



Helmut Klages

ABSTURZ DER PARTEIENDEMOKRATIE?

Die politische Lage in Deutschland



campus

Absturz der Parteiendemokratie?

Helmut Klages ist emeritierter Professor für empirische Sozialwissenschaften an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer.

Helmut Klages

Absturz der Parteiendemokratie?

Die politische Lage in Deutschland

Campus Verlag
Frankfurt/New York

ISBN 978-3-593-50988-4 Print
ISBN 978-3-593-44041-5 E-Book (PDF)
ISBN 978-3-593-44043-9 E-Book (EPUB)

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Trotz sorgfältiger inhaltlicher Kontrolle übernehmen wir keine Haftung für die Inhalte externer Links. Für den Inhalt der verlinkten Seiten sind ausschließlich deren Betreiber verantwortlich.

Copyright © 2018 Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Umschlaggestaltung: Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Satz: publish4you, Bad Tennstedt

Gesetzt aus der Garamond

Druck und Bindung: Beltz Grafische Betriebe GmbH, Bad Langensalza

Printed in Germany

www.campus.de

Inhalt

Einleitung.....	9
1. Die Entwicklung der repräsentativen Demokratie.....	11
Repräsentative Demokratie als Parteiendemokratie.....	11
Gesellschaftliche Trenn- und Spannungslinien.....	12
Probleme der Parteien im Modernisierungsprozess.....	13
Merkmale der Parteien- und Politikerverdrossenheit.....	15
Systemtheoretische Perspektive.....	18
Kulturpsychologische Perspektive.....	19
Entfremdung zwischen Parteien und Wählern.....	21
Gesplante Reaktionen der politischen Wissenschaft.....	23
2. Das Zufriedenheitsparadox.....	25
Inkonsistenzen in den »Verdrossenheits«-Daten.....	25
»Demokratiezufriedenheit« im Fokus.....	27
Die Entwicklung der Demokratiezufriedenheit.....	28
Soziodemografie der Demokratiezufriedenheit.....	30
3. Die entscheidenden Einflüsse auf die Demokratiezufriedenheit.....	33
Die Zufriedenheit mit der Marktwirtschaft.....	33
Die Exekutive als Zufriedenheitsgarant.....	35
4. Wählerrepräsentation durch die Spitze der Exekutive.....	43
Die »eigenen Leute« in der Bundesregierung.....	43
Belege für eine Personalisierung der Politik.....	44
Notwendige Einsicht.....	46
Eine weitere notwendige Einsicht.....	47

5.	Hilfestellungen	49
	Die Massenmedien – unentbehrliche, aber problematische Helfer	49
	Prosperität als Zufriedenheitsspender	52
	Zurücknahme von Befriedigungserwartungen	53
	Die Bedeutung des gesellschaftlichen Wertewandels	55
6.	Die Wirkung von Angela Merkel als Zufriedenheitsgenerator	57
	Die Variable »Arbeit von Merkel gut« als Indiz	57
	Die Kanzlerin als Favoritin	58
	Unterwanderung der Parteien?	59
	Keine »Eiskönigin«	60
	Persönliche Beziehungen mit der Spitze der Exekutive.	61
	Die frust- und angstabsorbierende Wirkung der Kanzlerin . . .	63
7.	Einflusswirkungen personaler Faktoren im politischen Spitzenbereich	67
	Spekulationen über Personen-Magnetismus.	67
	Die Bedeutung persönlicher Merkmale	70
	Überforderung und Rollen-Stress als Risiken.	71
	Das Risiko »einsamer Entscheidungen«	73
	Die »Flüchtlingskrise« als Menetekel	74
	Unmittelbare Folgen und Langzeitwirkungen der »Flüchtlingskrise«	76
8.	Diagnose-Ergebnisse	79
	Personalisierung der Repräsentationsaufgabe	79
	Das Zusammenwirken verschiedener Risikofaktoren	80
9.	Zur Verfassung der repräsentativen Demokratie in Deutschland	83
	Die Gefahr von Fehlinterpretationen am Beispiel der Populismus-Diagnose	83
	Realistische Ansatzpunkte für das Tätigwerden	85

