

2. Theoretischer Bezugsrahmen

2.1. Parteidefinition

Parteien können als universelle Phänomene bezeichnet werden. Sie finden sich in verschiedenster Ausprägung sowohl entlang der historischen Entwicklungslinie menschlicher Gemeinwesen als auch – innerhalb einzelner geschichtlicher Phasen – entlang der typologischen Abgrenzungslinie politischer Systeme. Parteien stellen damit wandlungsfähige Entitäten dar, die sich in traditionellen, charismatischen oder bürokratischen Herrschaftsformen an demokratische, autokratische und totalitäre Strukturen anpassen.

Ihre spezifische Konstitution und Funktionsweise ist jeweils abhängig von ihrer Systemumwelt, die sich unmittelbar als Parteiensystem und mittelbar als politisches System darstellt. Die in der Literatur getroffene Feststellung, Parteien seien definitorisch nicht zu erfassen, ergibt sich aus dem Umstand, dass ihre funktional bestimmte Morphologie vom jeweiligen Parteien- und politischen System abhängig ist. Eine allgemeine und abstrahierende Begriffsbestimmung wäre „wenig aussagefähig und die damit verbundene Ausklammerung der Ebene des Parteiensystems ein zu hoher Preis.“⁵³

Um Parteien der politikwissenschaftlichen Analyse zu öffnen, ist jedoch ein Arbeitsbegriff nötig, der eine Definition der Partei zur Grundlage hat. Für die Zwecke der Analyse bedarf es einer Begriffsbestimmung mittlerer Reichweite. Diese genügt zwar nicht dem Anspruch, das Wesen der Parteien allgemein in allen politischen Systemen zu erfassen. Sie kann aber innerhalb abgesteckter Grenzen ausreichend abstrahieren, um alle Parteien, die sich in diesen definierten Grenzen befinden, unter ihrer Begrifflichkeit zu subsumieren.

Die Grenzen der für diese Arbeit zweckmäßigen Begriffsbestimmung sind historisch und territorial gesteckt durch die politischen Systeme der modernen westlichen Industriestaaten, in denen Parteien als Akteure in parlamentarischen Demokratien auftreten. Diese politischen Systeme benötigen und erzeugen eine spezifische Form von Parteien, die als „moderne Parteien“ bezeichnet werden können. „England, das Ursprungsland des Parlamentarismus, hat auch die frühesten Formen der modernen Parteien hervorgebracht.“⁵⁴

Parteien sind Bestandteil der politischen Systeme der parlamentarischen Demokratien, und ihre Funktionalität ergibt sich aus der Logik dieser Systeme. Parlamentarische Demokratien sind Herrschaftsformen, die sich gemäß der Bedingungen der kapitalistischen Industriegesellschaft entwickelten. Die Funktionsweise und die Struktur der modernen Industriegesellschaft prägen die Eigenschaften der modernen Parteien. Sie sind zwar Variablen des Parlamentarismus. „The essence of parliament is party.“⁵⁵ Sie reduzieren sich aber nicht allein auf abhängige Größen des politischen Systems. Parteien sind als Teile des politischen Systems und gleichzeitig – in Interdependenz – als Bestandteile und Ausdruck jener gesellschaftlichen Strukturen zu verstehen, auf denen diese Systeme basieren.

⁵³ Peter Haungs/Ernst Benda/Hans H. v. Arnim: Politische Parteien, in: Görres Gesellschaft (Hrsg.): Staatslexikon, Bd. 4, Freiburg im Breisgau 1988, S. 471.

⁵⁴ Konrad Hesse: Politische Parteien, in: EvStL, Bd. 2, Stuttgart 1987, S. 2434.

⁵⁵ Zitiert nach: Robert Garner/Richard N. Kelly: British political parties today, New York 1998, S. 1.

Trotz ihres verfassungsmäßigen Auftrags und ihrer Verankerung in den staatlichen Strukturen⁵⁶ stellen Parteien extrakonstitutionelle Gebilde⁵⁷ dar.

Es gilt, zwischen der materiellen und ideellen Verfasstheit der Parteien zu unterscheiden und ihre systemische Funktionalität zu bestimmen, um eine Begriffsbestimmung vorzunehmen. Die materielle Verfasstheit umfasst die Struktur und den Aufbau der Gebilde. Die ideelle Verfasstheit bezieht sich auf ihre Inhalte und Doktrinen. Die Funktionalität beschreibt das Wirken der Gebilde innerhalb des politischen Systems.

In ihrem materiellen Aufbau zeichnen sich Parteien durch dauerhafte organisatorische Strukturen aus. Epsteins Definition der Partei als jedwede Gruppe unter einem einheitlichen Namen, die – wie auch immer organisiert – sich zum Ziel gesetzt hat, Personen in Regierungsverantwortung zu bringen,⁵⁸ betont zu wenig den Organisationscharakter von Parteien. Parteien sind Akteure im politischen System, die mit Permanenz und Kontinuität aufwarten und sich von ihrer Systemumwelt abgrenzen – auch wenn diese Grenzen verwischen. Als eigenständige Subsysteme verfügen sie über hierarchische oder heterarchische Strukturen. Eine Definition der Partei als „jede Gruppe, die Personen in Regierungsämter bringen will“ trifft ebenso auf Wahlkampfverbündnisse zu und erfasst nicht den spezifisch organisatorischen Charakter der politischen Parteien.

