

Oskar Niedermayer

Die Erosion der Volksparteien

Sucht man nach dem zentralen Charakteristikum, mit dem der gegenwärtige Zustand der bundesdeutschen Parteiendemokratie beschrieben wird, so drängt sich unweigerlich die These vom »Ende der Volksparteien«¹ auf. Sind die Volksparteien tatsächlich am Ende? Oder sollte man etwas vorsichtiger von ihrer allmählichen »Erosion« sprechen? Der folgende Beitrag geht dieser Frage nach, indem er vor allem die Entwicklung der elektoralen bzw. parlamentarischen Dominanz und der koalitionsstrategischen Relevanz aber auch der gesellschaftlichen Verankerung der Volksparteien untersucht. Ohne auf die vielfältige sozialwissenschaftliche Diskussion um den Begriff der Volkspartei als analytische Kategorie einzugehen,² wollen wir hier eine Partei als Volkspartei ansehen, wenn sie über ein breites programmatisches Profil, eine große Zahl und hinreichende soziale Bandbreite von Mitgliedern und Wählern, eine flächendeckende Organisationsdichte und eine gewisse Bündnisoffenheit besitzt.³ Nach dieser Abgrenzung konnten in der Bundesrepublik in der Vergangenheit die CDU, die SPD und die auf Bayern begrenzte CSU als Volksparteien angesehen werden. Über eine Einbeziehung der Linkspartei in diese Kategorie ließe sich diskutieren, wenn man nur Ostdeutschland betrachten würde. Im Gegensatz zur CSU ist die Linke organisatorisch und elektoral jedoch nicht auf eine bestimmte Region beschränkt, sodass sie nicht einbezogen wird.

1. Die Entwicklung der elektoralen und parlamentarischen Dominanz der Volksparteien

Der übliche Indikator zur Analyse der elektoralen Dominanz von Parteien ist ihr Anteil an den bei Bundestagswahlen abgegebenen gültigen Stimmen. Die tatsächliche Fähigkeit der Parteien, die Bürgerinnen und Bürger von ihrem personellen und inhaltlichen Politikangebot zu überzeugen, also ihre Mobilisierungsfähigkeit, wird jedoch sinnvoller über den Anteil der für die Partei abgegebenen Stimmen an der Gesamtheit der Wahlberechtigten gemessen. Dieser Indikator bezieht die Tatsache mit ein, dass es den Parteien bei den einzelnen Wahlen in unterschiedlichem Ausmaß gelingt, ihr Wählerpotenzial zu mobilisieren, was sich in unterschiedlichen Wahlbeteiligungen ausdrückt. Schaubild 1

1 Peter Lösche, »Ende der Volksparteien« in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 51 (2009), S. 6.

2 Vgl. hierzu z.B. Alf Minzel, *Die Volkspartei. Typus und Wirklichkeit*, Opladen 1984 und Bernd Hofmann, *Annäherung an die Volkspartei. Eine typologische und parteiensoziologische Studie*, Wiesbaden 2004.

3 Vgl. hierzu auch Everhard Holtmann, »Repräsentation des Volkes durch Volksparteien« in: Eckhard Jesse / Roland Sturm (Hg.), *Bilanz der Bundestagswahl 2005*, Wiesbaden 2006, S. 212.

gibt die Mobilisierungsfähigkeit von CDU, CSU und SPD bei allen bisherigen Bundestagswahlen wieder.

Die parlamentarische Dominanz von Parteien wird an ihrem Anteil an den Mandaten gemessen, der in Schaubild 2 wiedergegeben ist. Beim Vergleich der beiden Schaubilder wird deutlich, dass die Struktur eines Parteiensystems auf der elektoralen Ebene bei Wahlen nicht eins zu eins auf der parlamentarischen Ebene abgebildet wird. Zum einen erfolgt die Mandatsaufteilung zwischen den Parteien gemäß dem Verhältnis der abgegebenen gültigen Stimmen, d.h. die Wahlbeteiligung spielt für die Mandatszahlen keine Rolle, zum anderen entfalten die unterschiedlichen Typen von Wahlsystemen unterschiedlich starke Konzentrationswirkungen.⁴ Daher liegen die Mandatsanteile der Volksparteien deutlich über ihren Stimmenanteilen an den Wahlberechtigten.

Die beiden Schaubilder zeigen, dass das Parteiensystem der Bundesrepublik von Anfang an von CDU/CSU und SPD geprägt wurde, auch wenn deren Dominanz bei der ersten Bundestagswahl 1949 noch nicht so stark ausgeprägt war: CDU, CSU und SPD konnten zusammen 45,8 % der Wahlberechtigten mobilisieren. Ihr gemeinsamer Mandatsanteil betrug 67,2 Prozent, beide Parteien errangen jeweils etwa ein Drittel der Mandate und die FDP als drittstärkste Partei hatte einen Mandatsanteil von nur 13 Prozent. In den nächsten beiden Jahrzehnten konnten die Volksparteien ihre Vormachtstellung immer stärker ausbauen. Auf dem Höhepunkt ihrer Dominanz, in den Siebzigerjahren, mobilisierten sie zusammen über 80 Prozent der Wahlberechtigten und stellten über 90 Prozent der Bundestagsabgeordneten. Danach baute sich die Dominanz der Volksparteien jedoch kontinuierlich wieder ab.

4 Als wichtigste Merkmale, die zur Konzentrationswirkung eines Wahlsystems beitragen, gelten die Gesamtzahl der zu vergebenden Mandate, die Wahlkreisgröße (Zahl der in einem Wahlkreis zugeteilten Mandate) und Sperrklauseln (Beschränkung der parlamentarischen Repräsentation auf Parteien ab einem bestimmten Stimmenanteil, z.B. die Fünf-Prozent-Hürde in der Bundesrepublik), weitere relevante Merkmale sind das Stimmenverrechnungsverfahren und die geografische Wahlkreiseinteilung. In der Bundesrepublik kommt noch der Verzerrungseffekt durch mögliche Überhangmandate hinzu.

