

## **(Über-)Scharfe Kritik am „Versagen der Politik“**

Hans Herbert von Arnims „Volksparteien ohne Volk“

### **Inhalt**

1. Hans Herbert von Arnims Gesamtwerk	421
2. Inhalt	425
3. Kritik	426
4. Fazit	431

### **1. Hans Herbert von Arnims Gesamtwerk**

Er ist einer wie keiner. Hans Herbert von Arnim ist ein Phänomen. Wohl kein Jurist besitzt den Bekanntheitsgrad wie der Mann aus Speyer, der am 16. November 2009 das 70. Lebensjahr vollendet. Ein Besteller jagt den anderen. Seine öffentlichkeitswirksame Kritik an den Parteien fällt heftig und zugespitzt aus, nimmt er doch kein Blatt vor den Mund. Der nahezu jugenhaft wirkende Professor verkündet in den Medien Provokation auf Provokation – in freundlichem Ton. Die Zahl seiner Artikel und Interviews in Zeitungen ist Legion.

Zunächst deutete nichts auf diese ungewöhnliche, vielfach neiderregende Karriere hin. Der diplomierte Volkswirt und Jurist (mit beiden Staatsexamina) schloss 1970 seine rechtswissenschaftliche Promotion über die Verfallbarkeit betrieblicher Ruhegeldanwartschaften in Heidelberg ab (Arnim 1970b), 1976 seine – ebenso wie die Dissertation volkswirtschaftliche Erkenntnisse einbeziehende – Habilitationsschrift über Gemeinwohl und Gruppeninteressen in Regensburg (Arnim 1977). In ihr kritisierte er die später auch in vielen seiner Schriften anklingende Auffassung, das Gemeinwohl käme gegenüber Gruppeninteressen zu kurz. Sein Plädoyer für die „Unabhängigkeit der Wissenschaft“ (Arnim 1977: 316-325) vom Staat und von Interessengruppen hat er sich in der Folgezeit zu Herzen genommen. Dissertation und Habilitationsschrift entstanden

während der zehnjährigen leitenden Tätigkeit am Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler in Wiesbaden, für das er seine erste selbstständige Schrift (über Parlamentsreform) verfasst hatte (Arnim 1970a). Dabei brachte er bereits erste Punkte zur Sprache, die später (wie etwa die Kritik an der Diätenregelung mit der Bevorzugung der Beamten) ein Leitmotiv seiner geballten Schelte werden sollte. Von 1978 bis 1981 Professor in Marburg, übernahm er 1981 den Lehrstuhl für Öffentliches Recht (insbesondere Kommunalrecht, Haushaltsrecht und Verfassungslehre) an der Deutschen Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer. Dort übte er das Amt des Rektors von 1993 bis 1995 aus, und dort blieb er bis zu seinem Ruhestand 2005. Einen Ruf nach Göttingen auf den Lehrstuhl von Gerhard Leibholz hatte er abgelehnt. 1974 und 1984 kamen zwei umfassende Lehrbücher zu extrem unterschiedlichen Themen heraus – zur Volkswirtschaftspolitik (Arnim 1974) und zur Staatslehre (Arnim 1984). In seiner „Staatslehre“ galt – bei aller moderaten Kritik in Einzelpunkten – die deutsche Parteiendemokratie als legitimiert, wenn es etwa hieß: „Im übrigen gewährleistet die Entwicklung zu Volksparteien, dass alle Parteien versuchen, sich in ihrer Programmatik und ihren Aktionen den im Volk vorherrschenden Ansichten einigermaßen anzupassen. Von daher sind auch den etablierten Regierungsparteien und ihren Führern Grenzen gesetzt“ (Arnim 1984: 297).

1988 trat Hans Herbert von Arnim das erste Mal an das Licht einer breiten Öffentlichkeit. In einem Gutachten für den Bund der Steuerzahler, das zugleich als Buch erschien (Arnim 1988), prangert er die Diätenregelung vom Februar 1988 für den hessischen Landtag an. Die Konsequenz: Die Novelle wurde rückgängig gemacht, der Präsident des Hessischen Landtags musste ebenso zurücktreten wie sein Stellvertreter. „Macht macht erfinderisch“ leitete damit die Reihe der erfolgreichen Sachbücher Arnims mit griffigen Titeln ein.<sup>1</sup> Es folgte ein Band über Parteienfinanzierung („Die Partei, der Abgeordnete und das Geld“), in dem der Verfasser gegen die „Auswüchse ungebremster Parteienmacht“ (Arnim 1991: V) zu Felde zieht. „Der Staat als Beute“ stellt eine detailliert belegte, zum Teil bereits vorgetragene Kritik gegen den „Finanzhungrer“ der Parteien dar: „Eine staatliche Ordnung, die dem parteiichen Egoismus auf Kosten des Gemeinwohls freien Lauf lässt und den Staat zur Beute freigibt, hat auf Dauer keine Zukunft, zumal in einer Zeit, in der die Herausforderungen an die Leistungsfähigkeit der staatlichen Gemeinschaft schlagartig wachsen“ (Arnim 1993a: 17). Im gleichen Jahr kam „Staat ohne Diener“ heraus. Ange-

1 Im Folgenden wird aus Gründen der Übersichtlichkeit nur jeweils auf die erste Auflage verwiesen, nicht auf zum Teil ergänzte (Taschenbuch-)Neuausgaben.