Der gesellschaftliche Charakter der Parteien manifestiert sich in ihren Organisationen, mit denen sie in der Gesellschaft verankert sind, personell integrieren und programmatisch selektieren sowie aggregieren. Die spezifische Ausprägung der Organisation ist abhängig von der jeweiligen Systemumwelt. Von der Frühphase der Entwicklung hin zu den modernen Parteien stellten die Organisationen Nuklei dar, die sich um Persönlichkeiten gruppierten. Vergleichsweise gering war die organisatorische Komplexität der Honoratiorenparteien. Mit der gesellschaftlichen Differenzierung Ende des 19. Jahrhunderts und der damit verbundenen Politisierung gewerkschaftlicher und religiöser Vorfeldorganisationen erhielten die Parteiorganisationen einen Schub in Richtung stärkerer Parteistrukturen⁵⁹. Den Abschluss der extensiven Phase bildete die organisatorische Anpassung der Parteien an die gesellschaftlichen Entwicklungen des 20. Jahrhunderts. In dem Maße, in dem die Parteien aufgrund von Wahlrechtsänderungen größere Teile der Bevölkerung als potentielle Wählerschaft gewannen, fächerten sie ihre Organisationen auf, um mehr Mitglieder zu integrieren und die sich differenzierenden Belange und Interessen der potentiellen Wähler zu absorbieren.⁶⁰ Die historische Entwicklung der Parteiorganisationen zu Bürokratien entspricht dabei der Entwicklung der Gesellschaft, welche sich durch Vermassung auszeichnet, und in der die Verbandsmaschinerien der Durchorganisation politischer Großgruppen dienen. „Modern wird eine Sache (auch eine Partei) erst im Übergang zur Maschine, d.h. hier durch einen, nach Grundsätzen rationaler Arbeitsteilung geordneten großbetrieblichen Werbemechanismus.“⁶¹ Den neueren Entwicklungen in den Parteiorganisationen folgend, ist es fraglich, ob eine Partei unbedingt einen komplexen Parteiapparat benötigt, oder ob nicht die Nutzung der modernen technischen Mittel in Verbindung mit staatlicher Finanzierung auch schlanke aber dennoch effiziente Organisationsstrukturen ermöglicht.⁶² Obwohl sich die Ansprüche an die Größe und interne Komplexität von Parteiorganisationen im Laufe der Zeit ändern, bildet die eigenständige und permanente Organisation ein konstitutives Element der politischen Parteien.

⁵⁶ Vgl. Gerhard Leibholz: Strukturprobleme der modernen Demokratie, Karlsruhe 1967, S. 91ff.

⁵⁷ Vgl. Rudolf Steininger: Soziologische Theorie der politischen Parteien, Frankfurt am Main 1984, S. 78.

⁵⁸ Vgl. Leon Epstein: Political Parties in Western Democracies, London 1980, S. 9.

⁵⁹ Vgl. Maurice Duverger: Die politischen Parteien, Tübingen 1959, S. 69ff.

⁶⁰ Vgl. Klaus von Beyme: Parteien in westlichen Demokratien, München 1984, S. 201.

⁶¹ Heinz Marr: Großstadtgeist und politische Lebensform, Hamburg 1927, S. 395.

⁶² Vgl. Elmar Wiesendahl: Mitgliederparteien am Ende? Eine Kritik der Niedergangsdiskussion, Wiesbaden 2006, S. 103ff.

Ihre ideelle Verfasstheit ist gekennzeichnet durch staatspolitische Zielstellungen. Max Webers Definition der Partei als „auf [...] freier Werbung beruhende Vergesellschaftung mit dem Zweck, ihren Leitern innerhalb eines Verbandes Macht und ihren aktiven Teilnehmern dadurch [...] Chancen [...] zuzuwenden“⁶³ scheint zu weit gefasst und trifft ebenso auf Konzerne zu. Verbände treten ebenso als gesellschaftliche Gruppierungen mit dem Anspruch auf, Macht und Chancen für ihre Mitglieder zu erkämpfen. Was diesen Kräften in Abgrenzung zu den Parteien fehlt, ist der staatspolitische Anspruch in der Zielstellung, der sich in den Programmen letzterer wiederfindet.

Die programmatische Ausrichtung ist ein wichtiges Element der Definition. Eine Parteiprogrammatik versteht sich als Konzeption zur Gestaltung der Gesellschaft mit staatlichen Machtmitteln. „Jede echte Partei (muss) ein bestimmtes umfassendes Programm für die Gestaltung des Staates haben“⁶⁴, mit dem sie sich von Vereinigungen mit partiellen Zielen – etwa Verbänden mit auf bestimmte Sektoren beschränkten Zielsetzungen – unterscheidet.⁶⁵

Werden Parteien als Manifestation von mit „relativ stabilen gesellschaftspolitischen Präferenzen“⁶⁶ ausgestatteten Milieus⁶⁷ verstanden, betont diese Annahme die Bedeutung der Programmatik als konstituierenden Faktor einer Partei. Die Programmatik – basierend auf der Weltanschauung des entsprechenden Gesellschaftssegments – stellt die Identifikation der Wähler und Mitglieder mit der Partei her. Die Genese der Parteien auf die Sozialstruktur und die damit verbundenen Konflikte zwischen den Gesellschaftssegmenten zurückzuführen, demonstriert ebenfalls die Bedeutung der Programmatik für die Definition der Partei. Eine Artikulation politischer Ziele, die in die staatspolitische Auseinandersetzung der sozialen Gruppen eingebracht werden soll, ist lediglich über elaborierte Programmatik möglich. Burke beschreibt die programmatische Ausrichtung als spezifisches „Grundgesetz“ der Parteien, in dem die Mitglieder und Wähler – die „Gleichgesinnten“⁶⁸ – übereinstimmen. Mit einem Programm demonstriert eine Partei ihren politischen Willen, ohne dessen Formulierung sie im Parteiensystem konturlos und nicht zu identifizieren wäre. Durch die Programmatik wird sie zum Sprachrohr gesellschaftlicher Segmente und positioniert sich als gesellschaftliche Kraft.