Schaubild 1: Mobilisierungsfähigkeit der Volksparteien 1949-2009

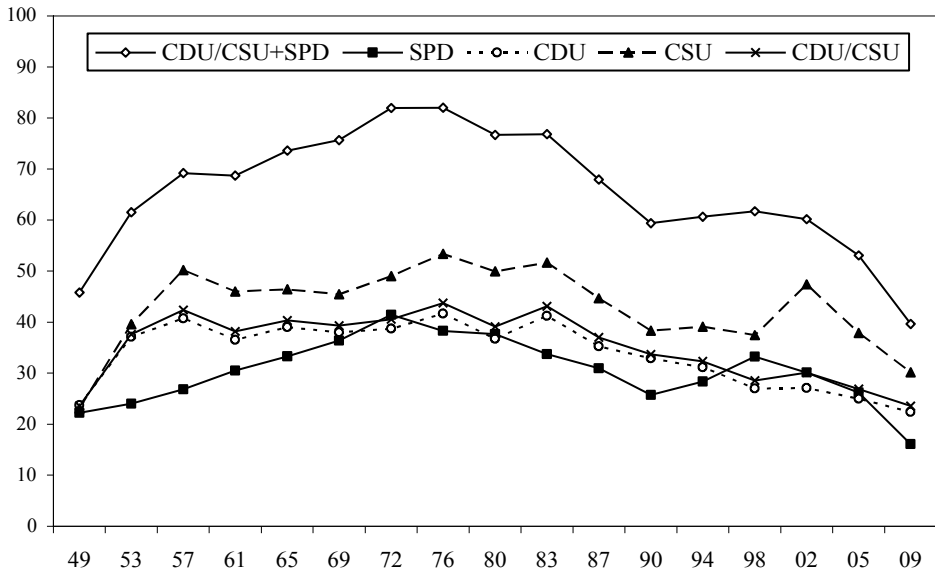
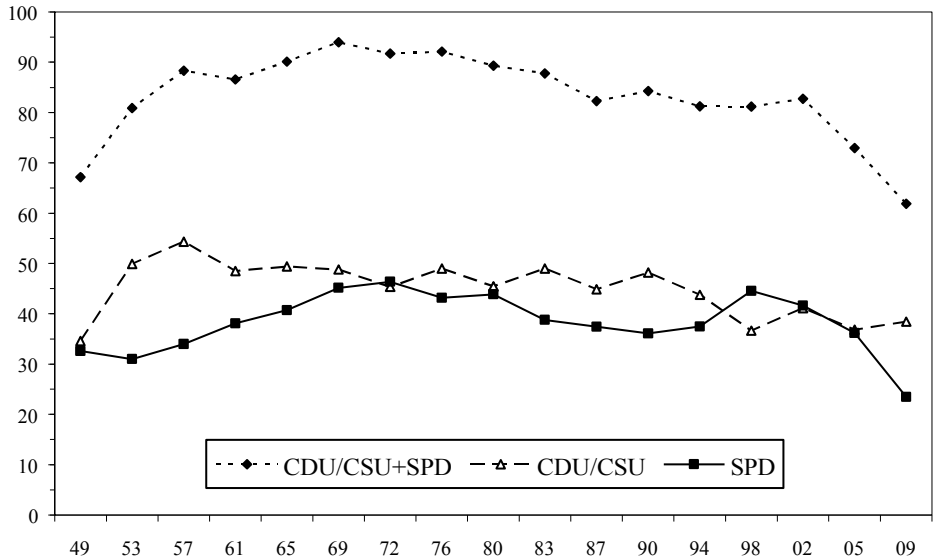


Schaubild 2: Mandatsanteile der Volksparteien im Bundestag 1949-2009



Quelle: eigene Berechnungen auf der Grundlage der amtlichen Wahlstatistik.

Die getrennte Betrachtung von CDU und CSU zeigt, dass die CSU – nachdem sie sich gegen die Bayernpartei durchgesetzt hatte – seit Ende der Fünfzigerjahre in Bayern immer deutlich mehr Wahlberechtigte mobilisieren konnte als die CDU außerhalb von Bayern, wobei sich die Mobilisierungsfähigkeit der beiden Parteien in der Folgezeit parallel entwickelte – mit Ausnahme der Wahl von 2002, in der der bayerische Ministerpräsident Edmund Stoiber als Unions-Kanzlerkandidat in Bayern zu einer starken Mobilisierung führte (vgl. Schaubild 1).

Im Verhältnis zwischen Union und SPD bildete sich im Verlauf der Fünfzigerjahre eine strukturelle Asymmetrie zugunsten der Union heraus.⁵ Ursachen hierfür waren: (1) die »nachholende Volksparteiwerdung« der SPD: Sowohl die SPD als auch die Union waren ihren bis zur Entstehung des deutschen Parteiensystems im Gründungsjahrzehnt des Kaiserreichs zurückreichenden historischen Wurzeln verhaftet, nämlich dem Klassenkonflikt und der konfessionell-religiösen Konfliktlinie, die sich in der neu entstandenen Bundesrepublik in dem ökonomischen Gegensatz zwischen einer mittelständisch-freiberuflichen Orientierung und einer Arbeitnehmer- /Gewerkschaftsorientierung und dem gesellschaftspolitischen Konflikt zwischen religiös-kirchlich-konfessioneller Bindung und Säkularisierung äußerten. Ihre traditionelle, in sozialen Milieus verankerte Kernwählerschaft bestand daher aus der gewerkschaftlich organisierten Arbeiterschaft auf der einen und den religiösen, kirchengebundenen Katholiken auf der anderen Seite. CDU und CSU verstanden sich im Gegensatz zur katholischen Zentrumspartei des Kaiserreichs und der Weimarer Republik jedoch von Anfang an als konfessionsübergreifend-christliche Parteien und schufen so die Voraussetzungen für eine über das katholische Milieu hinausreichende »Union« unterschiedlicher Strömungen innerhalb der Wählerschaft, während sich bei der SPD erst im Laufe der Fünfzigerjahre ein Wandel von der allein im Arbeitermilieu verhafteten »Klassenpartei« zur – linken – Volkspartei vollzog, der auf der ideologisch-programmatischen Ebene durch die Annahme des Godesberger Programms dokumentiert wurde; (2) der Antikommunismus als einigende Klammer von ansonsten durchaus unterschiedliche Interessen vertretenden bürgerlich-konservativen Wählerschichten, der von der Union stets zur Mobilisierung genutzte wurde; (3) die von der CDU und CSU aktiv betriebene Integrationsstrategie, durch die es gelang, das bürgerlich-konservative Kleinparteienspektrum nach und nach weitgehend zu absorbieren; (4) die Tatsache, dass die Union als Regierungspartei den raschen ökonomischen Aufschwung sehr viel stärker für sich nutzen konnte als die SPD, wodurch sich im kollektiven Gedächtnis der Bevölkerung eine einseitige Zuschreibung von Wirtschaftskompetenz an die Union verankerte.