prangert wird u. a. Ämterpatronage und das „Politikversagen“, gefordert die „Wiederbelebung der Demokratie!“ (Arnim 1993b: 333). Eine Sammlung bereits veröffentlichter einschlägiger Aufsätze heißt „Demokratie ohne Volk“ (Arnim 1993c). „Der Staat sind wir!“ – so lautet der Titel eines Buches über die Diätenregelung des Bundestages und den damit verbundenen Versuch, das Grundgesetz zu ändern (Arnim 1995). Das Scheitern ging nicht zuletzt auf Arnims Einwände zurück. Eine Abrechnung mit der „Politischen Klasse“ enthält der Band „Fetter Bauch regiert nicht gern“ (Arnim 1997), der sich eines besonderen Zuspruches beim Publikum erfreuen konnte. Die Notwendigkeit der Doppelt- und Dreifachversorgung von Politikern stellt Arnim in seinem Buch über „Diener vieler Herren“ in Frage (Arnim 1998), zum Teil mit Erfolg, wie manche Korrekturen in der Folge zeigten. „Vom schönen Schein der Demokratie“ rückt zum einen die Aushöhlung des Föderalismus in den Vordergrund, zum anderen die – so sieht es der Autor – Ausschaltung des Volkes bei der politischen Willensbildung (Arnim 2000b). Die Schrift „Politik macht Geld“ attackiert – einmal mehr – die „Schatteneinkommen“ von Politikern und die Rolle einer nach dem Unternehmensberater Roland Berger genannten Kommission, die als „Hofkommission“ (Arnim 2001a: 113) firmiert. „Das System“ übt Fundamentalkritik nicht nur an der Parteiendemokratie, sondern auch an der ganzen „politischen Klasse“ (Arnim 2001b). Im „Eurokomplott“ nimmt der Autor „die ‚Selbstversorgung‘ Brüsseler Politiker“ (Arnim 2006: 15) aufs Korn, ebenso Demokratiedefizite der EU, deren mangelnde Akzeptanz bei den Bürgern, ferner halbherzige Reformversuche. „Die Deutschlandakte“ ist der bisher umfassendste Versuch des Autors, die Auswüchse, wie er sie sieht, en détail aufzulisten. Die Kapitel tragen folgende Überschriften: „Volkssouveränität und Verfassung“, „Wahlen“, „Direkte Demokratie“, „Politische Parteien“, „Abgeordnete“, „Parlamente“, „Gewaltenteilung“, „Föderalismus und Bundesländer“, „Gerichte“, „Wissenschaft und Schule“, „Medien“, „Folgen der Wiedervereinigung“, „Wirtschaft“, „Lobbying und Pluralismus“, „Korruption“, „Zukunft unserer Kinder“. „Das Buch“, heißt es, „ist die Quintessenz intensiver Recherchen des Autors auf der Basis jahrzehntelanger Beschäftigung mit den politisch-gesellschaftlichen Zuständen in Deutschland“ (Arnim 2008a: 12). Die nicht nur bisweilen populistische Philippika an der politischen Klasse ist populär.

Ungeachtet der betont auf öffentliche Resonanz zielenden Streitschriften mit ihren zum Teil reißerischen „Reiz-Titeln“ (Leitbegriffe wie „Staat“, „Parteien“, „Volk“, „politische Klasse“ wiederholen sich oft) sind sie alle mit begleitenden Fußnoten verfasst. Während die Positionen Arnims sich immer mehr zuspitzen, steigt der Bekanntheitsgrad der Verlage, in denen seine Streitschriften

erscheinen (zuletzt: Hanser und Bertelsmann). Diese kurz benannten Sachbücher, die Arnim in den letzten 20 Jahren publiziert hat, stellen nur einen Teil seines Werkes dar. So hat er neben weiteren fachwissenschaftlichen Schriften seit 1999 bisher acht Sammelbände herausgegeben, die auf eine von ihm regelmäßig organisierte Demokratietagung zurückgehen und ähnliche Themen behandeln, wie sie in seinen Büchern auftauchen (Arnim 1999a, 1999b, 2000a, 2001c, 2003a, 2003b, 2005, 2007). Die Handschrift Arnims ist bei der jeweiligen Konzeption zu spüren, wiewohl bei der Auswahl der Referenten dem Pluralismusgebot gehuldigt wird.

Das zeitweilige Mitglied des brandenburgischen Verfassungsgerichts (1993-1996) und mehrerer Sachverständigenkommissionen hat immer wieder – bis auf den heutigen Tag – die Öffentlichkeit gesucht, den wissenschaftlichen Elfenbeinturm verlassen und dabei manches Gesetz zu Fall gebracht. So hat er nach der Europawahl 2009 wegen der Fünfprozentklausel Einspruch erhoben.<sup>2</sup> Sollte der Bundestag, womit zu rechnen ist, seine Klage ablehnen, will Arnim das Bundesverfassungsgericht anrufen. Seine Beliebtheit bei Politikern aller Couleur hält sich daher in Grenzen. Die eine Liste sämtlicher Veröffentlichungen enthaltende Festschrift zu seinem 65. Geburtstag legt Zeugnis von der Anerkennung bei Autoren mehrerer wissenschaftlichen Disziplinen (aus der Politikwissenschaft etwa Klaus von Beyme, Frank Decker, Otmar Jung, Karlheinz Niclauß, Wilfried Röhrich, Theo Schiller, Gordon Smith, Hans-Georg Wehling, Elmar Wiesendahl) ebenso ab wie bei solchen höchst unterschiedlicher politischer Richtungen (Brink/Wolff 2004).

Im Folgenden geht es darum, das neueste Werk Hans Herbert von Arnims über die „Volksparteien ohne Volk“, anlässlich des 60. Jahrestages des Grundgesetzes und anlässlich der 20. Wiederkehr der friedlichen Revolution in der DDR herausgekommen, einer Würdigung zu unterziehen – insbesondere mit Blick auf die Diagnose des Autors und seine Therapie. Im „Superwahljahr“ 2009 steht – bei den „Volksparteien ohne Volk“ – der Komplex „Wahlen“ im Vordergrund (Arnim 2009). Der Kritiker stützt sich auf diesen zentralen Aspekt und verzichtet darauf, im Einzelnen zu prüfen, ob und wo er die Thesen Arnims schon anderer Stelle gefunden hat. Dieser nimmt nämlich zahlreiche Anleihen vor (etwa „Vom schönen Schein der Demokratie“, „Das System“, „Die Deutschlandakte“).<sup>3</sup> Einer kurzen Inhaltsbeschreibung folgt die Kritik, an die sich ein Fazit anschließt, das über die „Volksparteien ohne Volk“ hinausweist.

