

Parteien im Modernisierungsprozeß.

Zur politischen Logik der Unbeweglichkeit ¹

für: Aus Politik und Zeitgeschichte

1. Parteien als politisch-moralische Großorganisationen: Erste Sondierung des Terrains

Die viel beschworene Krise der Volks- und Mitgliederpartei und ihre mögliche Transformation sind Teil eines sehr viel umfassenderen Themas: das der Zukunft der Parteien als ein typisches Beispiel für den Typus der politisch-moralischen Großorganisationen insgesamt. Hinter dieser Problemsicht stecken eine Reihe von Ambivalenzen und Dilemmatas, die von erheblicher theoretischer und praktischer Relevanz sind. Parteien verfügen über eine komplexe Struktur und ein breites Spektrum an (manifesten und latenten) Funktionen und sie beziehen sich (auf dem Wege des Ressourcentausches) auf mehrere Umweltsysteme, vor allem auf das politische, das soziokulturelle und das Mediensystem, in denen sich weitreichende Modernisierungsprozesse abspielen. Hieraus resultieren für Parteien oft sehr unterschiedlicher Herausforderungen, die sich in ihrem Zusammenwirken verschärfen und zugleich in ihren Lösungsmöglichkeiten erheblich blockieren können, da sie teilweise recht widersprüchlicher Natur sind. Was etwa dem medialen Image in der Postmoderne förderlich ist, muß es im Bezug auf die politische Problemlösungsfähigkeit und Legitimation nicht sein und was im einen sozialen Mileu paßt, kann im anderen störend wirken.

Zu den schwierigen Beziehungen zwischen der Parteiorganisation und ihren heterogenen Umfeldern kommen die internen Probleme hinzu, die sowohl für viele Außenstehende die Attraktivität und die Transparenz der Partei als auch die Möglichkeiten einer Modernisierung an Haupt und Gliedern ganz erheblich einschränken. Parteien sind nämlich durch und durch politisch – von den offiziellen demokratischen Spielregeln über die

¹ Der Beitrag erscheint in einer veränderten Fassung auch in dem Sammelband von Walsken, E.-M./Wehrhöfer, U. (Hrsg.), Mitgliederpartei im Wandel. Veränderungen am Beispiel der NRW-SPD, Münster 1998.

Seilschaften und Cliques bis in die Feinheiten des kulturellen Ambientes und Sprachgebrauchs. Nicht selten gilt hier die Devise: Feind – Todfeind – Parteifreund. Zudem verfügen sie über ein weitgefächertes Netz von Suborganisationen, die sich als relativ autonom definieren und miteinander im Wettbewerb um Einfluß und Posten stehen. Arbeitsgemeinschaften, Fachausschüsse und regionale Gliederungen – hier vor allem die Landesverbände bzw. die Bezirke – erzeugen jene “lose verkoppelte Anarchie”, wie es der amerikanische Organisationsforscher Karl Weick² genannt hat. Eine wichtige Rolle spielen in diesem Zusammenhang die “Unsicherheitszonen”, die von individuellen Akteuren kontrolliert werden und diesen Macht verleihen: “Eigentlich existiert die Organisation” – so Michel Crozier und Erhard Friedberg³ zwei andere bekannte Autoren – “nur durch die partiellen Ziele und Rationalitäten der in ihrem Rahmen interagierenden Individuen und Gruppen”. Unabhängig von den Details ist eines sicher: um Oligarchien (so einst Robert Michels) und zentralistisch geführte Apparate handelt es sich bei modernen Parteien nicht; hier ist man eher verblüfft, ob und wie diese überhaupt noch als Ganzes funktionieren können.⁴

Diese Probleme betreffen die Parteien insgesamt gleichermaßen – insbesondere die großen. Die Fixierung der Medien auf den vorgeblich übermächtigen und sicherlich übergewichtigen Kanzler Kohl lenkt davon ab, daß auch die CDU Probleme mit schrumpfender Mitgliedschaft, selbstbewußten Landesparteien und schwindenden Stammwählern und Überalterung hat. Neuere Umfragedaten signalisieren auch hier eine sinkende Partizipationsbereitschaft und ein Bedarf nach neuen Angeboten der Parteioorganisationen an Mitglieder und Interessenten⁵. Noch defizitärer sind die Strukturen in Ostdeutschland, wo die Belastungen der “Wende” aufgefangen werden müssen.⁶

Die SPD hat neben diesen “normalen” Problemen aller Großparteien allerdings ein paar besondere. Die SPD befindet sich in einer strategischen Zwickmühle. Zieht sie

² Vgl. Weick, K.E., Der Prozeß des Organisierens. Frankfurt/Main 1985.