Sowohl die gesellschaftlichen Bedingungen auf der Nachfrageseite als auch die Aktivitäten der Union auf der Angebotsseite des politischen Wettbewerbs führten somit dazu, dass die Union im Vergleich zur SPD auf ein durch die sozialstrukturelle Zusammensetzung und die längerfristigen Grundüberzeugungen der Bevölkerung abgestütztes,

5 Zur Entwicklung des Verhältnisses der Volksparteien von 1949 bis heute vgl. Oskar Niedermayer, »Triumph und Desaster: Die SPD im deutschen Parteiensystem nach der Vereinigung« in: *Gesellschaft. Wirtschaft. Politik*, 2/2010, S. 225-237.

strukturell größeres Wählerpotenzial zurückgreifen konnte. Diese nachfragebedingte strukturelle Asymmetrie zugunsten der Union blieb – mit Ausnahme der Wahl von 1972⁶ – in den nächsten drei Jahrzehnten bis zur Vereinigung erhalten, auch wenn die SPD bis Ende der Sechzigerjahre den Abstand zur Union verringern konnte.⁷ Allerdings nahm die Mobilisierungsfähigkeit der Union schon ab Mitte der Siebzigerjahre – mit Ausnahme von 1983 – kontinuierlich ab.⁸ Die längerfristigen Gründe für diese Entwicklung waren: (1) Der traditionelle Milieu-Kern der CDU/CSU-Wählerschaft, die Gruppe der kirchengebundenen Katholiken, schmolz aufgrund des gesellschaftlichen Säkularisierungsprozesses langsam aber kontinuierlich ab; (2) durch die Parteireformen der Siebzigerjahre entfremdete sich die CDU/CSU zum Teil von den sie tragenden lokalen Honoratiorenschichten; (3) die unionsnahe politische Sozialisation der Nachkriegszeit, die bei vielen Wählern zu einer starken lebenslangen Unionsprägung geführt hatte, wurde spätestens in der Phase der »68er« durch neue Prägungen abgelöst.

Die SPD konnte bis zum Ende der Achtzigerjahre von der zunehmenden Mobilisierungsschwäche der Union jedoch nicht profitieren, im Gegenteil: Auch sie war vom gesellschaftlichen Wandel betroffen⁹ und zudem blieben die in den späten Siebziger- und frühen Achtzigerjahren sich verschärfenden innerparteilichen Spannungen nicht ohne Auswirkungen auf ihre Wählerschaft. Ein wesentlicher weiterer Grund für die Schwächung der SPD war die Veränderung der Konfliktstruktur des Parteiensystems. Durch die Veränderung der Erwerbsstruktur, den Wertewandel, die Säkularisierung, die Bildungsexpansion, die Mobilitätssteigerung und die Individualisierung der Gesellschaft hatten sich die beiden traditionellen Konfliktlinien seit Ende der Sechzigerjahre einerseits immer mehr zu reinen Wertekonflikten entwickelt¹⁰ und andererseits an Bedeutung verloren. Seit Ende der Siebzigerjahre begann sich jedoch eine neue gesellschaftspolitische Konfliktlinie herauszubilden, die als Konflikt zwischen libertären und autoritären Wer-

- 6 Bei dieser Wahl wirkten die kurzfristigen personellen und inhaltlichen Einflussfaktoren auf das Wahlverhalten optimal zugunsten der SPD: Die nach einem gescheiterten konstruktiven Misstrauensvotum der Union gegen Willy Brandt vorgezogene Bundestagswahl wurde zum Vertrauensvotum der Wähler für den beliebten Bundeskanzler und Friedensnobelpreisträger stilisiert, und die thematische Ausrichtung des Wahlkampfes auf die neue Ostpolitik führte zu einer starken Mobilisierung der Bevölkerung mit der höchsten Wahlbeteiligung der bundesdeutschen Geschichte.
- 7 Vor allem wegen des wirtschaftspolitischen Positionswandels der SPD, der sie auch für Wähler der neuen Mittelschicht salonfähig machte, und wegen der von Willy Brandt propagierten Reformpolitik, welche die 68er-Generation und die Intellektuellen an die Seite der SPD brachte.
- 8 Auf die Mandatsverteilung schlug diese Entwicklung bis Mitte der Neunzigerjahre wegen der einseitigen Verteilung der Überhangmandate zugunsten der CDU nicht voll durch.
- 9 Sie hatte sich zwar teilweise neue Wählerschichten erschlossen, aber ihre traditionelle Kernwählerschaft verringerte sich durch den Wandel der Berufsstruktur und die Ende der Sechzigerjahre einsetzende Erosion der traditionellen Milieus.
- 10 Die ökonomische Konfliktlinie äußerte sich jetzt in Form eines Sozialstaatskonflikts, der als Wertekonflikt um die Rolle des Staates in der Ökonomie zwischen marktliberalen und an sozialer Gerechtigkeit orientierten, staatsinterventionistischen Positionen ausgetragen wurde, durch die in der Regel positive Wirtschaftsentwicklung aber an Schärfe verloren hatte.

tesystemen bezeichnet werden kann.¹¹ Teilaspekte des traditionellen konfessionell-religiösen Konflikts wurden in diese neue Konfliktlinie einbezogen und sie wurde parteipolitisch organisiert: Der libertäre Pol wurde durch die Grünen repräsentiert, die sich 1980 erstmals an Bundestagswahlen beteiligten und 1983 in den Bundestag einzogen.¹² Für die SPD erwiesen sich die Grünen als Konkurrenzpartei, die ihr einen Teil der durch ihre gesellschaftspolitische Öffnung in der Willy-Brandt-Ära gewonnenen Wähler wieder abspenstig machte.

