Arbeitslosigkeit galt als „Wetterleuchten“. Der massenhafte Verlust von naivem Fortschrittsglauben und industriellen Arbeitsplätzen hatte längst begonnen:⁴³ Die Textilindustrie war schon am Ende der 1970er Jahre nahezu „geräuschlos“ aus unserem Land verschwunden. Die Gründung der Ruhrkohle AG (1968) signalisierte den politischen Willen zum „sozialverträglichen“ Rückbau der Steinkohleförderung.⁴⁴ Die Abwicklung der Stahlstandorte Rheinhausen (1987/88) und Dortmund (1996) markierte das Ende einer weiteren Schlüsselindustrie. Damit verlor dieses alte „Industrieland“ drei Branchen der Produktion von Massengütern, die am Beginn seines wirtschaftlichen Aufstiegs im 19. Jhd. gestanden hatten. Und was trat am Ende des 20. Jhdts. an ihre Stelle? Unterhaltungselektronik, Biotechnologie, Finanzdienstleistungen, Informationstechnik, „künstliche Intelligenz“? Weit gefehlt! Wir „fluteten“ die sich globalisierenden Weltmärkte mit Produkten der Chemie-, Elektro-, Maschinenbau- und Automobilindustrie und waren dabei weithin hochzufrieden. Das Risiko einer größeren Veränderung drohte dann mit der deutschen Einheit.

D) Deutsche Einheit: Regression des Parteiensystems?

Vom Prozess der deutschen Vereinigung mussten Anhänger der Lipset-Rokkan-Theorie (vor allem in der durch Onken weiter entwickelten Form) eine neue Verwerfung für das (gesamtdeutsche) Parteiensystem erwarten. Und zwar eine (möglicherweise dauerhafte) Konfliktlinie zwischen den Bewahrern des wirtschaftlichen Besitzstandes im Westen einerseits und den Nutznießern des SED-Regimes andererseits. Die zur „Partei des demokratischen Sozialismus“ (PDS) mutierte SED bot allen Kritikern des raschen Beitritts der DDR zum Geltungsbereich

⁴¹ Sowjetische SS20-Rüstung, NATO-Doppelbeschluss, Stationierung amerikanischer Pershing2.

⁴² 5% Inflation und 5% Arbeitslosigkeit/Stagflation.

⁴³ Naßmacher, Hiltrud: „Auf- und Abstieg ...“ (a.a.O., Fn. 38), S. 181f.

⁴⁴ Im Endergebnis – wie sich zeigte – bis auf null!

des Grundgesetzes⁴⁵ einen organisatorischen Rahmen und eine charismatische Führung (Gregor Gysi). Sie blieb bei den Wahlen des Jahres 1990 (Volkskammerwahl im März, Bundestagswahl im Dezember) eine beachtliche, politisch überlebensfähige Minderheit mit regionalen Hochburgen, einer finanzkräftigen Organisation,⁴⁶ zahlreichen Mitgliedern und aktiven Funktionären. So konnte die Partei zunächst „überwintern“. Die Verwerfungen der deutschen Einheit (insbesondere das Wegbrechen der Absatzmärkte für Ostprodukte und die Abwicklung der DDR-Kombinate mit dramatischen Folgen für den ostdeutschen Arbeitsmarkt) erzeugten genügend politisches Unbehagen mit dem wirtschaftlichen Transformationsprozess. Das musste der PDS neue Wähler zuführen.

Hinzu kam im Westen der Protest gegen „Hartz IV“, der zusätzliche Wählerresonanz zu erschließen vermochte. Die Entfremdung zwischen der SPD und einem Teil ihrer Anhänger begann mit der (von den Gewerkschaften massiv abgelehnten) Arbeitsmarktpolitik („Agenda 2010“). Aktive Funktionäre gründeten 2005 die „Wahlalternative Arbeit und soziale Gerechtigkeit“ (WASG), die sich (auf Initiative Lafontaines) mit der PDS auf gemeinsame Kandidaten für die Bundestagswahl verständigte. Bundesweit erzielte dieses Bündnis 8,7% der Stimmen. Damit war die West-Ausdehnung der PDS gelungen, 2007 gründeten WASG und PDS die Partei DIE LINKE.⁴⁷ Unter der gemeinsamen Führung von Gregor Gysi und Oskar Lafontaine war eine ostdeutsche Regionalpartei zur fünften politischen Kraft im gesamtdeutschen Parteiensystem mutiert.

Um Wähler langfristig zu binden, muss jede Partei hinreichend große soziale Gruppen in einer gesellschaftlich bedeutsamen Konfliktlinie durch ihre Programmatik nachhaltig ansprechen und deren Interessen mit den politischen Zielen der Partei identifizieren. Zu den innerparteilich konsensfähigen Forderungen „zählen vor allem sozialpolitische Reformen und ... Änderungen im Wirtschaftssystem, die auf massive Umverteilungen, Verstaatlichungen größerer Unternehmen sowie auf einen Ausbau des öffentlichen Sektors hinauslaufen.“⁴⁸ Aus einer explorativen Nachwahlbefragung ergab sich das Sozialprofil dieser rationalen Protestwähler: Sie leben eher in größeren Städten, sind auffallend häufig konfessions-

⁴⁵ Also jenen, die Äquidistanz zwischen den verheißungsvollen Idealen eines demokratischen Sozialismus und dem tristen Alltag des „real existierenden Sozialismus“ suchten.