³ Vgl. Crozier, M. / Friedberg, E. . Macht und Organisation. Die Zwänge kollektiven Handelns. Königstein/Ts. 1979, S. 57.

⁴ Für die beiden großen Volksparteien haben dies etwa Lösche, P./Walter, F., Die SPD. Klassenpartei – Volkspartei – Quotenpartei, Darmstadt 1992 und Schmid, J., Die CDU. Organisationsstrukturen, Politiken und Funktionsweisen einer Partei im Föderalismus, Opladen 1990 beschrieben.

⁵ Vgl. Veen, H.-J./ Neu, V., Politische Beteiligung in der Volkspartei. Erste Ergebnisse einer repräsentativen Untersuchung unter CDU-Mitgliedern Interne Studien Nr. 113. St. Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung 1995.

hierhin, verliert sie einen Punkt, zieht sie dahin ebenfalls. Das ist wie beim Mühlespiel. Nur in größeren und vielfältigeren räumlichen Dimensionen. Viel schlimmer: Die SPD steckt mindestens in einem halben Dutzend Zwickmühlen, und jedesmal, wenn sie einen Zug macht, – zwick – ist ein Stein weg.

- Da ist erstens das Dilemma zwischen Regierung und Opposition. Die SPD ist immer irgendwo und irgendwie dafür und immer dagegen, weil sie in Bonn im Bundestag opponiert, im Bundesrat aber mitregiert dank ihrer vielen Landesregierungen.
- Zweitens gerät die SPD in die Schere der Koalitionsoptionen: alles ist möglich, jede denkbare Koalition ist im Angebot. Die große mit der CDU und die kleine mit FDP oder Grünen, auch exotische Ampeln und dubiose Minderheitsregierungen mit PDS-Unterstützung wurden ausprobiert; nur für die Alleinregierung, da reicht das kurze Hemd des Wählerauftrags einfach nicht mehr hin.
- Weiter kann sich die SPD nicht zwischen Ökologie und Ökonomie klar konturieren. Als Opposition im Bundestag tut sie sich leicht, Ökosteuern zu fordern, die Landesregierungen sind da skeptischer. Hier gilt das Primat der Ökonomie, wie die NRW-SPD im Streit mit den Grünen demonstriert.
- Viertens steht die SPD im Zwiespalt zwischen konservativer sozialer Sicherung und innovativer Wachstumsstrategie. Ob es reicht, daß die Arbeitslosen ihre Stellen im Internet suchen dürfen, ist mehr als fraglich. Eine Lösung des Dilemmas zwischen Sozialstaat und Innovationsgesellschaft ist verzweifelt gefragt.
- Mitglieder und Wähler der SPD sind zwischen allen diesen Polen zerrissen, sie gehören zu besonders heterogenen Milieus: nicht nur zwischen Akademikern und Arbeitern, auch zwischen Machos und Feministinnen, zwischen lustorientierten Hedonisten und pflichtorientiertem Gelsenkirchener Barock, zwischen Toskana und Mallorca.
- Die sechste Zwickmühle schließlich betrifft die Führungsstruktur. Die Landesherren der SPD sind keine Zaunkönige im Garten der Bundespolitik, sondern sie sind die einzigen, die etwas zu regieren haben. Das macht stark⁷.

Schauen wir uns die Probleme der deutschen Parteien nun näher im Detail an.

⁶ Vgl. Schmid, J./Löbner, F./Tiemann, H. (Hrsg.), Organisationsstrukturen und Probleme von Parteien und Verbänden. Berichte aus den neuen Ländern, Marburg 1994.

⁷ Vgl. Alemann, U.v., SPD: Zwischen Mallorca und Toscana. Blätter für deutsche und internationale Politik, 5,1996, S. 520–523.