10. Möglichkeiten zukünftiger Politikgestaltung	89
Erhöhung des Rationalitätsgrads von Entscheidungen im politischen Spitzenbereich?	89
Aufbruchstimmung in den 1960er und 1970er Jahren	90
Heroische Experimente	91
Re-Traditionalisierung des Regierungshandelns	93
Die Kanzlerin als Joker?	94
Erste Empfehlung	96
Zweite Empfehlung	97
Der Bürgerdialog »Gut leben in Deutschland«	98
Dritte Empfehlung	101
Vierte Empfehlung	103
11. Die Frage nach einer Krise der Demokratie	107
Ein nüchterner Rückblick	107
Eine Verteidigung der Bevölkerung	107
Eine notwendige Klarstellung	110
Wann herrscht eine akute Krise?	111
Ablehnung der Behauptung einer akuten Demokratiekrise	112
Die konkrete Möglichkeit von Demokratiekrisen	114
Das ökonomische Krisenpotenzial	115
Ein politisches Worst-case-Szenario	117
Die reale Perspektive	119
12. Die Bedeutung von Denkfiguren und Metaphern	123
Die Macht des Status quo	123
Die Kraft von Metaphern	124
13. Zur zukünftigen Gestaltung von Wahlen	127
Anhang	131
Literatur	137
Anmerkung	139
Im Text verwendete Datenquellen	139

Einleitung

Die Entwicklung der modernen Demokratievorstellungen war von Anfang an durch tief greifende Widersprüche gekennzeichnet. »Demokratie« sollte Herrschaft des Volkes bedeuten. So viel war klar. Aber was hieß »Herrschaft des Volkes« praktisch gesehen?

Unter den vielfältigen Antworten, die auf diese Frage gegeben wurden,¹ ragten frühzeitig zwei hervor, die nach allgemeiner Auffassung einen diametralen Gegensatz verkörperten.

Die insbesondere von J. J. Rousseau verkündete erste Antwort lautete, dass jeder Einzelne unmittelbar an der Ausübung der politischen Entscheidungsfindung beteiligt werden sollte. Das hauptsächliche Instrument der demokratischen Praxis sollte dementsprechend die Volksabstimmung sein, die de facto mehr oder weniger permanent stattfinden sollte und an der im Idealfall alle Vollmitglieder der Gesellschaft mitwirken sollten.

Die zweite Antwort lautete dagegen, dass die politische Entscheidungsfindung auf eine überschaubare Zahl von »Delegierten« übertragen werden sollte, die in einem »Parlament« zusammenkommen sollten. Es sollte dort eine »deliberative«, das heißt, aufgeklärter Vernunft Raum gebende Erörterung der allgemeinen Angelegenheiten stattfinden. Darin wurde ein entscheidender Unterschied zur Monarchie gesehen, die in der persönlichen Wünschen und Neigungen folgenden Willkür eines Einzelnen kulminierte. Das zentrale Instrument der demokratischen Praxis sollte die Wahl der Parlamentsmitglieder sein, auf die sich die demokratische Beteiligung der wahlberechtigten Gesellschaftsmitglieder konzentrieren und beschränken sollte. Diese Wahl sollte im Idealfall eine allgemeine, unmittelbare, gleiche, freie und geheime Wahl sein. Außerhalb der periodisch anzusetzenden Wahlen sollte die Demokratie sich aber praktisch gesehen im überschaubaren Kreis gewählter Repräsentanten vollziehen.

¹ Vgl. z. B. Schmidt 1995.

Anfangs wurde darüber gestritten, ob die »Bürger/innen« berechtigt sein sollten, ihren Delegierten – im Sinne eines »imperativen Mandats« – Aufträge mitzugeben oder zu erteilen, oder sie eventuell während der Amtszeit zwischen den Wahlen individuell oder in ihrer Gesamtheit abzuwählen. Auf breiter Front setzte sich aber schon in der Geburtsstunde der Demokratie, wie auch bei einer überwiegenden Zahl nachfolgender Demokratiebegründungen, die »parlamentarische« oder »repräsentative« Variante ohne imperatives Mandat durch. Damit erhielt die allgemeine, unmittelbare, freie, gleiche und geheime Wahl, die ihre endgültige Form allerdings erst im Verlauf eines längeren Entwicklungsprozesses fand,² eine weithin gültige Zentralstellung als Garant demokratischer Verhältnisse.