⁴⁶ Vgl. Deutscher Bundestag, Rechenschaftsberichte der politischen Parteien für das Kalenderjahr 1991, Drucksache 12/4475, S. 54-61.

⁴⁷ Vgl. Stoy, Volquart/Schmid, Josef: „Der Aufstieg der Linkspartei – oder was passiert, wenn Loyalität schwindet“, in: ZParl, 42 (2011) 2, S. 358f.

⁴⁸ Neu, Viola: „Die Linke“, in: Andersen, Uwe/Woyke, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 2013, S. 182.

lose Arbeiter mit unterdurchschnittlichem Einkommen und erwarten eine Verschlechterung ihrer Lebensbedingungen.⁴⁹

„Die Linke hatte ihre besten Jahre zwischen 2005 und 2017 als es ihr gelang, unterschiedliche Milieus zu einem einheitlichen Wahlverhalten zu bewegen“. In dieser Zeit führte sie „strukturell marginalisierte ... Wähler in Ostdeutschland, Teile eines gewerkschaftsnahen Milieus in Westdeutschland sowie kritische Intellektuelle in einer Wählerkoalition zusammen“. Spätestens seit 2021 befindet sie sich aber in einer „existenziellen Krise“. Bei dieser Bundestagswahl verlor die Linkspartei im Osten „etwa 40 Prozent ihrer ... Wähler gegenüber 2017, im Westen sogar etwa 50 Prozent“.⁵⁰

Der allgemeine Rückgang bei der Zahl der Parteimitglieder hat Die Linke am stärksten getroffen: Trotz des Zuwachses durch die Vereinigung von PDS und WASG hatte die neue Partei „Ende 2013 mehr als drei Viertel weniger Mitglieder als die PDS Ende 1990“.⁵¹ Die aktuelle Mitgliederzahl bestätigt die fortdauernde Organisationsschwäche der Linkspartei in den westlichen Landesverbänden. Das Durchschnittsalter der Mitglieder unterscheidet sich nur unwesentlich von dem bei CDU und SPD.⁵² Als multifunktionale, gesamtdeutsche „Protestpartei“ hat Die Linke inzwischen Konkurrenz bekommen.

E) Populismus – schließlich auch in Deutschland

Nachdem sich u.a. in den westlichen Nachbarländern Österreich (FPÖ), Schweiz (SVP), Frankreich (RN), Belgien (VB), den Niederlanden (PVV) und Dänemark (DF) rechtspopulistische Parteien etabliert hatten, schien es nur eine Frage der Zeit, bis dies auch in Deutschland der Fall sein würde. Eine Gelegenheit bot die Staatsschuldenkrise verschiedener Euro-Länder (2010-12). Der Widerstand einer Minderheit in der Regierungspartei FDP scheiterte.⁵³ Als auch die Oppositionsparteien keine überzeugende Position zur Politik der Bundesregierung entwickeln konnten oder wollten, formierte sich gegen die als „alternativlos“ bezeichneten „Rettungsschirme“ eine neue Partei, die „Alternative für Deutschland“ (AfD). Der von breiter Medienresonanz begleitete Gründungsparteitag am 14. April 2013 wählte den Wirtschaftsprofessor Bernd Lucke, den angesehenen Journalisten Konrad Adam und die Chemikerin Frauke Petry aus Ostdeutschland zu gleich-

⁴⁹ Vgl. Kulick, Manuela/Onken, Holger: „Die Wähler der Linkspartei in ihren Hochburgen“, in: ZParl, 39 (2008) 2, S. S. 301–305.

⁵⁰ Alle Zitate aus: Onken, Holger: „Eine introvertierte Partei“, in: Jacobin Magazin (nur elektronisch verfügbar unter: <https://jacobin.de/artikel/eine-introvertierte-partei-linkspartei-die-linke/>).

⁵¹ Niedermayer, Oskar: „Parteimitgliedschaften im Jahre 2013“, in: ZParl, 45 (2014) 2, S. 416.

⁵² Vgl. Niedermayer, ebenda, S. 428f.

⁵³ <https://www.stern.de/politik/deutschland/fdp-mitgliederentscheid-eine-partei-am-rande-des-gaus-3148324.html>.

berechtigten Vorsitzenden. Ihnen gelang es rasch, „eine flächendeckende, funktionsfähige Organisationsstruktur und eine tragfähige Mitgliederbasis aufzubauen“.⁵⁴ Politisch forderte die AfD vor allem eine „geordnete Auflösung“ der europäischen Währungsunion, kurz: die Abschaffung des Euro.