2. Die Organisationskrise der politischen Institutionen: Zum Stand der Debatte

Während in den 80er Jahren die Rede von einer Krise des Parteiensystems angesagt war, spricht man heute von einer generellen Organisations- und Sinnkrise der traditionellen politisch-sozialen Institutionen. Diese Folgen der fortschreitenden Modernisierung der Gesellschaft betreffen sowohl die klassischen Wirtschaftsverbände und Gewerkschaften, aber auch politische Parteien, Kirchen oder Wohlfahrtsverbände⁸. Ein oberflächlicher Indikator hierfür ist der Mitgliederrückgang sowohl bei den meisten Verbänden als auch den Parteien. "Die Organisationstreue der Mitglieder ist brüchiger geworden. Austrittsbewegungen steigern sich zum temporären verlustreichen Protest, wenn Spitzenvertreter in Affären verwickelt werden oder die Parteien in Personalquereilen und Ideologiestreits versinken. ... Neben den freiwilligen Austritten werden die Abgangsverluste von SPD und CDU auch von umfänglichen Karteibereinigungen („Rausschmissen“) beitragsverweigernder Mitglieder verursacht. Anders als bei den Gewerkschaften sind die Mitgliederverluste nicht in erster Linie darauf zurückzuführen, daß Mitglieder ihrer Partei verstärkt den Rücken kehren oder massenhaft davonlaufen würden. Die großen Parteien haben im Schnitt rund 5 % Abgänge mit steigender Tendenz zu verzeichnen, die, um nur den Bestand zu halten, durch Neueintritte mindestens ausgeglichen werden müßten. Hieran hapert es. Die Eintritte reichen längst nicht mehr aus, um die Abgänge zu kompensieren"⁹.

Die Mitgliedschaft schmilzt allerdings in den Parteien schon seit einigen Jahren. Die SPD als größte deutsche Partei hatte in ihrem Spitzenjahr über 1 Mio. Mitglieder; 1980 lag sie knapp darunter. Bis Mitte der 90er Jahre ist die Zahl auf unter 900.000 gesunken. In den fünf neuen Bundesländern konnte der Verlust nicht wettgemacht werden. Im Gegenteil, dort zählt man höchstens 30.000 Mitglieder: ein Zehntel dessen, das allein Nordrhein-Westfalen zu verzeichnen hat. Die CDU erreichte ihren Höchststand 1983 mit über 700.000 Mitgliedern und verlor bis Mitte der 90er Jahre rund 15 Prozent. Den

⁸ Vgl. dazu Heinze, R.G./Strünck, Ch./Schmid, J., Zur politischen Ökonomie der sozialen Dienstleistungsproduktion. Der Wandel der Wohlfahrtsverbände und die Konjunkturen der Theoriebildung, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 49, 1997, S. 242-271 und Alemann, U.v. / Schmid, J. (Hrsg.), Die Gewerkschaft ÖTV. Die Reform der Organisation und die Organisation der Reform. Baden-Baden 1997 (i.E.).

⁹ Vgl. Wiesendahl, E. (1997). Noch Zukunft für die Mitgliederpartei? Erstarrung und Revitalisierung innerparteilicher Partizipation, in: A. Klein / R. Schmalz-Bruns (Hrsg.), Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland. Bonn 1997, MS, S. 6f.

kleineren Parteien erging es nicht besser, nur sind deren Mitgliederzahlen schlechter dokumentiert. Aber auch andere Indikatoren weisen auf eine wachsende Parteienverdrossenheit hin. So sinkt etwa die Wahlbeteiligung seit einigen Jahren deutlich. Obwohl sie im internationalen Vergleich noch durchaus relativ hoch liegt, ist der stetige Verlust in den letzten Jahren durchaus ein Krisensymptom. Besonders stark zeigt sich der Trend zur Wahlenthaltung bei jungen Leuten: Die allgemeine Wahlenthaltung stieg hier von knapp 9 Prozent im Jahre 1972 auf über 22 Prozent im Jahre 1990. Noch deutlicher zeigt sich die Entfremdung der Jugendlichen von der Politik in den neuen Bundesländern: überall sinkendes Interesse¹⁰.