² Vgl. hierzu etwa die auf die Entwicklung in Frankreich zwischen 1814 und 1830 konzentrierte Untersuchung von: Geiss 2011.

1. Die Entwicklung der repräsentativen Demokratie

Repräsentative Demokratie als Parteiendemokratie

Im Rückblick lässt sich zusammenfassend feststellen, dass sich die repräsentative Demokratie auf breiter Front als siegreich erwies. Im Grunde genommen erlebte sie – auch angesichts einer zunehmenden Zahl von Ländern, die sich zu ihr entschlossen – eine sich scheinbar unablässig steigende Erfolgsgeschichte.¹

Hierbei wurde keine »radikale« Linie verfolgt. Vielmehr wurde in der Regel die Möglichkeit eingeräumt, parlamentarische Beschlüsse im Fall schwerwiegender Konflikte zwischen den politischen Entscheidern und größeren Teilen der Bevölkerung durch Volksabstimmungen außer Kraft zu setzen. Diese Möglichkeit bestand auch in der Weimarer Republik. Es blieb der Bundesrepublik Deutschland vorbehalten, unter Erinnerung an die Verführung der Deutschen durch das NS-Regime, eine Ausnahme von der allgemeinen Regel zu verkörpern, das heißt, die radikale Form der repräsentativen Demokratie ohne plebiszitäre Notbremse vorzusehen.

Betrachtet man die Erfolgsgeschichte der repräsentativen Demokratie, kann die Tatsache nicht außer Acht gelassen werden, dass sich ihre Etablierung schon in einer relativ frühen Entwicklungsphase eng mit der Entstehung und dem langfristigen Erhalt politischer Parteien verband, sodass es schon bald naheliegend erscheinen mochte, die repräsentative Demokratie als eine Parteiendemokratie zu verstehen.

Den politischen Parteien wurde allerdings ein wechselhaftes und keineswegs von dauerhaftem Erfolg gekröntes Schicksal zuteil, was inzwischen zu Problemen führt, die zahlreiche Beobachter dazu veranlasst, von einer »Krise der Parteiendemokratie« zu sprechen. Aufgrund der engen Verbindung zwi-

¹ Der Sonderweg, den die Schweiz im Lauf des 19. Jahrhunderts einschlug, bleibt in diesem überschläglichen Überblick außer Betracht, da er an Bedingungen geknüpft ist, die kaum verallgemeinerungsfähig sind.

schen der repräsentativen Demokratie und der Existenz politischer Parteien verschwimmen dabei jedoch häufig die Grenzen zwischen einer die Parteien im engeren Sinne betreffenden Krise und einer Krise der repräsentativen Demokratie im Ganzen, sodass mittlerweile häufig verallgemeinernd von einer »Krise der Demokratie« gesprochen wird.

Gesellschaftliche Trenn- und Spannungslinien

Bei genauerem Hinblicken erweist sich Folgendes: Den politischen Parteien konnte über längere Zeit die Fähigkeit zugeschrieben werden, die Interessen, Wünsche und Erwartungen verschiedener Bevölkerungsteile zu sammeln und gebündelt in verbindlicher Form an die politischen Entscheidungszentren weiterzuleiten, also als maßgebliche »Input«-Agenturen der Bevölkerung zu fungieren.² Die grundlegende Voraussetzung hierfür war allerdings, dass sie die in der Gesellschaft bestehenden Trenn- und Spannungslinien (oder *cleavages*) zwischen größeren Teilgruppen der Bevölkerung, innerhalb derer relativ einheitliche Wert- und Interessenstrukturen bestanden, in ihren Programmen, in ihren parlamentarischen und/oder außerparlamentarischen Aktivitäten und in der Typik ihrer Repräsentanten abzubilden und gewissermaßen zu »verkörpern« vermochten.