Bei Wahlen erwies sich die AfD seit ihrer Gründung als ungewöhnlich erfolgreich. Bereits im Gründungsjahr 2013 scheiterte sie mit 4,7% bei der Bundestagswahl nur knapp, bei der Europawahl 2014 gewann sie mit 7,1% der Stimmen sieben Mandate und im Herbst 2014 erzielte sie bei drei Landtagswahlen in Ostdeutschland Ergebnisse von 10-12%. In den Jahren 2015/17 war sie in 6 weiteren Landtagswahlen erfolgreich, mit Stimmenanteilen von bis zu 24%.

Bereits im Jahr nach der Gründung erhielt die AfD Zuschüsse aus der staatlichen Teilfinanzierung politischer Parteien (500.000 €), die rasch auf 6.1 Mio. für 2017 anstiegen,⁵⁵ weil die AfD von Anfang an in der Lage war, gesetzeskonforme Rechenschaftsberichte zu erstellen und der Bundestagsverwaltung einzureichen, also die gesetzlichen Bedingungen zu erfüllen.

Nach sozialstatistischen Merkmalen sind unter den AfD-Wählern überdurchschnittlich viele Männer⁵⁶ und Ostdeutsche. Bemerkenswert ist auch die Beobachtung, dass diese Partei im ländlichen Raum besonders viel Zuspruch findet.⁵⁷ Für den Wechsel, insbesondere früherer FDP-, Kleinpartei- und Nichtwähler, zum neuen politischen Angebot lassen sich als Themen sowohl die Eurokrisen- als auch die Flüchtlingspolitik nachweisen. Mit ihrem Politikangebot und ihrer professionell angelegten Kommunikation (u.a. über neue Medien) stieß die AfD bei der Bundestagswahl 2017 in zwei Lücken (Euro und Ausländer), die alle anderen Parteien durch ihre Krisenpolitik und deren aktives Beschweigen in Wahlkämpfen geschaffen hatten.⁵⁸

Zu den Problemen der AfD gehört ein ambivalentes Erscheinungsbild. Der innerparteiliche Richtungstreit zwischen einem (zunächst) national-konservativen und einem marktradikalen (gemäßigten) Flügel bot dabei bestenfalls einen wichtigen Teilaspekt. Inzwischen gibt es ausgeprägten Widerstand gegen Globalisierung im Allgemeinen und Ausländer im Besonderen. Hinzu kommen noch ausgesprochen rechtspopulistische Rhetorik und Themen (wie „Zuwanderung in die Sozialsysteme“ oder „Frieden um jeden Preis“), die nicht nur der Hitze von Wahl-

⁵⁴ Niedermayer, Oskar: „Aufsteiger, Absteiger und ewig ‚Sonstige‘: Klein- und Kleinstparteien bei der Bundestagswahl 2013“, in: ZParl, 45 (2014) 1, S. 89.

⁵⁵ Für Einzelheiten s. Naßmacher, Karl-Heinz: „Die Finanzen der AfD“, in: MIP, 26 (2020) 1, S. 30-37.

⁵⁶ Der auffallend geringe Frauenanteil wiederholt sich unter den Mitgliedern der AfD; s. dazu Niedermayer, „Parteimitgliedschaften ...“ (a.a.O., Fn. 51), S. 417, 424.

⁵⁷ Haffert, Lukas: „Der Konflikt zwischen Stadt und Land wächst“, in: Deutschlandfunk Kultur vom 9. April 2022 (<https://www.deutschlandfunkkultur.de/stadt-land-frust-wahlen-100.html>).

⁵⁸ Vgl. Schmitt-Beck, Rüdiger: „Euro-Kritik, Wirtschaftspessimismus und Einwanderungskepsis“, in: ZParl, 45 (2014) 1, S. 99, 101, 105–107, 110–112.

kämpfen geschuldet sind. Auch sonst wird die notwendige Abgrenzung zu rechts-extremen Positionen und Aktivisten als Aufgabe der Parteiführung systematisch unterschätzt.

Bereits nach dem Beinahe-Erfolg von 2013 eskalierten die innerparteilichen Schwierigkeiten. Auf dem Parteitag von 2015 kam es zu einem „populistischen Putsch“ mit der Wahl einer neuen Parteiführung. Die Parteigründer Lucke, Adam, Starbatty, Henkel und Petri sind inzwischen aus der AfD ausgeschieden. Heute dominiert dort der (nur formell aufgelöste) rechtspopulistische Parteiflügel um den Thüringer Landesvorsitzenden Björn Höcke. Im Spannungsfeld zwischen Parteiführern, ihrer politischen Initiativen und der Wählerresonanz darauf erschließen sich die Bestimmungsfaktoren eines Parteiensystems.