Ihre Funktionalität bestimmt sich am Schnittpunkt des politischen Systems und der Gesellschaft. Als gedanklicher Ausgangspunkt für die strategische Funktionalität als Teil der Definition dient die in der bürgerlichen Gesellschaft etablierte Trennung der Sphären des Staates und der Gesellschaft.⁶⁹ Unbestreitbar ist seit Beginn des 20. Jahrhunderts eine Verzahnung beider Sphären zu beobachten, welche die klassische Trennung von Polis und Oikos in Frage stellt.⁷⁰ Diese Entgrenzung ist ein Phänomen, das innerhalb der historischen Entwicklung der bürgerlichen Gesellschaft stattgefunden hat und stattfindet,⁷¹ sie ist jedoch kein konstituierendes Element von ihr. Im Gegenteil – die Maximen der bürgerlichen Gesellschaft zeichnen sich durch eine Trennung der politischen und gesellschaftlichen Sphären aus.

⁶³ Max Weber: *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriss der verstehenden Soziologie*, Frankfurt am Main 2005, S. 211.

⁶⁴ Georg Jellinek: *Allgemeine Staatslehre*, Berlin 1922, S. 116.

⁶⁵ Vgl. Wilhelm F. Czerny: *Parlament und Parteien*, Böhlau 1994, S. 211.

⁶⁶ Michael Vester: *Soziale Milieus und Gesellschaftspolitik*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 44/45, Jg. 54 (2006), S. 10ff.

⁶⁷ Vgl. Rainer Lepsius: *Demokratie in Deutschland. Soziologisch-historische Konstellationsanalysen*, Göttingen 1993, S. 25ff.

⁶⁸ Czerny 1994, S. 194.

⁶⁹ Vgl. G. W. Friedrich Hegel: *Enzyklopädie der philosophischen Wissenschaften im Grundbegriffe*, in: *ders.: Werke*, Hrsg. V. Ludwig Boumann, Bd. 3, Berlin 1845, S. 404.

⁷⁰ Vgl. Bernd Guggenberger: *Wem nützt der Staat? Kritik der neomarxistischen Systemtheorie*, Stuttgart 1974, S. 19.

⁷¹ Vgl. Joachim Hirsch: *Der nationale Wettbewerbsstaat. Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus*, Berlin 1996, S. 13.

Als Herrschaftsinstrument agiert der Staat getrennt von der gesellschaftlichen Sphäre und benötigt Steuerinstrumente, die – in der Gesellschaft verankert – sein Handeln bestimmen. An der Schnittstelle zwischen Gesellschaft und Staat konstituieren sich die Parteien als Regelinstanzen zwischen beiden Sphären. „Die ihm zugeschriebene Funktion der [...] Verallgemeinerung von Interessen [...] kann der Staat aber nur nachkommen, wenn diese Abtrennung, die Voraussetzung seiner Handlungsfähigkeit ist, zugleich durch spezifische Transmissionsmedien mit den gesellschaftlichen Prozessen selbst aufgehoben wird.“⁷² Parteien fungieren in der parlamentarischen Demokratie als Transmissionsmedien, die den gesellschaftlichen Input an das politische System weitergeben. Indem sie mit ihrem Personal die Schlüsselpositionen des Staates besetzen, durchbrechen sie die Trennung von staatlicher und gesellschaftlicher Sphäre und bestimmen mit ihren durch die Wahlen legitimierten Programmen das staatliche Handeln. Parteien besitzen somit einen funktionalen Doppelcharakter, indem sie einerseits in der Gesellschaft verankert sind⁷³, andererseits in die staatliche Sphäre hineinragen und die staatliche Entscheidungsfindung determinieren.

Anders als Verbände oder „pressure groups“ versuchen Parteien selbst Einfluss auf die politische Willensbildung zu nehmen, also im „eigenen Namen“ zu handeln.⁷⁴ Sie streben gemäß der Parteidefinition Stöss’ danach, „die Ausübung von staatlicher Macht in ihrem Sinne zu gestalten.“⁷⁵ Obwohl sich an dieser Definition Kritik üben lässt, da sie nicht die Besetzung von Schlüsselpositionen im Staat betont, ist sie treffend, weil sie das Ringen um öffentliche Ämter mit einschließt, die Funktionalität der Parteien aber nicht darauf reduziert. Es ist wichtig für das Parteienverständnis, dass sich Parteien – in Abgrenzung zu sonstigen Organisationen – durch das Bemühen auszeichnen, ihren Willen durch Erlangung allein politischer Machtpositionen durchzusetzen. Allgemein ist die Funktion von Parteien in parlamentarischen Demokratien jedoch die Vermittlung gesellschaftlicher Präferenzen an die staatlichen Institutionen, d.h. „sie wollen in einem bestimmten Sinne Einfluss auf die staatliche Willensbildung erstreben“⁷⁶. Unter dieser Prämisse ist eine Reduktion der Parteidefinition allein auf das Besetzen von Machtpositionen, wie etwa bei Sartori⁷⁷, eine Verkürzung parteipolitischer Ziele.

Mit der Synthese der materiellen und ideellen Verfasstheit und der systemischen Funktionalität von Parteien in parlamentarischen Demokratien kann die Begriffsbestimmung der Partei für die vorliegende Untersuchung vorgenommen werden. Parteien sind Organisationen, die auf Basis eines staatspolitischen Programms und mittels des politischen Prozesses an der staatlichen Entscheidungsfindung direkt oder indirekt zu partizipieren trachten.

Der Bezug auf den politischen Prozess deutet an, dass Parteien an Wahlen teilnehmen, an der politischen Bildung mitwirken und dass sie sich lediglich der Mittel der Politik bedienen, nicht aber außerpolitische Zwänge nutzen. Die Unterscheidung von direkt und indirekt bezieht sich auf das Machtpotential, das eine Partei besitzt. Parteien können direkt, durch Besetzen der Schlüsselpositionen im politischen System handeln. Sie können ebenso indirekt, mittels oppositioneller Rechte, Organklagen oder als potentieller Anbieter alternativer staatspolitischer Konzeptionen, auf die staatliche Entscheidungsfindung Einfluss nehmen.