- 2 Da das Europäische Parlament nicht nach nationalen Fraktionen geschieden ist und keiner regierungsfähigen Mehrheit bedarf, muss die für den Bund und die Länder sinnvolle Fünfprozentklausel in der Tat nicht sein.
- 3 Seitenzahlen im Text beziehen sich stets auf das Buch „Volksparteien ohne Volk“.

## 2. Inhalt

Hans Herbert von Arnim geht es, wie erwähnt, vor allem um Missstände im Umfeld der Thematik „Wahlen und Wahlrecht“. Pointiert heißt es: „Die Entmachtung der Wähler immunisiert die politische Klasse gegen die Kontrolle durch die Bürger; so kann sie ihren selbst bestimmten Status ungestört genießen. Die Beseitigung der Verantwortlichkeit gegenüber den Wählern, die die Politik aus Eigeninteresse herbeigeführt hat, treibt sie aber nur umso ungeschützter in die Fänge gut organisierter Lobbygruppen und zu medienwirksamen Schnellschüssen. Da die Enthüllung der Zusammenhänge von der politischen Klasse mit aller Kraft hintertrieben wird, gilt es ganz bewusst gegenzuhalten“ (12).

Der Autor übt scharfe Kritik am Wahlverfahren bei den Bundestags-, den Landtags- und den Europawahlen. Es trage zur Entmündigung des Wählers bei. Durch die starren Listen stehe in vielen Fällen vor der Wahl fest, wer in das Parlament einzieht. Die Parteien kungelten hinter den Kulissen die Regierungsbildung aus. Ein Mehrheitswahlsystem nach britischem Muster hätte den Vorteil, dass der Wähler darüber bestimmt, welche große Partei regiert und welche große Partei opponiert. Eine Einparteienregierung widerstände einseitigen Lobby-Interessen besser.

Die „Allmacht der Parteien“ korrespondiere mit der „Ohnmacht der Bürger“ (85). Diesen Vorwurf dröselte Arnim an vier Punkten auf: 1. Es gäbe eine Reihe von sicheren Wahlkreisen für die Union und die SPD. „In solchen Wahlkreisen ist der Kampf um das Mandat mit der Nominierung durch die dominierende Partei also bereits entschieden. Spötter nennen das ‚Besenstiel-Theorie‘, weil selbst einem Besenstiel das Direktmandat nicht mehr zu nehmen sei, wenn er nur von der richtigen Partei aufgestellt sei“ (85). Der Autor listet 100 solcher Wahlkreise mit den Namen derer auf, die „schon jetzt das Mandat in der Tasche haben“ (88). 2. Hingegen herrsche bei den Kandidaturen für die Listen ein reines Lotterieverfahren“ (101). „Wer ins Parlament kommt, steht also entweder längst vor der Wahl fest, oder dies beruht auf der Willkür eines verrückten Systems – in beiden Fällen jedenfalls nicht auf der Entscheidung der Wähler“ (101). 3. Als besonders kritikwürdig gilt dem Verfasser der Umstand, dass es Wahlkreise mit mehreren Abgeordneten gibt. Die Zwei- oder Dritt- oder Viertplatzierten im Wahlkreis gelangten trotzdem über die Liste ins Parlament. Er nennt sie „illegitime Vertreter“ (103). „Dieser politische Zauber, der erfolglose Wahlkreiskandidaturen wie durch ein Wunder doch noch in einen Erfolg verwandelt, wird durch unser aberwitziges Wahlsystem bewirkt“ (103). Arnim listet alle 180 Wahlkreise mit zwei oder drei Abgeordneten auf. 4. Ferner moniert der

Autor die Abschaffung der Nachwahl für ausgeschiedene direkt gewählte Abgeordnete. „Der Nachrücker besitzt in der Regel keinerlei Bezug zum Wahlkreis, hat ihn im Zweifel niemals besucht, und es kennt ihn dort auch keiner“ (125). Die Überhangmandatsregelung lehnt er ab, einerseits wegen der Verletzung des Gleichheitsprinzips, andererseits wegen des negativen Stimmgewichts mit seinen Paradoxien.

Im Gegensatz zu den Bestimmungen im Bund und in den Ländern lobt Arnim die in den Kommunen. Sie seien die „Wiege der Demokratie“ (270). Die Reform der Kommunalverfassung mit der Direktwahl der Bürgermeister, einem bürgernahen Wahlrecht mit Panaschieren und Kumulieren sowie einem Bürgerentscheid firmiert als „einzige durchgreifende Verfassungsreform“ (270) der letzten Zeit. Kommunale Wählergemeinschaften gelten für den Verfasser als belebendes Element der Eigenständigkeit der Gemeinden. Allerdings beklagt er deren geringe Kompetenzen und das finanzielle „Aushungern“ der Kommunen. Arnim setzt auf die Freien Wählergemeinschaften, die den etablierten Kräften „einheizten“.

Die innerparteiliche Ordnung mit dem hohen Ausmaß an Ämterpatronage lasse sich durch mehr Mitsprache steigern. „Die Parteien versagen bei ihrer wichtigsten Aufgabe, der Rekrutierung von Politikern, kläglich“ (377). Kritikpunkte sind die „Ochsentour“, die Überrepräsentanz von Bewerbern aus dem öffentlichen Dienst, die überstarke Berücksichtigung von Interessenvertretern und der Wettbewerbsvorsprung für Mandatsinhaber, der zu einer hohen Wiederwahlquote führe.

Die Wahl des Bundespräsidenten sei zu einer „reinen Parteienveranstaltung“ (302) geworden, Arnim empfiehlt eine Wahl durch das Volk. Die demokratische Legitimation wäre erhöht, die Möglichkeit zu einer Ausweitung der Kompetenzen gegeben. „Der Bundespräsident soll ein gewisses Gegengewicht gegen die Übermacht der Parteien bilden“ (304) – z. B. durch die Bestellung der Mitglieder des Bundesverfassungsgerichts und anderer Bundesgerichte. Eine „völlige Änderung des Systems“ (304) sei damit nicht verbunden.