F) Ursachen der Parteienvielfalt (nach 1983)

Bei der Analyse von Veränderungen eines Parteiensystems rücken oft auf die Alltagspolitik fixierte Deutungen (z.B. handwerkliche Fehler des politischen Führungspersonals) in den Vordergrund. Zusätzlich bieten sich auf politische Maßnahmen bezogene Erklärungen an (z.B. Agenda 2010, Flüchtlingspolitik, Atomausstieg, Euro-Rettung). Hier soll jedoch nach einem Blick auf „politische Unternehmer“, die Wandel erkennen und nutzen, mit langfristig wirksamen, auf die politische Ordnung gerichteten Einflüssen (wie organisatorischen Strukturen und öffentlichen Zuschüssen) begonnen werden.

1) Initiatoren der erfolgreichen Neugründungen

Gesellschaftliche Konfliktlagen können parteipolitisch erst relevant werden, wenn „politische Unternehmer“ darin ein aussichtsreiches Wählerpotential erkennen und beginnen, es für ihre Zwecke zu nutzen. Erinnern wir uns an die ersten Jahre der Bundesrepublik: Mit den politischen Unternehmern Heinrich Hellwege und Waldemar Kraft war es in den 1950er Jahren zwei kleineren Gruppierungen gelungen, sich für einige Zeit im Parteiensystem zu etablieren.⁵⁹ Es lohnt sich deshalb bei allen Parteien, die nach 1982 dauerhaften Zugang zum Parteienwettbewerb fanden, diejenigen zu suchen, deren Initiative diesen Weg freigemacht hat. Während die Schöpfer der Partei Die Linke, nämlich Gregor Gysi und Oskar Lafontaine, lange als Führungsfiguren sichtbar blieben, war dies bei den Grünen und der AfD nicht der Fall. Die politischen Unternehmer der Gründungsphase wurden von den Grünen alle „ausgemendelt“. Der Übergang von einer basisorien-

⁵⁹ Eigentlich müssen auch die Gründer der CDU/CSU und der FDP als politische Unternehmer gelten. Sie brachten jeweils eine wichtige Neuerung in das westdeutsche Parteiensystem ein, die bikonfessionelle Partei der Christdemokraten und die gemeinsame Partei der Liberalen, die traditionell seit dem Kaiserreich als zwei getrennte Gruppierungen aufgetreten waren.

tierten Formation zu einer parlamentarischen Regierungspartei hat inzwischen eine dritte Generation von Parteiführern hervorgebracht.

Auch der schrittweise Übergang der AfD zum offenen Rechtspopulismus verschlang in mindestens drei Wellen eine Vielzahl von Führungskräften, darunter den politischen Unternehmer Bernd Lucke, die Übergangsvorsitzende Frauke Petri und den wenig erfahrenen Jörg Meuthen. Sein Co-Vorsitzender, der politische Routinier Alexander Gauland, leitete dann den Weg zu den gegenwärtigen Vorsitzenden ein. Eine radikalere Betrachtung des Führungspersonals mag sogar zu dem Schluss kommen, dass der eigentliche politische Unternehmer der AfD bis heute unangefochten aus der „zweiten Reihe“ agiert und alle Führungswechsel orchestriert hat: der thüringische Landesvorsitzende Björn Höcke.

Für alle drei Neugründungen bleibt die Initiative politischer Unternehmer unverzichtbar. Sie erkannten die „Marktlücke“ für eine neue Partei und mobilisierten das für ihre dauerhafte Existenz unverzichtbare Segment im „Wählermarkt“. Dabei erwiesen sich stets die vom Verfassungsgericht durchgesetzte Regeln für den offenen Zugang zur öffentlichen Subventionierung der Tätigkeit gerade neuer Parteien als sehr hilfreich.

2) Parteigründungen aus der Staatskasse?

Das im Parteiengesetz (PartG) verankerte System der deutschen Parteienfinanzierung ist besonders fair gegenüber kleinen und neuen Parteien.⁶⁰ Seit das Bundesverfassungsgericht 1968 den erleichterten Zugang zu öffentlichen Subventionen für die Parteitätigkeit erzwungen hat, wird eine wachsenden Zahl von kleinen (und/oder neuen) Wettbewerbern durch Staatszuschüsse gefördert. Unter den über 20 Subventionsempfängern entfällt der allergrößte Teil der öffentlichen Mittel jedoch auf die derzeit im Bundestag vertretenen Parteien.

Daraus ist in der Literatur schon früh geschlossen worden, die öffentliche Parteienfinanzierung trage zur Verfestigung eines bestehenden Parteiensystems bei.⁶¹ Das ist in Deutschland aber seit 1983 offenbar nicht der Fall. Der Weg vom Zweieinhalb- zum Sechs-Parteien-System ist mit öffentlichen Zuwendungen an die Parteien „gepflastert“.

Gegen die landläufige Meinung einer Verfestigung etablierter Strukturen hat Kaack schon früh nachgewiesen, dass es sich bei den Grünen um eine „Partei-gründung aus der Staatskasse“ handelt.⁶² Für Die Linke lässt sich zumindest sagen, dass das Überleben der PDS als Vorläuferin der „Linken“ durch die

⁶⁰ Nassmacher, Karl-Heinz: The funding of party competition, Baden-Baden 2009, S. 311.