⁷² Michael Greven: Parteien und politische Herrschaft. Zur Interdependenz von innerparteilicher Ordnung und Demokratie in der BRD, Meisenheim am Glan, 1977, S. 114

⁷³ Zur Kritik an dieser These Richard S. Katz/Peter Mair: Changing Models of Party Organization and Party Democracy. The Emergence of the Cartel Party, in: Party Politics, H. 1, Jg. 1 (1995), S. 15.

⁷⁴ Vgl. Czerny 1994, S. 196.

⁷⁵ Richard Stöss: Parteien-Handbuch. Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland 1945-1980, Bd. 1, Opladen 1983, S. 41.

⁷⁶ BverfGE 3, 383 (RN 403).

⁷⁷ Vgl. Giovanni Sartori: Parties and Party Systems: A Framework for Analysis, Cambridge 1976, S. 64.

Einzig eine konjunktive Verknüpfung aller drei Eigenschaften charakterisiert einen politischen Akteur als Partei. In dieser Definition findet sich die Strategie als systemische Funktionalität in der Staatsebene zu wirken, die Programmatik als Ausdruck der Präferenzen gesellschaftlicher Segmente und die Organisation als Instrument.

2.2. Etablierte und nicht-etablierte Parteien im politischen System der Bundesrepublik

2.2.1. Abgrenzung etablierter von nicht-etablierten Parteien

Ausgehend von der im vorherigen Kapitel beschriebenen Stellung der Partei im politischen System und ihrer Funktionalität gilt es zu unterscheiden, ob eine Partei im politischen System Deutschlands etabliert oder nicht-etabliert ist. In Abgrenzung zu nicht-etablierten Parteien stellen etablierte Parteien Akteure im politischen System dar, die normative Parteifunktionen erfüllen. Etablierte Parteien sind demnach „in erster Linie Gebilde, die in funktionaler Hinsicht Elitenauslese und -rekrutierung betreiben, Ziele und Programme zum Zwecke ihrer Realisierung im Prozess politischer Willensbildung formulieren, Meinungsbildung betreiben, die Kommunikation zwischen den politischen Eliten und dem Massenpublikum ermöglichen und die Entscheidungsfindung im Regierungsbereich personell und inhaltlich zu koordinieren und zu steuern versuchen. Gegenüber ihren Wählern und Anhängern suchen Parteien um Unterstützung bei den Wahlen, während sie intern betrachtet als Organe der Interessenartikulation und -repräsentation fungieren, wobei eine ihrer wesentlichen Leistungen in der Systemintegration von Gruppen und Individuen besteht.“⁷⁸ Diese Funktionen werden den Parteien vom Gesetzgeber vorgeschrieben.⁷⁹

Diese Auflistung normativer Parteifunktionen verdeutlicht, dass Parteien auf drei Ebenen angesiedelt sind, weshalb von ihrer Dreieinigkeit gesprochen wird. Parteien bestehen selbstreferentiell auf der Ebene der Organisationen aus Parteimitgliedern und Parteiorganen sowie Ausschüssen, auf der parlamentarischen Ebene als Fraktion und auf gesellschaftlicher Ebene als Kraft aus Anhängern und Wählern.⁸⁰ Etablierte Parteien sind auf allen drei Ebenen konsolidiert, es genügt nicht, auf einer Ebene dauerhafte Erfolge zu haben. Dann, und nur dann, können sie die normativen Parteifunktionen erfüllen und als Stützen des Parteienstaates charakterisiert werden.⁸¹

Die Trennung von den diesen systemischen Ansprüchen genügenden und den diese Funktionen nicht erfüllenden Parteien liegt auch implizit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zugrunde. Diese unterscheidet zwischen solchen Parteien, welche die normativen Funktionen erfüllen und jenen, die diesen Aufgaben nicht gewachsen sind, da „die so umschriebenen Aufgaben einer politischen Partei [...] einen nicht unerheblichen Aufwand an persönlichen und sachlichen Mitteln (erfordert), den [...] nicht alle Parteien in gleicher Weise bereitzustellen vermögen.“⁸² Die Konzeption der etablierten politischen Partei basiert auf der Trennung von „echten“ und „unechten“ Parteien, unter Rekurs auf die Fähigkeit der Partei, die ihr zugeschriebenen Funktionen zu erfüllen.⁸³ Die in der Literatur getroffenen Abgrenzungen etablierter zu nicht-etablierten Parteien beziehen sich auf alle drei Ebenen, messen den einzelnen Ebenen jedoch unterschiedliche Bedeutung zu. Rowold

⁷⁸ Elmar Wiesendahl: Parteien und Demokratie, Opladen 1980, S. 189.

⁷⁹ Vgl. § 1 PartG.

⁸⁰ Vgl. Richard S. Katz/Peter Mair: The Evolution of Party Organizations in Europe. Three Faces of Party Organization, in: American Review of Politics, H. 4, Jg. 14 (1993), S. 593-617, ebenso Andreas Ladner: Stabilität und Wandel von Parteien und Parteiensystem, Wiesbaden 2004, S. 227ff.

⁸¹ Vgl. Rudolf Wildenmann: Volksparteien. Ratlose Riesen?, Baden-Baden 1989, S. 39.

⁸² BVerfGE 91, 262 (RN 27).

⁸³ Vgl. Hans-Albert Lennartz: Zur Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den politischen Parteien, München 1982, S. 51ff.

konzentriert sich in seiner Abgrenzung von etablierten zu nicht-etablierten Parteien auf die gesellschaftliche Ebene, indem er die terminologisch schwer zu präzisierende nicht-etablierte Partei als Akteur definiert, der „bisher überhaupt nicht oder nur vorübergehend parlamentarisch auf Bundes- und Landesebene vertreten war.“⁸⁴ Rowolds etablierte Partei ist demnach durch eine permanente Repräsentanz im Parlament gekennzeichnet, die eine gesellschaftliche Verankerung voraussetzt. Ebenso wie Rowold messen Lucardie und Wasner die Etablierung am Grad der gesellschaftlichen Verankerung.⁸⁵ Sie verwenden jedoch eine eigene Begrifflichkeit. Bei ihnen wird das Parteiensystem durch konzentrische Kreise beschrieben. Im ersten Kreis befinden sich Regierungsparteien gefolgt von den Parteien im Parlament, die durch den zweiten Kreis beschrieben werden. Der dritte Kreis umfasst die „peripheren“ außerparlamentarischen Parteien. Definitorisch entsprechen die peripheren Parteien den nicht-etablierten. Diese Parteien zeichnen sich damit ähnlich Rowolds Definition durch die fehlende Verankerung in der gesellschaftlichen Ebene und dem daraus resultierenden Scheitern an der fünf Prozent Sperrklausel aus.