Nach der Vereinigung verstärkten sich die langfristigen Probleme der Union: (1) Die traditionelle Kernwählerschaft wurde durch das Hinzukommen der ostdeutschen katholischen Diaspora noch deutlich kleiner und der Säkularisierungsprozess setzte sich fort. (2) Mit dem Ende des Ost-West-Konfliktes entfiel der Antikommunismus als verbindende Klammer der verschiedenen bürgerlichen Wählerschichten. (3) In Ostdeutschland hatte die CDU deutliche Organisationsprobleme und wurde von vielen Wählern für die Nichterfüllung der mit der Wiedervereinigung geweckten hohen Erwartungen verantwortlich gemacht. Diese Entwicklungen ließen die nachfragebedingte Asymmetrie zugunsten der Union bis Ende der Neunzigerjahre weitgehend zerfallen und schufen so die längerfristigen Voraussetzungen für eine offene Wettbewerbssituation zwischen den beiden Volksparteien.

Dass die SPD bei der Bundestagswahl von 1998 diese Ausgangslage optimal nutzen und die Union nach einem Vierteljahrhundert erstmals wieder überflügeln konnte, lag an ihrem spezifischen Politikangebot bei dieser Wahl. Hinsichtlich ihres inhaltlichen Politikangebots braucht jede Partei einen Markenkern, d.h. eine politische Kernkompetenz, mit der sie verbunden wird, aus der sie ihre Identität schöpft und deretwegen sie primär gewählt wird. Volksparteien brauchen zum einen in ihrem Markenkern die Kompetenzführerschaft und zum anderen muss ein breites Profil an so genannten Sekundärkompetenzen in anderen Politikbereichen hinzukommen, um ihre immer heterogener werdende Wählerklientel optimal anzusprechen. Der Markenkern der beiden Volksparteien wird durch ihre Positionierung im Sozialstaatskonflikt gebildet, der seit den Neunzigerjahren immer mehr an Bedeutung gewann, da die Verstärkung des Globalisierungsprozesses, der demographische Wandel in Gestalt der zunehmenden Alterung der Gesellschaft und die vereinigungsbedingten finanziellen Lasten den deutschen Wohlfahrtsstaat zunehmend an die Grenzen seiner Finanzierbarkeit gelangen ließen. Der Markenkern der SPD liegt in ihrer Sozialkompetenz, die Kernkompetenz der Union ist ihre Wirtschaftskompetenz. Um ihren Volkspartei Charakter zu erhalten, ist es für die SPD

- 11 Die Pole dieser Konfliktlinie werden gebildet durch libertäre Werthaltungen wie ein modernes Erziehungs-, Frauen- und Familienbild, Betonung von Selbstverwirklichung, Toleranz gegenüber Minderheiten, Bejahung von Multikulturalität und Unterstützung nonkonformistischer Lebensstile und autoritäre Werte wie ein traditionelles Erziehungs-, Frauen- und Familienbild, Unterordnung unter Autoritäten, Intoleranz gegenüber Minoritäten, kulturelle Abschottung, Fremdenfeindlichkeit und Unterstützung konformistischer Lebensstile.
- 12 Mitte der Achtzigerjahre wurde der bisher allein durch die NPD repräsentierte autoritäre Pol durch die Republikaner und die Deutsche Volkunion (DVU) verstärkt. Bis heute ist der autoritäre Pol im Parteiensystem auf der Bundesebene jedoch nicht parlamentarisch repräsentiert.

jedoch notwendig, im ökonomischen Bereich ihre Sozialkompetenz durch Wirtschaftskompetenz zu ergänzen.

Mit dem durch das Duo Gerhard Schröder und Oskar Lafontaine verkörperten Slogan »Innovation und soziale Gerechtigkeit« suggerierte die SPD eine optimale Verbindung von sozialer Kern- und wirtschaftlicher Sekundärkompetenz. Den Wählern wurde der Eindruck vermittelt, es gäbe ein sozialdemokratisches Konzept eines innovativen und sozialverträglichen Umbaus des Sozialstaates unter Vermeidung sozialer Einschnitte für weite Kreise der Bevölkerung. Die damit geweckten hohen Erwartungen konnten nach der Regierungsübernahme jedoch nicht eingelöst werden, da hinter dem Wahlversprechen keine ausgearbeitete und unstrittige Politikkonzeption stand, die man jetzt in Regierungshandeln hätte umsetzen können. Dies führte zu deutlichen Verlusten sowohl an Sozial- als auch an Wirtschaftskompetenz und damit zu einer Akzeptanzkrise der SPD. Dieser Glaubwürdigkeitsverlust wurde 2003 durch die bei vielen Wählern mit der Zeit immer stärker zum Synonym für soziale Ungerechtigkeit werdende Agenda 2010 noch deutlich verstärkt und führte einerseits zu einer Erosion des Markenkerns und andererseits zu einer Erosion der wirtschaftspolitischen Sekundärkompetenz. Zudem erzeugte die SPD-Politik eine Repräsentationslücke, die 2007 durch eine Strukturveränderung des Parteiensystems in Gestalt der Bildung der Linkspartei geschlossen wurde. Damit wurde die bisherige ostdeutsche Regionalpartei PDS zur relevanten gesamtdeutschen Konkurrenzpartei zur SPD, die ihr einen Teil ihres Wählerpotenzials streitig machte und wesentlich zu dem regelrechten Absturz der SPD bei der Bundestagswahl 2009 beitrug.¹³ Existierte Ende der Neunzigerjahre eine prinzipiell offene Wettbewerbssituation zwischen den beiden Volksparteien, so hat die durch das Politikangebot der SPD bewirkte Strukturveränderung des Parteiensystems die Wahrscheinlichkeit einer erneuten – nun angebotsbedingten – strukturellen Asymmetrie zugunsten der Union deutlich erhöht.

