

2. Der Wandel seit den 60er Jahren als Hintergrund der Parteiwandelforschung

2.1. Bestandsaufnahme: Welche Gesellschaft steht den Mandatsträgern gegenüber?

2.1.1. Milieuverlust und Ideologieverlust

Dass die Gesellschaft der Bundesrepublik in den vergangenen 50 Jahren tiefgreifenden Wandlungen unterworfen war, ist eine geradezu banale Feststellung. Sowohl sozio-ökonomisch als auch kulturell ähnelt das gegenwärtige Deutschland dem Deutschland der 60er und 70er Jahre nur noch begrenzt. Mit Blick auf die Umweltbedingungen der Großparteien sind dazu zunächst zwei Tendenzen zu betrachten: die Säkularisierung mit ihren Auswirkungen auf die CDU/CSU und die Bedeutungsverchiebungen zwischen dem sekundären und tertiären Wirtschaftssektor, die das traditionelle Milieu der Sozialdemokratie aushöhlte: Mit dem Rückgang von Bergbau und Schwerindustrie, mit der gleichzeitigen Automatisierung und Technisierung der Arbeitswelt sowie einer allgemeinen Erhöhung des Bildungsniveaus ging eine Reduzierung der klassischen Industriearbeiterschaft einher, die das quasi natürliche Mitglieder- und Wählerreservoir der Sozialdemokraten stellt(e)¹. Waren 1957 noch 51% der Erwerbstätigen Arbeiter und 20% Angestellte und Beamte, so hat sich dieses Verhältnis heute umgekehrt: der Anteil der Arbeiter liegt im Jahr 2011 bei 26%, während die Angestellten mit 57% aller Erwerbstätigen die Mehrheit stellen.² Im Wirtschaftswunderland der Nachkriegszeit wurde eine status-quo-orientierte Haltung durch eine allgemeine Aufstiegsorientierung abgelöst. Der kontinuierliche Anstieg von Bildungschancen und höheren Bildungsabschlüssen führte dazu, dass die neuen Generationen die Milieugrenzen ihrer Eltern häufig nach oben durchbrachen.³ In

¹ Vgl. Mair/Müller/Plasser (1999a: 13).

² Zahlen nach: Statistisches Bundesamt (2011). Streng genommen handelt es sich hier zunächst um das Merkmal einer gesellschaftlichen Schicht. Diese Arbeit schließt sich dem allgemeinen Sprachgebrauch in der Parteiwandeldebatte an und argumentiert mit dem Konzept des „Milieu“. Es trägt der Tatsache Rechnung, dass bestimmte Schichtmerkmale über ihre objektive Komponente hinaus mittels gleicher Mentalitäten, Lebensstile und Weltansichten zu einer subjektiven Gemeinsamkeit führen. Gerade diese Subjektivität der Gemeinschaftszuordnung ist für die Stammwählerschaft sowie für die Identität der Parteien von besonderer Bedeutung: Die Tatsache, dass ein Bürger als Arbeiter tätig ist, macht ihn erst dann zum wahrscheinlichen oder gar sicheren SPD-Wähler, wenn er sich dem „Wir“ der Arbeiter subjektiv zuordnet. Vgl. zur Abgrenzung von Schicht und Milieu Hradil (2006: 5).

³ Zu der individuellen Bedeutung des gesellschaftlichen Wandels nachfolgend 2.1.2.

gewisser Weise wurde die SPD in dieser Hinsicht ein Opfer auch ihres eigenen Erfolges im politischen Kampf um Chancenausweitungen.⁴

Für die christlichen Schwesternparteien CDU und CSU vollzog sich in der gleichen Periode mit dem Bedeutungsverlust kirchlicher Bindung eine ähnliche Ausdünnung der verlässlichen Mitglied- und Stammwählerschaft. Auch hier lässt sich der Wandel zunächst in Zahlen ausdrücken: 1956 waren *in absoluten Zahlen* nicht weitaus mehr Deutsche (in Westdeutschland) Mitglied der evangelischen oder der katholischen Kirche.⁵ Gemessen an der Gesamtbevölkerung stellten sie damals jedoch jeweils fast die Hälfte und waren damit gemeinsam „alle“. Der Anteil derjenigen, die in der Mitte der 50er Jahre keiner oder einer anderen Religionsgemeinschaft angehörten, war verschwindend gering.⁶ Die 24,5 Millionen evangelischen Christen, die 2008 als Mitglieder geführt werden, und die 25,2 Millionen Katholiken stellen in der Gegenwart jedoch nur noch einen Bevölkerungsanteil von 30,0% bzw. 30,7% und damit jeweils deutlich weniger als der Anteil derjenigen, die keiner oder einer anderen Religionsgemeinschaft angehören, die 39,3% ausmachen.⁷

Die Bedeutung dieser sozio-strukturellen Veränderungen für die Großparteien erschließen sich über das von Lipset und Rokkan in den 60er Jahren entwickelte *cleave*-Modell, nach dem sich die europäischen Parteiensysteme aus dem 19. Jahrhundert heraus in Analogie zu den grundlegenden gesellschaftlichen Konfliktlinien gebildet haben.⁸ In den so definierten kulturell-ideologischen und ökonomischen Spaltungen zwischen: herrschende Kultur vs. abhängige Kultur (Minderheiten), Kirche vs. Staat, Landbesitzer vs. Industrieunternehmer und Kapital vs. Arbeit etablierten sich die Parteien als Interessensvertreter der verschiedenen Konfliktantagonisten. Im Klassen- und Religionskonflikt des bismarckschen Kaiserreiches übernahm die Sozialdemokratische Partei immer mehr die Vertreterschaft für die Industriearbeiter, das Zentrum diejenige für die Katholiken. Die Parteien „gingen langlebige historische Allianzen mit den sich gegenüberstehenden gesellschaftlichen Konflikt-

⁴ Vgl. Lösche (1993: 36); Rüb (2005: 400).

⁵ Evangelische Kirche 1956 – 2008: 26,7 Mio. – 24,5 Mio.; Katholische Kirche 1956 – 2008: 24,5 Mio. – 25,2 Mio. Zahlen nach Statistisches Bundesamt/ Deutsche Bischofskonferenz, Bonn / Evangelische Kirche in Deutschland, Hannover, tabellarisch dargestellt bei Eicken/Schmitz-Veltin (2010: 589).

⁶ Vgl. ebd. Die Zahl wird mit 2,1 Mio. angegeben.

⁷ Vgl. ebd. (578).

⁸ Vgl. Lipset/Rokkan (1967: 47).

gruppen ein und machten sich zu ideologischen Vordenkern und strategischen Wortführern der auf politische Durchsetzung drängenden Kollektivinteressen.“⁹

Durch die Geschlossenheit der Milieus ergab sich bis in die Nachkriegszeit eine quasi automatische politische Sozialisation der angehörigen Generationen. Für die Sozialdemokratie ist die umfassende Prägung des Arbeitsmilieus kennzeichnend, denn „die historische Sozialdemokratie war eine soziale Bewegung (...), die alle Bereiche der proletarischen Existenz umfasste – also nicht nur Arbeit, sondern auch Wohnen, Freizeit und Bildung.“¹⁰ Ein vielfältiges Netz eng verbundener Vorfeldorganisationen (neben den Gewerkschaften auch ihrem Milieu verhaftete verschiedenste Vereine und Bildungseinrichtungen¹¹) und führte zu einer selbstverständlichen sozialdemokratischen Verortung und organisatorischen Einbindung sprichwörtlich „von der Wiege bis zur Bahre“. ¹² Nicht ohne Grund war die SPD nicht nur in der Weimarer Republik sondern auch in der jungen Bundesrepublik mit weitem Abstand die mitgliederstärkste Partei.¹³ Aber auch für das christlich gebundene Milieu lässt sich eine solche – wenn auch organisatorisch nicht so stark durchstrukturierte – Integration belegen. „Die Gläubigen bildeten die große Reservearmee der Christlichen Partei. Episkopat und Ortspfarrer leisteten Mobilisierungshilfe bei Wahlen. Und das christliche Bekenntnis schlug den Integrationsbogen zum Zusammenhalt der heterogenen, weiten Volkspartei.“¹⁴

Die enge Verbindung der beiden traditionsreichen deutschen Großparteien mit ihren spezifischen Milieus hatte also zwei bedeutende Konsequenzen: sie sicherte eine überaus stabile Kernanhängerschaft¹⁵ und sorgte für programmatische Klarheit. Beides ging in dem Maße zurück, in dem durch gesellschaftlichen Aufstieg einerseits und individuelle Emanzipierung andererseits die Größen dieser abgegrenzten Milieus und die Gemeinsamkeit ihrer Weltansicht schwanden. Wolfgang Streeck charakterisiert dieses Phänomen treffend als „Disjunktion zwischen vororganisatorischer Lebens-

⁹ Wiesendahl (2006: 75).

¹⁰ Lösche (1993: 43).

¹¹ Vgl. Walter (2011: 20); auch Dörner (2002: 764); v. Beyme (1984: 206).

¹² Walter (2006: 11). Walter betont neben der organisatorischen Einbindung vor allem die Bedeutung von Ritualen und Symbolen.

¹³ Während der Adenauer-Zeit lagen die (schwankenden) Mitgliedszahlen der SPD immer in für die anderen Parteien unerreichbaren Höhen von mehr als 580.000. Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (2009).

¹⁴ Walter/Werwarth/D'Antonio (2011: 46). Vgl. auch allgemein Niedermayer (2000: 204-205).

¹⁵ Geradezu legendär erscheint heute die Bindungsquote der beiden Großparteien in den 70er Jahren, als SPD und CDU/CSU bis zu 91,2% (1976) der Stimmen auf sich vereinigen konnten. Vgl. eine Zusammenstellung der Wahlanteile bei Saalfeld (2005: 55). In der Bundestagswahl 2009 lag die Quote bei 56,8% und unterschritt damit erstmals den Anteil der ersten (Vielparteien-) Bundestagswahl 1949 (60,2%).

welt und organisierter Institutionenwelt“¹⁶, ein Prozess, der sich langsam aber stetig vollzog, mit Phasenverschiebungen und aus verschiedenen Richtungen gespeist, denn gesellschaftliche und institutionell-organisatorische Veränderungen verlaufen parallel, greifen ineinander und verstärken sich gegenseitig. Bereits 1959 nämlich – in intaktem Milieuumfeld - vollzog die SPD als Partei eine durchgreifende Anpassungsleistung und löste sich vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Entwicklung und der Dominanz der CDU im Parteiensystem im Godesberger Programm von ihrer marxistischen Tradition und ihrem Charakter als reiner Arbeiterpartei. Die so vollzogene Öffnung machte sie nicht nur prinzipiell wählbar für Nicht-Arbeiter sondern auch bereit zur Aufnahme jener „jungen Leute aus dem intellektuellen Milieu“¹⁷, die in der Hochzeit der 70er Jahre den wesentlichen Zugang ausmachten. Für die CDU ergab sich im Nachgang des Parteiengesetzes von 1967 mit seiner Präzisierung innerparteilicher Demokratie die wesentliche Veränderungsanforderung, sich von einer Honoratiorenpartei in eine in der Fläche präsente, zentral organisierte, zeitangepasste Mitgliederpartei nach dem Vorbild der SPD zu entwickeln.¹⁸ Diese organisatorischen Paradigmenwechsel erfasst Otto Kirchheimer frühzeitig und diagnostiziert (teilweise prognostiziert) bereits 1965 die grundlegende Wandlung der Großparteien aus der begrenzten Milieubindung in die „Allerwelts“orientierung, die bis heute prägend für die wissenschaftliche und publizistische Wahrnehmung der Großparteien ist. Er beschreibt eine aus seiner Sicht „unvermeidliche“¹⁹ programmatische und wahltaktische Entwicklung, in der im Zuge nachlassender „Klassenunterschiede“ und „Konfessionsstrukturen“ die Großparteien das alte Ziel der Massenintegration und des Systemwandels aufgeben und sich vorrangig dem Wahlerfolg und damit einhergehend ihrer rekrutierenden Funktion widmen: „(...) sie opfert also eine tiefere ideologische Durchdringung für eine weitere Ausstrahlung und einen rascheren Wahlerfolg.“²⁰

Klaus von Beyme hat auf den nicht zu unterschätzenden positiven Effekt dieser Veränderung hingewiesen. „In der Epoche des Alternativradikalismus der großen Glau-

¹⁶ Streeck (1987: 475).

¹⁷ Kleinert (2007: 6).

¹⁸ Vgl. zu diesem tiefgreifenden innerparteilichen Veränderungsprozess zum Ende der 60er Jahre ausführlich Zolleis (2008: 137-139), ferner Poguntke (1994: 200).

¹⁹ Kirchheimer (1965: 41).

²⁰ Ebd. (27). Kirchheimer erkennt nicht die Unterschiede zwischen SPD und CDU im Hinblick auf die ideologischen Triebkräfte, behandelt die beiden Parteien aber als gleichermaßen von der Transformation betroffen, weil diese sich nach seiner Einschätzung nur auf große Parteien bezieht. „Das Beispiel der CDU ist nur deswegen weniger deutlich, weil es weniger zu entideologisieren gab. Die Ideologie der CDU war von Anfang an nur ein allgemeiner Hintergrund, eine gewisse Atmosphäre, allumfassend und vage genug, um Anhänger unter Katholiken und Protestanten zu finden. In der Regel können nur große Parteien zu erfolgreichen Allerweltparteien werden.“ Ebd. (29).

benssysteme blieben die großen Alternativen wenig handlungsanleitend. Trotz der Heftigkeit der verbalen Auseinandersetzungen sprachen die Parteien selten vom gleichen Thema.²¹ Durch die Reduzierung der Radikalität, durch die gemeinsame Akzeptanz der Staatsordnung und des Wirtschaftssystems wurden die ideologischen Bestandteile der Parteien nach seinen Worten „kompetitiver und handlungsrelevanter“, d.h. es konnte auf der Ebene realisierbarer Beschlüsse über „Alternativen diskutiert werden“.²² Damit begaben sich die Parteien aber auch unausweichlich von den Höhen ihrer Zukunftsutopien oder moralischen Lebensmodelle in die Niederungen des detaillierten politischen Tagesgeschäftes, in denen die Hochwertvokabeln der Programme in politische Realität umgewandelt werden.

Entscheidend für die Großparteien ist die Tatsache, dass es sich bei der Transformation in „Allerweltparteien“ nicht um einen radikalen Bruch handelte. Dem wirkmächtigen Traditionsbestand – als Arbeiterpartei bei der SPD, als bürgerlich-christliche Honoratiorenpartei bei der CDU – wurde vielmehr eine neue Ausrichtung *hinzu-gefügt*, die die Eindeutigkeit des organisatorischen Charakters beendete. Elmar Wiesendahl spricht in diesem Zusammenhang von einer „widerspruchsgeladenen Misch- und Zwitterstruktur“, von „'catch-all-Parteien' auf milieuparteilicher Grundlage“.²³ Susan Scarrow postuliert für das deutsche Parteiensystem einen – durch die Einheit noch einmal verstärkten – „Bedeutungsverlust der traditionellen *cleavages*“²⁴, was dahingehend zu präzisieren ist, dass die Prägung durch diese cleavages zwar quantitativ weniger Bürger und Bürgerinnen betrifft, inhaltlich aber ungebrochen wirkmächtig ist. So lässt sich z.B. sowohl für die Parteimitglieder als auch für die Wählerschaft der CDU/CSU eine ungebrochene Milieubindung im Bereich der Kirchen belegen.²⁵ Es wirkt sich jedoch massiv aus, dass sich der Anteil der aktiven, d.h. der Gottesdienst besuchenden Christen in den vergangenen Jahrzehnten kontinuierlich und erheblich verkleinert hat.²⁶ Daher ist es zutreffender, in diesem Zusammenhang von Milieuverkleinerungen zu sprechen.

²¹ v. Beyme (2000: 193).

²² Ebd.

²³ Wiesendahl (2000a: 279), aktualisiert noch mal Ders. (2011: 69), ähnlich Rebenstorf (2005: 116), der die Gültigkeit der bereits 1989 von Adolf Mintzel gestellten Diagnose von den Großparteien als „deutlich unterscheidbare weltanschauliche ‚Tendenzbetriebe‘“ (1989: 77) bekräftigt, trotz organisatorischer und programmatischer Ähnlichkeiten.

²⁴ Scarrow (1999: 75).

²⁵ Vgl. Poguntke (2011: 121). Vgl. auch Mayer (2012a: 227) der kritisch darauf verweist, dass nach der Milieuthese die beiden Großparteien schon verschwunden sein müssten, was nachweislich nicht der Fall ist.

²⁶ Vgl. ebd.; außerdem empirisch ausführlich Biehl (2006: 288), der einräumt, dass zwar eine berufsstrukturelle Angleichung in den Parteimitgliedschaften zu beobachten ist, dass angesichts des

Es gilt somit beides: die Parteien haben einen Öffnungsprozess vollzogen und gleichzeitig erhebliche Anteile ihrer traditionellen Prägung bewahrt. Sie finden sich damit fortwährend mit der Aufgabe konfrontiert, den Spagat zwischen programmatischer Authentizität und größerer Offenheit, zwischen schrumpfender Stammanhängerschaft und thematisch umkämpfter „politischer Mitte“ zu bewältigen. Sie müssen identitätsstiftenden Traditionsbestand wahren und sich gleichzeitig in den Wandlungen ihrer Zeit für neue Themen, neue Bewertungen und neue Ziele öffnen. Dieser Spagat wird einerseits von den Parteien bewusst wahrgenommen und als Anspruch und Selbstbeschreibung einer sich fortentwickelnden Großpartei werbend verwendet.²⁷ Hinter dieser positiv gewendeten Oberfläche jedoch liegt eine ungeheure, ganz grundsätzliche Herausforderung des „Managements von gestiegener Vielfalt“.²⁸

„Steigende Vielfalt an der Basis intermediärer Organisationen droht diesen eine Ressource zu entziehen, die für deren spezifisches Funktionieren bislang unentbehrlich schien: jene elementare, aus sozialer Homogenität erwachsende ‚mechanische Solidarität‘, auf deren Grundlage allein vermittelnde Organisationen im Austausch mit ihresgleichen auf gesamtgesellschaftlicher Ebene ‚organische Solidarität‘ erzeugen können – oder jedenfalls konnten.“²⁹

An die Stelle von sozialer Homogenität und mechanischer Solidarität ist ein teils latentes, teils offenes Ringen um die richtige Ausgewogenheit von „Alt“ und „Neu“ getreten. Programmatisch und tagespolitisch wird dieses Ringen durch die hin und her

religiösen Cleavages ebenso wie mit Blick auf die Bindungen in verschiedenen Vorfeldorganisationen aber keinesfalls „von einer generellen Ablösung der Parteien von ihren Trägermilieus gesprochen werden [kann].“ Vgl. für die ältere Forschung Klingemann/Steinwede (1993: 49ff.). Unverändert arbeitet daher auch die empirische Sozialforschung mit auf die cleavages zurückgreifenden sozio-demographischen Merkmalen zur Untergruppenbildung, denn „die sozialstrukturellen Determinanten des Wahlverhaltens können auch in stark mobilen Gesellschaften wie die der jüngeren Bundesrepublik immer noch klar nachgewiesen werden.“ Roth (1998: 32). Hierbei handelt es sich um die Merkmale „Stellung im Beruf“ und „Konfession“. Im Bereich der angewandten empirischen Sozialforschung, namentlich in der Marktforschung, versucht man mit offeneren Milieukonzepten der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Gesellschaft kontingenter ist und neben den gut messbaren soziodemografischen Merkmalen viele weitere Merkmale für eine subjektbezogene Gruppenzuordnung von Bedeutung sind. Allerdings greifen auch diese Konzepte auf die sozio-strukturellen, cleavage-bezogenen Merkmale als wesentliche Determinanten zurück. Vgl. Hradil (2006); Gellert (1996); Müller (1997).

²⁷ Dies drückt sich prägnant in der Eigenbenennung als „Linke Volkspartei“ (SPD; 2011: 2) bzw. als die „Volkspartei der Mitte“ (CDU; 2007: 1) aus. Vgl. dazu Poguntke (2011), der hierin eine selbstverschuldete Mythenkonstruktion erkennt, die die Großparteien im Außenurteil immer wieder an den eigenen Maßstäben scheitern lässt.

²⁸ Streeck (1987: 477).

²⁹ Ebd.

wogenden Flügelkämpfe zwischen Traditionalisten und Modernisierern in beiden deutschen Großparteien sichtbar.³⁰

In der medialen und wissenschaftlichen Wahrnehmung wird in diesem grundsätzlichen Konflikt der Ursprung reduzierter inhaltlicher Klarheit und Unterscheidbarkeit der Großparteien gesehen. Der Vorwurf, dass die Großparteien es nicht mehr schaffen, ihrer „originären Programmfunktion“³¹ entsprechend motivierende, umsetzbare Zukunftsentwürfe zu entwickeln, ist in der Tat eines der wesentlichen Argumente derjenigen, die einen allgemeinen Niedergang der Parteien konstatieren. „Entkernt, ermattet, ziellos“³² urteilt Franz Walter 2001 über die deutschen Parteien und führt in diesem Zusammenhang für die CDU die Problemlage exemplarisch aus:

„Auf der einen Seite gibt es im bürgerlichen Lager die Traditionskompanien aus begeisterten Vereinsmeiern, regelmäßigen Kirchgängern, treuen Ehepartnern, braven Sparern, treuen Ostpatrioten, auf der anderen Seite sind die hochmobilen, säkularisierten und hedonistischen Single-Individualisten, denen weder Heimat noch Gott oder Nation etwas bedeuten. Der Union fehlt die ideelle Klammer und der strategische Kitt, über den sie einst mit der christlichen Orientierung und dem Antisozialismus verfügte, um die auseinanderdriftenden Mentalitäten und Lebensweisen zusammenzuhalten.“³³

³⁰ Vgl. z.B. Stöss/Niedermeyer (2000) über die Auseinandersetzungen innerhalb der SPD vor dem Hintergrund der Kanzlerschaft Gerhard Schröders und seinen Versuchen, in Anlehnung an den britischen Premierminister Tony Blair eine markliberalere Ausrichtung der SPD herbeizuführen. Vgl. auch Lösche (1993: 41), der auf die Probleme hinweist, die aus der akademischen Sozialisation der damaligen SPD-Führungsriege erwachsen seien, da sie alten inhaltlichen Traditionsbestand nicht internalisiert hätten. Weitere Beispiele aus der jüngeren Vergangenheit: Der schmerzhaft unklare Umgang der SPD mit der Linken, der sich – neben den emotionalen Komponenten der Frustration über das Verhalten Oskar Lafontaines – ebenfalls als Konflikt zwischen den Anhängern traditioneller Staatsvorstellungen und moderneren Netzwerkern abspielt, vgl. dazu auch Seitz (2009: 36f.); Bei der CDU exemplarisch und besonders prägnant der fehlende interne Konsens im Gefolge des Leipziger Parteitages 2003, dessen ebenfalls liberalere Ausrichtung im Nachgang durch die Politik z.B. Jürgen Rüttgers in Nordrhein-Westfalen und allgemein nach der nur knapp gewonnenen Bundestagswahl 2005 massiv korrigiert wurde; außerdem latent in diesem Kontext: die andauernde Debatte über den Bedeutungsgehalt des Begriffs des Konservatismus innerhalb der CDU, vgl. dazu allgemein Walter/Werwarth/D'Antonio (2011: bes. Kap. 3.2.4).