### 3. Kritik

„Zeichnet man die 60-jährige Geschichte unseres Wahlrechts Schritt für Schritt nach, werden die progressive Verengung auf die Interessen der politischen Klasse und die sukzessive Abschottung vom Volk besonders deutlich“ (377). Diese harsche Aussage (die positive Verwendung des „Volkes“ und die negative der „politischen Klasse“ zieht sich wie ein roter Faden durch den Text) ist eine

von 40 Abschlussthesen Arnims. Wer die These von der „Verengung auf die Interessen der politischen Klasse“ genauer unter die Lupe nimmt, kann keineswegs eine solche weitreichende Behauptung bestätigen. Schließlich ist das Wahlsystem im Prinzip nicht geändert worden. Durch derartig grobkörnige Aussagen macht sich der Autor angreifbar. Der Vorwurf der „Abschottung vom Volk“ (377) käme gerade bei einem Mehrheitswahlsystem auf. Dann wären Minderheiten erst recht ohne parlamentarische Repräsentanz.

Der Jurist aus Speyer spitzt auch in diesem Band zu. Dagegen ist prinzipiell nichts einzuwenden, wenn die Kritikpunkte gut belegt sind. Als Beleg möge der zentrale Aspekt dienen: Arnim walzt seine Einwände am Bundestagswahlrecht breit aus, ihnen mangelt es jedoch an Tiefe.

Die Kritik an der „Scheinwahl von Abgeordneten“ (85) zielt ins Leere. Die Tatsache, dass eine Reihe von für die Parteien sicheren Wahlkreisen besteht, läuft nicht auf eine Entmündigung des Wählers hinaus, ist vielmehr eine Konsequenz des Wählerwillens, kein „Diktat von Hochburg-Parteien“ (61). Wenn die großen Parteien weiter an Stimmen verlieren, könnte die Zahl der sicheren Wahlkreise zurückgehen. Bei der relativen Mehrheitswahl existieren sie im gleichen Maße. Das unterschlägt der Autor.

Die Vergabe der Listenplätze grenzt keineswegs an „schiere Willkür“ (101). Wie es sichere Wahlreise gibt, so existieren sichere Listenplätze – für die kleinen Parteien ebenso wie für diejenige große Partei, die in einem Bundesland wenige Wahlkreise direkt gewinnt. Von „Willkür eines verrückten Systems“ (101) kann nur reden, wer mangelnden Respekt vor dem Wählerwillen zeigt. Und wieso charakterisiert ausgerechnet Arnim, der Konkurrenz befürwortet, den Kampf um vordere Listenplätze mit Vokabeln wie „Schärfe“ und „Verbitterung“ (101)?

Erst recht misslich ist die Schelte an den Wahlkreisen mit mehreren Abgeordneten. Sie zeigt Arnims Unkenntnis des Wahlverfahrens (*horribile dictu*) oder seine Rosstäuscherei. Der Sachverhalt ist eine logische Folge aus der Tatsache, dass die Direktwahl der Abgeordneten nur in 50 % der Fälle erfolgt. Die andere Hälfte der Abgeordneten zieht über die Liste ein. Da über die Liste in der Regel prinzipiell lediglich derjenige ins Parlament gelangt, der auch in einem Wahlkreis kandidiert, kann es gar nicht anders sein, als dass in jedem Wahlkreis zwei Bewerber einziehen. Läge die Zahl der Direktmandate bei 25 (75) %, würden 75 (25) % der Sitze auf Bewerber entfallen, die im Wahlkreis nicht zum Zuge gekommen sind. Arnims Kritik an den „illegitimen Vertretern“ ist ein höchst bedenkliches Zeichen der Irreführung. Wie würde Arnim regieren, gelangte die eine Hälfte der Abgeordneten in das Parlament ein, ohne je in einem



Wahlkreis angetreten zu sein? Der (berechtigte) Vorwurf, sie habe keinerlei Kontakt zum Wahlkreis, käme mit Sicherheit auf.

Zu Recht erwähnt Arnim, es sei oft gar nicht entscheidend, ob der Kandidat der Union oder der Kandidat der SPD den Wahlkreis gewinnt, weil der unterlegene Bewerber auf der Landesliste abgesichert ist. Er verzichtet aber darauf, einen Vorschlag für eine konstruktive Änderung zu unterbreiten. So ließe sich zum Einstimmensystem des Jahres 1949 zurückkehren: Die Stimme würde doppelt zählen: für den Wahlkreiskandidaten wie für die Partei. Auf diese Weise käme es auf jede Stimme an.<sup>4</sup> Ein überzeugender Kandidat könnte unter Umständen erreichen, dass der Wähler vom Votum für die „eigene“ Partei abweicht. Die personelle Komponente erfährt so eine Aufwertung. Splitting hat beim Zweistimmensystem in der Regel keine Konsequenz für den Mandatsanteil einer Partei.

Ob das von ihm favorisierte Mehrheitswahlssystem angesichts mannigfacher Formen der Politikverflechtung wirklich die vom Autor genannten Defizite beseitigt? Man kann gute Argumente für ein solches Verfahren vorbringen, muss dann aber zugleich die Kehrseite beleuchten (Strohmeier 2009). Diese fehlt bei Arnim. Nicht nur hier setzt er sich nicht hinreichend mit Argumenten auseinander, die seiner Position widerstreiten. Außerdem ist es keineswegs konsequent, die Mehrheitswahl zu propagieren und zugleich die Sperrklausel zu attackieren. Sie schadet kleineren Parteien weitaus weniger als ein mehrheitsbildendes Wahlsystem.