Mit der Bildung der Linkspartei existieren im deutschen Parteiensystem hinsichtlich des Sozialstaatskonflikts zwischen sozialer Gerechtigkeit und Marktfreiheit zwei gesamtdeutsch relevante Parteien, die die beiden Pole des Konflikts repräsentieren. Durch die Politik der beiden Volksparteien enttäuschte sozialstaatsaffine oder wirtschaftsliberale Wähler haben daher neben der Wahlenthaltung auch die Wahl der Linkspartei bzw. der FDP als Handlungsoption. Eine solche Akteurskonstellation mit einer relevanten Wahlalternative auf beiden Seiten gibt es in keinem anderen westeuropäischen Parteiensystem¹⁴ und die hierdurch bestehenden Probleme betreffen nicht nur die SPD.¹⁵ Gemäß

- 13 Die SPD musste mit einer Mobilisierung von nur noch 16,1 % der Wahlberechtigten das mit Abstand schlechteste Ergebnis ihrer bundesrepublikanischen Geschichte hinnehmen (1949: 22,2 %).
- 14 Vgl. hierzu Oskar Niedermayer, »Das deutsche Parteiensystem im westeuropäischen Vergleich« in dem von Heinrich Oberreuter herausgegebenen Band zur Analyse der Bundestagswahl 2009 (im Erscheinen).
- 15 Ein Teil der wirtschaftsliberal orientierten Unionsanhänger interpretierte 2009 die von der Finanzkrise erzwungene staatsinterventionistische Politik als Abkehr vom Markenkern der Union und verlied ihrem Widerspruch durch die Wahl der FDP Ausdruck. Dies führte dazu, dass die Union mit einer Mobilisierung von 23,6 % der Wahlberechtigten auf das Niveau von

den Kriterien einer für den Vergleich von Parteiensystemen entwickelten Strukturtypologie¹⁶ hat das bundesrepublikanische Parteiensystem 2009 zum ersten Mal in seiner Geschichte einen Typwechsel vollzogen. Gehörte es von Anfang an zu den Systemen mit Zweiparteiendominanz, so ist es jetzt zu den pluralistischen Systemen zu zählen.

2. Die Entwicklung der koalitionsstrategischen Relevanz der Volksparteien

Der Verlust der Zweidrittelmehrheit der Mandate im Bundestag bedeutet eine qualitative Veränderung der Entscheidungskompetenzen der beiden Volksparteien, da sie damit ihre verfassungsändernde Mehrheit verlieren.¹⁷ Für den normalen politischen Prozess viel wichtiger ist jedoch die Frage, wie sich über die Zeit hinweg die Veränderung der Zahl und Mandatsanteile der parlamentarisch repräsentierten Parteien auf die Relevanz der Volksparteien für die Regierungsbildung auswirkt. Seit den Sechzigerjahren vollzog sich auf der Bundesebene die Regierungsbildung in Form von so genannten »minimalen Gewinnkoalitionen« (MGK). Darunter wird im Rahmen der Koalitionstheorien eine Koalition verstanden, die zum einen über eine Regierungsmehrheit verfügt (im Gegensatz zu einer Minderheitskoalition) und zum anderen eine minimale Größe in dem Sinne besitzt, dass jede Koalitionspartei zum Erreichen der Mehrheit benötigt wird (im Gegensatz zu einer übergroßen Koalition).¹⁸ Kann mit einer Partei rein rechnerisch eine minimale Gewinnkoalition gebildet werden, so ist die Partei koalitionsstrategisch relevant, da die für eine solche Koalition in Frage kommenden anderen Parteien die Partei in ihre prinzipiellen Koalitionsüberlegungen einbeziehen und eine positive oder negative Koalitionsentscheidung treffen müssen. Ist dies nicht der Fall, dann spielt die Partei für Koalitionsüberlegungen keinerlei Rolle und ist daher für Regierungsbildungsprozesse vollkommen irrelevant.

1949 zurückfiel. Auf der parlamentarischen Ebene sorgten nur die 24 von CDU und CSU errungenen Überhangmandate dafür, dass der Mandatsanteil der Union sich gegenüber 2005 nicht verringerte, sondern leicht erhöhte.

16 Vgl. Oskar Niedermayer, »Parteiensysteme« in: Oscar W. Gabriel / Sabine Kropp (Hg.), *Die EU-Staaten im Vergleich*, Wiesbaden 2008, S. 360. In Systemen mit Zweiparteiendominanz müssen die beiden größten Parteien zusammen eine bestimmte Mindestgröße, in ihrem Größenverhältnis untereinander keine allzu große Asymmetrie und einen genügend großen Abstand zur drittstärksten Partei aufweisen. Als theoretisch angeleitete und empirisch bewährte Operationalisierung dieser Erfordernisse kann gelten, dass die beiden Großparteien im Parlament je über mehr als ein Viertel und zusammen über mindestens zwei Drittel der Sitze verfügen und die nächst kleinere Partei weniger als die Hälfte der Sitze der kleineren der beiden Großparteien erreicht. Bei der Wahl von 2009 erhielt die Union 38,4 %, die SPD 23,5 % und die FDP als drittstärkste Partei 15 % der Mandate.

17 Allerdings ist für eine Verfassungsänderung auch eine 2/3-Mehrheit im Bundesrat notwendig.

18 Eine spezielle Form der MGK ist die Koalition der knappsten Mehrheit, bei der sich diejenigen Parteien zusammenschließen, deren gemeinsame Anzahl an Parlamentssitzen am nächsten an der Mehrheitsschwelle liegt. In den Fünfzigerjahren gab es zwei übergroße Regierungskoalitionen, da die Union aus strategischen Gründen 1953 mit der FDP, der DP und dem GB/BHE und 1957 – trotz absoluter Mehrheit – mit der nur durch Wahlkreis-Absprachen mit der CDU in den Bundestag gelangten DP koalierte.