³¹ Wiesendahl (2006: 177).

³² Walter (2001a: 3).

³³ Ebd. (5); Vgl. dazu exemplarisch auch Bösch (2000: 19), der im Kontext der 1999 verabschiedeten „Erfurter Leitsätze“ den widersprüchlichen Umgang der CDU mit dem „C“ in ihrem Namen verweist: „In den programmatischen Äußerungen der CDU-Protagonisten nahm das C einen unterschiedlichen Stellenwert ein. Während Koch, Rühle, Schäuble und Rüttgers kaum das Christliche herausstellen, fordert Christian Wulff, gerade wegen der Annäherung der Parteien das C wieder zum Markenzeichen zu machen. (...) Umgekehrt wurde jedoch auch nirgendwo angedacht, von der christlichen Verankerung der Partei Abschied zu nehmen.“ Nur ein Beispiel für viele, die das Sowohl-als-Auch, das Ungeklärte, Transitorische in Umgang mit den Traditionsbeständen der Großparteien illustrieren.

Im Gefolge dieser widersprüchlichen Zusammensetzung geraten die Parteiprogramme zu „einer Art Warenhauskatalog“³⁴, in dem alles versammelt ist, was als Erwartung der unterschiedlichen Klientele vermutet wird. Diese Unschärfe hilft bei der vordergründigen Überbrückung der vielen internen Widersprüche und eröffnet gleichzeitig einen Teufelskreis fehlender programmatischer Orientierung und sich permanent verschiebender Zielkoordinaten. Die Parteien sind aufgrund mangelnder intern konsensfähiger Grundsätze geradezu unentrichtbar darauf angewiesen, jede Stimmungsänderung in der Mitglieder- und Wählerschaft aufzuspüren und jede anstehende Entscheidung weniger auf Sachangemessenheit als auf Akzeptanz zu formen. Daraus folgt zum einen die unten näher zu behandelnde wachsende Bedeutung von Politikmarketing und medialer Präsentation, zum anderen ist diese Art der politischen Entscheidungsfindung inhärent Status-Quo-fixierend und damit langfristig sowohl für die Organisationen als auch für die BürgerInnen frustrierend und de-legitimierend:

„Examples are Austria, Belgium, France, Germany, Italy and Japan. What these countries share in common is that they have weak market-liberal parties and strong centrist parties that achieved long periods of electoral hegemony by organizing a cross-class compromise among multiple segments of the electorate. In party systems with this strategic configuration, centripetal competition prevails between centre-right parties and moderate social democrats that makes it difficult for politicians to choose unpopular economic programs and fight off veto groups inside the parties. Ironically, it is precisely in some of these countries where party government has been particularly representative of public opinion to protect existing welfare states, yet where disaffection with the political establishment has skyrocketed because of rising structural unemployment.“³⁵

Die hier angedeuteten Auswirkungen unklarer programmatischer Positionierung auf der Systemebene sind in der Darlegung der Parteienmodelle noch näher zu betrachten. Fest steht, dass an dem Nicht-Vollzug einer programmatischen Klärung sowohl die politischen Akteure als auch die Bürger und Bürgerinnen verursachend beteiligt sind. Liegt in der Betrachtung des Phänomens der Focus auf den „Politikern“ als Handlungsträger, so erhebt sich die Forderung, dass sie als Vertreter der in der Verfassung mit besonderem Statut versehenen intermediären Organisation „Partei“ sowie als gewählte Repräsentanten die Verpflichtung haben, die öffentliche Meinung zu *führen*, nicht ihr blind zu folgen.³⁶ Liegt der Focus auf den Bürgern und Bürgerinnen als Rezipienten von Politik, so muss man sich mit einem Phänomen beschäftigen, welches den Hintergrund für die politisch-programmatische Zerfaserung einer-

³⁴ Lösche (1993: 43).

³⁵ Kitschelt (2000: 162-163).

³⁶ So z.B. Scarrow (1999: 99); Winkel (1996: 24f.).

seits und die reduzierte Akzeptanz zentraler Vorgaben andererseits bildet. Nicht nur sind die Stammanhänger-Milieus geschrumpft und inhaltlich aufgebrochen, auch die (innerhalb und außerhalb) verorteten Individuen agieren zu Beginn des 21. Jahrhunderts nach anderen Regeln und Werten als vor 50 Jahren.

2.1.2. Wertewandel, Individualisierung und Partizipationswandel

2.1.2.1. Gesellschaftliche Wandlungen

Soziale Milieus sind keine Gebäude sondern Aggregate von menschlichen Individuen. In sozialen Merkmalen und Lebensstilen weisen diese Individuen Gemeinsamkeiten auf, die ihnen intern eine Identifikation mit den betreffenden Milieus nahe legen und sie extern als Mitglied eines solchen Milieus erkennbar machen.³⁷ Wenn Milieus „sich auflösen“, muss sich also der Blick auf die Ebene dieser Individuen richten. Sie sind im Verlauf der vergangenen 50 Jahre Mitgestalter und Zeitzeugen eines sich wandelnden Gesellschaftscharakters, wobei sich insbesondere die 60er Jahre des vergangenen Jahrhunderts als Periode maßgeblicher Umbrüche erweist.

Die Zementierung der deutschen Teilung durch den Mauerbau 1961 und das Ende der Kanzlerschaft Konrad Adenauers 1963 stehen am Anfang diese Jahrzehnts und markieren äußerlich das Ende der Nachkriegs- und Wiederaufbauepoche Deutschlands. Das politische System zeigte sich stabil genug für einen Führungswechsel, und auf der materiellen Ebene kamen die Früchte des wirtschaftlichen Aufschwungs immer breiteren Bevölkerungsschichten zugute und führten zu einer allgemeinen Anhebung und tendenziellen Angleichung des Wohlstandsniveaus: Konsumgüter, Wohnraum, Mobilität, sogar Wohneigentum wurden für große Teile der Arbeiterschaft erreichbar. Gleichzeitig jedoch spielten sich auf der immateriellen Ebene Entwicklungen ab, die diese äußerliche Stabilität aushöhlten. Das allgemeine Bildungsniveau stieg deutlich an und der Anteil der Absolventen höherer Schulbildung erhöhte sich zwischen den 50er und 80er Jahren erheblich³⁸. Die erwähnte Durchbrechung des Milieus der Eltern diagnostiziert Ulrich Beck als einen „Riss zwischen den Generationen“³⁹, da höhere Bildung als die der Eltern die traditionelle, nicht hinterfragte Präge-

³⁷ Vgl. Hradil (2006: 4).

³⁸ Volksschulabschluss 1952: 81% der Mädchen, 78% der Jungen; 1981: 35% der Mädchen, 42% der Jungen. Zahlen nach Beck (1986: 128).

³⁹ Ebd.

kraft der Herkunft vermindert. Er führt aus: „Mit der Verlängerung schulischer Bildung werden traditionale Orientierungen, Denkweisen und Lebensstile durch universalistische Lehr- und Lernbedingungen, Wissensinhalte und Sprachformen relativiert oder verdrängt.“⁴⁰ Mit anderen Worten: An Stelle des „quasi automatischen“ Hineinwachsens in die Lebenswelt der Eltern eröffnen sich für die länger und kritischer Gebildeten die Möglichkeiten zur Hinterfragung ihrer Prägungen und Perspektiven.

Die vielfältigen Erscheinungsformen des grundsätzlichen „In-Fragestellens“, die die gesellschaftlichen Auseinandersetzungen der 60er Jahre in Westdeutschland prägten und in den Studentenprotesten und Provokationen bürgerlicher Anständigkeit gipfelten, machten diesen Riss zwischen den Generationen weithin sichtbar. Empirisch wurde er fassbar in den vor allem vom Allensbacher Institut für Demoskopie erforschten Wertewandel, der in dieser Zeit eine Abkehr der jungen Menschen von den seit Generationen verinnerlichten „bürgerlichen Tugenden“⁴¹ sichtbar machte. In der Altersgruppe der unter 30-Jährigen sank zwischen 1967 und 1972 abrupt die Zustimmung zu Erziehungszielen wie Höflichkeit, gutes Benehmen oder Arbeitsfleiß von Werten über 70% auf Werte um 50% ab. Parallel dazu entspannte sich die Haltung dieser Altersgruppe zu (auch religiös geprägten) gesellschaftlichen Normen wie z.B. dem Zusammenleben unverheirateter Paare.⁴²

Der Bedeutungsgewinn der Selbstentfaltungswerte neben oder im Gegensatz zu den alten Pflicht- und Akzeptanzwerten ist ein Indiz dafür, dass sich im Übergang der 60er auf die 70er Jahre für die Individuen die Welt weit öffnete: die allgemeine Wohlstandssteigerung, die Bildungsexpansion, die offene Brechung moralischer und gesellschaftlicher Tabus schlugen Schneisen in die verfestigten Bahnen dessen was „man“ tut und machen neue, individuelle Lebensentwürfe möglich. Hier liegt der Anfang einer Entwicklung, die bis heute von maßgeblicher Bedeutung für das Wesen

⁴⁰ Ebd. (128-129).

⁴¹ Noelle-Neumann/Petersen (2001: 16).

⁴² Ebd. Während die deutsche Wertewandelforschung, namentlich Elisabeth Noelle-Neumann, zu diesem Zeitpunkt die empirischen Befunde im Sinne eines „Wertverfalls“ eher pessimistisch interpretiert und die Fundamente einer funktionierenden pluralistischen Gesellschaft dadurch gefährdet sieht (vgl. Winkel (1996: 16)), kommt die amerikanische Forschung mit Ronald Inglehart (1977: 363ff.) zu einer positiven Deutung des Prozesses. Inglehart interpretiert die neue Prioritätensetzung als Ausdruck postmaterialistischer Frühprägung: wenn die elementaren materiellen Bedürfnisse der Menschen gedeckt sind, widmen sie ihre Aufmerksamkeit sozialen, kulturellen und intellektuellen Bedürfnissen, im politischen Sinne konkret z.B. dem Bedürfnis nach Partizipation und Freiheit. In dieser Betrachtung kommt dem Wertewandel eine geradezu evolutionäre Bedeutung zu, zumal nach Ingleharts Sozialisationshypothese die Herausbildung materialistischer und postmaterialistischer Wertestrukturen bei einem Menschen von den Bedingungen seiner frühen Lebensphase (die ersten 20 Lebensjahre) abhängt und danach praktisch irreversibel ist. Diese Sichtweise wurde vielfach als eindimensional kritisiert, vgl. Winkel (1996: 15); Klein/Pötschke (2000: 206).

westlicher pluralistischer Gesellschaften ist⁴³ und von maßgeblicher Bedeutung für die hier zu behandelnde Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen von Repräsentation und Politikgestaltung durch Parlamentarier.

Das dominante Wesen der skizzierten mentalen Veränderungen ist Befreiung. Befreiung von Althergebrachtem, Nicht-Hinterfragtem, Befreiung von Totgeschwiegenem wie der nationalsozialistischen Vergangenheit, Befreiung von moralischen Tabus und inhärent begrenzten Lebenszielen. Aber jede Befreiung bringt auch neue Herausforderungen mit sich. Gesellschaftlich gesetzte Grenzen machen das Leben einfacher und übersichtlicher. Wenn ein Arbeiterkind ohnehin nur Arbeiter werden kann, wenn eine junge Frau ohnehin nur Hausfrau und Mutter werden kann, scheiden alle anderen Möglichkeiten aus der Betrachtung aus. Sie müssen nicht bedacht, nicht ausgewählt, nicht erkämpft werden. So beginnt in dieser Phase der Befreiung von Althergebrachtem sowohl eine neue Freiheit als auch eine neue Unfreiheit, die in der Notwendigkeit besteht, die gestiegene Kontingenz individuell zu meistern, eigene Entscheidungen und Urteile zu fällen, wo vorher alternativlose Klarheit herrschte. In zunehmendem Maße gilt diese Aussage bis in die heutige Zeit, die durch weitere Bildungsausdehnung, unbegrenzte Informationsflut, durch eine auch in den provokanten 60er Jahren nicht vorstellbare Wertetoleranz und tabulose Öffentlichkeit des Privaten, durch Internationalisierung und wirtschaftlich-fachliche Differenzierung gekennzeichnet ist. So betont auch Ulrich Beck, der diesen Prozess der „Individualisierung“ begrifflich geprägt und intensiv untersucht hat, die Notwendigkeit, die eindeutig positiven Assoziationen in verschiedener Hinsicht einzuschränken. Neben der Fortexistenz nicht beeinflussbarer Umweltgrenzen für das individuelle Tun und die unverändert gültige Maxime, dass die Individualität des einzelnen im Kant'schen Sinne immer noch die Grenze in der Individualität des anderen findet, verweist er vor allem auf die Tatsache, dass es sich nicht um *unendliche* Individualität handelt: „Begriff und Theorie des ‚eigenen Lebens‘ umfassen das Originäre, das inszenierte Originäre wie auch das gewählte Standardisierte des ‚eigenen Lebens‘ gleichermaßen, genauer: heben die Grenzen zwischen diesen auf.“⁴⁴ Da nun alles entschieden werden *kann*, *muss* auch alles entschieden, begründet und individuell verantwortet werden. „Denn die neue Freiheit generiert auch einen spezifischen Zwang: Den Zwang nämlich, all das, was früher institutionell gefestigt als Orientierungsmarke der Lebensführung vorgegeben war, nun selbst zu konstruieren oder zumindest in seiner Zusammenset-

⁴³ Zur Parallelität des Anstiegs postmaterieller Werte im internationalen Vergleich vgl. van Deth (2002: 30).

⁴⁴ Beck (2001: 4).

zung neu zu komponieren.“⁴⁵ Das ist bis heute die prägende Folge der Auflösung von Milieus und der Herauslösung der einzelnen aus geschlossenen Weltanschauungen und Wertestrukturen. Die durch die Informationstechnologie herbeigeführte rasante Temposteigerung der 90er und 00er Jahre, gemeinsam mit Effekten der Globalisierung und der gestiegenen (technischen) Komplexität aller Politikfelder, haben diese Entwicklung dabei weiter intensiviert und die Schattenseiten bloßgelegt. Zunehmend prägt sich in der Gegenwart die Wahrnehmung von Freiheiten als „Entscheidungszwänge[n] mit der Tendenz zur Überforderung“⁴⁶ aus, woraus wiederum eine Sehnsucht nach Vereinfachung und klaren Orientierungsmarken erwächst.

2.1.2.2. Konsequenzen für die politische Ebene

Was bedeuten diese Entwicklungen für die politische Ebene? Zunächst liegt hier die Ursache für den starken Trend der Abkehr von traditionellen Großorganisationen, die im Zuge der bewussten Entscheidungen ganz grundsätzlich hinterfragt werden. Das Individuum „wehrt sich“, in den Worten von Gerd F. Hepp, „kraft eigener Selbständigkeit und Autonomie, gegen die ungeprüfte Übernahme von Normen, gegen Unterordnung unter Institutionen, sofern deren Vorgaben nicht einleuchten oder irgendwie unglaubwürdig wirken.“⁴⁷ Diese Abstinenz von formalisierten, langfristigen Bindungen trifft neben Kirchen und Gewerkschaften eben auch und vor allem die politischen Parteien.⁴⁸ Die SPD, traditionell die mitgliederstärkste Partei im deutschen Parteienspektrum, verzeichnete den Höchststand ihrer Mitglieder im Jahre 1976, als sie mehr als 1 Millionen Männer und Frauen alleine in Westdeutschland unter ihrem Dach vereinigte. Diese Größenordnung hat die CDU nie erreicht, ihren Höchststand markierten im Jahr 1983 735.000 Mitglieder. Seither teilen die beiden deutschen Großparteien gleichwohl das gemeinsame Schicksal eines durch einige stabile Phasen verlangsamten kontinuierlichen Mitgliederrückgangs.⁴⁹ Dieser trifft die SPD quantitativ

⁴⁵ Dörner (2002: 763); vgl. auch Guggenberger (2012:15).

⁴⁶ Walter/Werwarth/D'Antonio (2011: 189).

⁴⁷ Hepp (2001: 33).

⁴⁸ Vgl. Brömme/Strasser (2001: 9), die auf der Datenbasis des ALLBUS den Mitgliederrückgang in traditionellen Organisationen (Gewerkschaften, Parteien, kirchliche Vereine, Wohlfahrtsverbände, Gesangs- und Heimatvereine) von 1980 bis 1996 darstellen. Demnach stieg der Anteil derjenigen BundesbürgerInnen, die in keiner solchen traditionellen Organisation Mitglied waren, zwischen 1980 und 1996 von 69,8% auf 83,3% an, der Anteil der Mitglieder sank entsprechend von 24,8% auf 15,8%, wobei der Anteil derer, die mehr als 2 Mitgliedschaften angaben, 1996 schon nicht mehr ausgewiesen wurde.

⁴⁹ Zahlen nach: Bundeszentrale für politische Bildung (2009).

stärker. Sie hat zwischen 1990 und 2012 49,4 Prozent ihrer Mitglieder verloren⁵⁰ und musste 2008 erstmals der CDU knapp den ersten Platz nach Anzahl der Mitglieder überlassen. Die beiden Parteien liegen nunmehr in ihrer Stärke von jeweils ca. 477.000 Mitgliedern⁵¹ etwa gleichauf und erreichen damit *zusammen* nicht die einstige Höchstmarke der SPD. Parallel dazu verfällt auch ihre Bindungsfähigkeit in der Wählerschaft. Auch hier lag die Höchstmarke mit 91,2% der Stimmenanteile im Jahr 1976, wohingegen sich die beiden Großparteien bei der Bundestagswahl 2009 mit einem gemeinsamen Anteil von 56,8% zufrieden geben mussten.⁵²

Auf der Suche nach einer angemessenen Beschreibung der Parteimitglieder und Wähler, denen sich die Mandatsträger in Ausübung ihrer Ämter gegenübersehen, ist hier von besonderer Bedeutung, dass die Abwendung von den politischen Parteien nicht ersatzlos abläuft. Sie kann auch nicht generell mit einem Rückzug aus der politischen Beteiligung gleichgesetzt werden, sondern geht in Vergangenheit und Gegenwart mit veränderten Partizipationserwartungen und gesteigerten Partizipationsforderungen einher, deren Erfüllung jedoch den etablierten Organisationen nicht zugetraut wird. Das „Prinzip der Partizipation“ tritt in den 70er Jahren des vergangenen Jahrhunderts als demokratiedefinierende Forderung neben das „Prinzip der Repräsentation“⁵³ und bringt eine Fülle neuer *direkter* politischer Beteiligungen hervor. Demonstrationen, Unterschriftensammlungen, Bürgerinitiativen, Boykotts – aus den Protestaktionen hervorgegangene neue unmittelbare Formen politischer Meinungs- und Forderungsausprägung erweisen sich in der grundlegenden „Political Action – Studie“ von Max Kaase und Samuel Barnes in dieser Zeit als allgemein akzeptabel und werden – unter der Bedingung von Gewaltlosigkeit – „von den professionell mit Politik befassten Wissenschaftlern ebenso wie von Politikern und von der Öffentlichkeit weitgehend positiv beurteilt.“⁵⁴ Die Forscher kommen zu dem Schluss, dass sich eine „partizipatorische Revolution“⁵⁵ abspielt, die großes Potential für die westlichen de-

⁵⁰ Niedermayer (2013: 2); vgl. auch eine Auflistung der Rückgänge in der Mitgliedschaft nach Landesverbänden bei Walter (2009: 115).

⁵¹ Die genauen Zahlen für 2012 lauten: CDU 476.347, SPD 477.037. Damit befindet sich die SPD nach Mitgliedern derzeit wieder knapp vor der CDU. Niedermayer (2013: 2).

⁵² Zahlen nach Forschungsgruppe Wahlen, 1949-2002 aufgelistet bei Saalfeld (2005: 55); vgl. weiter Deutscher Bundestag (2009).

⁵³ Uppendahl (1981: 124).

⁵⁴ Kaase (1981: 373). Die Aussage geht zurück auf die empirische „Political Action“-Studie, die in den 70er Jahren Partizipationsmuster in England, Deutschland, den Niederlanden, Österreich, USA, Italien, Schweiz und Finnland untersuchte. Vgl. Barnes / Kaase (1979).

⁵⁵ Kaase (1982: 173).

mokratischen *Gesellschaften* bereithält, die etablierten *Parteien* allerdings in ihrer Alleinherrschaft als partizipatorisches Vehikel durchaus bedroht.⁵⁶

In der Folgezeit wurden diese unmittelbaren Beteiligungsformen und insbesondere die in ihrem Umfeld entstehenden Neuen Sozialen Bewegungen zunächst mit euphorischen Erwartungen überhäuft. Letztere, so die Hoffnung, könnten mit neuem ur-(= basis-) demokratischem Schwung die alten hierarchischen und tendenziell oligarchischen Parteiorganisationen ersetzen. Insbesondere im kommunalen Politikbereich erhofften sich die Befürworter von einer gesteigerten vielgestaltigen Bürgerbeteiligung bahnbrechende Verbesserungen, von der „Qualität politisch-administrativer Entscheidungen“ über ein „größeres Maß an Planerfüllungsbereitschaft“ bis hin zur „notwendigen Demokratisierung gesellschaftlicher Subsysteme“.⁵⁷ Insgesamt jedoch sollten sich die Erwartungen nicht erfüllen, wie Klaus v. Beyme grundlegend zusammenfasst:

„Die neuen sozialen Bewegungen schienen die Hoffnungsträger einer von dunklen Systemmächten kolonialisierten Lebenswelt zu sein. Sie profitierten von der Abnahme der Bindungswirkung aller Großorganisationen von den Kirchen bis zu Gewerkschaft und Parteien. Aber sie litten an ihrer eigenen Botschaft. Sie konnten selber keine Organisationsmacht auf Dauer stellen und blieben die ewigen *Jacqueries* des Organisationswesens, die von der organisatorischen Revolution zeugen, ohne sie je herbeiführen zu können.“⁵⁸

An die Stelle der Neuen Sozialen Bewegungen als Hoffnungsträger für die Ablösung der Parteien ist in der Gegenwart die durch das Web 2.0 möglich gewordene Vision der „liquid democracy“ getreten. Sie stellt eine weitere erhebliche Steigerung von individuellen Beteiligungswegen dar, die nunmehr völlig unabhängig sind von jeglicher auch noch so basisdemokratischer Organisationsstruktur. Erneut äußert sich die Euphorie der 70er Jahre, die die organisatorische Revolution heraufziehen sieht: „Die Zukunft der europäischen Demokratie wird nicht in Brüssel geschrieben, sondern von vielen Tausend Menschen vor dem Bildschirm und der Tastatur.“⁵⁹ Das Plädoyer für eine „stärkere Mischung von repräsentativer und direkter Demokratie“⁶⁰ fußt auf der Annahme, dass die bestehenden Akteure und intermediären Organisationen auf die völlig neue, internetbasierte Kommunikationskultur der jungen Generation eingehen

⁵⁶ Ebd. (186f.).