Lucardie und Wasners Begriffsbestimmung greift wie die numerische Definition Rowolds zu kurz⁸⁶ und muss analog der Dreieinigkeit um zwei weitere Ebenen ergänzt werden. Stephan Thomczyk betont den Grad der Verankerung in der parlamentarischen Ebene als wichtigen Indikator für das Urteil, ob eine Partei als etabliert oder nicht-etabliert gelten kann.⁸⁷ Es reicht nicht, in Wahlen zu reüssieren und im Parlament präsent zu sein. Etablierte Parteien nehmen auf die staatliche Entscheidungsfindung Einfluss. Demnach lassen sich im Parlament vertretene Parteien nicht bereits als etabliert bezeichnen. Sie müssen per Parteiendefinition auf die Implementierung konkreter Politikinhalte in den Gesetzgebungsprozess einwirken und somit direkt agieren. Erst dann erfüllen sie die normative Parteienfunktion der Integration von gesellschaftlichen Segmenten und dienen als Stützen der parlamentarischen Demokratie und des Parteienstaates. Ob sie dafür eine Regierungsbeteiligung benötigen, ist fraglich.⁸⁸ Eine generelle Akzeptanz durch die in der parlamentarischen Ebene etablierten Parteien erscheint dafür als ausreichend.

Stephen L. Fisher unterscheidet etablierte von nicht-etablierten Parteien über die beiden Ebenen des Wahlerfolges, also der gesellschaftlichen Verankerung sowie der Organisation. A minor party is “any party that nominates candidates for government office, but [...] wins no public office, and usually accounts only for a small fraction of the vote. Although not as strong electorally as the two major parties, viable third parties as [...] the Free Democratic Party in West Germany more closely resemble major parties than minor parties, especially in terms of electoral stability, organization and continuity.”⁸⁹ Nicht-etablierte Parteien verfügen im Gegensatz zu etablierten Parteien über wenig ausgeprägte organisatorische Strukturen und sind gesellschaftlich unzureichend verankert, weshalb der Einzug ins Parlament misslingt.

⁸⁴ Manfred Rowold: Im Schatten der Macht. Zur Oppositionsrolle der nicht etablierten Parteien der Bundesrepublik, Düsseldorf 1974, S. 16.

⁸⁵ Vgl. Paul Lucardie/Barbara Wasner: Parteien am Rande des Parteiensystems. Ein Vergleich zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Niederlanden, in: dnpp.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/publicatieLucardie/ParteienamRandedesPa/amrandpartys00.pdf [12.07.2008].

⁸⁶ Vgl. Richard Stöss: Terra Incognita. Splitterparteien in der Bundesrepublik, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, H. 2, Jg. 6 (1975), S. 256.

⁸⁷ Vgl. Stephan Thomczyk: Der dritte politische Etablierungsversuch der Republikaner nach 1994, Konstanz 2001, S. 33.

⁸⁸ Vgl. ebenda, S. 34.

⁸⁹ Stephen L. Fisher: The Minor Parties of the Federal Republic of Germany. Toward a Comparative Theory of Minor parties, Den Haag 1974, S. 6.

Die gesellschaftliche und die parlamentarische Ebene sind für Roemheld die relevanten Ebenen der Parteietablierung.⁹⁰ Sie analysiert in diesem Zusammenhang den Unterschied nicht-etablierter Parteien zu etablierten Parteien in der Art, wie diese Kräfte im Parteiensystem wechselseitig aufeinander wirken. Bei der Analyse des Aktionsspielraums der Akteure kommt sie zu dem Urteil, dass der Begriff der nicht-etablierten Partei – als Ausdruck unzureichender Verankerung innerhalb der zwei Systemebenen – nicht treffend sei, weil die etablierten Kräfte deren Etablierungsversuche verhindern. „Vor diesem Hintergrund wird der Wettbewerb zwischen großen und kleinen Parteien zum Kampf der Eliten um die Erhaltung bzw. Veränderung herrschender Machtstrukturen.“⁹¹ Roemheld bevorzugt deshalb statt des Terminus der nicht-etablierten Partei den Begriff der „Minoritätspartei“. Er bezeichnet eine politische Minorität – die sich nicht über die Herkunft, sondern die Zielsetzung definiert – welche sich zur Durchsetzung wenig beachteter Bedürfnisse und Interessen als Partei organisiert hat, um an der politischen Willensbildung teilzunehmen. Laut Roemheld misslingt die Etablierung dieser Partei auf gesellschaftlicher Ebene, weil die etablierten Kräfte Minorisierungsanstrengungen unternehmen, um deren Teilhabe am politischen Willensbildungsprozess zu verhindern. Als Kennzeichen etablierter Parteien gilt laut Roemheld die Akzeptanz der neuen Akteure durch andere am politischen Entscheidungsprozess beteiligte Parteien. Nicht-etablierte Parteien sind durch bewusste Marginalisierung gekennzeichnet, die eine Etablierung in der gesellschaftlichen und der parlamentarischen Ebene verhindert.