Der deutsche Länderföderalismus gilt als „unseliges Erbe der Besatzungsmächte“ (231), womit Arnim originäre deutsche Traditionen unterschlägt. Hingegen ist sein Vorschlag, die Zahl der Abgeordneten in den Landesparlamenten zu verkleinern und die Überhang- wie Ausgleichsmandate zu beseitigen, überaus berechtigt, ebenso seine Kritik daran, dass Enthaltung im Bundesrat bei zustimmungsbedürftigen Gesetzen als eine Nein-Stimme firmiert.<sup>5</sup>

Die Ergebnisse bei den Wahlen zum Europäischen Parlament seien wegen der starren Listen „aus der Sicht der ‚Gewählten‘ und der Wähler Zufallsresultate“ (317). Das stimmt so nicht, ist doch für den Wähler die parteipolitische Komponente wichtiger als die personelle. Die Bewerber sind weithin unbekannt. Allerdings haben die Abkehr von den starren Listen und die Hinwendung zu

4 Dieses Einstimmensystem hätte weitere Vorteile: größere Verständlichkeit; Ausschluss von Manipulationen u. a. (Jesse 1985: 307-311).

5 Diese Prozedur begünstigt unterschiedliche Mehrheiten zwischen Bundestag und Bundesrat.



den begrenzt offenen Listen einen gewissen Reiz. Der Wähler besäße mit der Zweitstimme nicht nur eine politische, sondern auch eine personelle Alternative.

Manche Reformüberlegungen wie die Direktwahl des Bundespräsidenten sind, um den Einfluss der Parteien zu beschneiden, durchaus bedenkenswert (allerdings dann für sieben Jahre und ohne Wiederwahl). Freilich: Bei einer Volkswahl des Bundespräsidenten würde sich vermutlich wenig ändern. Damit dürften die beträchtlichen Hoffnungen der einen Seite ebenso unbegründet sein wie die großen Befürchtungen der anderen. Arnim allerdings bezweckt mit der Volkswahl des Bundespräsidenten dessen „Gegengewichtskontrolle“ (304).

Die Kritik an den beiden Volksparteien, die in einer krisenhaften Situation sind, weist mehr als ein Gran Berechtigung auf. Die Wahlbeteiligung sinkt, die Zustimmungsrate für Union und SPD schwindet, wie etwa die drei Landtagswahlen am 30. August 2009 schlaglichtartig zeigten. Bei den sächsischen Landtagswahlen 2009 erreichten CDU und SPD zusammen 50,6 % (bei einer Wahlbeteiligung von 52,2 %). Im anderen ostdeutschen Freistaat, in Thüringen, kamen die beiden Volksparteien nicht einmal auf 50 % der Stimmen. Und im Saarland könnte die SPD mit ihrem schlechtesten Landtagswahlergebnis (24,5 %) sogar den Ministerpräsidenten stellen. Auch die Zahl der Mitglieder der Volksparteien sinkt beträchtlich. So hat die einstige Einmillionenpartei SPD im Vergleich zu den siebziger Jahren fast die Hälfte ihrer Genossen verloren. Bei der Union sieht es besser aus, freilich nicht gut. Die Volksparteien sind zwar zur Integration notwendig, zugleich aber in einer Krise (Sturm 2008; Kronenberg/Mayer 2009; Schmidt/Zolleis 2009). Wer Gesundbeterei betreibt, schafft keine Abhilfe. Insofern ist Arnims pointiertes Monitum an den „Volksparteien ohne Volk“ (187-200) aufrüttelnd.

Der Autor schreibt den Grünen eine mögliche Schlüsselstellung zu, spielen sie doch bei allen realistischen „Dreierkoalitionen“ (schwarz-gelb-grün; rot-gelb-grün, rot-grün-dunkelrot) eine Rolle. Besitzen sie diese wirklich? Die Partei ist recht heterogen. Die Tatsache, dass sie prinzipiell für alle drei Dreierkoalitionen benötigt wird, muss kein Zeichen der Stärke, sondern kann eines der Schwäche sein. Das Paradoxe an der gegenwärtigen Situation liegt in der Tat in dem folgenden Befund: Je mehr Stimmen Union und SPD verlieren, umso eher wird es wieder eine Große Koalition geben, weil es dann nicht zur absoluten Mandatsmehrheit einer Volkspartei mit einer kleinen Partei reicht. Was Arnim etwa am Immobilismus Großer Koalitionen auszusetzen hat, ist einleuchtend. Die Glaubwürdigkeit der beiden Regierungsparteien, wenn sie erst kooperieren und im Wahlkampf auf Konfrontation gehen, leidet Schaden.

Wer derart die „Parteienkaste“ attackiert, hat seinerseits Gegenkritik zu ertragen. Der Autor gefährdet sein berechtigtes Anliegen, dem Bürger mehr Rechte zuzubilligen und den Einfluss der Parteien zurückzudrängen, durch seine zugespitzte Argumentation. Was nicht verwundert: Auch dieser Arnim provoziert. „Man kann die Probleme des Parteienstaates aus zwei höchst unterschiedlichen Perspektiven angehen: aus der Sicht der Menschen, der Bürger – staatsrechtlich gesprochen: aus der Sicht des Volkes, von dem eigentlich alle Gewalt ausgehen sollte –, oder aus der Sicht der Herrschenden, also der politischen Klasse. Die erste Perspektive wäre eigentlich unter Demokratiegesichtspunkten angemessen und sollte erwartet werden. Doch die Realität ist anders. Die meisten Politikwissenschaftler, die sich mit den Parteien befassen, stehen der politischen Klasse so nahe, dass ihnen die für die wissenschaftliche Objektivität nötige Distanz fehlt [...]. Der Wissenschaftsbetrieb droht in diesem Bereich allmählich so zu verkrusten, dass junge Politikwissenschaftler, die derartige Fragen gezielt in den Blick nehmen, Gefahr laufen, dass sie ihrer Karriere schaden und ihnen ein Lehrstuhl vorenthalten bleibt. Dagegen haben Wissenschaftler, die durch das Horn der politischen Klasse pusten, beste Karrierechancen“ (76 f.). Mit solchen Rundumschlägen versucht Arnim seine Positionen in gewisser Weise zu immunisieren. Warum schont er die eigene Zunft und attackiert so die Politikwissenschaft? „Die“ Politikwissenschaft steht nicht eben in Verdacht, Apologet der bestehenden Verhältnisse zu sein. Offensichtlich fehlt ihm das, was er seinen wissenschaftlichen Kontrahenten vorwirft: die nötige Distanz.