⁵⁷ Uppendahl (1982: 124).

⁵⁸ v. Beyme (2000: 199). Von dieser Unmöglichkeit, die organisatorische Revolution herbeizuführen zeugt ganz konkret die schrittweise organisatorische Angleichung der als „Anti-Parteien-Partei“ gestarteten Grünen an die etablierten Parteien. Vgl. Kleinert (2007: 7). Generell zur enttäuschenden Bilanz der Neuen Sozialen Bewegungen auch Puhle (2002: 73-74).

⁵⁹ Plaum (2012: 8).

⁶⁰ Ebd.

müssen (zur Vermeidung eines völligen Verbindungsabbrisses), aber auch *sollten*, da über mehr Beteiligung und Einbeziehung der Vielen die besseren politischen Lösungen entstehen.⁶¹ Es ist das Vertrauen auf die vielbeschworene Schwarmintelligenz, die dieser Position zugrunde liegt.⁶²

Ob sich die Hoffnungen auf die *heilende* Wirkung der Basisdemokratie diesmal erfüllen werden, ist erwartungsgemäß heftig umstritten. Das Drängen der Bürger und Bürgerinnen – netzaffin oder nicht - nach mehr Mitsprache, nach mehr direktem Engagement lässt sich und ließ sich als normativer Anspruch nicht leugnen – allerdings ist eine daraus erwachsende breite und vor allem stetige, gemeinwohlorientierte Beteiligungskultur (noch) nicht erkennbar.

Es agiert weiterhin der von Helmut Klages in seiner Synthese von Noelle-Neumanns pessimistischer Werteverfall-Theorie und Ingleharts kulturidealistischer Sicht treffend so charakterisierte „schwierige Bürger“⁶³, der die politische Arena differenziert und kompliziert. Klages hat auf der Basis seiner umfangreichen Studien zum Wertewandel eine fünfgestaltige Typologie von „Werttypen“ entwickelt, die sich jeweils nach Kombination und Gewichtung von Pflicht- und Akzeptanzwerten einerseits und Selbstentfaltungswerten andererseits definieren.⁶⁴ Für die Gesamtheit der Gesellschaft des ausgehenden 20. Jahrhunderts kommt er dabei zu allgemeinen Charakterisierungen, nach denen sich die Menschen auszeichnen durch:⁶⁵

- Die Forderung nach Anerkennung als individuelle Persönlichkeit
- Die Forderung nach Anerkennung ihres Anspruchs auf „eigene Entscheidungen“ in Belangen, die sie etwas angehen
- Die Forderung nach eigener Definitionsmacht dessen, was sie etwas angeht
- Die Ablehnung formalistisch begründeter Autorität und die Abwehr gegen „Ansprüche an die eigene Folgsamkeit, Fügsamkeit und Hinnahmefähigkeit“
- Die Akzeptanz von Pflichten unter der Bedingung des persönlichen Überzeugtseins

⁶¹ Vgl. ebd. (5-7).

⁶² Die Annahme, dass außerhalb der Parteien ein erhebliches Potential an (politischer) Beteiligungs- und Engagementbereitschaft existiert, wird aber nicht nur mit Bezug auf die internetgestützte Partizipation getroffen. Vgl. Mielke (2007) der außerhalb des erschöpften Parteiensystems eine überaus lebendige Bürgergesellschaft erkennt, die die Parteien durch Öffnung ihrer Organisationsstrukturen für sich erschließen müssen. Ähnlich Raschke (2001: 23).

⁶³ Klages (1996).

⁶⁴ Vgl. die besonders übersichtliche Darstellung bei Winkel (1996: 18ff.).

⁶⁵ Die folgende Auflistung und Zitate nach Klages (1996: 243-244). Vergleichbare Befunde z.B. bei Rüb (2005: 400).

und, mit besonderer Bedeutung für die politische Partizipation:

- Den Anspruch auf individuelle, flexible Auswahl von Art, Intensität und Dauer jeglichen Engagements im Gegensatz zu einer auf Dauer angelegten, formalisierten Mitgliedschaft in einer hierarchischen Organisation.

Aus dem lebenslang treuen, das „Wir“ einer geschlossenen Weltsicht teilenden Parteimitglied oder –sympathisant ist ein subjektbezogener, eher punktuell und phasenweise aktiver politischer Partizipant geworden. Entscheidendes Merkmal dieses gewandelten Agierens ist in der Summe die Zunahme einer individualistischen, egoistischen Komponente. Brömme und Strasser sprechen von einer durch gesellschaftliche Modernisierung und Individualisierung ausgelösten „Bewegung weg von traditionsgebundenem, normgeleitetem und fremdorganisiertem Engagement sowie dauerhaften Mitgliedschaften hin zu zeitlich befristeten, eigeninteressierten, selbstorganisierten und eher professionalisierten Formen freiwilliger Aktivitäten“ und charakterisieren in diesem Zusammenhang die soziale Welt als „ego-zentriertes Netzwerk“. ⁶⁶ Der erwartete eigene und unmittelbare Nutzen aus dem Engagement ist als Beteiligungsmotiv von besonderer Bedeutung – er kann sowohl materieller (z.B. berufliches Fortkommen förderndes Netzwerk, Herbeiführung oder Verhinderung einer bestimmten Maßnahme, Einrichtung o.Ä.) als auch immaterieller Art sein (Selbstfindung). Darin ist die zeitliche Befristung häufig – nicht immer – inhärent angelegt: Mit Erreichen des jeweiligen Ziels oder bei Feststellung der Unmöglichkeit dieser Zielerreichung verfällt das Motiv für dieses spezifische Engagement - diametral anders als in einer auf Dauer angelegten Mitgliedschaft, in der erreichte oder als unerreichbar aufzugebende Ziele eher Etappen darstellen im Rahmen eines durch gemeinsame Oberziele definierten Engagements: um Bedeutungssicherung und Regierungsbeteiligung bei Parteien, um Mitgliedergewinnung und Arbeitnehmerstärkung bei Gewerkschaften, um Bedeutungssicherung und transzendente gesellschaftliche Durchdringung bei Kirchen.

⁶⁶ Brömme/Strasser (2001: 8-9). Solche neuen Formen sind z.B. Bürger- oder spezieller Elterninitiativen, Selbsthilfegruppen, Nachbarschaftsvereinigungen für oder gegen ein bestimmtes Planungsvorhaben, Tausch- und Kooperationsringe sowie eine allgemeine Transformation von Vereinen von vormaligen „Gesinnungsgemeinschaften“ zu stärker auf Dienstleistungen angelegten Organisationen. Ähnlich Volkmann (2010); Kleinert (2012: 21).

2.1.2.3. Anspruch und Wirklichkeit neuer politischer Partizipation

Während die positiven gesamtgesellschaftlichen Effekte dieser vielgestaltigen Engagement- und Partizipationskultur durchaus gewürdigt werden⁶⁷, stellt sie den politischen Mandatsträgern einen anspruchsvollen Mandatsgeber gegenüber: Dieser entzieht sich zunehmend dem dauerhaften politischen Engagement, tritt jedoch in Situationen eigener Betroffenheit mit erheblichem Durchsetzungsanspruch auf. Entweder trägt er seine Ansprüche an die etablierten Instanzen heran oder stellt sich mit einer neuen ad hoc-Initiative diesen in direkter Konfrontation gegenüber. Dabei reicht die Protestbereitschaft mittlerweile je nach Anlass bis tief in die bürgerlichen Schichten hinein und nimmt neue Ausmaße grundsätzlicher Verweigerungshaltung an, wie die Auseinandersetzungen um den Neubau des Stuttgarter Bahnhofs exemplarisch zeigen.⁶⁸ In derart vehement vertretenen punktuellen Interessen tritt nicht selten eine selektive „Gemeinwohlanmaßung“⁶⁹ auf, die die Akteure in einer auf Integration und Kompromiss angelegten Großpartei in ihrem Grundverständnis herausfordert. Hier treffen nämlich viele mitunter vehement vorgetragene Einzelinteressen aufeinander, müssen gegeneinander abgewogen und im Kompromiss ausgeglichen werden. Wenn sich die Protagonisten selektiver Forderungen der Einsicht in diesen notwendigen Abwägungsprozess aus der oben beschriebenen Haltung heraus verweigern, kann dieser Prozess leicht als typischer Beweis für die Bürgerferne der Parteien oder der Politik insgesamt interpretiert werden.⁷⁰

Das aus dieser Kluft zwischen normativem Partizipationsanspruch und faktischer langfristiger Partizipationsverweigerung erzeugte Dilemma für die bestehenden poli-

⁶⁷ Die Anerkennung des bürgerlichen Ehrenamtes in seinen vielfältigen Erscheinungsformen ist zum Beginn des 21. Jahrhunderts stark ausgeprägt. Die enorme Zunahme kleinzelliger, selbstorganisierter Partizipationsformen wird als Motor und Ausdruck einer aktiven Bürgergesellschaft gewürdigt und realisiert in Zeiten überforderter staatlicher Kassen und Steuerungsfähigkeiten das Prinzip der Subsidiarität. So beschäftigte sich zwischen 1998 und 2002 eine Enquete-Kommission des Bundestages mit der „Zukunft des bürgerschaftlichen Engagements“ und entwickelte Handlungsempfehlungen, die dieses erleichtern und befördern können. Dazu gehört neben einer besseren Absicherung der Ehrenamtlichen gegen Risiken und Schadensfälle und einer besseren Abgeltung ihrer finanziellen Aufwendungen auch das Einfordern einer „Anerkennungskultur“. Enquete-Kommission „Bürgerschaftliches Engagement“ (2002: 6). Vgl. auch Hepp (2001) mit einem Plädoyer für das bürgerschaftliche Engagement als Bewältigungsstrategie für die Komplexität der Moderne; Petersen (2010) zur hohen Akzeptanz des Ehrenamts in der Gesellschaft.

⁶⁸ Vgl. Kleinert (2012: 18).

⁶⁹ v. Beyme (2000: 196); Wolfgang Streeck (1987: 476) plädiert in diesem Zusammenhang für die Bezeichnung „neue moralische Bewegungen“ da sie vor allem „institutionell ungebundene Moral-substitute anbieten“; vgl. auch Crouch (2008: 145).

⁷⁰ Vgl. in dem Zusammenhang Kitschelt (2000: 160) zu der verweigerten Wahrnehmung von unvermeidlichen „trade-offs“ verschiedener politischer Ziele, was wiederum zu Verdrossenheitshaltungen führt; vgl. auch Linz (2002: 302).

tischen Organisationen hat Thomas H. Greven in den 90er Jahren sehr treffend als „Politisierung ohne Citoyens“⁷¹ bezeichnet. Im Kontext der Kontingenzgesellschaft bildet nach seiner Einschätzung das Politische, als all diejenigen sozialen Interaktionen definiert, die für die *Gesamtgesellschaft* insgesamt relevant sind, für die Bürger und Bürgerinnen keinen bedeutenden Bezugsrahmen, etwa wie Beruf oder Familie.

„Dem objektiven Bedarf an politischer Beteiligung oder jedenfalls gesellschaftlicher Problembearbeitung durch wie auch immer institutionalisierte politische Entscheidungsprozesse entspräche in weiten Kreisen der Bevölkerung keine subjektives Bedürfnis nach Politischsein als Element des eigenen Lebensstils oder der eigenen Identität.“⁷² (...) „Das bedeutet aber, dass prinzipiell auf der Mikroebene das politische Engagement sogar quantitativ zunehmen, die politische Gesellschaft aber bei gleichbleibendem Institutionengerüst und organisatorischem Repertoire doch zunehmend auf weniger Ressourcen zurückgreifen könnte. Nicht jede Art von individuell bedeutsamer und für die Lösung eines Detailproblems rationaler politischer Partizipation trägt auch zum politischen Potential der Gesamtgesellschaft bei.“⁷³

Damit verschärfen sich nach seiner Einschätzung die Integrationsanforderungen an die bestehenden politischen Akteure und Institutionen. Noch einmal Greven im Wortlaut: „Einerseits sind die neuen Individualisten nicht apathisch oder duldsam genug und intervenieren mit neuartigen Formen des politischen Engagements durchaus wirkungsvoll in die verbliebenen Steuerungsversuche der politischen Klasse, andererseits stehen sie für die Routinearbeit der politischen Organisationen und Institutionen nicht zur Verfügung.“⁷⁴

Dieser Trend zu grundlegender Organisationsabstinenz bei gleichzeitigem punktuellen Partizipationsanspruch hält an und entfaltet verstärkte Wirkungsmacht. Denn ausgestattet mit den Kommunikationsmitteln des Web 2.0 hat der nicht in Organisationen und Institutionen gebundene einzelne jederzeit und überall einen Kanal zur Äußerung allen Unmuts, aller Forderungen und Verurteilungen zur Verfügung, der in die Öffentlichkeit sendet, ohne dass dem anonymen Sender eine Verantwortung zuge-

⁷¹ Greven (1997).

⁷² Ebd. (241). Ähnlich äußert sich Wiesendahl (2001: 16), der darauf verweist, dass die Generation der Jugendlichen um die Jahrtausendwende über mehr kognitive Kompetenz und politische Ressourcenausstattung verfügt als jede Generation zuvor und dennoch mehrheitlich nicht bereit ist, sich über eine „Schonhaltung und leichte Kost“ hinaus „ernsthaft und langfristig“ politisch zu beteiligen.

⁷³ Greven (1997: 247)

⁷⁴ Ebd. (248). Vgl. auch Mair (2006: 44) in Anlehnung an Anthony Giddens über die gegenläufigen Entwicklungen der jüngsten Gegenwart bei Fernsehen (vom Zuschauer zum Partizipant) und Politik (vom Partizipant zum Zuschauer).

ordnet werden kann. Auf diese Weise kommt viel Destruktives in die politische Arena, das keinen konstruktiven Beitrag zur Lösungsfindung liefert.⁷⁵

Dies gilt umso mehr, als für die partizipationsfordernde Öffentlichkeit nicht selbstverständlich vorausgesetzt werden kann, dass fundierte Kenntnisse zum politischen System und zum anstehenden Thema vorhanden sind. Im Gegenteil: der gebildete, selbstbewusste, Traditionsbestände kritisch hinterfragende, institutionelle Ansprüche eher ablehnende Bürger weist häufig eine nicht unerhebliche Diskrepanz zwischen seinem Forderungs- und Urteils*anspruch* einerseits und seiner tatsächlichen Urteils*kompetenz* in politischen Fragen andererseits auf. Befragungsdaten legen den Schluss nahe, dass die Bürger und Bürgerinnen eklatante Widersprüche in ihrer Wahrnehmung in sich vereinigen: für die Aussage, dass Politik ein einfaches Geschäft sei, für das es keiner besonderen Fähigkeiten bedarf (die den Politikern auch nicht zugesprochen werden), lässt sich ebenso eine Mehrheit messen wie für die Aussage, Politik sei unübersichtlich, unverständlich und kompliziert.⁷⁶ Mangelndes Verständnis für die Funktionsweise des parlamentarischen Systems, ein oberflächlicher Informationsstand über aktuelle politische Fragen oder eine begrenzte Durchdringung dieser Fragen in ihrer gesamten Komplexität stellen dabei keine grundsätzlichen Hindernisse für beherzte politische Urteile dar: „Diese brisante Mischung aus Wissensfragmenten, Verständnismängeln und Vorurteilen lässt das wenig schmeichelhafte Urteil zu, dass nicht Institutionen und Politiker, sondern die Bürger die eigentlichen Schwachstellen und Achillesfersen des Gemeinwesens sind.“⁷⁷ Dieser Befund ist gewiss zu einseitig⁷⁸, die Problembeschreibung jedoch ist zutreffend und wird vielfach geteilt.⁷⁹ Das Postulat von moralischer Überlegenheit und Modernität, mit dem heute die internetbasierte direkte Demokratie den etablierten Organisationen und Gremien der repräsentativen Demokratie gegenüber tritt, findet hier ebenfalls

⁷⁵ Vgl. Trankovits (2012: 3-4); Guggenberger (2012: 10).

⁷⁶ Vgl. Petersen (2012).

⁷⁷ Detjen (2000: 16). Er bezieht sich im Wesentlichen auf die umfangreichen Studien Werner F. Patzelts unter Bayerischen Landtagsabgeordneten und Bundestagsabgeordneten, die eine ausgeprägte Enttäuschung seitens der Abgeordneten über die mangelnde Bereitschaft der Bürger und Bürgerinnen erkennen lassen, sich vor einer Urteilsabgabe fundiert zu informieren und sich an politischen Veranstaltungen konstruktiv zu beteiligen. Patzelt resümiert: „Ganz offensichtlich schreitet der Deutsche auf hohem staatsbürgerlichem Kothurn also dann einher, wenn er Parlamente und Politiker kritisiert – verschwindet aber in den Kulissen, sobald er seinen Part übernehmen soll.“ Patzelt (1994: 20-21).

⁷⁸ Zu den „Schwachstellen“, die ihrerseits Institutionen und Politiker für das Gemeinwesen darstellen können, s.u. Kap. 2.2.2. und 2.2.3.

⁷⁹ Vgl. z.B. Oberreuther (1987: 25), der mit der Ausbreitung des Fernsehens eine mit Ansprüchen überladene „Pseudokompetenz“ anwachsen sieht, in der die Bürger nur „anpolitisiert“ sind, nicht aber die notwendige „Rationalität und Kompetenz“ erhöhen; Sarcinelli (2000a: 36-37), der in Anlehnung an Winfried Schulz konstatiert, dass die Bürger „mit ihren partizipatorischen Ansprüchen über die Verhältnisse ihrer politischen Bildung“ leben.

ihre entscheidende Gegenargumente, sowohl im Hinblick auf das fehlende Wissen als auch vor allem im Hinblick auf die Haltung: „Politische Teilhabe braucht ein Fundament aus Beharrlichkeit, Erfahrung und Berechenbarkeit, ohne dass sie leerläuft. Eben mal rasch die Politik kommentieren, lässt nichts Politisches, das heißt *Verbindliches* entstehen.“⁸⁰

Wilhelm Hennis hat bereits gegen Ende der 60er Jahre Minimalanforderungen an die politische Bildung formuliert, die 40 Jahre später unvermindert Gültigkeit beanspruchen können und in der Breite – trotz oder wegen der tiefgreifenden Bildungsrevolution – keineswegs erfüllt werden: Wie man zur Beurteilung eines Fußballspiels zumindest eine grobe Kenntnis der Spielregeln benötigt, so muss „der politische Mensch“ ebenfalls „so viel Wissen von den Zusammenhängen politischen Lebens besitzen, dass er diese Welt nicht als eine fremde, seiner Einsicht entzogene betrachtet.“⁸¹

Für die politischen Akteure öffnet sich hier eine Schere: bei zunehmender Komplexität gesellschaftlicher Sachverhalte und daraus resultierendem erhöhten Steuerungsbedarf treffen sie auf eine Bürgerschaft mit abnehmender Hinnahmefähigkeit einerseits und erhöhten Ressourcen und Bereitschaft zur lautstarken Abwehr unwillkommener oder individuell nachteiliger Entscheidungen andererseits. Gleichzeitig zeigt diese Bürgerschaft viele Anzeichen einer inhärenten status-quo-Fixierung, die *jegliche* politische Entscheidung zu einem Risiko macht.

„Das Wahlvolk der Mitte bleibt zudem widersprüchlich und ambivalent in seinen Interessen. Es will radikale Reformen, vor denen es sich aber gleichzeitig fürchtet. Es fordert Aufrichtigkeit, die es im gleichen Moment abstrafft wie das 2005er Wahlprogramm der Union. Die Wähler fordern ein klares Profil von einer Partei, das wiederum den Ausschlag dafür geben kann, die Partei *nicht* zu wählen.“⁸²

Und so leitet sich aus der Gesellschaft heraus eine als beträchtlich einzuschätzende Begrenzung für politisches Handeln ab, die ihrerseits wieder die Distanzen und

⁸⁰ Guggenberger (2012: 12). Vgl. Trankovits (2012: 6), der neben mehr politischer Bildung vor allem die Notwendigkeit sieht, „politisch-moralische Forderungen an den Bürger zu stellen“, und nach dem Vorbild von Handkes Publikumsbeschimpfung zur Aufrüttelung konsumierender Theaterbesucher mit dem Gedanken einer „Wählerbeschimpfung“ spielt.

⁸¹ Hennis (1968: 209). In diesem Tenor argumentiert auch Joachim Detjen (2000:19), der unter Rückgriff auf die von Klages beschriebenen Wertetypen hinsichtlich ihrer politischen Partizipationsbereitschaft vier hierarchisch geordnete „Persönlichkeitstypen“ beschreibt: die „Desinteressierten“, die „reflektierten Zuschauer“, die „interventionsfähigen Bürger“ sowie die „Aktivbürger“. Für die politische Bildung ist seiner Ansicht nach der „reflektierte Zuschauer“ das Minimalziel, der „interventionsfähige Bürger“ das eigentlich Erstrebenswerte, der „Aktivbürger“ bleibt die Minderheit, aus deren Mitte sich auch die politischen Akteure rekrutieren.

⁸² Walter/Werwarth/D’Antonio (2011: 217-218); vgl. auch Dürr (2005); Saalfeld (2005: 70ff.).