⁶¹ Paltiel, Khayyam Z.: „The impact of election expenses legislation in Canada, Western Europe, and Israel“, in: Alexander, Herbert E. (Hrsg.): Political finance, Beverly Hills CA 1979, S. 37.

⁶² Fürst u.a.: Bericht ... (a.a.O., Fn. 36), S. 135.

Regelungen des PartG nicht konterkariert wurde. Auch wenn die PDS von ihrem Reinvermögen des Jahres 1990 (1,3 Mrd. DM)⁶³ erhebliche Teile an den Staat abführen musste, blieb ihr ein laufender Staatszuschuss von jährlich etwa 15 Mio. DM nach dem PartG.⁶⁴

Die Bedeutung der Mittel aus der staatlichen Teilfinanzierung für die Etablierung der AfD wurde in dieser Zeitschrift ausführlich erörtert.⁶⁵ Zusammenfassend lässt sich sagen, dass nicht nur für die „etablierten“ Parteien des Jahres 1961, sondern auch für alle Neuzugänge im Deutschen Bundestag die „Staatsknete“ sehr förderlich gewesen ist. Eine andere, als „sichere Bank“ geltende, Gruppe von Institutionen hat demgegenüber ihre traditionelle Rolle „ausgespielt“.

3) Wegbrechen wählermobilisierender Organisationen („Milieus“)

Die für das Parteiensystem in den letzten Jahrzehnten unmittelbar wichtigste Veränderung der deutschen Gesellschaft ist die Auflösung „politisch-sozialer Milieus“ und (damit eng verbunden) der Bedeutungsverlust großer Organisationen. Traditionell leisteten katholische Kirche und Industriegewerkschaften durch Hirtenbriefe bzw. „Wahlprüfsteine“ wichtige Zubringerdienste für die deutschen Volksparteien, insbesondere bei der Mobilisierung potentieller Wähler zur Stimmabgabe. Angesichts des beträchtlichen Mitgliederschwunds von Kirche und Gewerkschaften ist kaum davon auszugehen, dass die alten Merksätze zum Wahlverhalten in Deutschland⁶⁶ noch gelten. Lange Zeit erfassten solche Aussagen zutreffend die sozialen Merkmale der Stammwähler. Inzwischen haben Spitzenkandidaten und politische Themen, ggfs. auch längerfristige Parteistereotype,⁶⁷ gegenüber sozialen Strukturmerkmalen an Bedeutung gewonnen.

Der Übergang von den „organisationszentrierten“ Milieus⁶⁸ der 1950er und 1960er Jahre zu (durchgängig) „medienzentrierten“ Formen der Wählermobilisierung heute bleibt nicht ohne Folgen für das Parteiensystem. Die beiden in Organisationen verankerten Volksparteien (CDU/CSU und SPD) verloren mit dem Mitgliederschwund der katholischen Kirche und der Gewerkschaften (in den Großbetrieben von Bergbau, Metall und Chemie) ihre zentralen Mobilisierungsagenturen. Häufiger Wählerwechsel und insgesamt sogar Wählerschwund konnten als Folgen nicht

⁶³ Deutscher Bundestag, Rechenschaftsberichte der politischen Parteien für das Kalenderjahr 1990, Drucksache 12/2165, S. 151.

⁶⁴ Deutscher Bundestag, Rechenschaftsberichte der politischen Parteien für das Kalenderjahr 1995, Drucksache 13/6472, S. 80.

⁶⁵ Naßmacher, Finanzen ... (a.a.O., Fn. 55).

⁶⁶ S. oben, Abschnitt B, S. 61.

⁶⁷ S. dazu Blumenberg, Johannes N.: Parteistereotype, Köln 2018.

⁶⁸ Zum Begriff s. Naßmacher: Karl-Heinz: „Konzeptioneller Ansatz“, in: Naßmacher u.a.: Parteien im Abstieg, (a.a.O., Fn. 21), S. 19f.

ausbleiben. Eine ähnliche Wirkung hatte die intellektuelle Erstarrung des politischen Diskurses.

4) „Altes“ Denken bei Parteiliten und -mitgliedern

Ob auch das Verharren in gewohnten Denkweisen (wie es in Parteiprogrammen seinen Niederschlag findet) beim „Ausfransen“ des deutschen Parteiensystems von Bedeutung war, ist nicht ohne weiteres zu erkennen. Immerhin hat die CDU-Vorsitzende Merkel mit der neoliberalen Ordnungspolitik (2003) einerseits und der Übernahme von Schlüsselministerien für Bildung bzw. Familie (2005) andererseits einiges versucht. Offenbar wollte sie der konservativen „Staatspartei“ mit langfristigen Defiziten unter den Wählern der Großstädte Impulse für Innovationen im politischen Profil geben. Zu denken ist etwa an die Akzeptanz von Patchwork-Familien und Homo-Ehen oder eine Bildungspolitik, die vom Kleinkind bis zum Handwerksmeister reicht. Eine späte Chance, wenigstens bei Wirtschaftsordnung und Energiepolitik, mit dem Minister Altmaier neue Ansätze zu entwickeln, blieb ungenutzt.