Auch das Vertrauen in die Parteien und die Politiker schwindet. Es ist von 50 Prozent Anfang der 80er Jahre auf 21 Prozent Anfang der 90er Jahre laut Emnid-Daten gesunken. Es sinkt generell das Vertrauen in die Fähigkeiten der Politik und der Politiker zur Lösung der wichtigsten Probleme. Symptome der Entfremdung tauchen auf, die sich in Antworten bei Umfragen wie "Die Politiker sind doch alle korrupt" oder "Der kleine Mann ist doch immer der Betrogene" niederschlagen. Das allgemeine Vertrauen nicht nur in die politischen Parteien, sondern auch in die Politiker, die "politische Klasse" sowie in andere öffentliche Institutionen und gesellschaftliche Großorganisationen schwindet. Die Parteien leiden also an einer Mobilisierungslücke, die sich vor allem in der jüngeren Generation massiv zeigt. Dieser Rückzug aus den politischen Parteien wie auch vielen Verbänden bedingt sich gegenseitig, wenn etwa die gewerkschaftliche Jugendarbeit als Reservoir für die SPD weitgehend ausfällt, verschärft sich der Überalterungseffekt bei der Partei. Der anhaltende Säkularisierungsprozeß führt bei den Kirchen und der Union zu ähnlichen Problemen.

Will man die organisationspolitischen Rückzugstendenzen erklären, trifft man in den Zeitdiagnosen auf ein scheinbar stimmiges Erklärungsmuster. Es wird auf spektakuläre sozialstrukturelle und kulturelle Trends (wie etwa eine wachsende Individualisierung und Pluralisierung von Lebenswelten sowie einen Werte- und Medienwandel) verwiesen¹¹. Sie legen nahe, daß sich kollektive soziale Milieus auflösen und eine Gesellschaft

¹⁰ Vgl. insgesamt zur Entwicklung der Parteien und der wissenschaftlichen Reflexion: Alemann, U.v. Parteien - rororo special, Reinbek 1995, Niedermayer, O./Stöss, R. (Hrsg.), Stand und Perspektiven der Parteienforschung in Deutschland, Opladen 1993 und Gabriel, O.W./Niedermayer, O./Stöss, R. (Hrsg.), Parteiendemokratie in Deutschland, Bonn 1977.

¹¹ Heinze, R.G., Hilbert, J./Voelzkow, H., Sozialstruktureller Umbruch und politische Folgen, in: J. Schmid / H. Tiemann (Hrsg.), Aufbrüche: Die Zukunftsdiskussion in Parteien, Verbänden und Kirchen,

der "Egoisten" entsteht, in der politisches Engagement immer mehr zum Fremdwort wird. Die Menschen scheinen zunehmend "Bastelbiographien" zu entwickeln, die immer weniger Halt für politisches Engagement bieten. Manche Autoren warnen vor einem generellen Niedergang der politischen Parteien, die zwar im Medienalltag noch als wichtige Organisationen erscheinen, die aber oft nur noch Fassaden darstellen, deren Substanz dahinter zerbröselt. Diese Entwicklung zeigt sich in allen vergleichbaren westlichen Ländern: "Die Mitarbeit der Bürger in politischen Parteien ist im Verlauf der letzten Jahrzehnte praktisch zusammengebrochen. Millionen unserer Mitbürger, die sich vor noch gar nicht so langer Zeit aktiv an der Parteiarbeit beteiligten, begnügen sich heute mit der Zuschauerrolle. Nur wenige Jahrzehnte sind vergangen, seit die politische Partei endlich in der Demokratietheorie einen sicheren Platz gefunden hat. Und schon gibt es Anzeichen dafür, daß sie aus der demokratischen Praxis verschwinden oder zumindest bis zur Unkenntlichkeit verändert werden könnte, wobei ihre besondere Mission unerfüllt bliebe: unterschiedliche Interessen zu integrieren, Verantwortlichkeit zu gewährleisten und Bürger und Staat aneinanderzubinden" ¹².

Selbst Umweltverbände und soziale Hilfsorganisationen wie beispielsweise das Deutsche Rote Kreuz klagen inzwischen über einen sinkenden Zulauf (vor allem bei jungen Menschen). Stehen wir vor einem Zersetzungsprozeß der kollektiven Organisationen durch stärker individualistische Orientierungen? Das ist sicher nicht der Fall. Denn von einem Zerfall der Organisationen kann keine Rede sein. Einige haben sogar Zugewinne, wie manche Sozialvereinigungen und Sportvereine. Auch würde man generell die Potentiale an politischem Engagement und praktischer Solidarität im Alltag verkennen, die sich auch heute noch auffinden lassen.