Unzufriedenheiten verstärken muss: „Gestiegene gesellschaftliche Handlungsfähigkeit (...) erhöht die Zahl der bei Entscheidungen zu berücksichtigenden Gesichtspunkte und resultiert in einer Umweltturbulenz, in der muddling-through' schon als riskant und ‚non-decision-making' oft als das einzig Sichere erscheint.“⁸³

2.1.2.4. Auswirkungen auf die Mitgliedschaften in den Großparteien

Es ist diese Gesellschaft, mit den beschriebenen Haltungen und Erwartungen, an die die Parteien ihre Angebote auf Mitgliedschaft richten. Und naturgemäß entstammt dieser Gesellschaft und deren Sozialisationsbedingungen auch die kleine Gruppe der bestehenden Mitglieder der Parteien.⁸⁴ Stellt man sich die verschiedenen Formen politischer Partizipation als Stufen auf einem Kontinuum⁸⁵ von totaler Desinteresse bis zu einem Stadium von „Politik als Beruf“ vor, liegt die förmliche Mitgliedschaft in einer Partei bereits auf einem hohen Skalenpunkt. Gleichzeitig kann sie jedoch in ihrer alltäglichen Ausprägung durchaus eine passive Erscheinungsform annehmen. In der Tat ist die Mitgliedschaft in den deutschen Großparteien traditionell durch einen hohen Anteil an passiven Mitgliedern geprägt. 1971, im beginnenden Boom des Mitgliederzuwachses von SPD und CDU, konstatiert Heino Kaack zur „Basis der Parteien“ einen Zustand, der auch aus einer zeitgenössischen Arbeit stammen könnte: Anhand einer Beispielrechnung von einem Ortsverband mit 40 Mitgliedern bricht er auf 15% (in städtischen Verbänden) bis maximal 40% (in ländlichen Verbänden) Teilnahme an den Parteiversammlungen herunter. Von diesen 40% (oder 15 Personen) nimmt er für rund zwei Drittel ein regelmäßiges Erscheinen an, von diesen 10 Personen wiederum vermutet er, dass auch sie nicht alle für eines der vielen zu besetzenden Partei- und Exekutivämter in Frage kommen.⁸⁶ Dieses Bild erfährt bis in die Gegenwart hinein keine wesentlichen Änderungen, die Messungen und Annahmen verschiedener Autoren zu den Quoten der sich kontinuierlich beteiligenden Mitglieder übersteigen nicht die Marke von 15-20%.⁸⁷ Zuletzt weisen die Daten aus der umfangreichen deutschen Parteimitgliederstudie von 2009, die auf 9.400

⁸³ Streeck (1987: 481-482). Die strukturelle, organisationsbezogene Problematik eines gestiegenen politischen Steuerungsbedarfs beziehungsweise des staatlichen Steuerungsverlustes ist unter Kap. 2.2.2 näher zu behandeln.

⁸⁴ Die Organisationsrate aller im Bundestag vertretenen Parteien liegt derzeit (Zahl von 2011) bei 1,86%. Niedermayer (2013: 3).

⁸⁵ Vgl. dazu z.B. die Kategorisierung Daltons (1984: 270) nach den Kriterien kognitiver Mobilisierung und Stärke der Parteiorientierung.

⁸⁶ Kaack (1971: 26).

⁸⁷ Vgl. Niedermayer (1993: 235); v. Alemann (1995: 40); Nickig (1999: 387); Wiesendahl (2000b: 112); Kießling (2001: 31); Oberreuter (2009: 52-53).

Interviews basiert, für die subjektive Sicht der Mitglieder einen Anteil von 6% aus, die sich selbst als „sehr aktiv“ bezeichnen, weitere 21% ordnen sich als „ziemlich aktiv“ ein. Damit verbleiben 3/4 wenig oder überhaupt nicht Aktiver, ein Anteil, den der Autor der Studie angesichts der Effekte sozialer Erwünschtheit in einem Interview für eine eher „konservative Schätzung des (In)Aktivitätsniveaus“⁸⁸ hält.

Auf der *Einstellungsebene* jedoch zeigt sich heute ein wesentlich ambitionierteres Bild. Aus Befragungen zu Beitrittsmotiven und Erwartungen an ihre Rolle als Parteimitglied äußern beträchtlich große Anteile das Bedürfnis nach politischer Mitgestaltung und aktiver Beteiligung.⁸⁹ Hier begegnen uns die für die Gesamtgesellschaft beschriebenen, aus dem Wertewandel erwachsenen normativen Partizipationsansprüche wieder. Deren Einlösung ist jedoch auch innerhalb der Parteien angesichts des geringen Beteiligungsgrades offenbar nicht selbstverständlich. „Wer heute einer Organisation beitreten möchte, erwartet ein Spektrum direktdemokratischer Teilhabemöglichkeiten, auch wenn er sie dann selbst gar nicht aktiv in Anspruch nimmt.“⁹⁰ *Beteiligung*, so lässt sich konstatieren, ist als Hochwertvokabel unantastbar und für die politischen Mandatsträger insofern handlungsleitend, als sie die Norm setzt, an der ihr Agieren in der Partei als Organisation immer gemessen wird. Es gibt aber keine absolute Maßzahl für die Charakterisierung einer konkreten Parteiunterorganisation als „offen für die Beteiligung aller“, es gibt jedoch unzählige denkbare, subjektive Gründe, warum die Abläufe und Beteiligungsangebote den eigenen Ansprüchen nun gerade *nicht* entsprechen. Insofern eignet sich dieses Thema zuverlässig für ein argumentatives Ping-Pong-Spiel über die Organisationswirklichkeit der Parteien, ausgetragen zwischen Befürwortern verstärkter Partizipationsangebote und Vertretern einer diesbezüglich nüchternen Bilanz.⁹¹

⁸⁸ Spier (2011: 99), dort auch die zitierten Daten. Die Werte für die Großparteien (CDU, CSU und SPD) weichen dabei im Vergleich zu den kleinen Parteien leicht nach unten ab.

⁸⁹ Für die CDU: Bürklin/Neu/Veen (1997: 15); für die SPD: Polis (2000: 12); vgl. zu dieser Studie erläuternd auch Kießling (2001: 32).

⁹⁰ Mielke (2007: 67).

⁹¹ „Der Agnostizismus hinsichtlich der Demokratisierung von Parteien breitet sich aus.“ v. Beyme (2001: 339). Vgl. dazu z.B. auch die Kontroverse zwischen Stefan Schlieren (1996) und Philipp Zeschmann (1997) über die Bedeutung von parteiinternen Mitgliederentscheidungen; Stefan Marschall (2001) über den Unterschied zwischen Top-down und Bottom-up-Motiven bei der Implementierung parteiinterner Internetkommunikation; Andreas Kießling (2003) zur Notwendigkeit von Change-Management für Parteien. Poguntke (2011: 127) über die Organisationswirklichkeit der Grünen, die exemplarisch den Beweis erbringt, dass mangelnde Partizipation *nicht* fehlenden Partizipationsmöglichkeiten geschuldet ist. Aus der älteren Literatur: Niedermayer (1989: 23) über das grundlegende Gegenargument zur Oligarchisierungsthese, das darin besteht, dass „der einflussbegründende Funktionsstatus von daran interessierten einfachen Parteimitgliedern relativ leicht erreicht werden kann.“

Die Auswirkungen dieses inhärenten Widerspruchs schlagen sich konkret in den vielzähligen Initiativen der Parteien zur Stärkung der Mitgliederpartizipation nieder, die alle nach ihrer Proklamation mehr oder weniger ergebnislos verpuffen – um dann einige Zeit später neu verkündet zu werden.⁹² Oskar Niedermayer hat darauf hingewiesen, dass aus diesem Widerspruch ein ganz erhebliches Dilemma erwächst: allein die Tatsache, dass innerparteiliche Partizipation trotz des vermeintlich stark ausgeprägten Bedürfnisses nach Beteiligung seitens der Mitglieder von der Parteiführung massiv *angereizt* werden muss, birgt schon große Gefahren für die *Qualität* dieser Partizipation: „Soweit die beschriebenen Anreizkategorien seitens der Parteiführungsgruppen produzier-, steuer- und kontrollierbar sind, erhöhen sie deren Macht und können manipulativ, auch im Sinne der Produktion von Scheinpartizipation, genutzt werden.“⁹³

Neben diesen Diskrepanzen zwischen Partizipationserwartungen und tatsächlicher Partizipation von Parteimitgliedern ergeben sich aus dem gestiegenen Bildungsniveau und den gesellschaftlichen Individualisierungstendenzen weitere bedeutende Auswirkungen auf die Mitgliedschaften der Parteien. Dabei handelt es sich zum einen um den Befund, dass sich die Beitrittsmotive von affektiven hin zu instrumentellen Anreizen gewandelt haben. Nicht mehr die individuelle Zuordnung zu einer Gemeinschaft gleicher Überzeugungen und Lebensrahmen reizt nach dieser Lesart den Beitritt zu einer Partei an, sondern die wesentlich emotionslosere Betrachtung der Partei als „politischer Zweckorganisation“, die dem einzelnen Wege der allgemeinen Einflussnahme auf politische Gestaltung ebenso wie die Durchsetzung individueller Ambitionen ermöglicht.⁹⁴ Darauf aufbauend wird argumentiert, dass die Parteimitglieder sich im Aggregat durch striktere politische Ansichten von der Gesamtheit der Wählerschaft abheben. Parteimitglieder erscheinen als politische Hardliner, die sich – Folge von Bildungsexpansion und Emanzipation – gleichzeitig nicht mehr zuverlässig als „Parteisoldaten“ alter Provenienz für die von oben definierten Ziele einsetzen lassen.

„Auf der anderen Seite haben es die Parteispitzen heutzutage mit kompetenten, selbstbewussten und anspruchsvollen Mitgliedern zu tun, die auf die Einhaltung der Parteiprinzipien und Ziele der Partei pochen und sich dafür einsetzen wollen. Angesichts dieser Grundeinstellung können die Parteispitzen und Mannschaftsführer nur solange mit hochmotivierten und loyalen Aktivisten rechnen, wie sie sich in ihrem Ver-

⁹² Vgl. u. Kap. 4.

⁹³ Niedermayer (1993: 246).

⁹⁴ Niedermayer (1997: 306-310); vgl. auch Jun (2010: 19); Kleinert (2012: 21).

halten und strategischen Manövern mit Wertvorstellungen und Gefühlen der Parteibasis in Einklang befinden.“⁹⁵

Während die Annahme, dass die Parteimitglieder sich heute durch stärker instrumentelle Bindungsmotive charakterisieren lassen, nachdrücklich in Frage gestellt wird⁹⁶, herrscht hinsichtlich einer weiteren Mitglieder-Charakterisierung weitgehend Konsens: die Mitglieder von Parteien zeichnen sich in der Summe durch eine stärkere Ressourcen-Ausstattung aus als der Querschnitt der Bevölkerung. Die Mitglieder der Großparteien sind in der Tendenz männlich, mittleren Alters, höher gebildet und befinden sich in gesicherten Beschäftigungsverhältnissen.⁹⁷ Daraus ergibt sich eine „Erfahrungsverdünnung“, die Peter Glotz schon in den 90er Jahren exemplarisch für die SPD beschreibt: „Die Erfahrungen von Selbständigen, technischer Intelligenz, Unternehmen, Freiberuflern, erwerbstätigen Müttern etc. bleiben ausgeblendet.“⁹⁸

2.1.3. Entfremdung: Das schlechte Image von PolitikerInnen

„Honoratioren“ sind im Wortsinn „angesehene Bürger“. In den Anfängen des Parteienwesens im 19. Jahrhundert waren es eben diese angesehenen Besitz- und Bildungsbürger, die sich in der Entwicklung des Parlamentarismus als Vertreter ihres Standes öffentlich zu Wort meldeten und sich nach und nach in Parteien – typbil-

⁹⁵ Wiesendahl (2006: 148); vgl. auch Klages (1993: 88). Auf der Datenbasis der Deutschen Parteimitgliederstudie von 2009 ergibt sich hier die Differenzierung, dass instrumentelle oder selektiv ergebnis- bzw. prozessbezogene Motive weniger für einen Parteieintritt als für Aktivität innerhalb der Parteien einen ausschlaggebenden Faktor darstellen. Vgl. Laux (2011: 65) und Spier (2011: 107). Im Ergebnis würde aber auch dies die Mandatsträger mit einer entsprechend anspruchsvollen innerparteilichen Klientel konfrontieren.

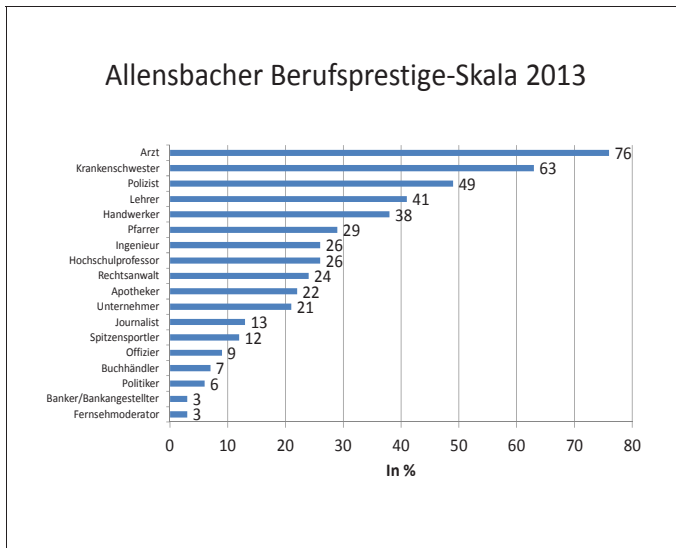
⁹⁶ Heiko Biehl weist auf die grundsätzliche methodische Schwäche hin, dass Befunde zu den gewandelten Beitrittsmotiven stets auf die Selbstauskünfte von Parteimitgliedern gestützt werden. Dabei sei in nicht unerheblichem Teil davon auszugehen, dass solche Motive generell im Unbewussten liegen, durch die Zeit und die praktischen Erfahrungen in der Partei überlagert und verändert werden oder – insbesondere bei individuell instrumentellen Motiven - bewusst verschleiert werden. Wichtiger noch ist seiner Ansicht nach der analytische Mangel, dass hinsichtlich der gewandelten Sozialstruktur neuer Parteimitglieder und gewandelter Beitrittsmotive keine empirische Verknüpfung hergestellt wird: „Problematisch hieran ist, dass zwar ein Zusammenhang zwischen beiden Entwicklungen implizit unterstellt, empirisch aber nicht überprüft wird. Deshalb ist auch keine Hierarchisierung der beiden Prozesse möglich, und es bleibt ungeklärt, ob die sozialstrukturellen Veränderungen stärker oder schwächer ausfallen als der Wandel der Motivlagen.“ Biehl (2004: 687).

⁹⁷ Ebd. (689). Vgl. auch Brömme/Strasser (2001: 10); Bösch (2003: 83-84).

⁹⁸ Glotz (1997: 4). Vgl. auch Wiesendahl (2006: 49ff.); Klein (2011: 58-59) sowie u. Kap. 2.2.3 zu den Auswirkungen dieser Verschiebung auf die Zusammensetzung der Legislative.

dend: „Honoratiorenparteien“ - organisierten.⁹⁹ Im öffentlichen Meinungsbild der Gegenwart sind die ParteienvertreterInnen von einem solchen Honoratiorenstatus weit entfernt. Im Zuge der beschriebenen gesellschaftlichen Egalisierungsprozesse hat die Geringschätzung von Mandatsträgern sogar eine besondere Intensität angenommen. Die Tendenz zur Respekts-Verweigerung für gesellschaftliche und staatliche Institutionen macht auch und gerade vor den Volksvertretern nicht halt. Sie sehen sich stark verfestigten Pauschalurteilen und einem hohen Maß an generellem Misstrauen gegenüber, während gleichzeitig sehr hohe Erwartungen an ihre fachliche Kompetenz, ihre persönliche Integrität und ihre altruistische Grundhaltung gepflegt werden.

Schon seit einigen Jahren befindet sich das empirisch gemessene Ansehen für Politiker in der Bevölkerung auf extrem niedrigem Niveau. Nur jeweils 6% der Befragten bekunden gegenwärtig den Politikern in Konkurrenz zu anderen Berufsständen besondere Achtung.



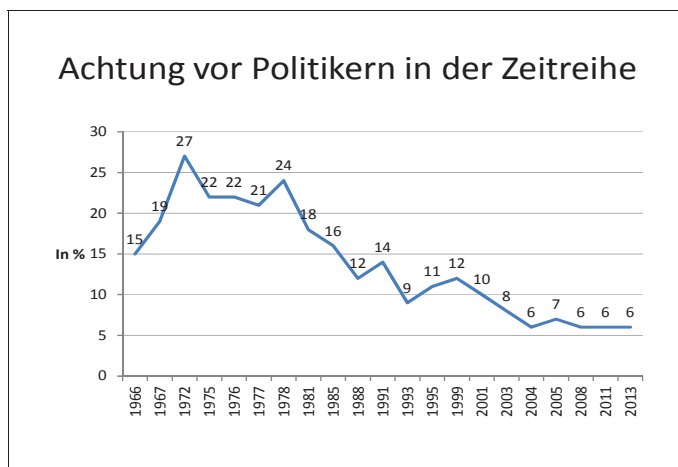
Frage: „Hier sind einige Berufe aufgeschrieben. Können Sie bitte die fünf davon herausuchen, die Sie am meisten schätzen, vor denen Sie am meisten Achtung haben?“ (Vorlage einer Liste mit ca. 18 Berufen). Daten bis 1988 Westdeutschland, ab 1991 Gesamtdeutschland.¹⁰⁰

⁹⁹ Vgl. Katz/Mair (1995: 9). Grundlegend zum Unterschied des Lebens „für die Politik“ und „von der Politik“: Weber (1919: 16f.).

¹⁰⁰ Allensbach (2013).

Gemessen an ihren Aufgaben der Volksvertretung und Gesetzgebung sind diese 6% ein geradezu vernichtend geringer Wert, der sich in der Rangfolge der verschiedensten Berufe noch einmal widerspiegelt. Politiker finden sich am Ende der Rangfolge wieder, zusammen mit Buchhändlern, Bankern und Fernsehmoderatoren.

Das Allensbacher Institut arbeitete bereits in den 60er Jahren mit dieser Frage. So lässt sich im Zeitverlauf erkennen, dass auch in den Blütezeiten der Volksparteien das Ansehen von Politikern nicht die Werte von Ärzten, Polizisten oder Lehrern erreichte. Von diesem niedrigeren Niveau aus beschreibt die Kurve für die vergangenen 40 Jahre dann einen insgesamt stabilen Abwärtstrend.



Frage: „Hier sind einige Berufe aufgeschrieben. Können Sie bitte die fünf davon herausuchen, die Sie am meisten schätzen, vor denen Sie am meisten Achtung haben?“ (Vorlage einer Liste mit ca. 18 Berufen). Daten bis 1988 Westdeutschland, ab 1991 Gesamtdeutschland.¹⁰¹

Zu Beginn der 90er Jahre erlebte die pauschale Verurteilung von Politikern einen besonderen Höhepunkt in der Debatte über die „Parteienverdrossenheit“, oder unspezifischer „Politikverdrossenheit“.¹⁰² Angeheizt durch einige Skandale und Affären, wie etwa die schleswig-holsteinische Bespitzelungs-Affäre und den dubiosen Tod des Ministerpräsidenten Uwe Barschel 1987, die Wörner-Kießling-Affäre oder die Parteispendenaffären bei FDP und CDU, erschien Politik zunehmend als ein

¹⁰¹ Ebd.

¹⁰² Vgl. zur Politikverdrossenheits-Debatte die grundlegende Arbeit von Kai Arzheimer (2006), der den empirischen Gehalt des Begriffs untersucht und seine vor allem oberflächliche, medientaugliche Bedeutung belegt.

„schmutziges Geschäft“, in dem sich eine privilegierte Schicht von Parteifunktionären und Parlamentariern samt Lobbyisten schamlos selbst bedient, die Bürger und Bürgerinnen belügt und oder bewusst über Entscheidungen und Verantwortungen im Unklaren lässt.¹⁰³

Diese *aufgeregte* Debatte über das Phänomen der Politikverdrossenheit ist zu Beginn des 21. Jahrhundert abgeebbt, an ihrer Stelle finden sich allgegenwärtig nüchterne¹⁰⁴ Konstatierungen eines allgemeinen Ansehensverlusts von Parteien und sie repräsentierenden Politikern, die Hand in Hand gehen. Parteien stehen heutzutage „in einem schlechten Ruf“¹⁰⁵, und ein allgemeiner „Integritäts- und Reputationsverfall der aus den Volksparteien hervorgehenden Berufspolitiker“¹⁰⁶ befördert die vorherrschende „Misstrauenskultur“¹⁰⁷. Wachsende Wähleranteile weisen den Großparteien keine Problemlösungskompetenz mehr zu¹⁰⁸ und verlieren generell den Respekt vor den politischen Akteuren.¹⁰⁹ 66% der Deutschen verneinen 2012 die Aussage, „dass die meisten Abgeordneten [des Bundestages] ihre Arbeit engagiert und sachgerecht verrichten“¹¹⁰, nur 24% gehen generell davon aus, dass man „große Fähigkeiten“ haben muss, um Bundestagsabgeordneter zu werden. 1972 lag der entsprechende Wert noch bei 63%.¹¹¹

Gleichzeitig und in scharfem Kontrast dazu sind die Anforderungen der Wähler und Wählerinnen an PolitikerInnen ungebrochen hoch: So erwarten z.B. im Jahre 2001 große Mehrheiten der Befragten einer weiteren Allensbach-Studie von PolitikerInnen, dass sie zukunftsorientiert denken (81%), generell Vorbild sind (76%), hohe Kompetenz und hervorragende Bildung besitzen (71%), einen einwandfreien Charakter ha-

¹⁰³ Bis in die Gegenwart stehen die Publikationen des Rechts- und Wirtschaftswissenschaftlers Hans-Herbert von Arnim für die radikalste Auseinandersetzung mit den Parteien und ihren Akteuren. Er geißelt in großer Schärfe ihre Selbstbezogenheit und Abschottung und kreiert Schlagworte, die sich zur Bestätigung schneller Pauschalurteile eignen, wie etwa mit dem Buchtitel „Fetter Bauch regiert nicht gern“ (1997). Vgl. v. Arnim (2009). Von besonderer Bedeutung sind in diesem Zusammenhang auch Bedenken hinsichtlich der zunehmende Zahl von Berufspolitikern, die ohne anderweitige Berufserfahrungen aus dem Studium heraus – etwa über die Tätigkeiten in Parteiorganisationen, am Parlament oder für einzelne Abgeordnete – in das eigene Mandat wechseln. S.u. Kap. 2.2.3.

¹⁰⁴ Vgl. Immerfall (1998: 3), der besorgt anmerkt: „An die Stelle des Ärgers der Bürger mit den Parteien – was zeigt, dass einem noch etwas am Herzen liegt – tritt schleichend Schlimmeres: Gleichgültigkeit.“

¹⁰⁵ Mielke (2007: 67). Vgl. auch Immerfall (1998: 11).

¹⁰⁶ Wiesendahl (2011: 217).

¹⁰⁷ Ebd. Vgl. auch Noelle (2005) über den generellen Vertrauensverfall in staatliche Institutionen.