Für jede Partei lässt sich jedoch nicht nur feststellen, ob sie koalitionsstrategisch relevant ist oder nicht, sondern auch wie stark ihre koalitionsstrategische Relevanz ist, indem man den Anteil ihrer aufgrund der gegebenen Mandatsverteilung rechnerisch möglichen Koalitionsoptionen (d.h. MGK mit ihrer Beteiligung) an der Gesamtzahl der Koalitionsoptionen über alle Parteien hinweg berechnet.¹⁹

Der Konsolidierungsprozess in den Fünfzigerjahren führte zu einem zwei Jahrzehnte überdauernden Parteiensystem mit drei parlamentarisch vertretenen und auch koalitionsstrategisch relevanten Parteien, das oft als »Zweieinhalbparteiensystem« gekennzeichnet wurde, da den beiden Volksparteien, die zusammen 87-94 Prozent der Mandate auf sich vereinigten, die kleine FDP mit einem Mandatsanteil von 6-13 Prozent gegenüberstand. Koalitionsstrategisch waren jedoch alle drei Parteien gleich relevant, da bei drei MGK (Union/SPD, Union/FDP und SPD/FDP) jede Partei 2 mögliche Koalitionsoptionen hatte.²⁰ In den Sechziger- und Siebzigerjahren hatte die FDP somit bei der Regierungsbildung eine weit über ihre jeweiligen Mandatsanteile hinaus gehende Machtposition. Das gleiche traf 2002, als die FDP koalitionsstrategisch nicht relevant war, für die Grünen zu. Mit dem Hinzukommen der Grünen in den Achtziger- und der PDS/Linkspartei in den Neunzigerjahren gab es 1983-1998 jeweils vier relevante Parteien im Bundestag.²¹ Dies berührte mit Ausnahme von 1998 die koalitionsstrategische Relevanz der Union nicht, da weiterhin Zweierkoalitionen mit den nun drei anderen Parteien zu ihren Optionen gehörten, während die SPD nun nur noch durch eine Große Koalition (unter Unionsführung) oder eine Dreierkoalition mit den zwei kleineren Parteien theoretisch eine Regierungsmehrheit erreichen konnte und damit an Relevanz verlor,²² sodass die Relevanz der Volksparteien für die Regierungsbildung bei diesen Wahlen insgesamt geringer war. Das gleiche trifft für die Wahl von 2009 zu, sodass auch bei der neuesten Wahl die SPD koalitionsstrategisch im Nachteil war.

Bei der Wahl von 2005 hatten wir ein Parteiensystem mit fünf koalitionsstrategisch gleich relevanten Parteien. Bei sieben möglichen MGK hatten alle fünf Parteien jeweils vier theoretische Koalitionsoptionen und damit eine koalitionsstrategische Relevanz von $4/20 = 0,2$. Von 1949 abgesehen, war die koalitionsstrategische Relevanz der beiden Volksparteien bei dieser Wahl somit am geringsten. Vor allem konnte die traditionelle bundesrepublikanische Koalitionsvariante einer Zweierkoalition aus einer der Volksparteien mit einer der kleineren Parteien nicht gebildet werden. Hinzu kam, dass sich bei den Sondierungen nach der Wahl zeigte, dass nur eine einzige Variante – die Große Ko-

19 Zu beachten ist dabei, dass es sich hier um die Relevanz für die aufgrund der jeweiligen Mandatsverteilung theoretisch möglichen Alternativen der Regierungsbildung handelt. Welche dieser Alternativen jeweils auch politisch möglich sind, hängt immer von der prinzipiellen Koalitionsbereitschaft der einzelnen Parteien ab.

20 D.h. die Gesamtzahl der Koalitionsoptionen war 6 und jede Partei hatte eine koalitionsstrategische Relevanz von $2/6 = 0,33$.

21 Bei den Wahlen von 1983, 1987 und 1994-2005 waren dies die Grünen, 1990 und 2009 war die Linkspartei koalitionsstrategisch relevant.

22 Die Gesamtzahl der Koalitionsoptionen über alle Parteien hinweg betrug immer 9, die Union hatte damit immer einen Wert von $3/9 = 0,33$, die SPD wie die zwei kleineren Parteien jedoch nur $2/9 = 0,22$.

alition – tatsächlich gebildet werden konnte. Alle Dreierkoalitionen waren aufgrund der politischen Unvereinbarkeiten von Union bzw. FDP und Grünen, Union bzw. FDP und Linken sowie SPD bzw. Grünen und Linken nicht möglich. Diese Situation führte für alle Parteien zu einem starken machstrategischen Anreiz, ihre politisch möglichen Koalitionsoptionen zu erweitern, sodass seither die koalitionspolitische Landschaft stärker in Bewegung ist.²³

3. Die Entwicklung der gesellschaftlichen Verankerung der Volksparteien

Zusätzlich zur elektoralen und parlamentarischen Dominanz hat sich auch die gesellschaftliche Verankerung der Volksparteien im Zeitablauf verringert, wie eine Analyse der Mitgliederentwicklung zeigt.²⁴ Auch dies wirkt sich im politischen Wettbewerb negativ aus, da Mitglieder in diesem Prozess eine Reihe von wichtigen Funktionen erfüllen.

Die SPD hatte in ihrer Hochzeit Mitte der Siebzigerjahre über ein Million Mitglieder, die CDU erreichte ihren Höchststand Mitte der Achtzigerjahre mit über 730 Tsd. Mitgliedern. Beide Parteien verloren bis zur Wiedervereinigung je etwa ein Zehntel ihrer Mitglieder. Nach der Vereinigung, die der CDU einen deutlich höheren Mitgliederzuwachs bescherte als der SPD, verlor die CDU bis Ende 2009 nochmals über ein Drittel ihrer Mitglieder, die SPD sogar 46 Prozent. Die CSU, die 1990 mit 186 Tsd. Mitgliedern ihren Höchststand erreicht hatte, musste einen Verlust von 14 Prozent ihrer Mitglieder hinnehmen. Ende 2009 hatte die CDU 521 Tsd., die SPD 513 Tsd. und die CSU 159 Tsd. Mitglieder.