Im politischen Alltag der Merkelschen Kanzlerjahre sind die genannten Initiativen [freilich] alle gescheitert: Das neoliberale „Durchregieren“ des Leipziger Parteitages (2003) fiel der unvermeidbaren GroKo von 2005 zum Opfer. Die programmatischen Impulse aus den „Schlüsselministerien“ Bildung bzw. Familie wurden in der CDU ebenso wenig spürbar wie die spätere Chance, eine neue Ordnungspolitik für Wirtschaft und Energie zu entwickeln. Die Modernisierung des CDU-Markenkerns im Hinblick auf Ordnungs-, Energie-, Frauen-, Familien- und Bildungspolitik misslang.

Paul Kevenhörster hat die Defizite der CDU im Hinblick auf eine neue Programmatik durch moderne Synthese der drei traditionellen Strömungen (in der CDU: christlich, liberal, konservativ) schon 2019 aufgelistet:⁶⁹ Steuerreform, Neuordnung der Altersversorgung, Zukunftsperspektive für Digitalisierung, Reform der Bundeswehr, Aufbesserung der Verteidigungsfähigkeit, Konzeption in der Energiepolitik, Kompass für die Fortführung der deutsch-französischen Freundschaft. Seine Diagnose einer „programmatischen Entkernung der Union“ hat bis heute Bestand. Allerdings hat die seit langem angekündigte parteiinterne Diskussion jetzt begonnen.⁷⁰

Bei der SPD sieht es freilich nicht besser aus. Jahrelang dominierten dort Bürgerversicherung (d.h. allgemeine Beitragspflicht in der Krankenversicherung) und Bürgergeld (statt Hartz IV) die programmatischen Aussagen. Themen der SPD-

⁶⁹ Kevenhörster, Paul: „Amtsverzicht – eine leider vergessene politische Kunst“, in: Neue Zürcher Zeitung vom 8. August 2019.

⁷⁰ <https://www.ksta.de/dpa-nrw/neues-grundsatzprogramm-regionalkonferenz-der-cdu-504905>.

Kernkompetenz, wie Europäische Friedensordnung, Zukunft der Arbeit, Chancengleichheit durch Integration, blieben in der parteiinternen Diskussion und in programmatischen Konzeptionen ausgespart.⁷¹ Ähnliches gilt für Sicherung der Altersrenten, Beherrschung der Wohnungsnot und angemessene Gesundheitsversorgung.

Immerhin ist dieser Mangel an politischen Impulsen für Regierungsparteien durchaus üblich. Programmatische Erneuerung findet üblicherweise statt, um aus der Oppositionsrolle herauszukommen. Bei langjähriger Regierungstätigkeit stellt sich zusätzlich die Frage nach parteiinternen Folgewirkungen aus dem alltäglichen Politikbetrieb.

5) Politische Fehler der Volksparteien

Zu den gravierenden Fehlern der Tagespolitik bei den ehemaligen „Volksparteien“ gehört sicherlich die Entscheidung der SPD-Führung für die GroKo von 2017.⁷² Damit wurde der AfD kampfflos die parlamentarische Rolle des „Oppositionsführers“ und der Vorsitz im Haushaltsausschuss des Bundestages überlassen.

Folgenreicher wurde die Mitwirkung der thüringischen CDU-Landtagsfraktion bei der Wahl Kemmerichs zum (kurzzeitigen) Ministerpräsidenten (2020). Wenn Bundeskanzlerin Merkel die Absicht gehabt hatte, ihr Amt noch vor der Wahl 2021 an die Nachfolgerin im CDU-Vorsitz zu übergeben,⁷³ so erzeugte die „Kemmerich-Krise“ eine Blockade dieser Entscheidung: Es wurde klar, dass die 2019 gewählte CDU-Vorsitzende Kramp-Karrenbauer mit Führungsaufgaben der Bundesebene überfordert war. Der Grund lag entweder in einem Mangel an „politischer Vorabinformation“ (also Defiziten im persönlichen „Netzwerk“, u.U. auch ihres Generalsekretärs) oder in allzu geringer Durchsetzungskraft gegenüber einem Landesverband. Als Spätfolge einer politischen Kurzschlusshandlung der Thüringer CDU-Landtagsfraktion musste ein Kanzlerwechsel vor Ablauf der Wahlperiode bis zur Wahl des nächsten CDU-Vorsitzenden (2021) unterbleiben.