¹⁰⁸ Vgl. Poguntke (2011: 124-125); Oberreuter (2012: 26).

¹⁰⁹ Vgl. Crouch (2008: 32).

¹¹⁰ Stern-Umfrage zum Ansehen des Bundestages (2012). Daten von Forsa, deutschland-repräsentative Befragung.

¹¹¹ Vgl. Petersen (2011 und 2012), Daten von IfD Allensbach, deutschlandrepräsentative Befragung.

ben (64%) oder sich *neben* ihrer eigentlichen Aufgabe für gesellschaftliche und soziale Belange einsetzen (57%).¹¹²

Auf den ersten Blick ist es schwer vorstellbar, wie eine solche Schere im öffentlichen Ansehen überbrückt werden kann. Wie die Abgeordneten dies leisten, zeigen z.B. die umfangreichen Abgeordnetenbefragungen von Werner Patzelt auf, der nachweist, dass die Mandatsträger die Öffentlichkeit in eine allgemeine und in eine wahlkreisbezogene, individuell relevante unterteilen: Während sie sich keine Illusionen über den allgemeinen Ansehensverlust der Politiker in der allgemeinen öffentlichen Meinung machen, gehen sie davon aus, dass sie als *Person in ihrem Wahlkreis* aufgrund ihres individuellen Wirkens ein deutlich besseres Ansehen genießen.¹¹³ Diese Widersprüchlichkeiten dürften ganz wesentlich auf die bedeutende Tatsache zurückzuführen sein, dass Politik im Allgemeinen nur aus erheblicher Distanz wahrgenommen wird und diese Wahrnehmung dabei starken Beeinflussungen durch latente Skepsis und mediale Aufregungskultur unterliegt. Im interpersonalen Umgang hingegen sind differenzierte Wahrnehmungen und Urteile möglich.¹¹⁴

Es ist dabei jedoch insgesamt davon auszugehen, dass der Druck auf Person und Tätigkeit der Mandatsträger als hoch und weiter steigend angenommen werden muss.¹¹⁵ In der gegenwärtigen Kommunikationsverdichtung via Medien und Internet nehmen die vernichtenden Urteile über das allgemeine Versagen der Parteiorganisationen und der politischen Akteure an Häufigkeit und Vehemenz zu, *ohne* dass bislang ein tragfähiges Gegenkonzept zu erkennen wäre. Weder können neue basisdemokratische Ansätze technisch oder im Sinne einer gleicheren Partizipation überzeugen¹¹⁶, noch lassen z.B. die Piraten als Protagonisten des „Systemneustarts“ bis jetzt eine belastbare organisatorische, personale und inhaltliche Gesamtkonzeption erkennen.¹¹⁷

¹¹² Allensbach (2002: 750).

¹¹³ Vgl. Patzelt (1994: 22-23).

¹¹⁴ Vgl. Holtmann (2012: 189).

¹¹⁵ Vgl. v. Altenbockum (2012) mit einer pointierten Bewertung zu den unreflektierten Erwartungen an Politiker anlässlich der sprunghaft aufsteigenden Thematisierung von Nebeneinkünften von Parlamentariern im Falle von Peer Steinbrück im Herbst 2012: „Auch jetzt verheddert sich die Debatte über die Nebeneinkünfte der Bundestagsabgeordneten in Widersprüche, die zu nichts führen werden außer zu noch mehr Misstrauen gegenüber ‚den‘ Politikern.“

¹¹⁶ Vgl. Guggenberger (2012:11); Paetsch (2012).

¹¹⁷ Vgl. Trankovits (2012: 5); Guggenberger (2012: 16f.). Umstritten bleiben auch die Anwendungsmöglichkeiten und Erfolgsaussichten hinsichtlich einer stärkeren Partizipation und größeren Konsensstiftung via Plebiszite. Vgl. für eine skeptische Haltung z.B. Kleinert (2012: 23-24); Oberreuter (2012: 27), für eine pragmatische Ausrichtung und Befürwortung Decker (2011: 208ff.).

2.1.4. Zwischenfazit: Politische Akteure im Umgang mit „schwierigen Bürgern“

In der Herleitung der Fragestellung dieser Arbeit ist argumentiert worden, dass die Mandatsträger in einem besonders intensiven und alltäglich-konkreten Bezug zu ihrem Wahlkreis anzusiedeln sind. Aus den dargelegten Charakterisierungen von Partizipationserwartungen und -verhalten der Gesellschaft insgesamt und der Parteimitgliedschaft im Besonderen lässt sich schlussfolgern, dass der Umgang mit beiden und die Nutzung der Ressource „Parteimitglieder“ für die politischen Akteure eine facettenreiche Herausforderung dargestellt. Sie muss in einer tendenziell parteien- und politikerkritischen Gesellschaft mindestens zwei inhärente Widersprüche bewältigen: den Widerspruch zwischen normativem Partizipationsanspruch und faktischer Partizipationslethargie sowie den Widerspruch zwischen der sowohl sozio-demographisch als auch ideologisch verzerrt und selektiv zusammengesetzten Parteimitgliedschaft und der Gesamtgesellschaft.

Diese Widersprüche konstituieren in den später zu beschreibenden und empirisch zu überprüfenden Modellen der Großpartei-Organisationen den einen Teil der zugrunde gelegten Umweltbedingungen, aus denen in unterschiedlichen Variationen die Abkehr der ehemaligen Massenintegrationsparteien CDU und SPD von der Basis abgeleitet wird. In der Erhebung unter den politischen Akteuren wird die Überprüfung dieser Prämissen daher von wesentlicher Bedeutung sein: Inwieweit bestätigen oder widerlegen die Befragungsdaten die dargelegten Befunde der Forschung zu Partizipationsqualität und -anspruch und inwieweit werden die Konsequenzen, die in den Modellen daraus gezogen werden, (Abkehr der „Politischen Klasse“ in Prioritätensetzung und Entscheidungsverhalten von der Basis; Hinwendung der Parteien zum Staat als Basisersatz) bestätigt?

2.2. Bestandsaufnahme: Welchen strukturellen Arbeitsbedingungen sehen sich die Mandatsträger gegenüber?

2.2.1. Spezifische Anforderungen in der Mediengesellschaft

Ein demokratisches System ist unabdingbar auf Information und Transparenz angewiesen. Der Wähler als Souverän kann seine individuelle Entscheidung über die zur Wahl stehenden inhaltlichen und personellen Alternativen nur dann angemessen fällen, wenn er reflexiv über das Handeln der Akteure und perspektivisch über deren Zielsetzungen informiert ist. Wolfgang Bergsdorff spricht hier von der „Kommunikation als Imperativ demokratischer Politik“.¹ Damit ist auf der theoretischen Ebene ein grundlegender Tatbestand beschrieben, der praktisch jedoch mit ganz erheblichen Beeinträchtigungen konfrontiert ist. Denn diese unabdingbare Information über das Tun und Wollen der Politik ist nicht aus sich selbst heraus vorhanden, sondern sie muss immer hergestellt und transportiert werden. Die Art ihrer Herstellung und ihres Transports wiederum beeinflusst entscheidend ihre Qualität.

Natürlich findet direkte Kommunikation statt. Die politischen Akteure verfügen im Rahmen ihrer Tätigkeit über eine Vielzahl von Kontakten, in denen sie ihr Handeln und ihre Ziele erläutern können.² Diese Kontakte betreffen jedoch niemals die Gesamtheit der Wählerschaft sondern immer nur einen kleinen, willkürlich zusammengesetzten Personenkreis zu jeweils spezifischen Themenausschnitten. Und natürlich gibt es aus Parlament, Regierung und Parteien heraus eine ungeheure Masse von Primärinformationen (von Gesetzestexten über Gutachten bis zu Programmen und Argumentationshilfen), die zur Verfügung stehen und über verschiedenste Kanäle abrufbar sind. Die politischen Akteure in der Bundesrepublik kommen also dem „kommunikativen Imperativ“ – gemessen allein an der Informationsmasse – ganz offensichtlich bereitwillig nach.³ Allerdings verhalten sich die Rezipienten dieser Kommunikationstätigkeit nicht wie idealtypisch wünschenswert. Die Problematik der Verweigerung intensiver Auseinandersetzung mit der Materie Politik ist bereits thematisiert worden. Das Studium von Wahl- oder Parteiprogrammen, die intensive Beschäftigung mit den Details politischer Entscheidungsfindung, mit unterschiedlichen politischen Positionen, Werten und Zielsetzungen ist unzweifelhaft auf einen kleinen

¹ Bergsdorff (1988: 27).

² Vgl. Daten der Abgeordnetenbefragung des Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) bei Weißels (2003: 27). Demnach haben 68,5% der Befragten wöchentlich Kontakt zur Parteiorganisation im Wahlkreis, 98% der Befragten wöchentlich Kontakt zu Bürgern.

³ Damit ist noch nichts über die Sachangemessenheit bzw. inhaltliche Neutralität dieser Informationsformate gesagt. An dieser Stelle liegt das Augenmerk zunächst auf dem *Vorhandensein* von primären und sekundären Informationen und auf der Filterfunktion der Medien. Die Thematik (lenkender) politischer PR wird unter dem Aspekt der parteipolitischen Professionalisierung (Kap. 2.2.3) zu behandeln sein.

Personenkreis beschränkt.⁴ Es ist auch zu fragen, ob angesichts der ungeheuren Detailfülle und Komplexität politischer Entscheidungsprozesse Anderes realistisch zu erwarten ist. Für die umgekehrte Richtung der Kommunikation gilt zudem das Gleiche: Die *direkte* Wahrnehmung der Erwartungen und Anliegen der Bürger und Bürgerinnen durch die Mandatsträger kann ebenfalls nur in Teilen und auf Einzelfälle bezogen erfolgen.

Politische Kommunikation ist damit im Wesentlichen *medienvermittelt*. Die Medien beobachten, wählen aus der Masse der Aktivitäten nach jeweils eigenen Prioritätensetzungen das Berichtenswerte aus, sie analysieren, kommentieren und bewerten. „Die Parteien versuchen schon allein aus dem Grund allzeitige Präsenz in den Medien zu erreichen, weil ein politisches Ereignis, über das die Medien nicht berichten, für eine breitere Öffentlichkeit nicht stattgefunden hat.“⁵ Aber auch von Seiten der politischen Akteure sind die Massenmedien von zentraler Bedeutung für die Wahrnehmung der Ansichten, Erwartungen und Empfindlichkeiten der Bevölkerung.⁶ Nur nach Vermittlung über die Medien kann die Öffentlichkeit – in der Masse und erneut medienvermittelt – wieder darauf reagieren und gibt so den Akteuren Rückmeldung über deren Tun. In diesem Zusammenhang ist die Rede von den Medien als „Wirklichkeitsgeneratoren“⁷.

Diese Feststellung hat zunächst eine gewisse Banalität. Allerdings ist dieser keineswegs neue Tatbestand der *Medienbedeutung*⁸ durch die Veränderung der *Medienlandschaft* auch in den besonderen Fokus der Parteienforschung gerückt. Privatisierung, Kommerzialisierung und ungeheure Angebotsausweitung seit den 80er Jahren einerseits und die datentechnischen Weiterentwicklungen des Internets und aller dazugehörigen neuen Kommunikationsformen andererseits haben die Medien in ihrer Bedeutung und Reichweite für den Prozess der Politikvermittlung⁹ erheblich gesteigert. Zwei eng miteinander verbundene Phänomene sollen dazu näher betrachtet werden, weil sie in besonderer Weise für die Parteiwandeldebatte von Bedeutung sind. Dies ist zum einen die Unterschiedlichkeit der Prozesse von *Politikherstellung*

⁴ Vgl. Dörner (2002: 765).

⁵ Jun (2002: 778).

⁶ Vgl. Sarcinelli (2000a: 33).

⁷ Ebd. (32). Der Begriff stammt aus dem Funkkolleg Kommunikationswissenschaft 1994 von den Autoren Klaus Merten / Siegfried J. Schmidt / Siegfried Weischenberg; bibl. Angaben bei Sarcinelli (ebd.).

⁸ Vgl. z.B. Meyer (2003: 13f.) zur historischen Perspektive von (medialen) politischen Selbstinszenierungen; Scarow (1999: 91) zur gezielten Fernsehnutzung der bundesdeutschen Parteien bereits in den 60er Jahren; v. Alemann (2001: 468), der den Bogen zum Thema Mediennutzung über Bismarck bis zu Machiavelli spannt: „Die Medien waren schon immer wichtig, seit es eine rasonierende bürgerliche Öffentlichkeit gibt.“ Ebd. (475).

⁹ Vgl. zum Begriff Sarcinelli (2000b: 20).

und Politik*vermittlung* und zum anderen die Anforderungen, die die Differenzierung und Kommerzialisierung der Medien im Zusammenspiel mit den Milieu- und Bindungsaufösungen mit sich bringen.

Politik und Medien sind unbestreitbar aufeinander angewiesen. Ulrich Sarcinelli beschreibt sie als Teilsysteme, „die in einer Art symbiotischem Tauschverhältnis stehen.“¹⁰ Die Politik braucht die Medien als Vermittler ihres Tuns und die Medien brauchen möglichst intensiven Zugang zu den Politikern, um die Informationen zusammen zu tragen.¹¹ Allerdings folgen diese beiden Teilsysteme sehr unterschiedlichen inhärenten Handlungslogiken. Politik, d.h. Politik*herstellung*, ist ein überaus langsames System, geprägt von der Beteiligung vieler verschiedener Akteure, die in detaillierter Auseinandersetzung kleinteilige Entscheidungen produzieren.¹² Es ist ein auf Kompromiss angelegtes Verhandlungssystem, in dem die personell-individuellen Beiträge hinter das Verhandlungsergebnis zurücktreten und es ist aus diesem Grund zu einem großen Teil *nicht öffentlich*.

Massenmedien als Instrument der Politik*darstellung* hingegen folgen einem überaus schnellen Aktionsrhythmus, der durch die elektronischen Möglichkeiten ins Extrem gesteigert wurde. War früher „nichts so alt wie die Zeitung von gestern“, so gilt heute: nichts ist so alt wie die gerade versendete Twitternachricht. Die Verbreitung und Kommentierung allen Geschehens in Echtzeit ist das neue, endgültig gesteigerte Tempo und lässt das schnelle Medium Fernsehen geradezu alt aussehen.¹³

Medien sind – als weiteres Charakteristikum - wie nichts anderes auf Öffentlichkeit angelegt und dabei ganz entscheidend auf *Vereinfachung* der vielfältigen und komplexen Vorgänge ausgerichtet. Die Medien zerlegen die Masse der Informationen in verdauliche Portionen, die der Überforderung des Publikums entgegenwirken. Damit ist natürlich einerseits ein Auswahlprozess verbunden, andererseits die Tatsache, dass ein wesentliches Vehikel der Vereinfachung in der Personalisierung von Sachverhalten besteht. Im Kontrast zum anonymisierten Verhandlungssystem der Politik „erfordert umgekehrt die Logik der Publizität in der Mediendemokratie die öffentliche

¹⁰ Sarcinelli (2000a: 33).

¹¹ Vgl. zur grundlegenden Darstellung der Tausch- und Interdependenzmodelle Jarren/Donges (2002: 127ff.); außerdem v. Alemann (2001: 468).

¹² Vgl. Grande (2000: 127ff.), der die beiden Realitätsebenen der „Verhandlungsdemokratie“ und „Mediendemokratie“ unter Rückgriff auf Helmut Schelsky (1983) sehr pointiert beschreibt. Ebenso: Rüb (2005: 399–400).

¹³ Vgl. Knop/Schmidt (2009).

Zuschreibung von Leistungen und die *Personalisierung* von Erfolgen und Misserfolgen.¹⁴

Die große Vielfalt der Medien - hier insbesondere der Fernsehsender - und ihre Kommerzialisierung intensivieren das Auseinanderdriften: die Bedienung des Publikumsgeschmacks zur Sicherung von Quote und Werbeeinnahmen unterstützt nicht nur die Vereinfachung mittels Personalisierung sondern (ver)führt vielfach außerdem tendenziell zur Emotionalisierung und Skandalisierung.¹⁵ Mittels eines besonders tragischen Einzelschicksals lassen sich die Zuschauer bannen und die Auswirkungen bestimmter gesetzlicher Regelungen niederschwellig darstellen. Sachlichkeit und Ausgewogenheit bleiben dabei nicht selten auf der Strecke. Diese Art von Berichterstattung ist auch und gerade deshalb so dominant, weil sie zu den oben ausführlich beschriebenen politisch ungebundenen, Themen eklektisch auswählenden Individualisten passt. Informationen auf dieser Ebene sind leicht aufnehmbar, schützen vor verwirrenden, Urteile erschwerenden Details und stützen gleichzeitig den Anspruch des „(...) gesteigerten Mitredenwollen[s] ohne unbedingt dazugehören zu müssen.“¹⁶ Eine weitere Facette dieser Vereinfachungstendenz ist die Verengung jeglicher politischer Auseinandersetzungen in der Sache auf die Konfliktperspektive. „Denn Konflikt verspricht, was die politische Sache selbst einfach nicht im Stundentakt bieten kann: neue Nachrichten, Veränderungen, Wechsel – und Menschen aus Fleisch und Blut, Politiker, über die immer wieder die diabolische Seite des Politischen sichtbar gemacht werden kann: der Kampf um die Macht.“¹⁷

Im Rahmen dieses „symbiotischen Tauschverhältnisses“ bringt die Politik zunächst formale Machtressourcen ein: Alle (medien-)gesetzlichen Rahmenbedingungen sind politische Entscheidungen, die außerdem im Falle der öffentlich-rechtlichen Sender die personelle Verzahnung mit der parteipolitischen Arena festschreiben.¹⁸ Daneben sind die Medien auf die Information der politischen Akteure angewiesen. Je enger und vielgestaltiger ihre Kontakte, je größer ihr Ansehen, desto besser ihr Zugang zu

¹⁴ Grande (2000: 128-129, Hervorhebung des Verfassers).

¹⁵ Vgl. Oberreuter (2009: 50); Kleinert (2012: 21) über die „hysterischen Aufregungskonjunkturen“ der „medialen Politikpräsentation“; ferner Patzelt (1994: 18), der dem Fernsehen im Bereich Politik ein grundlegend anderes Vorgehen als etwa in den Bereichen Technik oder Naturwissenschaft vorwirft: „Strategien des Geschichtenerzählens, der Personalisierung und Dramatisierung selbst struktureller Sachverhalte“ statt sachangemessener Information zum System.

¹⁶ Sarcinelli (2000b: 24). Vgl. auch Greven (1997: 238); v. Beyme (2001: 334); Trankovits (2012: 4).

¹⁷ Bruns (2007: 78).

¹⁸ Exemplarisch dafür z.B. die Auseinandersetzung um die Besetzung der ZDF-Intendantur 2009, in dem sich Vertreter der CDU schließlich durchsetzten. Vgl. Klein (2009).

den Informationen hinter den Kulissen, desto weitreichender ihre Berichterstattung und damit ihr möglicher Vorsprung vor der Konkurrenz.¹⁹

Die Medien ihrerseits bringen eine systematische, querschnittsfunktionelle Macht ein, die die formalen Machtressourcen der Politik deutlich überlagert und die völlig unabhängig von der Amtshierarchie die *Art und Weise* jeglichen Informationstransports maßgeblich beeinflusst. Die schnelle, nach außen gewandte Funktionslogik der Medien, d.h. vor allem des Fernsehens als bildgestütztes Leitmedium, prägt so maßgeblich Gestaltung und Wahrnehmung aller Politik, dass die parlamentarischen und parteidemokratischen Funktionsprinzipien in Frage gestellt werden. Heinrich Oberreuter fasst die oben dargelegten Phänomene als drei schwerwiegende Folgen von Medialisierung zusammen unter den Schlagworten: Verlust von Seriosität, Verdeckung der Komplexität von Politik und Verdeckung von inhärenten Prozessmerkmalen politischer Willensbildung und Entscheidung.²⁰

Tempo und Vereinfachung der dominanten Medienlogik sowie überdies eine generell skeptische bis abwertende Grundhaltung machen aus Parteien und politischen Akteure einerseits Getriebene.²¹ Dies spiegelt sich auch in deren Wahrnehmungen wider. In der Jenaer Parlamentarierbefragung von 2010 sehen die Abgeordneten in der Medienberichterstattung die wichtigste Quelle für den gesellschaftlichen Vertrauensverlust in Politiker und Parteien.²² Die Anpassungsleistungen an die medialen Erfordernisse, die die politischen Akteure vollziehen, wirken dabei jedoch andererseits gleichzeitig als Prozessbeschleuniger. „Auf Seiten der Politik führt die Schlüsselrolle des Mediensystems zur Vermehrung und zur Professionalisierung der Anstrengungen, ein Höchstmaß an Kontrolle über die Darstellung der Politik im Mediensystem zurück zu gewinnen. Zu diesem Zweck mediatisiert sie sich mit Energie und professionellem Rat aus Leibeskräften selbst, sie wird zum „Politainment“.“²³ Auf diese Weise liefert sie sowohl den Stoff als auch die Bestätigung für das medial geprägte Bild von Politik als Show, als persönliche Inszenierung und personenbezogenes Konfliktgeschehen.

Die gesamte Entwicklung offenbart ein Dilemma, in dessen Bewertung sich ein hohes Maß an Hilflosigkeit seitens der Akteure und der wissenschaftlichen Analyse of-

¹⁹ Darin liegt insbesondere für die hochrangigen politischen Akteure (immerhin) die Möglichkeit, mittels der zur Verfügung stehenden Informationen auch gezielt zu manipulieren.

²⁰ Vgl. Oberreuter (2012: 31). Vgl. auch Decker (1999: 360), der den Staat ganz generell unter der Kontrolle der Medien sieht und damit eine der wesentlichen Annahmen der Kartellpartei-Theorie zurückweist.

²¹ Vgl. Decker (2007: 41); Bruns (2007: 120).

²² Vgl. Best et al. (2010a: 19).

²³ Meyer (2003: 15).

fenbart. Die Dominanz der Medienlogik erscheint wie eine unaufhaltsame Urgewalt, gegen die nur mühsam die normative Flagge der Legitimität sichernden politisch-repräsentativen Prozesse hochgehalten wird. Die Notwendigkeit von politischen Inhalten, von Authentizität jenseits der Inszenierung und von verantwortungsvollem Handeln bei Medien und politischen Akteuren wird betont²⁴, ohne dass ersichtlich würde, wie aus diesen zustimmungswürdigen Apellen für „sachliche Kompetenz der zuständigen Medienschaffenden“²⁵ oder „Medienkompetenz in der politischen Bildung“²⁶ konkrete, in der Fläche umsetzbare Handlungsanleitungen entwickelt werden könnten.