Alle drei Ebenen hat Stöss im Blick. Er grenzt in seinem Parteienhandbuch die nicht etablierten Parteien von etablierten ab, indem er zwischen der Sub- und der Grundstruktur des Parteiensystems unterscheidet. Die Grundstruktur fasst die etablierten Parteien zusammen, die normative Parteienfunktionen erfüllen. Die nicht etablierten Parteien subsumiert die „Substruktur des Parteiensystems“.⁹² Parteien der Substruktur unterscheiden sich deutlich von den Parteien der Grundstruktur. In der parlamentarischen Ebene fehlt nicht-etablierten Parteien die Kontinuität ihre Ziele umzusetzen, in der organisatorischen Ebene fehlen ihnen die Mitglieder und auf gesellschaftlicher Ebene zeichnen sie sich durch schlechtere Wahlergebnisse als Parteien der Grundstruktur aus. Stöss definiert die schlechteren Wahlergebnisse nicht, jedoch deutet die fehlende parlamentarische Kontinuität auf ein Scheitern an der Fünf-Prozent-Sperrklausel.

Jun und Kreikenbom⁹³ beziehen sich wie Stöss auf drei Ebenen, um etablierte und nicht-etablierte Parteien zu unterscheiden. Nicht etablierte Parteien entwickeln sich zu etablierten, wenn ihnen auf gesellschaftlicher Ebene dreimal in Folge der Einzug in ein Landes- oder das Bundesparlament gelingt, wenn auf organisatorischer Ebene flächendeckende Organisationsstrukturen und hauptamtliche Mitarbeiter vorhanden sind, und wenn auf parlamentarischer Ebene an gouvernementalen Entscheidungen partizipiert wird.

Charakteristika nicht etablierter Parteien zeichnet van den Boom in seiner Untersuchung zu Kleinparteien im politischen System der Bundesrepublik nach.⁹⁴ Seine Kriterien für die Wertung, ob eine Partei etabliert ist, sind auf gesellschaftlicher Ebene die bewusste Wahrnehmung der Partei in der Öffentlichkeit und der Einzug in den Land- bzw. Bundestag, auf parlamentarischer Ebene die Anerkennung der Partei durch andere etablierte Parteien. Im Gegensatz zur etablierten Partei ist laut

⁹⁰ Vgl. Regine Roemheld: Minorisierung als Herrschaftssicherung. Zur Innovationsfähigkeit des westdeutschen Parteiensystems, Frankfurt am Main 1983.

⁹¹ Ebenda, S. 64.

⁹² Vgl. Richard Stöss: Parteienhandbuch. Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland 1945-1980, Opladen 1986, S. 163.

⁹³ Vgl. Uwe Jun/Henry Kreikenbom: Nicht nur im Schatten der Macht, zur Situation kleiner Parteien im deutschen Parteiensystem; in: Uwe Jun/Henry Kreikenbom/Viola Neu (Hrsg.): Kleine Parteien im Aufwind. Zur Veränderung der deutschen Parteienlandschaft, Frankfurt/Main 2006, S. 18ff.

⁹⁴ Vgl. Dirk van den Boom: Politik diesseits der Macht? Zu Einfluß, Funktion und Stellung von Kleinparteien im politischen System der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 1999, S. 281ff.

van den Boom eine nicht etablierte Partei eine Kraft, die „sich aufgrund der rechtlichen, finanziellen, personellen, organisatorischen und programmatischen Rahmenbedingungen ihrer Arbeit nicht derart im politischen System durchsetzt, dass sie in signifikantem Maße aktiv und gestaltend am Entscheidungsprozess und an der Auswahl politischen Führungspersonals teilhat“⁹⁵. Diese Definition betont die organisatorische Schwäche nicht-etablierter Parteien, die Bedeutung der Strategie findet aber keine Beachtung.

Petersens Konzept kann als „state of the art“ bezeichnet werden.⁹⁶ Er entwickelt ein chronologisch-dynamisches Raster, das prüft, welche Hindernisse eine Partei überwinden muss, um sich in einem politischen System zu verankern. Eine Abgrenzung von etablierten zu nicht-etablierten Parteien definiert Petersen nicht. In seiner Theorie müssen drei Hürden überwunden sein, um als etabliert zu gelten. Diese Hindernisse nehmen Bezug auf jene drei systemischen Ebenen, auf denen Parteien agieren. Nach der Etablierung einer Partei auf organisatorischer Ebene ist das erste Hindernis – die Mobilisierungshürde – überwunden und eine Organisation zur Nominierung eigener Kandidaten liegt vor. Um diese Funktion zu erfüllen, muss die Organisation über ausreichende Komplexität und Effizienz verfügen. Nach dem Aufbau einer funktionalen Parteiorganisation obliegt es der Partei, als zweites Hindernis die Repräsentationshürde zu überwinden, wodurch sie sich auf gesellschaftlicher Ebene verankert und im Parlament vertreten ist. Petersens Relevanzhürde – die Implementierung von Politikinhalten – stellt den logischen Abschluss der Parteietablierung dar und symbolisiert die Akzeptanz und Regierungsfähigkeit auf parlamentarischer Ebene. Das Entwicklungskonzept Petersens zeichnet keinen sukzessiven Evolutionspfad der Parteientwicklung nach, da Parteien die einzelnen Hürden aufgrund von Anpassungsprozessen und Rückschlägen auch mehrfach überwinden müssen. Die Entwicklung der Partei wird durch mehrgipflige Entwicklungskurven beschrieben. Diese Multimodalität verdeutlicht, dass Parteietablierung insgesamt keinen irreversiblen Prozess darstellt. Parteien können trotz temporärer Erfolge hinter einzelne Entwicklungsstufen zurückfallen.