Gewiss, der Autor spießt manchen Missstand auf, etwa die Manipulation von Wahlterminen in Bundesländern. Aber seine Aussagen sind zugleich überscharf, pauschal und widersprüchlich. Überscharf u. a. deshalb, weil die Schelte an der Ohnmacht der Wähler so nicht stimmt. Wenn die Bürger einer Partei nicht ihre Stimme geben, dann relativiert sich die Bedeutung der starren Liste. Pauschal sind seine Vorwürfe u. a. insofern, als die Praxis in der Bundesrepublik vielfach anders aussieht. Denn vor der Wahl ist prinzipiell bekannt, wer mit wem eine Koalition bilden will. Der Wähler bestimmt eben nicht „lediglich“ die Größe der Parlamentsfraktionen, sondern faktisch auch die Regierung. Mit seiner Kritik, dass die Regierungsfrage nach der Wahl „über die Köpfe der Wähler hinweg von Parteiführern im Wege von Koalitionsverhandlungen“ (151) entschieden wird, rennt Arnim offene Türen ein. Und widersprüchlich muten die harschen Einwände deshalb an, weil man nicht das große Übergewicht kleiner Parteien und die Fünfprozentklausel mit ihrer abschreckenden Wirkung zugleich bemängeln kann.

Insgesamt überlagert seine unerbittliche Diagnose die nötige Therapie. Das Arzneimittel sieht er in der direkten Demokratie. Ob sie viele der von ihm angeprangerten Defizite löst, wie Arnim meint? Der umfassende Diskussionsprozess bei direktdemokratischen Verfahren habe große Ähnlichkeit mit dem Habermas'schen Ideal des herrschaftsfreien Diskurses. Bürger verhielten sich gemeinnütziger als Berufspolitiker. Vergleicht der Autor Praxis mit Praxis oder nicht vielmehr die verzerrt wahrgenommene Wirklichkeit mit der hehren Theorie? Die Schweizer Erfahrungen, die nicht zur Sprache kommen, sind – milde formuliert – keineswegs nur positiv.

Rücktritte von Ministern – sei es verschuldet aufgrund von Korruption, sei es unverschuldet aufgrund der Übernahme von politischer Verantwortung – kommen ebenso vor wie Rücktritte von Ministerpräsidenten nach massiven Wahlniederlagen. Davon ist bei Arnim, der nur die (tatsächliche oder vermeintliche) „Sonnenseite“ der „politischen Klasse“ zeigt, nicht die Rede, auch nicht von den überbordenden, vorurteilsträchtigen Ressentiments mancher Medien ihr gegenüber.

#### 4. Fazit

Hans Herbert von Arnims Werk verdient eine differenzierte Würdigung. Einerseits bringt er Schwachpunkte der Parteiendemokratie prägnant zur Sprache – in einer Deutlichkeit wie wohl kein anderer Wissenschaftler auch in dieser Streitschrift. In der Tat gibt es zahlreiche Missstände, die es verdienen, aufgespießt zu werden. Jede Form der politischen Korrektheit an Arnim verfängt nicht. Andererseits überzieht der Verfasser seine Kritik, zum Teil in einer Weise, die seinem Anliegen schadet. Denn nicht jedes Defizit geht, wie der Autor insinuiert, auf die „politische Klasse“ zurück. Er schüttet das Kind mit dem Bade aus, suggeriert eine einheitliche Interessenlage, verkennet aber deren Konkurrenzsituation – gerade bei Wahlen. Im Vergleich zu einem Parteienkritiker wie Wilhelm Hennis (1973; 1998) ist die Argumentationsbasis apodiktisch, nicht differenziert genug.

Arnim dramatisiert, zeichnet die Wirklichkeit oft schwarz. Dabei bedient er sich eines Kunstgriffs: Er stellt die (krude) Realität dem (hehren) Ideal gegenüber, prüft aber nicht, ob diese Theorie überhaupt angemessen umgesetzt werden kann oder soll. So müssen die Schattenseiten überwiegen. Seine Methode ruft in mancher Hinsicht das Ergebnis hervor. Hier liegen Schnittmengen zwischen der Parlamentarismuskritik eines Carl Schmitt und der Parteienkritik Hans

Herbert von Arnims vor, allerdings weniger in der antipluralistischen Grundkonzeption, wie dies manch einer mehr unterstellt als belegt (Wirthensohn 1999).

„[...] eine Politikwissenschaft, die nicht bereit ist, ständig anzuecken, die sich scheuen wollte, peinliche Frage zu stellen, die davor zurückschreckt, Vorgänge, die kraft gesellschaftlicher Konvention zu *arcana societatis* erklärt worden sind, rücksichtslos zu beleuchten, und die es unterlässt, freimütig gerade über diejenigen Dinge zu reden, über die ‚man nicht spricht‘, [hat] ihren Beruf verfehlt“ (Fraenkel 1973: 344). Diese Aussage von Ernst Fraenkel, dem Begründer der Neopluralismustheorie, hat sich offenbar der Rechtswissenschaftler Hans Herbert von Arnim zu eigen gemacht. Er greift Fraenkels Diktum in einem Interview positiv auf. „Man sollte durchaus, auch wenn man in der Mitte steht, das harte, direkte Wort nicht scheuen. Ernst Fraenkel, einer der Väter der bundesrepublikanischen Politikwissenschaft, hat schon vor Jahrzehnten gefordert: Als Wissenschaftler sollte man sich nicht scheuen, gerade die Dinge zu thematisieren, über die man nicht spricht. Fraenkel hat das vor Jahrzehnten geschrieben. Man sollte das auch heute noch beherzigen, ohne Rücksicht auf die politische Korrektheit und auch auf die Gefahr des Populismusvorwurfs hin. Dass auch extremistische Kräfte mal einen meiner Kritikpunkte aufgreifen, ist doch nur ein Argument mehr, die Mängel abzustellen, um jenen Kräften das Wasser abzugraben“ (Arnim 2008b). Das stimmt, doch sollte Arnim aus Gründen der Glaubwürdigkeit bei aller beißenden Kritik an der Praxis der (Parteien-)Demokratie die mangelnde Stichhaltigkeit extremistischer Positionen benennen und deren Unfähigkeit, Reformen zustande zu bringen. Stattdessen ist der Autor mit seiner Philippika auf die „politische Klasse“ weithin negativ fixiert, berücksichtigt kaum die Meriten von Politikern (Blome 2008). Und er gefällt sich in seiner Cassandra-Rolle, spricht anderen Fächern ab, Klartext zu reden. So gilt Michael Greven, der in einem Punkt Arnims Position teilt, als einer „der wenigen Politikwissenschaftler, die sich nicht scheuen, diese Dinge beim Namen zu nennen“ (83).