Auch kritische Medienschaffende selbst zeigen diese Mischung aus Sorge und Ratlosigkeit. Tissy Bruns, die als Parlamentskorrespondentin für „taz“, „Stern“ und „Wochenpost“ zwischen 1991 und 1999 in Bonn, dann als Leiterin des Berliner Parlamentsbüros des „Tagesspiegels“ und Vorsitzende der Bundespressekonferenz (1999-2003) beide Regierungsstandorte kennt, hält ihrem Berufsstand schonungslos den Spiegel vor. Sie diagnostiziert das zeitliche und intentionale Zusammenfallen der kommunikativen Modernisierungen mit der Kontextveränderung des Regierungshandelns im großstädtischen Berlin und beklagt die unreflektierte Sphärenvermischung von „Alphajournalismus“²⁷ und Politik, die die Personalisierung befeuert. Aber auch sie betont die Tatsache, dass einfache und unmittelbar anwendbare Maßnahmen gegen die festgestellte Malaise nicht leicht zu haben sind und spricht von „wohlmeinender Hilflosigkeit“ als verbreiteter Haltung von Medienvertretern, die nicht müde werden, angesichts der alles mitreisenden Geschwindigkeit und Flachheit des Medienentors ihre dennoch empfundene gesellschaftliche Verantwortung verbal zu beteuern.²⁸ Wie groß das Dilemma ist, zeigt auch die immer wieder aufkeimende Meta-Diskussion. Mediale Inszenierungen der politischen Gegner anzuprangern gehört zum politisch-rhetorischen Inventar aller Akteure und kann doch nicht anders als im Gewand einer medialen Inszenierung auftreten.²⁹

Es bleibt festzuhalten, dass an der Substanzentleerung der Politik im Sog der Medialisierung alle drei Akteursgruppen verursachend und verstärkend beteiligt sind: die politisch lethargische Gesellschaft ebenso wie die ökonomisierten Medien und die

²⁴ Vgl. z.B. eindringlich Sarcinelli (1998). Seine ausführliche Darlegungen zur zeitaktuellen Notwendigkeit medienkompatiblen Auftretens von Spitzenpolitikern schließt er mit der unvermittelten Bekräftigung ab, dass trotz und alledem nicht der „Medienlärm“ sondern die Botschaften entscheidend bleiben.

²⁵ Meyer (2003: 19).

²⁶ Sarcinelli (2000a).

²⁷ Bruns (2007: 57).

²⁸ Vgl. ebd. (210).

²⁹ Vgl. Sarcinelli (2000b: 20).

politischen Akteure, die die Muster von Personalisierung und oberflächlicher Inszenierung annehmen und perfektionieren. Alle drei liefern Input und es ist derzeit nicht zu sehen, an welcher Stelle und durch wen dieser Prozess durchbrochen werden könnte. Für die politischen Akteure ebenso wie für die Rezipienten in Medien und Gesellschaft bleibt dabei die Tatsache unabweisbar, dass auch in der Mediengesellschaft politische Entscheidungen in „hartnäckiger Gremienarbeit“³⁰ gefällt werden. Und dass in dieser Gremienarbeit Akteure gebraucht werden, die das medial vereinfachte Bild von Politik als personalem Konflikt nicht für das Eigentliche halten, sondern die sich durch „Routine und Kontinuität im Engagement“³¹ auszeichnen.

Für die (Partei-)Akteure, die im Mittelpunkt dieser Arbeit stehen, ist die Medialisierung insbesondere unter folgenden konkreten Aspekten relevant: zum einen gehört sie in den allgemeinen Kontext der Professionalisierung von Parteien und politischen Akteuren. Nicht nur Medientauglichkeit sondern auch Medienkompetenz ist zu einer wichtigen Anforderung an politische Akteure geworden, „Kampagnenfähigkeit“ und „politische PR“ sind Schlüsselbegriffe dieses Handlungsfeldes und werden unverzichtbar. Neue Berufsfelder von Kommunikationsfachleuten und Werbeexperten sind entstanden, welche die politischen Akteure für ihre mediale Präsenz schulen und beraten und darüber in den politischen Prozess hineinwirken. Dies ist die Hintergrundentwicklung für die Annahme der Professionalisierungsmodelle, dass die parteiinterne Kommunikation in hohem Maße eine Scheinresponsivität herstellt.

Zum zweiten wirkt die Medialisierung auch unmittelbar in die Organisationswirklichkeit der Parteien hinein. Einer zahlenmäßig geschrumpften und überalterten Parteimitgliedschaft in traditionellen und formalisierten Kommunikations- und Versammlungsritualen stehen die Möglichkeiten massenmedialer Inszenierungen und bebildeter Kommunikation entgegen. Daraus leitet sich der Schluss ab, dass das alte Informationsprivileg von Parteimitgliedern zunehmend durch einen Krakengriff der Parteikommunikation mittels der Massenmedien an den Mitgliedern vorbei in die größere Öffentlichkeit abgelöst wird.³² Mediale Veranstaltungsformen ersetzen die alten, wenig aufregenden Versammlungsrituale, inhaltliche, gar ideologische Differenzen werden eingeebnet und ein spezieller, massenmedien-tauglicher Politikertypus hat erhebliche Vorteile auf der parteiinternen Karriereleiter und fokussiert in verstärktem Maße die Aufmerksamkeit von der Partei als Ganzes auf die Spitze.³³ Diese Diagnosen sind im Kontext der Modelle professioneller Wählerparteien ein wesentli-

³⁰ Immerfall (1998: 11).

³¹ Oberreuter (2009: 50).

³² Vgl. Walter/Werwarth/D'Antonio (2011: 80); Zolleis (2008: 244).

³³ Vgl. Sarcinelli (1998).

cher Begründungszusammenhang für die konstatierte Bedeutungsminde- rung von Parteimitgliedschaft.

2.2.2. Aufgabenfülle und Steuerungsverluste

Politik als die Herstellung von Entscheidungen mit allgemeiner Bindungskraft ist in einer pluralistischen Gesellschaft eine überaus komplexe Angelegenheit. Max Webers vielzitierte Charakterisierung dieses Prozesses als „das starke langsame Bohren dicker Bretter mit Leidenschaft und Augenmaß“³⁴ hat bis heute nichts von ihrer Gültigkeit eingebüßt. Allerdings wird sich Weber im Übergang vom Kaiserreich in die erste deutsche Republik kaum vorgestellt haben, wie dick die „Bretter“ im nächsten Jahrhundert noch werden sollten. Denn in den hoch entwickelten, global vernetzten Industrie- und Postindustriegesellschaften besteht einerseits ein hoher staatlicher Steuerungsbedarf,³⁵ der jedoch mit schwindenden *faktischen* Steuerungsmöglichkeiten der politischen Akteure einhergeht. Verstärkend wirkt auf der Ebene der Legitimation eine kontinuierlich steigende gesellschaftliche Erwartungshaltung, der die Parteien als maßgebliche politische Akteursverbünde offensichtlich nur wenig entgegen zu setzen haben.

Die Widersprüche zwischen Steuerungsbedarf und Steuerungsmöglichkeiten von Politik sowie zwischen steigendem „materialen Legitimationsbedarf staatlicher Politik“ und „gewachsenen Schwierigkeiten der Legitimationsbeschaffung“³⁶ ist in der Hinleitung zu den Parteiorganisationsmodellen zu thematisieren, weil sie das Hintergrund-szenario für die unterschiedlich akzentuierten Annahmen darstellen, dass die Parteien in Ermangelung tatsächlicher Gestaltungskraft in Scheinresponsivität, Selbstüberschätzung und selbstreferentielle Orientierung abdriften.

Eine ganz wesentliche Einschränkung der staatlichen Steuerungsfähigkeit – mit unmittelbarer Bedeutung für den einzelnen politischen Akteur – besteht in der überbordenden Themenkomplexität, die sich aus mehreren Quellen speist: Zunächst weist das deutsche politische System durch die lange Friedenszeit seit dem 2. Weltkrieg eine intensive Systemstabilität auf. Hand in Hand mit dem in den 70er Jahren durchdringenden Glauben an die omnipotente Macht staatlicher Regelungen zur Herstellung gesellschaftlicher Gerechtigkeit haben sich innerstaatliche Regelwerke gebildet,

³⁴ Weber (1919: 67).

³⁵ Vgl. Immerfall (1998: 4).

³⁶ Ebbighausen (1993: 132); vgl. auch Korte (2012: bes. 21-22).

die, wie z.B. das deutsche Steuersystem, nie grundlegend, aber in Abhängigkeit von wechselnden politischen Präferenzsetzungen immer wieder anpassend und ergänzend verändert wurde. Sie bergen heute eine ungeheure Dichte sowie vielzählige Unklarheiten und inhärente Widersprüche, die jede politische Diskussion über (weitere) Veränderungen zu einer Auseinandersetzung über Fachspezifika macht, an der sich weder die Mehrheit der Parlamentarier noch die Bürger und Bürgerinnen verstehend oder gar meinungsbildend beteiligen können.

Weiterhin ist Globalisierung das Grundmuster des neuen Jahrtausends, sowohl in Form von politisch gewollten Staatengemeinschaften wie der Europäischen Union als auch in Form der durch unternehmerisches Handeln oder datentechnische Standards gespeisten Verschränkungen. Kleinteilige, nationale Regelungen sind zunehmend unmöglich und unsinnig. Diese global vernetzte Welt ist – insbesondere im Hinblick auf Datenverkehr und Kommunikation - hoch technisiert, so dass die Vielschichtigkeit der zur Regelung anstehenden Fragen häufig den Vorstellungs- und Verständnishorizont auch gut gebildeter Menschen übersteigt. Das zur Verfügung stehende, zur Entscheidung notwendige Wissen in den einzelnen Politikfeldern liefert dabei jedoch keine gradlinige Vereinfachung, sondern stellt eine ganz eigene Herausforderung dar. Denn im ausdifferenzierten Wissenschaftssystem wird kleinteilig geforscht und häufig werden von zwei Stellen mit gleichermaßen hohem methodischem Anspruch dennoch widersprüchliche Ergebnisse erzeugt. Selbstbewusst auftretende Wissenschaft sieht sich diametralen Widersprüchen der Realität zu ihren Modellen gegenüber wie die Volkswirtschaftslehre in der Finanzkrise 2008/2009. Und immer wieder wird die Tatsache greifbar, dass ein großer Teil der heute handlungsleitenden wissenschaftlichen Erkenntnisse seinerseits auf vorgelagerten prognostischen Modellen beruht, deren Belastbarkeit von den einen Forschern als gegeben, von den anderen jedoch als unsicher eingestuft wird. Dies lässt sich in besonders herausstechender Weise z.B. an der Debatte um die Klimaerwärmung oder um die Frage von Pandemiegefahren beobachten. So lässt sich an Stelle einer Entscheidungserleichterung für die Politik häufig eher eine Erschwernis feststellen, weil die „Verwissenschaftlichung der Politik einhergegangen ist mit einer Politisierung der Wissenschaft“³⁷ und sich zu jedem Experten immer auch ein „Gegen-Experte“³⁸ fin-

³⁷ Grande (2000: 133).

³⁸ Husted/Veit/Fleischer (2010: 18). Erschwerend kommt dann noch der Aspekt hinzu, dass sich Wissenschaftlichkeit auch als Tarnmanöver oder symbolisch nutzen lässt. Im Dienste bestimmter Einzelinteressen ist bei den zahlreich vorhandenen Lobbyisten der Einsatz von „Studien“ jederzeit als Aufmerksamkeitszeuger eine übliche Strategie. Die vorgelegten Daten können belastbar und wissenschaftlich sauber erarbeitet sein, sie könne aber genauso gut gelenkt sein oder vor allem aus professioneller Verpackung bestehen. Eine genaue Differenzierung ist häufig nicht einfach. Vgl. Bülow (2010: 165).

den lässt. Darüber hinaus führt die intensive Spezialisierung in vielen Wissensbereichen tendenziell dazu, dass Interdependenzen und Wechselwirkungen verschiedener Politikfelder aus dem Blick geraten.³⁹ Für die politischen Akteure bleibt dabei letztlich die gleiche Herausforderung bestehen, wie sie Max Weber schon 1922 in der Definition der Grenzen von Wissenschaft formuliert hat: letztlich entscheidend ist die individuelle „weltanschauungsmäßige Grundposition“⁴⁰ – dies allerdings bei enorm gestiegener und zu verarbeitender Wissen-Menge und allgegenwärtigen Interdependenzen. Grundsätzliche Zweifel an der Möglichkeit „richtiger“ Lösungen scheinen angebracht, vieles spricht dafür, dass es für die großen Fragestellungen nicht mehr als „Kompromisse und Zwischenlösungen“⁴¹ gibt.

Diese zeitaktuelle Themenkomplexität bildet die Oberfläche der schwierigen Herstellungsbedingungen politischer Entscheidungen in einer hoch entwickelten, pluralistischen Gesellschaft. Grundlegend kommen die Ausgangsbedingungen des politischen Systems hinzu, welches verschiedene Ebenen und Fragmentierungen beinhaltet, die die Räume für politisches Agieren eng machen. Dies gilt in besonderem Maße für eine föderalistische Struktur, wie sie in der Bundesrepublik Deutschland vorherrscht.

Der deutsche Föderalismus weist eine Janusköpfung auf. Er versucht beständig, *gleichzeitig* Vielfalt und Einheitlichkeit zu realisieren. Konrad Hesse hat dieses Charakteristikum bereits 1962 mit der Begriffsprägung vom „unitarischen Bundesstaat“⁴² auf den Punkt gebracht. In dieser Arbeit können die Herausforderungen der föderalistischen Struktur sowie die dazugehörige Reformdebatte nicht thematisiert werden. Es ist jedoch wichtig darauf hinzuweisen, dass diese Janusköpfung eine ganz grundlegende Komplexität im politischen Prozess anlegt, die jegliche Entscheidungsfindung maßgeblich prägt. Sie ist die Grundlage für ein überaus hohes Maß an Politikverflechtung und einen permanenten Kooperationsbedarf, gekoppelt mit einem hohen Maß kontinuierlicher finanzieller Umverteilung. Die politische Gestaltungsmacht ist polyzentral verteilt, wobei sowohl eine horizontale als auch eine vertikale Fragmentierung der Exekutive vorliegt: Für alle maßgeblichen Politikfelder gibt es

³⁹ Vgl. Guggenberger (2012: 14).

⁴⁰ Weber (1922: 38). Guggenberger (2012: 13) formuliert zeitgenössisch. „Informationen, die sich nicht auf den Magnetbahnen unserer Werte und Überzeugungen verdichten, ordnen und entscheidungsbedeutsam formieren, gleichen einer nicht-konvertiblen Währung, für deren Geld man sich draußen nichts kaufen kann.“

⁴¹ Trankovits (2012: 4).

⁴² Hesse (1962).

Bundes- und Landesministerien.⁴³ Manfred Schmidt kommt zu einem grundlegenden Urteil:

„Die Staatsorganisation hat das Regieren in Deutschland in den meisten Politikfeldern zu einem komplizierten Hin und Her aus mehreren Ebenen, mit vielen Mitwirkenden und mit großem Koordinationsbedarf gemacht. Speziell aus der Verschränkung von Bund und Ländern entstand ein mitunter schwer durchschaubarer, die Verantwortlichkeiten verwischender ‚Verbundföderalismus‘.“⁴⁴

Die Auswirkungen dieser intensiven Verflechtung für den Herstellungsprozess von Politik deuten sich in diesem Urteil an: sie impliziert einen hohen permanenten Kommunikations- und Verhandlungsbedarf und schließt schnelle, tiefgreifende (Veränderungs-) Entscheidungen jeglicher Art von vornherein aus. Eine Bundesregierung muss, auch wenn sie mit einer komfortablen parlamentarischen Mehrheit ausgestattet ist, für jegliche Entscheidung die vielfältigen möglichen „Vetospiele“ auf dem Verhandlungswege einbinden und häufig für mögliche Nachteile kompensieren. Diese Konstellation im politischen System führt zu jener „eigentümlichen Mischung aus Verhandlungs- und Mehrheitsdemokratie“⁴⁵, welche den politischen Gestaltungsraum latent einengt und für jede Entscheidung hohe Transaktionskosten impliziert. Damit ist das deutsche politische System im Urteil der Forschung inhärent zentralistisch⁴⁶, praktisch eine Dauerkoalition über die föderale Verschränkung⁴⁷ und damit ganz grundlegend nicht auf tiefgreifende Wandlungen und Veränderungen ausgerichtet: Die aus den drei Knoten von Partei- und inhärentem Koalitionssystem, föderaler Machtdezentralisierung und starken parapolitischen Institutionen bestehende Semisouveränität⁴⁸ „[is] balancing the requirements of „change that Germany confronts with the requirements of order that it demands.“⁴⁹

⁴³ Davon ausgenommen ist die Außen- und Verteidigungspolitik, wobei die Bundesländer allerdings die innereuropäische Kooperation nicht allein dem Bund überlassen. Alle 16 Bundesländer sind mit einer eigenen Landesvertretung (Hamburg und Schleswig-Holstein kooperieren) in Brüssel präsent und erheben ihre Stimme neben derjenigen der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik Deutschland. Vgl. Dagger/Schröder (2005).

⁴⁴ Schmidt (2007: 212), der auch knapp darauf verweist, dass dieses Mehrebenensystem durch die europäische Ebene weiter kompliziert wird. Vgl. auch Scharpf (1991); Lehmbruch (1999); Holtmann (2012: 235ff.).

⁴⁵ Schmidt (2007: 191).

⁴⁶ Vgl. Saalfeld (2005).

⁴⁷ Vgl. ebd., sowie Schmidt (1996: 174).

⁴⁸ Begriff bei Katzenstein (2005).

⁴⁹ Katzenstein (2005: 304). Dieser komplexen Machtstruktur des deutschen politischen Systems wird dabei aber auch ein explizit positives Charakteristikum zuerkannt. Zwar ist Inkrementalismus die logische Konsequenz dieser „semisouveränen“ Machtstruktur, so der deutsch-amerikanische Politikwissenschaftler Katzenstein. Den Befürwortern stärkerer zentraler Staatsmacht, die diese vorherrschende Struktur vor allem mit Blockade gleichsetzen, hält er jedoch entgegen, dass in historischer Perspektive nicht nur, aber besonders Deutschland sich in der Anwendung stark gebündelter staatlicher Macht nicht als sehr klug erwiesen hat. „We have much evidence (...) that

Politisches System und Gesellschaft spiegeln dabei einander. Unbeschadet lauter Rufe nach Reformen oder nach klaren Positionierungen der Parteien in der öffentlichen und veröffentlichten Meinung ist es in Deutschland ein hohes parteipolitisches Wagnis, von zentralistischen und wohlfahrtsstaatbasierten Positionen abzuweichen oder unangenehme Wahrheiten auszusprechen. Ein regelrechter „Stagnationspakt“⁵⁰ existiert zwischen Politik und Gesellschaft, weil sich Parteien von scharfen Konturierungen keine Wahlerfolge versprechen können.⁵¹ Mit den zuvor beschriebenen gesellschaftlichen Wandlungen fügen sich die ohnehin vorhandene Komplexität aus politischem Mehrebenenmodell einerseits sowie der globalisierten und technisierten Themen andererseits an dieser Stelle zu einem überaus anspruchsvollen Anforderungsrahmen für die politischen Akteure zusammen. Die aus Rahmenloyalitäten weitgehend herausgelöste Gesellschaft ist nicht nur mit einer hohen Erwartungshaltung bei gleichzeitig geringer Duldungsschwelle ausgestattet, sie ist ganz grundlegend auch von einem starken Kontingenzbewusstsein geprägt, woraus sich wiederum ein erhöhter Bedarf an politischen Entscheidungen ergibt. Im Kontext der „reflexiven Modernisierung“⁵² fällt dann ganz besonders die fragile Akzeptanz politischer Institutionen ins Gewicht. Sehr griffig hat den gesamten Sachverhalt Michael Th. Greven zusammengefasst:

„Auch die früher unbefragtere Anerkennung politischer Institutionen wird durch die Modernisierung insofern prekär, als deren frühere Konstitution als Ergebnis geschichtlicher Entscheidungen entziffert und ihre Fortexistenz von gegenwärtigen und stets zumindest virtuell erneuerten Entscheidungen abhängig gemacht wird. Insofern wird Politik unter Bedingungen zunehmender Modernisierung von Gesellschaften nicht nur immer umfassender und notwendiger, sondern auch in ihren Akzeptanz- und Gestaltungsbedingungen immer prekärer.“⁵³

Diese inhärenten Systembedingungen sind mitzudenken, will man die Diagnosen und Anforderungen der verschiedenen Parteimodelle zur Aggregationsfunktion und Responsivität von Parteien angemessen beurteilen. Dabei tragen diese als Organi-

shows sovereign states often leaving heavy footprints. They do not know how to step nimbly, and often back misguided approaches to policy, not smart ones.“ Ebd. (284).

⁵⁰ Immerfall (1998: 8).

⁵¹ Vgl. Decker (2007: 34) über den Wahlkampf der CDU 2005; auch Saalfeld (2005: 72); Raschke (2001: 19). In scharfem Gegensatz dazu stehen die Vorwürfe, wonach die Parteien den Verfassungsauftrag zur Mitwirkung an der politischen Willensbildung mittels unterscheidbarer und konsistenter Programme verweigern und sich stattdessen geradezu eifertig den volatilen Tendenzen und der öffentlichen und veröffentlichten Meinung unterwerfen. Vgl. z.B. Wildenmann (1981); Glotz (1997); Wiesendahl (2000a); Dürr (2005); sehr prominent auch Lösche und Walter in ihren diversen Arbeiten.

⁵² Beck (1986: 249).