Traditionelle Werte verlieren jedoch an Bedeutung, an die Stelle der bedingungslosen Hingabe an die Organisation tritt heute der Wunsch nach einem freiwillig gewählten Engagement, das sich zeitlich den eigenen Bedürfnissen und den immer individueller werdenden Lebensplänen anpassen läßt. Da das Selbstverständnis vieler gesellschaftlicher Großorganisationen (und eben auch der politischen Parteien) in der Bundesrepublik

Marburg 1990, S. 26-35, s.a. mit international vergleichenden Daten: Inglehart, R., *Modernization and Postmodernization. Cultural, economic, and political change in 43 societies*, Princeton 1997.

¹² Putnam, R.D., *Symptome der Krise – Die USA, Europa und Japan im Vergleich*, in: W. Weidenfeld (Hrsg.), *Demokratie am Wendepunkt*, Berlin 1996, S. 65.

noch immer auf Vereinheitlichung programmiert ist, tun sie sich besonders mit dem Zerfall traditioneller Milieus und der nachlassenden Bindungsfähigkeit schwer.

Ob diese "Austrocknung" der kollektiven Identitäten zu einer strukturellen und dauerhaften Parteienverdrossenheit führt, hängt aber auch von der organisatorischen Kreativität der Parteien in Bund, Ländern und Kommunen ab. Zur Zeit hat man nicht den Eindruck, daß es den Parteimanagern gelingt, der Politikmüdigkeit effektiv zu begegnen. Wenn sich Jugendliche politisch engagieren, dann tun sie es heute oft projektbezogen (z.B. bei amnesty international oder im Tierschutz sowie bei einzelnen Sozialprojekten), also außerhalb der Parteien. Der "Marsch aus den Institutionen" bedeutet in erster Linie, daß das regelmäßige und eindeutige Engagement in traditionellen Organisationsformen zurückgeht. Er bedeutet nicht, daß Politik zu einer Restgröße geschrumpft ist, aber die Partizipationsmuster potentieller Mitglieder und engagierter Bürger haben sich deutlich verändert¹³.

Schaut man sich die aktuellen deutschen Jugendstudien (z.B. die Shellstudie von 1997) an, dann wird dieser Eindruck verstärkt. Junge Menschen - so läßt sich exemplarisch feststellen - engagieren sich eher bei lebensweltlichen und weniger bei wirtschafts- und sozialpolitischen Themen und sind auch eher themen- oder projektorientiert. Die Motivation zum Engagement ist eher situationsbezogen und zielt auf eine rasche Veränderung der Lage. Das Engagement muß "sich lohnen".¹⁴ Vor diesem Hintergrund sind der Umwelt- und Tierschutz aber auch soziale Fragen Anlaß für eine aktive Mitwirkung – auch im Rahmen einer Organisation. Viele Jugendliche präferieren ein kurzfristiges und oft spontanes Mitmachen, was sich im Wachstum nicht-institutionalisierter politischer Partizipationsmuster festmacht.

Man kann also nicht sagen, daß Jugendliche, aber auch viele Erwachsene generell kein Interesse an einer politischen Organisation haben, punktuelle Aktionen können sie durchaus ansprechen, allerdings lehnen sie die Sozialisation durch organisatorische Verhaltensregeln weitgehend ab. Dies hat eine langfristig fatale Konsequenz. Wenn sich die sozial Engagierten kaum noch in politischen Parteien engagieren, besteht die Gefahr,

¹³ Vgl. die Beiträge in: Klein, Ansgar/Schmalz-Bruns, Rainer (Hrsg.), Politische Beteiligung und Bürgerengagement in Deutschland - Möglichkeiten und Grenzen, Bonn 1997 und in Beck, U. (Hrsg.), Kinder der Freiheit, Frankfurt sowie Heinze, R.G./Keupp, H. (Hrsg.), Gesellschaftliche Bedeutung von Tätigkeiten außerhalb der Erwerbsarbeit. Gutachten für die Kommission für Zukunftsfragen der Freistaaten Bayern und Sachsen, MS., Bochum/München 1997

¹⁴ Veen/Neu a.a.O. stellen dieses Motiv für die gesamte Mitgliedschaft der CDU fest.