In der Tat kultiviert Arnim Parteienverdrossenheit. Wer nun „Verdrossenheit über die Parteiverdrossenheit“ (Löschke 1995: 149) zeigt, liegt damit nicht falsch. Freilich ist mittlerweile ebenso eine Verdrossenheit zur Verdrossenheit über die Parteiverdrossenheit angebracht. Denn die mit der deutschen Parteidemokratie verbundenen Probleme sind mit Händen zu greifen. Wer sie schonungslos oder übertrieben zur Sprache bringt, sollte sich nicht von vornherein des Soupçons ausgesetzt sehen, er bediene den traditionellen Anti-Parteienaffekt. Eine solche Immunisierungsstrategie leistet Kritikern, ja Gegnern des demokratischen Verfassungsstaates Vorschub.

Arnim bezieht Stellung, versteht sich so als Wissenschaftler, der Verantwortung für das Gemeinwesen hat. Sein Plädoyer für eine normative Politikwissenschaft (Arnim 1987) muss derjenige, der in dieser Wissenschaft mehr als wertfreien Szientismus sieht, positiv würdigen, zumal die Kriterien Arnims für die an empirischen Sachverhalten orientierten Urteile nachvollziehbar sind – ganz unabhängig davon, wie dessen Position in dieser und jener Frage eingeschätzt wird und ob jeweils common sense vorliegt. Wir haben zu wenig empirisch arbeitende Normativisten (das ist kein Gegensatz), nicht zu viele. Und vor allem: Arnim nimmt sich gesellschaftlich relevanter Fragen an, weicht nicht auf Nebenkriegsschauplätze aus.

Gleichwohl: Dieses Buch ist eines der schwächeren des Autors. Das gilt nicht nur für die inhaltliche Seite (Arnim ist weder ein ausgesprochener Kenner der Wahlrechtsmaterie noch der Wahlsoziologie), sondern auch für die formale: Die Komposition des Bandes, der weithin pauschal (ver-)urteilt, ist nicht „rund“, und diesmal fehlen fast völlig Belege für kühne Behauptungen. Manches wirkt recht zusammengeschustert. Der Autor verliert sein Thema bisweilen aus dem Auge, verzichtet nicht auf Redundanzen. Der Leser findet eine Reihe von hinlänglichen Bekanntheiten aus Arnims spitzer Feder, so seine Schelte an der „Selbstbedienung“ der Politiker, an der überbordenden Parteienfinanzierung, am europäischen Demokratiedefizit. Arnim, ein Europa-Skeptiker durch und durch, spricht, das ist starker Tobak, vom „EU-Imperialismus“ (308). Und die Hinweise über die „Politik am Zügel der Wirtschaft“ (368-374) wirken merkwürdig kurzatmig, einigermaßen aufgesetzt, wie ein Schnellschuss. Weniger wäre mehr gewesen, weniger scharf scharfsinniger.

## Literatur

- Arnim, Hans Herbert von*, 1970a: Parlamentsreform, Wiesbaden.
- Arnim, Hans Herbert von*, 1970b: Die Verfallbarkeit von betrieblichen Ruhegeldanwartschaften, Heidelberg.
- Arnim, Hans Herbert von*, 1974: Volkswirtschaftspolitik. Eine Einführung, Frankfurt a. M.
- Arnim, Hans Herbert von*, 1977: Gemeinwohl und Gruppeninteressen. Die Durchsetzungsschwäche allgemeiner Interessen in der pluralistischen Demokratie. Ein Beitrag zu verfassungsrechtlichen Grundfragen der Wirtschaftsordnung, Frankfurt a. M.

- Arnim, Hans Herbert von*, 1984: Staatslehre der Bundesrepublik Deutschland, München.
- Arnim, Hans Herbert von*, 1987: Zur normativen Politikwissenschaft. Versuch einer Rehabilitation, in: Der Staat 26 (3), 477-496.
- Arnim, Hans Herbert von*, 1988: Macht macht erfinderisch. Der Diätenfall: ein politisches Lehrstück, Osnabrück.
- Arnim, Hans Herbert von*, 1991: Die Partei, der Abgeordnete und Geld. Parteienfinanzierung in Deutschland.
- Arnim, Hans Herbert von*, 1993a: Der Staat als Beute. Wie Politiker in eigener Sache Gesetze machen, München.
- Arnim, Hans Herbert von*, 1993b: Staat ohne Diener. Was schert die Politiker das Wohl des Volkes?, München.
- Arnim, Hans Herbert von*, 1993c: Demokratie ohne Volk. Plädoyer gegen Staatsversagen, Machtmissbrauch und Politikerverdrossenheit, München.
- Arnim, Hans Herbert von*, 1995: „Der Staat sind wir!“ Politische Klasse ohne Kontrolle? Das neue Diätengesetz, München.
- Arnim, Hans Herbert von*, 1997: Fetter Bauch regiert nicht gern. Die politische Klasse – selbstbezogen und abgehoben, München.
- Arnim, Hans Herbert von*, 1998: Diener vieler Herren. Die Doppel- und Dreifachversorgung von Politikern, München.
- Arnim, Hans Herbert von (Hrsg.)*, 1999a: Demokratie vor neuen Herausforderungen, Berlin.
- Arnim, Hans Herbert von (Hrsg.)*, 1999b: Adäquate Institutionen: Voraussetzungen für „gute“ und bürgernahe Politik?, Berlin.
- Arnim, Hans Herbert von (Hrsg.)*, 2000a: Direkte Demokratie, Berlin.
- Arnim, Hans Herbert von*, 2000b: Vom schönen Schein der Demokratie. Politik ohne Verantwortung – am Volk vorbei, München.
- Arnim, Hans Herbert von*, 2001a: Politik macht Geld. Das Schwarzgeld der Politiker – weißgewaschen, München.
- Arnim, Hans Herbert von*, 2001b: Das System. Die Machenschaften der Macht, München.
- Arnim, Hans Herbert von (Hrsg.)*, 2001c: Politische Klasse und Verfassung, Berlin.
- Arnim, Hans Herbert von (Hrsg.)*, 2003a: Reform der Parteiendemokratie, Berlin.
- Arnim, Hans Herbert von (Hrsg.)*, 2003b: Korruption. Netzwerke in Politik, Ämtern und Wirtschaft, München.
- Arnim, Hans Herbert von (Hrsg.)*, 2005: Die deutsche Krankheit: Organisierte Unverantwortlichkeit?, Berlin.