⁵³ Greven (1997: 236); ganz ähnlich auch Junge (1996: 743), der darauf hinweist, dass Institutionen durch die anzunehmende überprüfende Reflexion ihren bisher angenommenen Charakter als „Kontingenz schließende gesellschaftliche Einrichtungen“ verlieren und ihrerseits daher zur Kontingenz beitragen. Ebenso: Volkmann (2010); Kleinert (2012: 21).

sationen, die aus der Gesellschaft hervorgehen und sie „ausdrücken“ aber nicht „schaffen“⁵⁴, schwer an der Last der Vergangenheit. In der aus gesellschaftlichem Wandel, Globalisierung und technischer Entwicklung gespeisten Zuspitzung der Entscheidungseinengung haben sie in den vergangenen 50 Jahren eine prozessverstärkende Rolle gespielt.⁵⁵ Die Legitimation eines demokratisch gewählten Politikers erfordert es schließlich, ganz im Gegensatz zu den analysierten Hinderungsfaktoren, nicht die systembedingte *Ohnmacht* sondern die *Gestaltungsmacht* zu betonen. Gerade in der Positionierung gegenüber dem politischen Gegner ist dabei die Überzeugung bedeutend, dass z.B. ein Regierungswechsel in der Tat einen maßgeblichen Wandel der politischen Zielsetzung und des Erfolges staatlichen Handelns im Sinne dieser Zielsetzung herbeiführen wird und kann.⁵⁶ Im Zuge des Ausbaus des Wohlfahrtsstaates sowie im beschriebenen Kontext der ideologisch-programmatischen Annäherungen hat dieses demokratische Urprinzip eine weitere Verstärkung durch die „Überbietungskonkurrenz“⁵⁷ der politischen Parteien in der Inaussichtstellung und Gewährung sozialstaatlicher Leistungen erfahren. So werden sie bis heute „im wachsenden Maße zum Opfer uneingelöster Problemlösungsversprechen, zumal sie der Problemdruck überrollt und ihnen längst die Kontrolle speziell über die Ökonomie entglitten ist, um die Verhältnisse bessern zu können. Ratlos und ohnmächtig werden sie für die Wähler zum Teil des Problems, für dessen Lösung sie sich ausgeben.“⁵⁸

So geraten die Parteien und mit Ihnen die politischen Akteure als individuelle Handlungsträger immer tiefer in die Widersprüche zwischen Entscheidungspolitik und Darstellungspolitik. Bereits 1969 (!) hat Niklas Luhmann dieses unentrinnbare Geflecht moderner demokratischer Gesellschaften mit der prägnanten Formel beschrieben: „Alles könnte anders sein – und fast nichts kann ich ändern.“⁵⁹ Je komplizierter die Aufgabenstellungen, desto schwieriger die Kompromissfindung *und* die Vermittlung an die Öffentlichkeit, desto stärker der Sog in die Vereinfachung und die Flucht in Worthülsen, kursorische Aussagen und: in das Aufschieben von klaren Entscheidungen.⁶⁰ Die oben beschriebenen medialen Rahmenbedingungen kommen in die-

⁵⁴ Oberreuter (2012: 26).

⁵⁵ Vgl. Klages (1996: 235).

⁵⁶ Vgl. Patzelt (1999: 31-32).

⁵⁷ Klages (1996: 237).

⁵⁸ Wiesendahl (2000a: 286); vgl. auch Bülow (2010: 87), der Politiker als „Scheinriesen“ bezeichnet, „die meistens nicht einsehen wollen, dass sie durch ihr Verhalten und ihr Auftreten zu hohe Erwartungen schüren und am Ende genau dafür Verachtung ernten werden.“

⁵⁹ Luhmann (1969: 324). Hier manifestiert sich auch die Problematik, dass in einem demokratischen Mehrheitssystem immer ein gewisser „Rationalitätsverzicht“ (Scharpf (1999: 683)) inhärent vorhanden ist. Nicht die *vernünftigste*, sondern die allgemein (spricht:) *mehrheitlich* tatsächlich oder unterstellt gewollte Lösung wird realisiert.

⁶⁰ Vgl. z.B. Grande (2000) über die Notwendigkeit der radikalen Vereinfachung; v. Beyme (1992: 22) über die vorgetäuschte Responsivität hinter der „minutiösen Buchführung der Demoskopie“;

sem Kontext zur vollen Entfaltung. Es ist aber wichtig wahrzunehmen, dass eine Wechselseitigkeit und Systeminhärenz der Komplexitätskomponenten in Parteien und Gesellschaft vorliegt.

Auswege aus diesem engen Geflecht von Anspruchsspirale und Entscheidungseinschränkungen sind kaum zu entdecken. Ansätze zu einer weichen Steuerung politischer Mehrebenenkonstellationen, die zu einer bewussten Wahrnehmung der bestehenden vielfältigen Abhängigkeiten aufrufen⁶¹, sind anspruchsvoll und auf viel Geschick und guten Willen der Beteiligten angewiesen, der nicht institutionell abgesichert werden kann. Das gilt noch mehr für Ansätze, die über gesteigerte Eigenverantwortungsbereitschaft der Gesellschaft eine Anspruchs- und damit Aufgabenreduzierung des Staates anzielen.⁶² Ähnlich wie die Bemühungen um eine Lösung der Medienproblematik bewegen sich auch diese Vorschläge auf der Ebene von Appellen an staatsbürgerliche Tugenden, denen man voll umfänglich zustimmen kann, die aber so große Aufgaben darstellen, dass ihre Umsetzung realistisch nicht erwartbar ist.

Ein weiterer Ansatz ist die bewusste Akzeptanz der Widersprüche zwischen kompromissorientierter, kompensatorischer Verhandlungsdemokratie und vermittelbarer politischer Durchschlagskraft über eine offensive Trennung zwischen der nicht-öffentlichen politischen Verhandlungsarbeit und der personifizierten politischen Darstellungsarbeit.⁶³ Da die beiden Ebenen der Politik unterschiedliche Persönlichkeitsmerkmale brauchen – hier der komplex und kreativ denkende Kompromissucher,

Bruns (2007) zum gleichen Aspekt; Crouch (2008), der Manipulation, Showbusiness und dominantes politisches Marketing als ein charakteristisches Merkmal der Postdemokratie beschreibt; Streeck (1987) sehr umfassend und grundlegend zu der intensiven Verflechtung zwischen den Entwicklungen auf der Mikroebene (gelöste Bindung) und der Makroebene (vielfache und unvorhersehbare externe Effekte aller Entscheidungen) und zur „chronischen Glaubwürdigkeitslücke“ (ebd. 486), die sich aus der vielfach bestehenden Unmöglichkeit klarer Entscheidungen ergibt.

⁶¹ Vgl. z.B. Gensicke (1998); Göhler (2010).

⁶² Anschaulich für die Schwierigkeiten in der praktischen Umsetzung ist z.B. die Differenz zwischen Rüttgers (1993) publizistischen Appellen zu weniger Staat und mehr bürgerlicher Eigenverantwortung und seinem Regierungshandeln in Nordrhein-Westfalen, vgl. Sievers (2010). Vgl. auch Patzelt (1999: 32), der die dauerhafte Erwartungssteigerung an den Staat kritisiert und politische Akteure, Medien und Bildungsverantwortliche dazu auffordert, dem Staat Achtung für die Wahrnehmung seiner originären Kernaufgaben zu zollen, für die Wahrung des inneren Friedens, Rechtsstaatlichkeit und Gewaltenteilung. In diesen Kontext gehören auch alle hoffnungsvollen Ableitungen aus der Wertewandel- und Partizipationsforschung, die die Belastbarkeit und Einsatzbereitschaft der von Klages so genannten „aktiven Realisten“ herausstellen. Wie wenig der Staat die Entstehung dieser besonders wichtigen Haltung befördern kann, wird dabei deutlich durch den Umstand, dass insbesondere die familiäre Sozialisation für die Herausbildung von Leistungsbereitschaft und Verantwortungsübernahme ausschlaggebend sind. Vgl. Klages (2001), ferner auch Detjen (2000).

⁶³ Vgl. Grande (2000) mit Bezug auf Helmut Schelzkys Unterscheidung der beiden Realitätsebenen des Politischen oder Ritz/Schaal (2010), die aus Crouchs Konzept der Postdemokratie die „leader democracy“ als logische Führungsform ableiten.

dort der telegene, rhetorisch begabte Charismatiker – müsse man die Sphären trennen und unterschiedliche Personen die unterschiedlichen Aufgaben wahrnehmen lassen. Die Gefahren, die aus dieser Sphärentrennung für die Kontrolle und Legitimation demokratischer Regierungsformen erwachsen, sehen die Autoren sehr wohl, allerdings ist auch hier – wie in der Bewertung der Medienproblematik – eine gewisse Ratlosigkeit und Resignation spürbar. Obwohl nicht wünschenswert, wird nach Ansicht von Ritzi/Schaal diese Form der personalisierten Einzelpersonenführung zunehmen, weil als Folge der gesellschaftlichen Fragmentierung, der Ökonomisierung und der reduzierten Verhandelbarkeit der Erwartungen an den Staat „eine liberale Demokratie im 21. Jahrhundert normativ und funktional aufgerieben wird zwischen dem Ideal der Responsivität einerseits und den empirischen Grenzen responsiven Regierungshandelns andererseits.“⁶⁴ Das normative Ideal der Responsivität kann für die Situation des einzelnen politischen Akteurs, dem die Aufmerksamkeit dieser Studie gilt, aufgrund seiner einleitend beschriebenen repräsentativen Verantwortung für *konkrete* Personen in einer *konkreten* Region als besonders greifbar angenommen werden.

2.2.3. Professionalisierung von Parteien und Politik

Unbestreitbar stellen die bis hierher beschriebenen Komplexitätszunahmen politischen Handelns große Herausforderungen für die individuellen und institutionellen politischen Akteure dar. Ihre Reaktionen auf diese Herausforderungen fallen unter das Schlagwort der „Professionalisierung“, ein Begriff, der sich zunächst neutral bis positiv konnotieren lässt: Akteure und Organisationen lösen sich aus veralteten, amateurhaften Strukturen und Verhaltensweisen und agieren auf der Höhe der Entwicklungen und Notwendigkeiten ihrer Zeit. Aus der Perspektive repräsentativer Ideale und der Linkage-Funktionen der Parteien verbergen sich hier jedoch auch weitere Ambivalenzen mit unmittelbaren Auswirkungen auf die einzelnen politischen Akteure. Denn diese Professionalisierung äußert sich zum einen in der Hinzuziehung externer, außerparlamentarischer Akteure verschiedenster Qualifikationen, zum anderen in einer erheblichen Verstärkung von Top-down-Prozessen. Beides trifft die Parteien als intermediäre Organisationen sowie das Parlament als Träger der Volkssouveränität in ihrem Kern.

⁶⁴ Ritzi/Schaal (2010: 11).

Professionalisierung ist jedoch als Phänomen in der politischen Praxis so allgegenwärtig, dass sie zu einer zwar unterschiedlich akzentuierten aber dominanten, und daher auch in dieser Arbeit verwendeten Kategorie für die Typisierung von Parteien in der Gegenwart geworden ist.⁶⁵ Was bedeutet sie hinsichtlich der beschriebenen veränderten Kontextbedingungen - Bindungsverluste, Mediendominanz, Steuerungsverluste – im Einzelnen? Gegen die Steuerungsverluste arbeitet man mit fachlicher Spezialisierung sowie der kontinuierlichen Hinzuziehung von Beratern und Experten, gegen die Mediendominanz mit modernsten Kommunikations-, gegen die Bindungsverluste mit modernsten Marketingmethoden. Diese Reaktionsmuster zeigen sowohl die einzelnen politischen Akteure als auch das Parlament und die Parteien als Organisationen. Auf der Parteebene wirft bereits ein Blick auf das Organigramm z.B. der CDU-Bundesgeschäftsstelle ein erstes Schlaglicht: dort gibt es Abteilungsleiter für die Bereiche „Marketing und Interne Kommunikation“, „Eventmanagement und Logistik“ oder „Strategische Planung“.⁶⁶ Allein die Begriffswahl zeigt auf, dass die Organisation einer großen Partei zu Beginn des 21. Jahrhunderts als eine Managementaufgabe angesehen wird, die wie in einem Unternehmen den Einsatz aller verfügbaren Techniken und Strategien erfordert.

Besorgnis muss sich dort einstellen, wo sich die als komplexitätsreduzierendes *Instrument* eingeführte Professionalisierung anschiekt, die Oberhand zu gewinnen und politisches Marketing zum Selbstzweck wird. Wie in der Überbietungskonkurrenz der Wachstumsjahre spielen die Parteien erneut eine prozessverstärkende Rolle, wo sie die schwierigen Umweltbedingungen aus divergierenden, partizipatorisch inkonsistenten Wählerschaften und hochkomplexen Entscheidungssituationen nicht inhaltlich sondern taktisch angehen. Der Übergang von der Bonner in die Berliner Republik, die zeitgleich mit den kommunikations- und datentechnischen Umwälzungen der 90er Jahre stattfand, weist vielfältige Belege dafür auf, dass sich in den Großparteien ein solcher Paradigmenwechsel vollzieht. Sie holen sich zunehmend und kontinuierlich Expertenrat von Demoskopern, Kommunikations- und Werbefachleuten, um die unüberschaubar gewordene gesellschaftliche Stimmungslage besser verstehbar, die Wählerschaft kategorisierbar und erfolgversprechende Taktiken erkennbar werden

⁶⁵ Vgl. zur Dominanz des Begriffs Decker (2007: 48).

⁶⁶ Vgl. CDU (2012). Die beiden weiteren Abteilungen sind „Internes Management“ und „Politische Programme und Analysen“. Vgl. zum Ausbau und zur strategischen Ausrichtung der Parteizentrale unter Angela Merkel auch Walter/Werwarth/D'Antonio (2011: 80). Die SPD weist ein solches übersichtliches Organigramm nicht aus, es ist aber davon auszugehen, dass die jeweiligen Bereiche ebenso besetzt sind. Davon kündigt schon die Tatsache, dass die SPD mit der Wahlkampf-„Kampa“ in der Bundestagswahl 1998 neue Maßstäbe hinsichtlich strategischen Parteymarketings gesetzt hat. Vgl. v. Webel (2000).

zu lassen.⁶⁷ Sie versuchen gewissermaßen, den einen Tick professioneller, schlauer und schneller zu sein, als die heterogene Gesellschaft sich ihnen gegenüber zeigt. Der Übergang von tatsächlichem „Verstehen-wollen“ im Sinne von echter Responsivität hin zur inhaltlichen Entleerung und Manipulation ist bei diesem Vorgehen unvermeidlich und vollzieht sich schleichend. So müssen sich die Parteien in diesem Bereich grundlegender Kritik stellen, die den Ersatz inhaltlicher Auseinandersetzung durch reines „Emotionsmanagement“⁶⁸ geißelt. Zugespißt formuliert: „An die Stelle der Programme haben die Parteien Gags gesetzt, statt stabiler Identitäten haben sie kurzlebige Images gewählt, statt Orientierung versuchen sie es mit Marketing, statt selbstbewusst zu führen, lassen sie sich von Spindoktoren inszenieren.“⁶⁹ Insbesondere im Kontext der rot-grünen Koalition ab 1998 und ihrer stärker neo-liberalen Orientierung zum „Dritten Weg“ wird die prägende Bedeutung der „sich um die Parteien herumlagernde[n] ‚Beraterszene‘, die zwar viel von Kommunikation, vom Branding und vom Event versteht, aber wenig vom Wesen der Partei“⁷⁰, greifbar. Greifbar wird aber auch die verstörende Dynamik und Kontraproduktivität dieses Handlungsmusters. Denn die bisher ungekannte Ansammlung von externer professioneller Expertise im politischen Raum verschlimmert eher die eigentliche Malaise der gestörten Beziehung zwischen Parteien und Gesellschaft, als dass sie sie behebt. „Nie zuvor hat es so viele Kommunikationsprofis gegeben – und noch nie war der Dialog zwischen Regierten und Regierenden so gestört wie heute.“⁷¹

Eine weitere Professionalisierungsdimension betrifft die Ansprechpartner und / oder Auftraggeber dieser externen Experten, d.h. die gewählten politischen Akteure und hier besonders den Typus des „Berufspolitikers“. Berufliche Qualifikation und Professionalität wird in der Gesellschaft in allen Fachbereichen erwartet und hoch ge-

⁶⁷ Für die Kampa 2002 hatte beispielsweise die SPD sechs verschiedene Agenturen verpflichtet: „Concept Media“ (Medienagentur), „Polis“ (Meinungsforschung), „Innovatio“ (Medienanalyse), „Kirsten Kroening“ (Reden, Texte), „WYSIWIG“ (Internetagentur), „Palast Promotion Compact Team“ (Eventmarketing), „Noventa“ (Beratung, Schulung), „KNSK, BBDO“ (Kreativagentur). Vgl. Witt (2009: 11).

⁶⁸ Dörner (2002: 769).

⁶⁹ Walter (2001a: 6). Kleinert (2007: 10) argumentiert in die gleiche Richtung, fordert nachdrücklich die Entwicklung „glaubwürdiger politischer Leitideen“ in diesem Zusammenhang und auf der anderen Seite „weniger Umfragen, Politik- und Medienberater“. Weiterhin sei hier noch Colin Crouch erwähnt, der auf einen besonderen Unterschied zwischen Werbung und politischen Diskurs hinweist: „Auf Werbung kann man nicht antworten. Ihr Ziel ist es nicht, jemanden in eine Diskussion zu verwickeln, sondern ihn zum Kauf zu überreden. Die Übernahme dieser Methoden hat den Politikern dabei geholfen, das Problem der Kommunikation mit dem Massenpublikum zu bewältigen; der Demokratie selbst haben sie damit jedoch einen Bärendienst erwiesen.“ Crouch (2008: 38).

⁷⁰ Machnig (2009: 413); vgl. auch Walter (2010: 55).

⁷¹ Bruns (2007: 51). Erschwerend kommt hinzu, dass dieses Berater-Umfeld auch untrennbar mit Lobby-Akteuren verschiedenster Bereiche verwoben ist, die die gleichen Marketing- und Kommunikationsmethoden anwenden und den Parlamentariern gegenüber massiv inhaltlich-beratend auftreten. Vgl. ausführlich Bülow (2010: 154ff.).

schätzt, im politischen Bereich erweckt sie jedoch tendenziell Skepsis.⁷² Hier ist der „demokratische Mythos“⁷³ wirkmächtig, wonach im Prinzip *jeder* in der Lage sein sollte, einmal Volksvertreter zu sein und diese Funktion keine spezielle eigene (Berufs-)Qualifikation voraussetzt bzw. voraussetzen *sollte*. Der Idealtypus des Parlamentariers ist weiterhin eine Person, die sich nach und mittels des Erwerbs von beruflichen Erfolgen und gesellschaftlicher Anerkennungen in einer späteren Lebensphase einem parlamentarischen Engagement zuwendet. Damit wäre dann auch gewährleistet, dass die verschiedensten beruflichen und Schichtenerfahrungen in den legislativen Prozess einfließen.⁷⁴ Vor dem Hintergrund dieses Mythos' erklärt sich die Tatsache, dass sich die Gesellschaft fast 100 Jahre nach Max Webers grundlegenden Ausführungen zur „Politik als Beruf“⁷⁵ nach wie vor nicht mit dem (beruflichen) Aspekt des Geldverdienens über eine politische Mandatstätigkeit ausgesöhnt hat. Dies belegen die zuverlässig wiederkehrenden Empörungsrituale im Zusammenhang mit Fragen der Abgeordneten-Diäten.

Die Realität setzt diesen Mythos jedoch massiv unter Druck. Von Beginn der Bundesrepublik an stellen die Abgeordneten nie ein sozio-demografisches Spiegelbild der Gesellschaft dar. Angehörigen des öffentlichen Dienstes dominieren, Arbeiter und Selbständige, niedere Bildungsabschlüsse, aber auch Frauen sind deutlich unterrepräsentiert.⁷⁶ Es ist nicht zu übersehen, dass die Hinwendung zu einem politischen Mandat eben nicht voraussetzungslos ist und wie andere Tätigkeiten auch von spezifischen Neigungen und Fähigkeiten abhängt.

Im gemeinsamen und strukturell gleichen Tun der Mandatsträger bilden sich dann unabhängig von Parteizugehörigkeiten Gemeinsamkeiten heraus, die sich zu einem geschlossenen Berufsbild verdichten. 80% der von der Jenaer Parlamentarierstudie erfassten Mandatsträger aus Bundestag und Landtagen sind der Auffassung, dass die Abgeordnetentätigkeit einen „richtigen Beruf“⁷⁷ darstellt. Diese Auffassung speist sich unter anderem aus der mehrheitlichen Wahrnehmung, dass die bestehenden Aufgaben eine Vollzeititätigkeit erforderlich machen und erheblich mehr Arbeitszeit

⁷² Vgl. Linz (2002: 304).

⁷³ Ebd.

⁷⁴ Vgl. Rebenstorf/Weßels (1989: 408-409).

⁷⁵ Weber (1919). Er erläutert, dass aus der Notwendigkeit, eine „nicht plutokratische Rekrutierung“ zu ermöglichen, die Tätigkeit von Politikern ausreichend monetär entlohnt werden müsse, woraus sich ein Status von „Politik als Hauptberuf“, im Sinne des Strebens danach, „von der Politik zu leben“, quasi zwangsweise ergibt. Ebd. (17).

⁷⁶ Vgl. Rebenstorf/Weßels (1989: 411f.); für die 17. Legislaturperiode vgl. Kürschners Volkshandbuch (2010: 300-301). Für den Landtag Nordrhein-Westfalen vgl. die Zusammenstellung der Geschlechterverteilung und der Herkunftsberufe unter Landtag NRW (2013a).

⁷⁷ Best et al. (2010a: 6).

als im Zivilberuf erfordern.⁷⁸ Ganz praktisch ist damit davon auszugehen, dass auch eine einmalige Legislaturperiode in Inhalt und Arbeitsablauf Distanz zum Erstberuf schafft. Umgekehrt erwachsen aus der parlamentarischen Tätigkeit Beteiligungen, Erfahrungen und Kontakte, schlicht persönliche Verankerungen, die – wenn andere persönliche oder berufliche Erfordernisse nicht dagegen sprechen – ganz nachvollziehbar zu dem individuellen Wunsch nach Verbleib in dieser Position führen können.

Diese grundlegenden Mechanismen werden in der Gegenwart durch das Phänomen *gänzlich fehlender* beruflicher Erfahrungen *außerhalb* von Verwaltung und Politik erheblich verschärft.⁷⁹ Von den Abgeordneten des 16. Deutschen Bundestages (2005-2009) bezeichnet die FAZ-online nach einer auf den Selbstangaben der Parlamentarier beruhenden Zählung 56% als *Berufspolitiker*.⁸⁰ Als solche werden hier alle Parlamentarier betrachtet, die ihre gesamte berufliche Tätigkeit in legislativen oder exekutiven Funktionen verbracht haben.⁸¹ Besonders bemerkt wird dabei die Tatsache, dass eine weitere Gruppe von Parlamentariern ohne oder „mit (noch) nicht bestimmte[m] Beruf“⁸² gelistet ist und sich in der Gruppe der Juristen eine unbestimmte Zahl von Personen befindet, die zwar die entsprechenden Examina abgelegt, dann aber nicht praktiziert hat. Dies ist die engere, aktuelle Bedeutung des Terminus *Berufspolitiker*: nicht mehr nur das Ausüben eines politischen Mandats in Vollzeit unter Hintanstellung des Zivilberufs, sondern eine von Anfang an direkt auf ein politisches Mandat zielende Berufs- und Karriereplanung. Prominente Vertreter dieser Art von Berufspolitikern, die aus einer für gewöhnlich akademischen Ausbildung heraus über verschiedene ehrenamtliche oder zuarbeitende politische Funktionen direkt in das Parlament eingerückt sind, sind z.B. Philipp Mißfelder von der CDU oder Andrea Nahles von der SPD.⁸³

⁷⁸ Vgl. ebd., ferner die Ausführungen von Schneider (1989) zu den grundlegenden Argumenten für und gegen ein Teilzeitparlament.