Diese Analyse verwendet eine Definition, die sich aus dem Aufbau einer Partei und ihrer Funktion in den drei systemischen Ebenen herleitet. Parteien etablieren sich nach Maßgabe ihrer materiellen und ideellen Verfasstheit sowie ihrer Funktionalität auf den drei verschiedenen systemischen Ebenen als Organisation, als gesellschaftliche Kraft sowie als parlamentarischer Akteur. Um dieses Ziel zu erreichen, nutzen sie ihre strategischen Optionen, ihre programmatische Ausrichtung sowie ihre organisatorische Beschaffenheit. Die Synthese der systemischen Ebenen und der definierten Merkmale des Parteicharakters bestimmt etablierte Parteien als Parteien, deren Organisation effektiv und effizient genug ist, um als Akteur im politischen Prozess agieren zu können, deren Verankerung im Volk aufgrund programmatischer Inhalte hinreichend groß ist und deren strategisches Agieren im Parteiensystem sich als geschickt genug erweist, um vermittels des politischen Prozesses die staatliche Entscheidungsfindung direkt zu bestimmen. Als Pendant präsentieren sich nicht etablierte Parteien als Akteure im politischen System, deren Organisation aufgrund finanzieller, personeller oder rechtlicher Rahmenbedingungen Mängel aufweist, deren programmatische Verankerung in der Bevölkerung unzureichend ist und deren mangelnde Koordination und fehlende Disponibilität im strategischen Verhalten dazu führen, dass sie nicht direkt an staatlicher Macht partizipieren können. Diese Unterscheidung von etablierten und nicht-etablierten Parteien dient der Spezifikation von Parteien entlang dem Kriterium ihrer Funktionalität, welches verdeutlicht, dass nicht alle Parteien die an sie gestellten Aufgaben gleichwertig erfüllen.⁹⁷

⁹⁵ Ebenda, S. 21.

⁹⁶ Vgl. Morgan N. Petersen: *Towards a New Typology of Party Lifespans and Minor Parties*, in: *Scandinavian Political Studies*, H. 1, Jg. 17 (1982), S. 11f.

⁹⁷ Vgl. Lee F. Anderson: *Organizational Theory and State and Local Parties*, in: William J. Crotty (Hrsg.): *Approaches to the Study of Party Organization*, Boston 1968, S. 379.

2.2.2. Abgrenzungen des Konzeptes der Parteietablierung vom Konzept der Kleinpartei

Um das Konzept der etablierten Partei konturiert herauszuarbeiten, ist es nötig, es von anderen Begrifflichkeiten abzugrenzen. Die Frage, die gestellt wird, lautet, ob eine Partei etabliert ist, ob sie eine ausreichende Verankerung im politischen System aufweist, so dass sie Parteifunktionen im eigentlichen Sinne erfüllt. Der Untersuchungsgegenstand einer solchen Analyse wird, nicht unbedingt, aber doch in den häufigsten Fällen, ein Parteiapparat sein, der sich in der Entwicklung befindet oder der aufgrund personeller, finanzieller und rechtlicher Rahmenbedingungen mit Auflösungserscheinungen zu kämpfen hat. Das Interesse liegt weniger bei Großparteien, die systemstützend im politischen System agieren und aufgrund ihrer Präponderanz über stabile Strukturen verfügen.

Unter dieser Prämisse betrachtet das Konzept meist kleine Parteien und fragt, ob die Parteien im politischen System „angekommen“ sind und welche Position sie im Parteiensystem einnehmen. An dieser Stelle ist analytische Vorsicht geboten. Obwohl das Konzept der etablierten/nicht-etablierten Parteien aufgrund seiner Prämissen häufig kleine Parteien in den Mittelpunkt rückt, bedeutet dies nicht, dass es die Begrifflichkeit Kleinpartei und nicht-etablierte Partei gleichsetzt. Die Analyseebene, die sich hinter der Begrifflichkeit Groß- und Kleinpartei versteckt, ist eine andere, als jene hinter den Begriffen etabliert und nicht-etabliert. Während sich unter quantitativ-typologischen Gesichtspunkten Klein- und Großpartei gegenüberstehen, stellt unter qualitativen Aspekten der Spezifizierung einer Partei im politischen System die etablierte Partei das Pendant zur nicht-etablierten dar. Die Konzepte basieren auf verschiedenen Untersuchungsebenen und müssen voneinander abgegrenzt werden.⁹⁸ Die Charakterisierung von Parteien als Kleinparteien bestimmt sich durch die Ausprägung und Größe des Parteiapparates, die Anzahl der Mitglieder und Struktur der Mitgliedschaft⁹⁹ sowie die Fläche des Engagements und die Größe der programmatisch anvisierten Zielgruppe¹⁰⁰. Sie fragt aber nicht nach der Performance eines Parteiapparates.

Thielkings Arbeit über die christlichen, nicht etablierten Kleinparteien in Deutschland verwendet eine ähnliche Gleichsetzung von nicht etablierter Partei und Kleinpartei.¹⁰¹ In gewisser Weise ist diese Gleichsetzung zwar treffend. Großparteien mit umfassenden Parteiapparat und programmatischer Verankerung in der Wählerschicht, die ihnen einen Wähleranteil sichern, sind etabliert. Die Verwendung des Antonyms Kleinpartei impliziert, dass diese Charakteristika nicht vorhanden sind, weshalb eine Partei nicht etabliert ist. Damit unterschlägt die Gleichsetzung all jene Parteien, die zwar nicht wie die Groß- und Volksparteien strukturiert sind, sich aber innerhalb des politischen Systems als Organisationen etablierten und an parlamentarischen Entscheidungen partizipieren.

Um Verwechslungen und Überschneidungen zu vermeiden, sollte die Charakterisierung einer Partei als Kleinpartei über ein quantitatives Kriterium erfolgen. Kranenpohl nimmt eine solche Einteilung vor und unterscheidet zwischen Kleinparteien, die unter zehn Prozent der Wählerstimmen erhalten, Mittelparteien mit zehn bis 20 Prozent Stimmenanteil und Großparteien mit mehr als 20 Prozent der abgegebenen Wählerstimmen.¹⁰² Erfolgt die Charakterisierung einer Partei als Kleinpar-

⁹⁸ Vgl. Uwe Jun/Henry Kreikenbom: Nicht nur im Schatten der Macht, zur Situation kleiner Parteien im deutschen Parteiensystem; in: Jun/Kreikenbom/Neu 2006, S. 18ff.