Allerdings sind die absoluten Mitgliederzahlen zur Analyse der tatsächlichen Fähigkeit der Parteien, aus der Bevölkerung Mitglieder zu rekrutieren, weder für Längsschnittsbetrachtungen noch für Vergleiche zwischen den Parteien optimal geeignet, weil sich zum einen die Gesamtbevölkerung über die Zeit auch ändert und zum anderen die Grundgesamtheit zwischen den Parteien unterschiedlich ist. Die Grundgesamtheit, aus der die SPD ihre Mitglieder rekrutieren kann, ist seit Anfang der Siebzigerjahre die Bevölkerung im gesamten Deutschland ab 16 Jahren, seit 1998 schon ab 14 Jahren, während bei der CDU und CSU die Altersgrenze immer noch bei 16 Jahren liegt und zudem die CDU nur außerhalb Bayerns und die CSU nur in Bayern Mitglieder gewinnen kann. Damit ist deren Grundgesamtheit deutlich geringer und damit ihre Rekrutierungsfähigkeit bei gleicher absoluter Mitgliederzahl höher. Die SPD war bis zum Frühjahr 2008 die

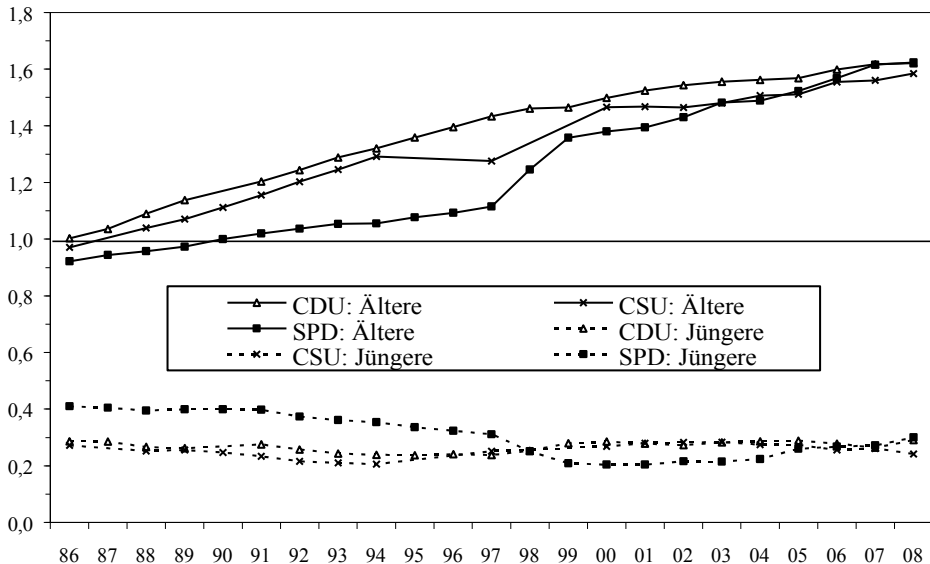
23 Auf der Landesebene hat dies schon zu einer Aufweichung der Trennungslinie zwischen Union bzw. FDP und Grünen geführt (schwarz-grüne Koalition in Hamburg und »Jamaika«-Koalition im Saarland). Allerdings zeigt das Scheitern der Sondierungsgespräche zwischen SPD, Grünen und FDP nach der Landtagswahl in Nordrhein-Westfalen im Frühjahr 2010, dass die Gräben noch nicht überall überwunden sind.

24 Zur Analyse der Entwicklung und sozialstrukturellen Zusammensetzung der Mitgliedschaften aller Parteien vgl. Oskar Niedermayer, »Der Wandel des parteipolitischen Engagements der Bürger« in Steffen Kühnel / Oskar Niedermayer, Oskar / Bettina Westle (Hg.), *Wähler in Deutschland. Sozialer und politischer Wandel, Gender und Wahlverhalten*, Wiesbaden 2009, S. 82-134.

mitgliederstärkste Partei Deutschlands. Hinsichtlich der Fähigkeit zur Mitgliederrekrutierung wurde die SPD allerdings schon viel früher, nämlich 1999 von der CDU überholt, wobei beide Parteien wiederum weit hinter der CSU zurückliegen. In der CSU waren Ende 1986 2 Prozent der bayerischen Bevölkerung ab 16 Jahren organisiert, Ende 2008 waren es noch 1,5 Prozent. Die CDU rekrutierte Ende 1986 1,7 Prozent und Ende 2008 noch 0,9 Prozent der nichtbayerischen Bevölkerung ab diesem Alter, während die SPD Ende 1986 1,8 Prozent der gesamtdeutschen Bevölkerung ab 16 Jahren und Ende 2008 0,7 Prozent der gesamtdeutschen Bevölkerung ab 14 Jahren für sich gewinnen konnte.

Sorge bereitet den Volksparteien zudem die zunehmende Überalterung ihrer Mitgliedschaften, die in Schaubild 3 deutlich wird.

Schaubild 3: Repräsentation der Älteren und Jüngeren in den Volksparteien 1986-2008



Quelle: eigene Berechnungen (Parteimitgliederdatenbank des Verfassers).

In allen drei Parteien sind die Jüngeren²⁵ in der Mitgliedschaft gegenüber ihrem Anteil an der jeweiligen beitragsberechtigten Bevölkerung deutlich unterrepräsentiert und die Älteren zunehmend überrepräsentiert.²⁶ So beträgt Ende 2008 der Anteil der Jüngeren

25 Da die Parteien bis 2007 leicht unterschiedliche Altersgruppeneinteilungen hatten, umfassen die Jüngeren bei der CDU die Gruppe der 16-29-Jährigen, bei der SPD bis 1997 die 16-29-Jährigen, ab 1998 die 14-29-Jährigen und bei der CSU die 16-30-Jährigen. Im Jahr 2008 wurde die Einteilung vereinheitlicht, sodass die obere Grenze jetzt überall bei 30 Jahren liegt.