⁷⁹ Vgl. grundlegend die Studien Dietrich Herzogs (1993: 118-119) zu den drei Karrieremustern der Bundestagsabgeordneten, die er Anfang der 90er Jahre diagnostizierte: 1. Standardkarrieren (Kandidatur nach beruflicher Etablierung, ca. 60%); 2. „Cross-over-Karrieren“ (Positionssprung aus einer führenden beruflichen Position in eine politische, ca. 10%), 3. „Reine politische Karrieren“ (Beginn der politischen Karrieren schon in der Ausbildungszeit, wachsende Bedeutung für die Zukunft.).

⁸⁰ FAZ.NET (2005); vgl. auch Sattar (2009) mit ähnlichen Erkenntnissen für die 17. Legislaturperiode.

⁸¹ Damit werden auch alle Beamten zu dieser Gruppe gezählt, wobei man sicherlich argumentieren kann, dass ein Lehrer eine andere Lebenswirklichkeit erlebt als ein Beamter im Innendienst einer Behörde.

⁸² FAZ.NET (2005).

⁸³ Beide führen im Kürschner an Stelle einer Berufsbezeichnung einen M.A.-Abschluss in einem geisteswissenschaftlichen Fach, während die Listen verschiedenster Parteiengagements und –ämter, darunter jeweils der Vorsitz in den Jugendorganisationen ihrer Parteien, sehr umfangreich ist. Vgl. Kürschners Volkshandbuch (2010: 185 u. 191).

Gegen diesen Typus des Abgeordneten bestehende Bedenken sind keine Herabwürdigung ihrer persönlichen oder fachlichen Fähigkeiten, sondern generelle Bedenken hinsichtlich einer mangelnden Kopplung mit anderen Lebenswirklichkeiten als dem politischen Geschäft. Daraus erwächst die Befürchtung einer akademischen, nicht wert- sondern machbarkeitsbezogenen Grundhaltung für die Gestaltung des politischen Prozesses bei jenen Beobachtern, die Politik als ein Feld betrachten, in dem es auch auf Passion für politische Ziele ankommt, die sich aus dem eigenen (Er)Leben schöpfen.⁸⁴ In Beschreibungen aus der gegenwärtigen Berliner Innenwelt von Politik, Medien und Agenturen, wie sie Tissy Bruns vorlegt, scheint eine Sphäre auf, in der für diese professionellen Politiker die Betrachtungsweise und die Sprache der Beraterwelt vertraut und modern im Sinne einer fundierten Herangehensweise an das Management von Politik ist, um den Preis einer reduzierten Wahrnehmung und Einbeziehung der differenzierten Realität außerhalb von Berlin Mitte.⁸⁵

Solche akademisch-politischen Karriere-Biographien, parallel zu und im Zusammenspiel mit den demokratischen Legitimitätskontrollen weitgehend entzogenen Berater-einflüssen sind das Hintergrundscenario der Wahrnehmung von Politik als selbstreferentielles System und der Wahrnehmung einer politischen Klasse, die der Gesellschaft weitgehend enthoben ist. Dies auch deshalb, weil diese Konstellation ganz praktische Konsequenzen nach sich zieht. Wenn keine berufliche Verankerung besteht, gibt es auch nur eingeschränkte Optionen für ein Leben nach der Politik: „Immer häufiger zeigt sich jedoch, dass die Arbeit als Anwalt, wie sie sich Barzel, Ehmke oder Lamsdorff noch als Option offenhielten, selbst für Juristen heute nicht mehr sehr üblich ist. Üblicher ist es, Auffangpositionen für die Abgänger zu schaffen. Die Zugehörigkeit zur politischen Klasse wirkt als Schwimmgürtel, die den Abstieg nach dem Ausscheiden aus dem Amt verhindert.“⁸⁶ Diese Art von Professionalität wird zur

⁸⁴ So urteilt Peter Lösche (1993: 41) ernüchtert über die „Enkelgeneration“, die erste akademisch gebildete, Führungsriege der SPD: „Sie sehen Politik als Beruf, nicht als Berufung oder Lebensstil an, sie sind nicht Missionare des demokratischen Sozialismus. Politik wird von ihnen professionell betrieben, ohne utopischen und romantischen Überschuss.“ Vgl. mit ähnlichen Urteilen über die jungen Konservativen in der CDU Walter/Werwarth/D’Antonio (2011: 197).

⁸⁵ Bruns (2007: Kap. 11 und 12). Ihre Beobachtungen bestätigen Herzogs prognostische Aussage von 1993: „Sie sind von Anbeginn politische Professionals, materiell gebunden und psychologisch adaptiert an den politischen Beruf als ihrer einzigen, gewöhnlich lebenslangen Einkommensquelle.“ Herzog (1993: 119).

⁸⁶ v. Beyme (1992: 19). Neben dieser eingeschränkten Ausstiegsoption macht v. Beyme die Professionalisierung der deutschen Parlamentarier an den Kriterien „Zahl der Jahre im Beruf vor Erreichen des ersten wichtigen politischen Amtes“ und „Berufliche Nebentätigkeiten neben den politischen Ämtern“ fest. Ebd.

„undemokratischen Schließung“⁸⁷, über die Macht und Karriere abgesichert werden.⁸⁸

Parallel jedoch zur Besorgnis über die Auswirkungen der Professionalisierung auf die Linkagefunktion der Parteien ist zu konzedieren, dass diese Professionalisierung angesichts der Themen- und Verfahrenskomplexität sowie angesichts der herrschenden Kommunikations- und Medienanforderungen ebenso unerlässlich wie unvermeidlich ist. Zu dieser unerlässlichen Professionalität von Parlamentariern gehört neben der Kenntnis der Verfahren und einer vielfachen personalen Vernetzung z.B. auch eine thematische Spezialisierung. Für die Effektivität des Parlamentes ist es schlicht notwendig, dass sich nicht alle Abgeordneten um alle Themen kümmern. Die Faktenfülle, die innerhalb der *einzelnen* Themen zur Bewältigung ansteht, ist häufig schon kaum zu überschauen. Innerhalb ihrer Kernthemen kann man dabei für die Parlamentarier Zugang zu und Kontakt mit einem Detailwissen annehmen, welches allen nicht damit Befassten – Parlamentariern und besonders der Allgemeinheit – nicht vertraut ist: Dazu gehören die Kenntnis der Fachtermini, der betroffenen und zuständigen Institutionen sowie der herrschenden Gesetzes- und Verordnungslage ebenso wie die Kenntnis und Wertung verschiedenster wissenschaftlicher Expertise. Dabei bewegen sich die Abgeordneten in einem Expertennetz, in dem die ressourcenstarken Ministerien mit den an sie angebundenen wissenschaftlichen Gremien die (Mehrzahl der) Gesetzesentwürfe in einer ersten Fassung konzeptionell entwickeln und formulieren. Bis ein Gesetzentwurf in die parlamentarische Beratung und damit in die Öffentlichkeit gelangt, hat schon ein exekutiver Siebprozess stattgefunden, in dem viele Details, Alternativen und unterschiedliche Schwerpunktsetzungen den Erarbeitungsprozess passiert haben, die nun erst gar nicht mehr erscheinen.⁸⁹

⁸⁷ Geißel (2006: 84).

⁸⁸ Unklar ist, in welchem Ausmaß diese Annahmen tatsächlich für die Parlamentarier verallgemeinert werden können. Direkte Befragungsdaten der Jenaer Parlamentarierstudie legen eher den Schluss nahe, dass es sich derzeit nur um einen kleinen Anteil der Mandatsträger handelt, die nach diesem Muster von ihrem Herkunftsberuf abgekoppelt und für die berufliche Weiterentwicklung auf die Parteien angewiesen sind. Vgl. Best et al. (2010a: 27).

⁸⁹ Vgl. zu diesen Prozessen ausführlich Bülow (2010: 98), der aus der parlamentarischen Praxis knapp konstatiert: „Festhalten lässt sich: Ohne die Hilfe oder Zuarbeit von Experten, wissenschaftlichen Einrichtungen und eines Ministeriums ist es für einen Abgeordneten nahezu unmöglich, selbst ein umfangreicheres Gesetz auf den Weg zu bringen (...) Denn mittlerweile sehen es viele Minister als ihr ureigenes Geschäft an, politische Entscheidungen vorzugeben und auszuhandeln.“ Neu ist dieser Sachverhalt allerdings nicht. Vgl. Lückhoff (1989: 24), der die gleiche Problematik vor 20 Jahren genauso thematisiert und dazu eine wiederum 20 Jahre alte Aussage von Henric L. Wuermeling aus dem Jahr 1971 zitiert: „In diesem Stadium [Beratung von mehrheitlich aus den Ministerien hervorgehenden Gesetzesvorlagen in den Bundestagsausschüssen, Anm. d. Verf.] fällt den zehn bis 30 Beamten der Ministerialbürokratie ... eine kaum beachtete Rolle zu ... sie allein kennen die Daten, die Details, die dünnen Stellen und Möglichkeiten.“ Vgl. auch Machnig (2009: 413); Oberreuter (2012: 27), der die damit verbundenen bedenklichen Ein-

Der intransparente, häufig in einer legitimatorischen Grauzone operierende Einfluss von Lobbyisten ist damit noch gar nicht thematisiert.⁹⁰

Bis zur öffentlichen Diskussion einer politischen Entscheidung verläuft somit ein dreistufiger „Vergrößerungsprozess“: von dem Vordenken, Abwägen und Prioritätensetzen in der Exekutive über die detaillierte inhaltliche Behandlung in den damit befassten parlamentarischen Gremien bis zum wiederum vergrößerten Transport in die allgemeine Öffentlichkeit. Diese dreistufige Vergrößerung wird so unvermeidlich zu einem Moment der Trennung zwischen denjenigen, die mit der detaillierten Herstellung betraut sind und den Rezipienten, an die nur ein Surrogat des gesamten Prozesses weitergereicht werden kann.⁹¹ Zur Zeit der Weimarer Republik hat Robert Michels seine düstere Prognose zur unausweichlichen Oligarchisierung von Parteien verfasst. Liest man seine Gedankengänge heute, kann man die Parallelen zu dem oben beschriebenen Sachverhalt nicht verkennen: Auf der individuellen Ebene diagnostiziert Michels eine „intellektuelle Superiorität“⁹² der mit Führungsaufgaben betrauten Parteimitglieder – explizit der Führungspersonen innerhalb der Partei ebenso wie der Parlamentarier – als unverrückbare Konstante im Auseinanderdriften von Organisation und Masse.

„Auf diese Weise eignet sich der ehemalige Arbeiter in kurzer Frist anfangs eben nur formale, später aber auch sachliche Kenntnisse an, die ihn auf die Dauer seinen Auftraggebern immer mehr überlegen machen. Je komplizierter sich das politische Metier gestaltet, je unübersehbarer die Bestimmungen der sozialen Gesetzgebung werden, je schwieriger es mithin wird, sich im öffentlichen Leben zurechtzufinden, desto mehr vergrößert sich der Abstand zwischen den Führern und dem Gros der Genossen (...).“⁹³

Michels auf die Oligarchisierung der SPD fokussierte Betrachtungen umschreiben einen grundlegenden Prozess. Professionalisierung von Politikern ist, das lässt sich als Fazit zusammenfassen, notwendig und unvermeidlich, und gleichzeitig janusköpfig. Der Anspruch, professionell zu agieren ist der Anspruch, auf der Basis von Können, Wissen und Erfahrung bestmöglich zu agieren. Unvermeidlich entwickelt dieser Anspruch dann aber eine ausgrenzende Funktion. Die Profis unter sich sprechen

schränkungen der Parlamentssouveränität thematisiert, die aber hier nicht näher behandelt werden können.

⁹⁰ Vgl. Leif (2010); sowie aus der politischen Praxis Bülow (2010: 154ff.).

⁹¹ Die bewusste Zuspitzung, Dramatisierung und Skandalisierung politischer Entscheidungsprozesse seitens der Boulevard-Medien kann man dabei durchaus als zusätzliche „Vergrößerungsstufe“ kategorisieren.

⁹² Michels (1970: 77).

⁹³ Ebd. (78).

eine gemeinsame Sprache, nur sie können sich sachangemessen äußern.⁹⁴ Querdenkerisches, grundlegend Hinterfragendes hat gegen die starke Front der Wissenenden und Erfahrenden – besonders in der Exekutive – einen schweren Stand. Hier sehen sich die Amateure – die einfachen Parteimitglieder und Wähler, aber auch Mandatsträger mit anderen Fachbereichen – faktischen Beteiligungseinschränkungen gegenüber. Genauso gilt aus der anderen Perspektive: Zu einer sich überwiegend passiv und uninteressiert verhaltenden Öffentlichkeit, die sich bereitwillig von simplifizierten Medienberichten in ihren Klischees bestätigen lässt, ist für die politischen Akteure nur mit großen Mühen und nur unter erheblichem Zeit- und Energieaufwand eine inhaltliche Brücke zu schlagen.

Auf der Mikroebene der politischen Akteure lässt sich auf Grund dieser Kontextbedingung der Widerspruch konkret verdichten: Die qua Mandat zur Responsivität verpflichteten Abgeordneten werden hier zum Wanderer zwischen den Welten, zwischen dem „professionell“ arbeitenden Parlamentssitz und dem vielschichtigen Mitglieder- und Wählerkontakt im Wahlkreis: Zum Beispiel zwischen der zentral und professionell entwickelten Wahlkampagne und dem (Über)Eifer engagierter Parteimitglieder, die eigene Akzente setzen (wollen), oder zwischen den vorprägenden Fakten exekutiver Gesetzesentwicklung und den individuellen Forderungen aus der kritischen, selektiv engagierten Wählerschaft. In den Parteiwandelmodellen gibt es hier Postulate, die ein distanziertes, hierarchisches Management von Mitgliedschaft durch die dominierende Party in Public Office annehmen. Um sich also der Frage zu nähern, in welchem Anteil hier für die Breite der Mandatsträger eine aktiv betriebene, macht-sichernde Abschottung betrieben wird, müssen die weichen Kategorien von Haltung und Selbstverständnis erfasst werden: das Interesse an Rückkoppelung und die gesammelten Erfahrungen mit den diesbezüglichen Schwierigkeiten. Diese Kategorien sind wichtige Bestandteile der Befragung.

⁹⁴

Diesen Sachverhalt hat schon vor 40 Jahren Heinz Kaack sehr prägnant formuliert: „Ihnen [Aktiven in einem Parteiamt oder einem Mandat, Anm. d. Verf.] ist ein Grundwissen gemeinsam, das zur Gruppenbildung wesentlich beiträgt. Sie können vielfach in Andeutungen miteinander sprechen, die ein Außenstehender nicht versteht. Durch ständigen Kontakt untereinander und durch die permanente Beschäftigung mit derselben Materie entsteht eine Gemeinsamkeit, an der die Masse der einfachen Parteimitglieder keinen Anteil hat.“ Kaack (1971: 37).

2.2.4. Zwischenfazit: Politische Akteure im Spannungsverhältnis von Responsivität und Effektivität

Wie ein roter Faden – mal offen hervorgehoben, mal latent vorhanden – durchzieht das „Democratic Dilemma“⁹⁵, der gleichzeitige Anspruch auf Responsivität und Effektivität des demokratischen Systems, alle bis hierher beschriebenen Analysen der verschiedenen Kontextveränderungen politischen Handelns. Die Thematisierung von effektivitätssteigernden Wandlungen – etwa die Professionalisierung von Politik oder die Medialisierung – rufen die Besorgnis von Linkage-Verlust und Abgehobenheit hervor. Die Thematisierung von Responsivität(sforderungen) wiederum steigert die Besorgnis um die Funktions- und Entscheidungsfähigkeit des politischen Systems angesichts von zunehmendem Individualismus und Partizipationsverweigerung. Es bleibt eine profane Tatsache, dass permanent beide Maxime beachtet werden müssen, um das demokratische System lebensfähig zu erhalten, woraus sich wiederum viele „Widersprüchlichkeiten“⁹⁶ der Parteien unvermeidlich ergeben.

Die Parlamentarier befinden sich dabei in der besonderen Situation, dass sie ihr Amt unter der Bürde vieler unausgesprochener normativer Überhöhungen versehen. Die unreflektierten Erwartungen an die Integrität und Intellektualität bei gleichzeitiger Verachtung des Berufsstandes sind das eine, grundsätzliche Idealisierungen demokratischer Prinzipien ein weiteres, tiefgehendes Problem.

„Es ist einfach so, dass sich die *Ideale* der Demokratie gegenüber dem 4. Jahrhundert v.Ch. kaum verändert haben. Und wenn die Ideale der Demokratie im Wesentlichen immer noch ihre griechischen Ideale sind, dann bedeutet das, dass sie sich auf eine direkte und keine repräsentative Demokratie beziehen. Daraus folgt, dass noch heute die Deontik und der Wert-Druck der Demokratie nur an der horizontalen Dimension der Politik ansetzen. (...) So kommt es zu der erstaunlichen Tatsache, dass wir eine repräsentative Demokratie geschaffen haben – und damit beinahe ein Wunder vollbracht haben, das noch Rousseau für unmöglich erklärt hatte – *ohne dass sie durch Werte gestützt wäre*“.⁹⁷

In der Tat äußern sich speziell in den Vorbehalten gegenüber der professionalisierten Abgrenzung der politischen Sphäre tiefsitzende Ressentiments dieser Art: der Vorwurf, dass „die Politik“ sich nicht für die Interessen des „kleinen Mannes“ einsetzt, ist die Grundtonart von Stammtischgesprächen und Leserbriefen. Hier ist immer die Frage zu stellen, wie zwischen widerstreitenden Interessen abgewogen wird und ob Repräsentation auch seitens der Parlamentarier stattgefunden hat, die in einer Ab-

⁹⁵ Dahl (1994).

⁹⁶ Deterbeck (2009: 85).

⁹⁷ Sartori (1992: 174).

stimmung unterlegen waren.⁹⁸ Die Input-Output-Modelle parlamentarischer Repräsentation, die diesen Erwartungen zugrunde liegen, werden angesichts stark reduzierter Gruppenzusammengehörigkeiten und der Tendenzen zur Überhöhung und öffentlichkeitswirksamen Zuspitzung singulärer Interessen zunehmend schwierig. Gäbe es ein tatsächlich identifizierbares „Interesse der Menschen im Lande“, jene Rousseausche „*volonté générale*“, die über der Gesellschaft schwebt, wäre die Aufgabe für die Parteien leicht, beziehungsweise: bräuchte es sie nicht.⁹⁹ Die Divergenz von Interessen in einer pluralistischen Gesellschaft ist aber die Entstehungsmotivation von politischen Parteien und insofern ihr prägende Wesensmerkmal. Forderungen an die politischen Akteure und an den politischen Prozess, die ohne Beachtung dieser Pluralität als Grundprinzip und der damit verbundenen inhärenten Widersprüche plakativ auf eine intensiverer Berücksichtigung der Interessen der Bürger und Bürgerinnen abheben, sind angesichts der beschriebenen Komplexitäten daher wirklichkeitsfremd und fördern dazu die latenten idealisierten Vorstellungen von Repräsentation.¹⁰⁰

Insofern kann man nicht umhin, durchaus als Vorgriff auf die folgende Darlegung der Modelle als Fazit aus den vorgetragenen Komplexitätsfeldern der Politik eine gewisse Abschottung des politischen Prozesses als Überlebensvoraussetzung anzunehmen. „Funktionalistisch ausgedrückt: ohne ein Minimum an Abgehobenheit der politischen Klasse gegenüber ihrem Volkssouverän könnte diese ihren Handlungsspielraum nicht erhalten und damit langfristig die Erwartungen ihrer Auftraggeber nicht erfüllen.“¹⁰¹

Die Parteiwandelmodelle beruhen somit auf einer Vielzahl inhärenter, sich gegenseitig überlappender und verstärkender Widersprüche des repräsentativen parlamentarischen Systems, die für die darin befindlichen Akteure die permanenten

⁹⁸ „Der einzelne Angeordnete mag mit Blick auf eine Teilgruppe der Bevölkerung seiner vornehmlichen Aufgabe in Bezug auf die Gesamtbevölkerung nachgekommen sein, und dennoch kann der Abgeordnete nicht zu „seinen“ Wählern gehen und Erfolg vermelden. Die Repräsentation der jeweiligen Interessen hat aber dennoch funktioniert: Die haben Eingang ins Parlament gefunden und hatten auf diesem Wege zumindest die *Chance*, berücksichtigt zu werden.“ Weßels (1993: 104). Die Beachtung dieser Grundbedingung eines Mehrheitssystems ist eine Feinheit, die in der Diskussion politischer Entscheidungen wenig Raum einnimmt.

⁹⁹ Vgl. Oberreuter (1992: 16 / 21) zur zögerlichen Akzeptanz des Pluralismus in der deutschen Staatsordnung, die bis in die Gegenwart wirkmächtig ist.

¹⁰⁰ Vgl. Kitschelt (2000: 164); außerdem Friedbert W. Rüb (2005: 397), der nicht ohne Ironie feststellt, dass es in der aktuellen Parteienforschung eine „spezifische Literaturgattung“ gibt, die nach dem „Rezeptbuch des unverbesserlichen Optimisten und deshalb schlechten Analysten“ den Parteien zu Gesundheit eine einfache Medizin mit „Münchhauseneffekt“ verordnet: sie müssen „Reformen an sich selber durchführen mit dem Ziel, sich dem zu nähern, was sie vertreten sollen: dem Volk.“

¹⁰¹ v. Beyme (1992: 29). Vgl. die Beschreibung des parlamentarischen Rollenbildes des „trustee“ bei Eulau et al. (1959: 749ff.).

Handlungsbedingungen schaffen: Partizipationsverweigerung versus Partizipationsanspruch, Milieuverhaftung und Öffnung, Partei-Programmatik versus mediale Reduzierung, prekäre Entscheidungen aufgrund von Akzeptanzmängeln für das System und aufgrund von faktischen Unsicherheiten. Die angemessene Beachtung dieser vielfältigen Widersprüche ist eine unverzichtbare Voraussetzung für das Verständnis und die Wertung der verschiedenen modellhaften Vorstellungen von der Organisationswirklichkeit der Großparteien der Gegenwart.

Mitgliederpartei oder Professionelle Wählerpartei
Abgeordnetenbefragung zum Parteiwandel in CDU und
SPD

Vielhaber, B.

2015, VI, 227 S. 239 Abb., 233 Abb. in Farbe., Softcover

ISBN: 978-3-658-08127-0