Besonders schwerwiegend ist aber das Zerbrechen des innerparteilichen Konsenses. In beiden „Volksparteien“ ist die Bereitschaft zur Kooperation zwischen „Modernisierern“ und „Traditionalisten“ geschwunden. Die überraschende Kampfabstimmung zwischen Scharping und Lafontaine auf dem Mannheimer SPD-Parteitag (1996) war ein erstes, deutliches Zeichen. Die SPD-Doppelspitze Schröder und Lafontaine bei der Bundestagswahl 1998 folgte dieser Linie. Das Gleiche gilt

⁷¹ Erst 2023 gibt es eine neue Konzeption zur Außen- und Sicherheitspolitik.

⁷² S. dazu Naßmacher, Karl-Heinz/Blumenberg, Johannes: „Die SPD am Scheideweg – War die große Koalition alternativlos?“, in: MIP, 25 (2019) 1, S. 5-7, 10f.

⁷³ Wie von Paul Kevenhörster („Amtsverzicht ...“, a.a.O., Fn. 69) angeregt.

auch für die Kampfabstimmung über den SPD-Generalsekretär (2005) und die Verweigerung des SPD-Vorsitzes gegenüber dem gegenwärtigen Bundeskanzler (2019).

Die (ergebnisoffenen) Abstimmungen der CDU-Parteitage 2019 und 2021 über die Merkel-Nachfolge waren wenig durchdachte Neuerungen.⁷⁴ Das Verfahren zeigt, dass der CDU-Vorstand sich zum ersten Mal in der Parteigeschichte nicht auf einen gemeinsamen Bewerber für den Parteivorsitz einigen konnte. Die Kampfabstimmungen Kramp-Karrenbauer gegen Merz bzw. Laschet gegen Merz veranschaulichen eine Parallelentwicklung in den „Volksparteien“. Derartige Konflikte um die Führung hatte es in beiden Parteien zwischen 1961 und 1982 nicht gegeben. Die Eskapaden von Markus Söder im Zusammenhang mit der gemeinsamen Kanzlerkandidatur von CDU und CSU im Jahre 2021 akzentuierten den Verzicht auf rationales Verhalten des Führungspersonals.⁷⁵

Irgendwie haben die Spitzenpolitiker in den Jahren nach 1983 scharenweise die kluge Einsicht von Gustav Heinemann vergessen: „Politik ist Mannschaftskampf“. Das fortwährende und ungehemmte „Gerangel um die Kapitänsbinde“ konnte einem Erfolg der eigenen Mannschaft nicht dienlich sein. Und tatsächlich blieben langfristige Rückwirkungen nicht aus. Es gab deutliche Irritationen „in der Fan-*kurve*“: Der gemeinsame Anteil der großen Parteien an den abgegebenen gültigen Zweitstimmen sank von 93% (1972) über 69% (2005) auf 50% (2021).

Ein politischer „Kunstfehler“ (wahrscheinlich bedingt durch das Ignorieren konkreter Lebenssituationen und sozialwissenschaftlicher Erkenntnisse) hatte mittelfristige Auswirkungen auf das gesamte Parteiensystem. Die Führungen beider „Volksparteien“ unterließen es, potentiellen AfD-Wählern politische Alternativen anzubieten, die auf deren soziale Lage, Befindlichkeiten und Befürchtungen eingingen. Es versteht sich von selbst, dass Lösungen der SPD für die Armutsgebiete der Ballungsräume (z.B. im nördlichen Ruhrgebiet⁷⁶) anders aussehen müssten als CDU-Angebote für die ländlichen Räume Ostdeutschlands. Aber ohne solche differenzierten Vorschläge kann der Anspruch „Volkspartei“ zu sein, nicht ernsthaft erhoben werden.

⁷⁴ Der „Machtkampf“ zwischen Kohl und Barzel (1972/73) war entschieden, bevor der Bundespartei-tag 1973 zusammentrat. Als einziger Kandidat für den CDU-Vorsitz erhielt Kohl über 90% aller Stimmen.

⁷⁵ Man vergleiche damit die „geräuscharme“ Nominierung der Kanzlerkandidaten Strauß (1980) und Stoiber (2002); übrigens beide damals Vorsitzende der CSU.

⁷⁶ AfD-Anteile bei der Landtagswahl 2022 von 8,1% bis 10,7% (in Duisburg, Oberhausen, Essen, Gelsenkirchen) bei einem Landesdurchschnitt von 5,4% der abgegebenen gültigen Stimmen.

Exkurs: Das Scheitern der Piratenpartei

Das Beispiel der zwischenzeitlich (2011-17) in bis zu vier Landtagen und im Europa-Parlament vertretenen Piratenpartei bestätigt die Relevanz der hier diskutierten Kriterien. Außer der mit breiter Medienresonanz agierenden „politischen Geschäftsführerin“ Marina Weisband sind politische Unternehmer nicht erkennbar geworden. Den „digital natives“ fehlte eine gesellschaftlich bedeutsame Konfliktlinie, in der sie ihr politisches Anliegen hätten verankern können.⁷⁷ Politische Kernforderungen, wie eine Grundsicherung für alle bzw. die faktische Abschaffung des Urheberrechts, reichten dazu nicht aus.