daß “vor allem traditionell orientierte Personen unter Karrieregesichtspunkten zentrale politische Organisationen und Institutionen dominieren. In diesem Sinne gehen der Demokratie die Demokraten aus”¹⁵

Langfristig geplante Partei- oder Gewerkschaftskarrieren, wie sie früher nicht untypisch waren, sind heute kaum noch zu beobachten; es dominieren situative und eher kurzfristige Zeitperspektiven. Langfristige Verpflichtungen sind nicht sehr gefragt vielmehr muß das Engagement auch kurzfristig “Spaß machen” und soziale Nähe vermitteln. “Das immer noch vorhandene Interesse an Politik ist ästhetischer, emotionaler, erlebnisorientierter Natur, ähnlich dem Interesse an Sport, an Konsumtrends und an den Privatproblemen von Prominenten. Politik wird zu einem Farbtupfer der Alltagskultur”¹⁶.

Daß die politischen Parteien in der Öffentlichkeit ihre Sozialisations-, aber auch Orientierungs- und Steuerungsfunktion eingebüßt und ein “politisch-moralisches Führungsvakuum”¹⁷ hinterlassen haben, hängt neben der fortschreitenden Individualisierung und sozialen Fragmentierung auch mit dem Wandel der Medienwelt zusammen. Was sich besonders geändert hat, ist unsere Kommunikations- und Informationsstruktur. Der politische Meinungsjournalismus hat sich radikal gewandelt; es ist ein Journalismus der Postmoderne entstanden, der sich progressiv gibt. Fortwährende Ironie ist angesagt. Die Bereitschaft der Journalisten, eine längerfristige politische Linie zu entwickeln und durchzuhalten, sinkt ebenfalls. Der neue Individualismus triumphiert auch in den Medien, die deshalb gerne auch soziologische Zeitdiagnosen mit dieser Botschaft kommentieren. Zu den vornehmsten Aufgaben des politischen Journalismus gehört heute die Enthüllung von Skandalen, aber jeden Tag ein Skändälchen macht müde und abgestumpft. Der Medienwandel verändert auch das Umfeld der Parteien und verändert die Parteien selbst¹⁸.

¹⁵ Zoll, R., Politikverständnis im Wandel. Die Abkehr der Studierenden von der Parteiendemokratie, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 32, 1997, S. 34.

¹⁶Vgl. Schulze, G., Die Wahrnehmungsblockade – Vom Verlust der Spürbarkeit der Demokratie, in: W. Weidenfeld (Hrsg.), Demokratie am Wendepunkt, Berlin 1996, S. 38; s.a. Giddens, A., Jenseits von Links und Rechts, Frankfurt.

¹⁷ Vgl. Offe, C., Wider scheinradikale Gesten, in: G. Hofmann / W.A. Perger (Hrsg.), Die Kontroverse. Weizsäckers Parteienkritik in der Diskussion, Frankfurt 1992, S. 126–142.

¹⁸ Vgl. Alemann, U.v., Parteien und Medien, in: O.W. Gabriel/O. Niedermeyer/R. Stöss (Hrsg.), Parteiendemokratie in Deutschland, Bonn 1997, S. 478-497.

Die Medien dringen als Konkurrenz in den Lebensalltag ein, verändern das Zeitbudget der Bürger und der Parteimitglieder. Die "Erlebnisgesellschaft" mit Fernsehshows und Fußballübertragungen, Fitness-Clubs und Abenteuerurlaub läßt weniger Zeit für politische Arbeit. Bürgerinitiativen und Aktionsgruppen absorbieren ebenfalls knappe Zeit, die von der Parteiarbeit abgeht. Parteien stehen also heute unter einem ungleich höheren Konkurrenzdruck als früher. Gerade die Großparteien hinken oft hinter den agilen Bewegungen hinterher, kommen ewig zu spät, weil sie die neuen Themen nach ihren alten Regeln verarbeiten: in Gremien, Arbeitsgemeinschaften, Antragskommissionen, Vorständen und auch Parteitag. Die Parteien vermitteln in diesen rituellen Formen auch keine Gemeinschaftserlebnisse mehr. Wer Gemeinschaft will, sucht sie deshalb woanders, lokale Parteiorganisationen sind da der falsche Ort. Obwohl diese versuchen, dem Trend Tribut zu zollen: mit Stadtteilstesten, Ortszeitungen und sportlichen Veranstaltungen. Damit entpolitisieren sie aber die Politik noch mehr und verstärken unfreiwillig genau das, wogegen sie angehen.