In der bewegten Geschichte der deutschen Parteien zwischen dem zweiten Drittel des 19. Jahrhunderts und dem Parteienverbot durch das NS-Regime von 1933 spiegelt sich das fortgesetzte Bemühen um die Erreichung dieses Ziels eindrucksvoll wider. Dabei machten sich sowohl die soziale Gliederung der Bevölkerung in der sich stürmisch entwickelnden, modernen Industriegesellschaft als auch weltanschaulich-ideologische Komponenten geltend, welche die Bevölkerung teils quer durch die sozialen Trennlinien hindurch spalteten.

Ungeachtet erheblicher Schwierigkeiten, die »sozialmoralischen Milieus« der Bevölkerung³ und die Konstellation der politischen Parteien nachhaltig zur Deckung zu bringen, konnten die meisten Menschen in der Tat über mehrere Jahrzehnte hinweg in den Repräsentanten »ihrer« politischen Partei

2 Bei der Verwendung des »Input«-Begriffs wird dem systemtheoretischen Ansatz von David Easton gefolgt. Vgl. hierzu Easton 1965.

3 Vgl. hierzu den Artikel »Die Geschichte der Parteien in Deutschland« in Wikipedia.

die legitimen Vertreter ihrer Interessen, Wünsche und Erwartungen sehen und sich mit ihnen problemlos identifizieren. Es konnte deshalb für sie auch selbstverständlich sein, die betreffenden Kandidaten – auch dann, wenn sie nicht von ihnen selbst aufgestellt worden waren – zu wählen und an sie ihre eigenen Souveränitätsrechte zu delegieren, ohne hierbei auch nur den Hauch eines Verlustgefühls zu empfinden. Schließlich konnten sie ja davon ausgehen, dass sie mit der Wahl »ihrer Leute« die wirksamste Möglichkeit für ihre eigene – wenngleich indirekte – Macht- und Entscheidungsteilhabe ergriffen hatten. Die Ausübung des Wahlrechts mitsamt der mit ihr verbundenen Ermächtigung anderer und die eigene Entscheidungsbeteiligung waren für sie somit letztlich ein und dasselbe. Grundsätzlich lag es für sie auch nahe, sich persönlich eng und dauerhaft an die »eigene« Partei zu binden, das heißt Mitglied zu werden und damit das Gefühl einer existenziellen Übereinstimmung deutlich zum Ausdruck zu bringen.

Probleme der Parteien im Modernisierungsprozess

Tatsächlich bestand diese Konstellation, die sich als die historische Sternstunde der »Parteiendemokratie« bezeichnen lässt, über eine längere Zeitspanne hinweg, die in Deutschland vom Nationalsozialismus unterbrochen wurde und sich nach dem Zweiten Weltkrieg zunächst fortsetzte.⁴ In der Bundesrepublik spielte hierbei eine Rolle, dass die Parteienentwicklung – auch aufgrund der Möglichkeit, auf Teile des ehemaligen Führungspersonals zurückzugreifen – an die in der Endphase der Weimarer Republik bestehende Parteienkonstellation anknüpfen konnte.

Der fortlaufende gesellschaftliche Modernisierungsprozess und die so herbeigeführte Differenzierung und Pluralisierung der vorhandenen Lebenslagen, Berufsperspektiven und Selbstentfaltungsinteressen sowie die unabsehbare Vervielfältigung individueller Lebensentwürfe und -schicksale, kurz: ein anwachsender struktureller Individualismus als Kennzeichen der gesellschaftlichen Realverfassung, beendete diese historische Sternstunde der »Parteiendemokratie«. Zwar bemühten sich die politischen Parteien, mit der gesellschaftlichen Entwicklung Schritt zu halten, indem sie ideologischen Ballast abwarfen und sich am »Volksparteien«-Konzept orientierten. Die-

⁴ Vgl. hierzu Gabriel/Westle 2012: 48ff.