In finanzwirtschaftlicher Hinsicht erwiesen sich die Piraten als große Dilettanten. Man organisierte zwar ein spezifisches Sozialmilieu (die Netzgemeinde), hatte aber offenbar eher begeisterungsfähige „follower“ als zahlungswillige Mitglieder, die bereit gewesen wären, für den Aufbau einer neuen Partei eigenes Geld einzusetzen. Um die, den Piraten auf Grund ihrer Wählerresonanz zustehenden, öffentlichen Zuschüsse vollständig abrufen zu können, hätten die Parteimitglieder regelmäßige Beiträge zahlen müssen. Da dies nicht geschah, verfiel ein Teil der möglichen Zuwendungen aus der staatlichen Teilfinanzierung zu Gunsten der anderen Parteien. Zusätzlich wurden die bei den Piraten eingehenden öffentlichen Zuschüsse an die Basisorganisationen durchgereicht, fehlten also der Parteispitze für bundesweite Werbemaßnahmen, etwa im Internet. Zentrale Punkte beim Misslingen einer dauerhaften Parteigründung blieben vor allem das Fehlen eines gesellschaftlichen Konflikts, an dem die Partei sich nachhaltig hätte profilieren können, und das laienhafte Management der eigenen Finanzen.

G) Fazit

Bei der abwägenden Zusammenfassung verschiedener Entwicklungsstränge kommt neben einem erfolgreichen Auftreten politischer Unternehmer und den besonders günstigen Bedingungen öffentlicher Parteienfinanzierung auch dem Milieuverlust bzw. der abnehmenden Bedeutung von Großorganisationen für die Wählerbindung der beiden „Volksparteien“ eine zentrale Rolle zu. Neue Konfliktlinien haben sich in Deutschland als Folge des Wertewandels (Umweltzerstörung ist wichtiger als Orientierung an Arbeit oder Konfession) bzw. der deutschen Einheit (unterschiedliche Lebenserfahrungen in Ost und West) herausgebildet.

Rechtspopulistisches Wahlverhalten hat in ganz Europa an Bedeutung gewonnen. Es liegt nahe, diesen Prozess (analog zur Entwicklung in der Zwischenkriegszeit), insbesondere im Umfeld der Weltwirtschaftskrise,⁷⁸ als manifeste Unzufriedenheit all jener zu deuten, die geordnete Verhältnisse anstreben. Dabei verstehen

⁷⁷ Den Hinweis auf diesen Sachverhalt verdanke ich Rainer Lisowski, Hochschule Bremen.

⁷⁸ S. dazu Kaltefleiter: *Wirtschaft und Politik ...* (a.a.O., Fn. 26), S. 36-60.

sie „Ordnung vor allem als Sicherung gewachsener Strukturen, als Schutz vor Innovation und Veränderung, vor Wettbewerb und wirtschaftlicher oder gesellschaftlicher Dynamik.“⁷⁹ Dass die Gegner ständiger Veränderung sich ganz besonders im ländlichen Raum sammeln, entspricht Jahrhunderten der Entwicklung von Stadt und Land. Ob es den „etablierten Parteien“ gelingen kann und wird, diese weithin verbreitete Stimmung gegen sozialen Wandel (auch und besonders im Osten) wieder „einzufangen“, lässt sich weder für einzelne Länder noch für Europa insgesamt absehen.

Die langfristigen Überlebenschancen der aktuell im Bundestag vertretenen Parteien sind seriös nur schwer einzuschätzen. Besonders gefährdet erscheinen derzeit Die Linke und die FDP, weil ihre Wählerresonanz in Umfragen der Fünf-Prozent-Klausel gefährlich nahekommt. Wenn sich 2025 nicht genügend Wähler finden, die den ständigen innerparteilichen Konflikten der Linkspartei gleichgültig gegenüberstehen bzw. die Bremserrolle der FDP in der „Ampelkoalition“ honorieren, kann ein baldiges Ende beider Parteien nahe sein. Auf der anderen Seite erscheint das politische Überleben der Grünen und der ehemaligen Volksparteien gesichert.

Die Entscheidung zwischen einem Drei- oder Vier-Parteien-System treffen dann die mental oder sozial „abgehängten“ Wähler in den ländlichen Regionen des Ostens. Solange sie der AfD die Treue halten, erscheint auch die AfD ungefährdet. Sobald diese (im engsten Wortsinne „konservativen“) Wähler sich von der Union mehr Unterstützung für ihre Anliegen versprechen, wird bei der AfD ein „lebensgefährlicher“ Wählerschwund einsetzen. Eine Rückkehr Deutschlands zum Drei-Parteien-System ist möglich, ein Vier-Parteien-System bis auf weiteres eher wahrscheinlich.

⁷⁹ Vgl. Kaltefleiter, Werner: „Rechte Wähler sind die normale Krankheit der modernen Industriegesellschaft“, in: Handelsblatt vom 10./11. April 1992.