Insgesamt kommt es im Rahmen der gesellschaftlichen Modernisierungsprozesse zu einer Relativierung der Politiksphäre, was die politischen Großorganisationen allerdings als deutliche Abwertung spüren. Die Aufmerksamkeit ihnen gegenüber sinkt in der Bevölkerung, für viele sind die politischen Parteien weitgehend zu Machterhaltungskartellen geworden, deren Intrigen man vielleicht in den Medien verfolgt, deren politische Ziele aber nicht weiter interessieren. Dies liegt auch daran, daß die Parteien ihre Rolle als "agenda-setter" verloren haben. Die großen Themen werden von ihnen nicht mehr bestimmt. Zudem schnappt gerade auch in der Bundesrepublik die "Politikverflechtungsfalle" zu: Alle Parteien sind irgendwie mitverantwortlich, regieren irgendwo in Bund, Land und Gemeinden mit, was leicht zu politischer Unbeweglichkeit führt.¹⁹ Dem Wähler fehlen so klare Alternativen zwischen den ins und den outs, zwischen Regierung und Opposition. Auch das erzeugt Wahlenthaltungen und Parteienverdrossenheit. So gesehen ist es auch kein Wunder, wenn sich die Aufmerksamkeit immer weniger auf die Politik richtet und politische Informationen oft nur noch wahrgenommen werden, wenn sie auch emotionale Resonanzen erzeugen. Dieser tendenzielle Rückzug der Bürger aus der Politik und die wachsende Bedeutung der Privatsphäre verändert aber auch die Grundstrukturen des politischen Systems: "Das politische System kann sozusa-

¹⁹ Vgl. Heinze, R.G., Die blockierte Gesellschaft. Sozioökonomischer Wandel und die Krise des "Modell Deutschland", Opladen 1997.

gen in einer Art Halbschatten der öffentlichen Aufmerksamkeit operieren, ohne beobachtet zu werden; in einem Halbschatten, wo die Dritten, das heißt alle, die nicht unmittelbar in die einzelne politische Transaktion involviert sind, chronisch abgelenkte Zuschauer sind, die sich immer um anderes zu kümmern haben und sich daher ‚enthalten‘. Unter diesen Bedingungen ist es natürlich, daß ein vollständiger, gleichzeitiger und verbreiteter Konsens über bestimmte politische Themen höchst unwahrscheinlich wird und sich die Tendenz des politischen Systems verstärkt, bei der Suche nach einem wirklichen Konsens verhalten vorzugehen und ihn durch institutionelle und prozedurale Surrogate zu ersetzen”.²⁰

3. Das defizitäre politische Angebot der Parteien – Personal, Organisation und Programm von gestern?

Angesichts der skizzierten Herausforderungen und Probleme der politischen Organisationen und Institutionen stellt sich die Frage, ob und wie die Parteien mit adäquaten Angeboten auf diese neuen Handlungsbedingungen und Nachfragen der individualisierten und pluralisierten Gesellschaft reagieren können oder ob es strukturelle Gründe gibt, die eine unzureichende Anpassung geradezu erwarten lassen. Auf Grund der herausragenden Bedeutung von Medien steigt beispielsweise die Personalisierung von Politik enorm an. Aber üben Politiker heute überhaupt noch eine entscheidende Funktion aus; entscheiden und unterscheiden sie (sich) wirklich, oder sind sie bloße „Amtsinhaber“²¹, kleingeistige Bedenken- und Rollenträger, die weitgehend austauschbar sind und allenfalls durch private Skandale von sich reden machen? Auf der anderen Seite können jedoch gerade in Zeiten der Verunsicherung Persönlichkeiten mit Ausstrahlung und Charisma durch ihre mediale Fähigkeit und Erscheinung zum Sympathieträger werden und Vertrauen schaffen. Tony Blair scheint dieses durch seine große soziale Kompetenz in Großbritannien für sich und New Labour geschafft zu haben. Johannes Rau verkörpert ebenfalls als integrative Vaterfigur die NRW-SPD, ähnliches gilt im anderen politischen Lager etwa für Kurt Biedenkopf in Sachsen. Der italienische Politologe Danilo Zolo

²⁰ Zolo, D., Die demokratische Fürstentherrschaft. Für eine realistische Theorie der Politik. Göttingen 1997, S.173f; s.a. Luhmann, N., Disziplinierung durch Kontingenz. Zu einer Theorie des politischen Entscheidens, in: Hradil, St. (Hrsg.), Differenz und Integration. Die Zukunft moderner Gesellschaften, Frankfurt/New York 1977, S. 1075-1087.