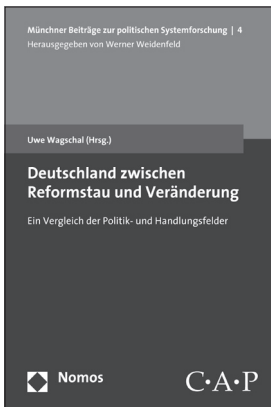
- Arnim, Hans Herbert von*, 2006: Das Europa-Komplott. Wie EU-Funktionäre unsere Demokratie verscherbeln, München/Wien.
- Arnim, Hans Herbert von (Hrsg.)*, 2007: Korruption und Korruptionsbekämpfung, Berlin.
- Arnim, Hans Herbert von*, 2008a: Die Deutschlandakte. Was Politiker und Wirtschaftsbosse unserem Land antun, München.
- Arnim, Hans Herbert von*, 2008b: „Kungelei im Hinterzimmer“. Interview mit Ulrich Clauß, in: Die Welt, 26.08.
- Arnim, Hans Herbert von*, 2009: Volksparteien ohne Volk. Das Versagen der Politik, München.
- Blome, Nikolaus*, 2008: Faul, korrupt und machtbesessen? Warum Politiker besser sind als ihr Ruf, Berlin.
- Brink, Stefan/Wolf, Heinrich Amadeus (Hrsg.)*, 2004: Gemeinwohl und Verantwortung. Festschrift für Hans Herbert von Arnim zum 65. Geburtstag, Berlin.
- Fraenkel, Ernst*, 1973: Reformismus und Pluralismus. Materialien zu einer ungeschriebenen Autobiographie. Zusammengestellt und herausgegeben von Falk Esche und Frank Grube, Hamburg.
- Hennis, Wilhelm*, 1973: Die Rolle des Parlaments und die Parteiendemokratie. Die missverstandene Demokratie. Demokratie – Verfassung – Parlament. Studien zu deutschen Problemen, Freiburg/Breisgau.
- Hennis, Wilhelm*, 1998: Auf dem Weg in den Parteienstaat. Aufsätze aus vier Jahrzehnten, Stuttgart.
- Jesse, Eckhard*, 1985: Wahlrecht zwischen Kontinuität und Reform. Eine Analyse der Wahlsystemdiskussion und der Wahlrechtsänderungen in der Bundesrepublik Deutschland 1949-1983, Düsseldorf.
- Kronenberg, Volker/Mayer, Tilman (Hrsg.)*, 2009: Volksparteien: Erfolgsmodell für die Zukunft? Konzepte, Konkurrenzen und Konstellationen, Freiburg/Breisgau.
- Lösche, Peter*, 1995: Parteienverdrossenheit ohne Ende. Polemik gegen das Lamentieren deutscher Politiker, Journalisten, Politikwissenschaftler und Staatsrechtler, in: ZParl 26 (1), 149-159.
- Schmidt, Josef/Zolleis, Udo*, 2009: Entwicklung ausgewählter Parteien: Dramatische Krisen – oder geplanter Wandel?, in: Politische Bildung 42 (1), 50-68.
- Strohmeier, Gerd (Hrsg.)*, 2009: Wahlsystemreform, ZPol-Sonderband 2009, Baden-Baden.
- Sturm, Roland*, 2008: Erleben wir das Ende der Volksparteien?, in: Gesellschaft – Wirtschaft – Politik 58 (4), 519-532.



*Wirthensohn, Andreas*, 1999: Dem „ewigen Gespräch“ ein Ende setzen: Parlamentarismuskritik am Beispiel von Karl Schmitt und Hans Herbert von Arnim, in: ZParl 30 (2), 500-534.

Korrespondenzanschrift:

Prof. Dr. Eckhard Jesse  
Institut für Politikwissenschaft  
TU Chemnitz  
Thüringer Weg 9  
09126 Chemnitz  
E-Mail: [eckhard.jesse@phil.tu-chemnitz.de](mailto:eckhard.jesse@phil.tu-chemnitz.de)  
Web: <http://www.tu-chemnitz.de/phil/politik/pspi/>



## Deutschland zwischen Reformstau und Veränderung

Ein Vergleich der Politik- und Handlungsfelder  
Herausgegeben von Uwe Wagschal

2009, 304 S., brosch., 39,- €,

ISBN 978-3-8329-3638-9

(Münchner Beiträge zur politischen Systemforschung, Bd. 4)

Wie schneidet Deutschland im Reformvergleich mit anderen Ländern ab? Antworten auf diese Frage liefert das international vergleichende Benchmarking. Dazu analysieren die Autoren die in zentralen Politikfeldern durchgeführten Reformen. Sie untersuchen, welche politisch-institutionellen Faktoren die unterschiedliche Erfolgsbilanz der Reformen seit 1990 erklären.

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder  
versandkostenfrei unter ► [www.nomos-shop.de](http://www.nomos-shop.de)



**Nomos**