⁹⁹ Vgl. Heiko Biehl: Kleinere Parteien – exklusivere Mitgliedschaften? Über den Zusammenhang von Parteigröße und Mitgliederstruktur, in: ebenda, S. 84ff.

¹⁰⁰ Vgl. Nicole Bolleyer: Kleine Parteien zwischen Stimmenmaximierung, Politikgestaltung und Regierungsbeteiligung am Beispiel Irlands und Dänemarks, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, H. 4, Jg. 35 (2004), S. 134.

¹⁰¹ Vgl. Kai Oliver Thielking: Christliche Kleinparteien in der Bundesrepublik Deutschland, Marburg 1999, S. 13ff.

¹⁰² Vgl. Uwe Kranenpohl: Mächtig oder Machtlos? Kleine Fraktionen im Deutschen Bundestag 1949 bis 1994, Opladen 1999, S. 39f; Joachim Raschke: Die Grünen. Wie sie wurden was sie sind, Köln 1993, S. 831.

tei relativ, so ist die Begriffsbestimmung in Abhängigkeit der Größe weiterer Akteure im Parteiensystem vorzunehmen. In diesem Kontext ist „eine kleinere Partei eine politische Partei, die sich innerhalb eines von zwei Großparteien geprägten Parteiensystems in der Legislative behauptet, und entweder auf regionaler und nationaler Ebene [...] in der Situation ist, nur im untergeordneten Zusammenwirken mit einer Großpartei gestaltend am politischen Entscheidungsprozess und an der Auswahl politischen Führungspersonals teilhaben zu können.“¹⁰³ Diese Definition stellt sich als systemisch dar, basierend auf der spezifischen Ausprägung des Parteiensystems.

Kleinpartei und nicht-etablierte Partei sind nicht synonym zu verwenden, sondern es gibt nicht-etablierte und etablierte Kleinparteien. Es gibt Parteifunktionen wahrnehmende etablierte Kleinparteien sowie die im politischen Untergrund anzutreffenden nicht-etablierten Kleinparteien. Zu den Kleinparteien des ersten Typs zählen die Flügel¹⁰⁴- und Scharnierparteien¹⁰⁵, welche im deutschen Parteiensystem gesellschaftliche Kräfte integrieren, die entweder stärker dem linken oder rechten ideologischen Spektrum zugeneigt sind als dies die Volksparteien bieten können, oder die die ideologiefreie Mittelzone zwischen den Volksparteien bevorzugen. Kleinparteien des zweiten Typs sind Splitter- und Kleinstparteien, die eine Droh-, Protest- oder Ventilfunktion erfüllen.

2.2.3. Etablierte und nicht-etablierte Parteien im politischen Mehrebenensystem

Das Konzept der etablierten Partei benötigt eine weitere Differenzierung zwischen nationaler und regionaler Ebene. Parteianalysen im politischen System Deutschlands unterscheiden zwischen den Parteiensystemen der Bundes- und Landesebene. Merkmale und Eigenschaften, die auf der Bundesebene Gültigkeit besitzen, müssen nicht auf der Landesebene anzutreffen sein. Regionale Unterschiede in der politischen Kultur und der Sozialisation der Wähler führen auch zu verschiedenen Zusammensetzungen der Landesparlamente, die mit unterschiedlichen Merkmalen der jeweiligen Parteiensysteme korrespondieren.

In der Literatur herrscht Konsens über die Charakterisierung der Großparteien CDU/CSU und SPD sowie der Kleinparteien FDP und Grüne als etablierte Parteien auf Bundesebene und somit als etablierte Parteien im Bundestag. Inwieweit diese Beschreibung auf die Parteien in den einzelnen Bundesländern zutrifft, ist nicht eindeutig. In den alten Bundesländern gelten die Großparteien CDU und SPD als etabliert – eine Feststellung, die ebenso auf die Kleinparteien FDP und Grüne zutrifft. Der neuformierten Linken blieb diese Etablierung als Ostimport bisher verwehrt. Mit der Tolerierung der Minderheitsregierung von Hannelore Kraft in Nordrhein-Westfalen nach der Landtagswahl 2010 kann es ihr gelingen, die Türen in die westdeutschen Landtage aufzustoßen. Durch die Tolerierung beweist sie ihre – in diesem Falle passive – Regierungsfähigkeit und empfiehlt sich als Alternative zu den etablierten Parteien in den westdeutschen Landtagen.

Diese Klassifizierung gilt im Gegensatz zu den alten Bundesländern nicht für Sachsen. Während die CDU in Sachsen als etablierte Großpartei bezeichnet werden kann, bleibt der SPD diese Charakterisierung verwehrt. Mit einem Stimmenanteil von 9,8 Prozent in der sächsischen Landtagswahl des Jahres 2004 kämpft sie um ihre Position im sächsischen Parteiensystem. Die Frage der Parteietablierung der FDP und der Grünen ist in den ostdeutschen Ländern nicht endgültig geklärt – der Status

¹⁰³ Hans-Jörg Dietsche: Die kleineren Parteien im Zweikräftefeld des deutschen Volksparteiensystems. Eine funktionalistische Typologie unter Vergleich mit dem Vereinigten Königreich, Frankfurt am Main 2004, S. 20.

¹⁰⁴ Vgl. ders.: Eine Renaissance der kleinen Parteien? Zu den Entwicklungsmöglichkeiten kleinerer Parteien im deutschen Volksparteiensystem, in: Jun/Kreikenbom/Neu 2006, S. 66.

¹⁰⁵ Gordon Smith: In Search of Small Parties. Problems of Definition, Classification and Significance, in: Ferdinand Müller-Rommel/Geoffrey Pridham (Hrsg.): Small Parties in Western Europe. Comparative and National Perspectives, London 1991, S. 36ff.

Die sächsische FDP seit 1990
Auf dem Weg zur etablierten Partei?
Illing, F.
2015, XIV, 213 S. 5 Abb., Softcover
ISBN: 978-3-658-04656-9