26 »Ältere« bis 2007: CDU und SPD ab 60 Jahre, CSU ab 61 Jahre, 2008: alle ab 61 Jahre. Um das Ausmaß der Unter- oder Überrepräsentation zu messen, wurde ein so genannter Proportionalitätsquotient (PQ) gebildet, indem der Anteil einer Altersgruppe an den Parteimitgliedern durch den Anteil dieser Gruppe an der jeweiligen beitragsberechtigten Bevölkerung dividiert wurde. PQ-Werte über 1 bedeuten daher eine Überrepräsentation der Altersgruppe bei

an den Mitgliedschaften der Volksparteien nur etwa ein Viertel des Anteils der Jüngeren an der beitriffsberechtigten Bevölkerung²⁷ und der Anteil der Parteimitglieder, die über 60 Jahre alt sind, ist in allen Volksparteien etwa 1,6 mal so groß wie in der beitriffsberechtigten Bevölkerung.

4. Fazit

An der Erosion der Volksparteien besteht kein Zweifel: Sie verlieren seit einiger Zeit an elektoraler bzw. parlamentarischer Dominanz und gesellschaftlicher Verankerung. Von ihrem Ende kann jedoch noch nicht gesprochen werden, auch wenn die SPD von ihrer Wählerverankerung her mit der Wahl von 2009 Gefahr läuft, ihren Volksparteistatus zu verlieren. Der Absturz 2009 ist jedoch auch kurzfristigen Faktoren geschuldet, d.h. sie konnte ihre strukturelle Benachteiligung nicht durch ein gutes personelles und inhaltliches Politikangebot wenigstens teilweise kompensieren. Zudem ist ein beachtlicher Teil der mit der SPD unzufriedenen Wahlberechtigten noch nicht zu anderen Parteien abgewandert, sondern zu Hause geblieben und daher durchaus noch wiederzugewinnen. Kalkuliert man daher für die SPD zumindest eine leichte Erholung mit ein, so ist für die überschaubare Zukunft sowohl vom Wählerzuspruch als auch von der Mandatsverteilung her immer noch von einem deutlichen Unterschied zwischen CDU, CSU und SPD auf der einen und den drei kleineren Parteien auf der anderen Seite auszugehen, auch wenn die Hochzeit der Volksparteien-Dominanz mit einer Mobilisierung von über 80 Prozent der Wahlberechtigten und Mandatsanteilen von über 90 Prozent unwiederbringlich der Vergangenheit angehören dürfte. Zu beachten ist auch, dass selbst 2005, zur Zeit der geringsten koalitionsstrategischen Relevanz von Union und SPD, die drei kleineren Parteien von der rechnerischen Möglichkeit einer Regierungsbildung gegen die Volksparteien noch sehr weit entfernt waren, sodass diese immer noch eindeutig die »Kanzlerparteien« darstellen. Berücksichtigt man schließlich, dass CDU, CSU und SPD zusammen immer noch sechsmal so viele Mitglieder haben als die FDP, die Grünen und die Linkspartei, so wird auch bei der gesellschaftlichen Verankerung der Unterschied deutlich. Das deutsche Parteiensystem steuert somit nicht auf ein stark fragmentiertes System mit fünf in etwa gleich starken Parteien zu.

Zusammenfassung

Der Beitrag untersucht die Entwicklung der Volksparteien in Deutschland anhand einer Reihe von Indikatoren. Betrachtet werden das Ausmaß der Unterstützung durch die Wähler (elektorale Dominanz), die Stellung im Bundestag (parlamentarische Dominanz

den Parteimitgliedern und PQ-Werte unter 1 eine Unterrepräsentation, die umso stärker ist, je kleiner der Wert ist.

- 27 Der Anteil der 16-30-Jährigen an der bayerischen Bevölkerung ab 16 Jahren ist z.B. 21,2 Prozent, der Anteil dieser Altersgruppe an der Mitgliedschaft der CSU 5,1 Prozent, sodass der $PQ = 0,24$ ist.

und koalitionsstrategische Relevanz) und die gesellschaftliche Verankerung (Mitgliederentwicklung). Die Analyse zeigt, dass an der Erosion der Volksparteien kein Zweifel mehr besteht, da sich ihre elektorale bzw. parlamentarische Dominanz und gesellschaftliche Verankerung seit längerer Zeit abschwächt. Vom Ende der Volksparteien kann jedoch nicht gesprochen werden.

Summary

The article analyses the development of the German »catch-all parties« using a series of empirical indicators: The amount of support by the voters (electoral dominance), the role in the parliament (parliamentary dominance and strategical relevance concerning coalitions) and the social entrenchment. The analysis shows, that there is no doubt about the erosion of the catch-all parties. For a considerable time, they are loosing electoral support, their dominance in the parliament is declining and their membership is decreasing. However, one cannot speak of the end of the catch-all parties.

Oskar Niedermayer, The Erosion of the Catch-All-Parties



Polizei unter dem Grundgesetz

Herausgegeben von Dieter Kugelmann

2010, 129 S., brosch., 29,- €,

ISBN 978-3-8329-5406-2

(Sicherheit. Polizeiwissenschaft und Sicherheitsforschung im Kontext, Bd. 1)

Nach 60 Jahren Grundgesetz werden in dem Band verfassungs- und europarechtliche Fragen der Sicherheit von führenden Rechtsexperten erörtert. Die Beiträge verdeutlichen die Strukturen und Grundlagen der deutschen Verfassungsordnung und beziehen interdisziplinäre sowie europäische Entwicklungen und Ansätze mit ein.

Bitte bestellen Sie im Buchhandel oder
versandkostenfrei unter ► www.nomos-shop.de



Nomos