²¹ Kirsch, G./Mackscheidt, K.: Staatsmann, Demagoge, Amtsinhaber, Göttingen 1985.

sieht darin nicht nur ein Marketing-Phänomen, sondern eine Form der Bewältigung der archetypischen "Angst". Die Angstbewältigung stellt für ihn die grundlegende Funktion von Politik dar.

Doch auch hinter und unter den großen Männern – und ganz selten: Frauen – spielt der personale Faktor eine Rolle. Der Funktionärskörper der Partei ist ein wesentliches Element einer effizienten Organisationsstruktur. Hinzu kommen die unteren und mittleren Parteiliten, die sich vor allem durch ihren politischen Aktivismus von den Karteilichen und Nur-Wählern abheben. Sie sind entsprechend vieler Erkenntnisse der Forschung über Parteien und Länder hinweg deutlich "linker" als die Führung und das Elektorat. Dieser Umstand bildet eine permanente Quelle für innerparteiliche Konflikte und vermindert die Schlagkraft der Organisation erheblich; zumal diese mittleren Aktivistinnen ehrenamtlich tätig sind und so nur schwer zentralen Anordnungen und Regieanweisungen zu unterwerfen sind. Daran läßt sich wenig rütteln, da dieses Phänomen zu den konstitutiven Merkmalen einer politisch-moralischen Großorganisation gehört.

Dabei ist der Übergang zwischen freiwilliger und hauptamtlicher Parteiarbeit fließend, und namentlich die "Sozialdemokraten geben zuerst demjenigen den Job, der gerade einen braucht oder dem der ‚berücksichtigt‘ werden muß. Man folgt noch immer dem alten Brauch, in solidarischer Konsequenz das aufrechte und richtige ideologische Bekenntnis als Bewerbungskriterium höher zu achten als die Befähigung für den jeweiligen Job" ²². Solche Personalentscheidungen verlaufen dann nicht selten nach den Mustern von mikropolitischen Grabenkämpfen; sie machen den Apparat der Partei zur Spielwiese von Interessengruppen und Flügeln, was durch die starken Einflüsse der Betriebsräte noch verstärkt wird. Gerade bei der SPD besteht die große Gefahr der Entwicklung eines politisierten Dilettantismus, während die CDU von den Medien als professioneller eingeschätzt wird. Freilich hat auch dort seit einiger Zeit eine Debatte um Verbonzung und Verkrusten eingesetzt, und die Unbeweglichkeit des "System Kohl" stößt gegenwärtig mehrfach auf immer mehr Kritik ²³.

Allerdings darf man dabei nicht vergessen, daß die Berufsrolle des Parteimitarbeiters – ähnlich wie die des Gewerkschaftssekretärs²⁴ – äußerst widersprüchlichen Anforder-

²² Grafe, P., Tradition & Konfusion – SPD. Alle Macht den Profis. Frankfurt 1991, S. 97.

²³ Vgl. etwa Dettling, W., Das Erbe Kohls. Bilanz einer Ära, Frankfurt 1994.

²⁴ vgl. dazu den Beitrag von J. Prott in Alemann/Schmid, a.a.O.

rungen und ständigen Zerreißproben ausgesetzt ist. Das politische Geschäft ist hektisch, hart und wegen seiner Unwägbarkeiten nicht nur riskant, sondern auch für manipulative Schuldzuschreibungen ebenso wie für wohlfeile Entschuldigungen anfällig. Eine gute Basis für eine rationale Personalentwicklung und Karriereplanung gibt das Innenleben der Parteien daher meist nicht ab.

Andererseits wäre es verfehlt, den Parteikämpfen, Cliques und Seilschaften eine völlige Irrationalität zuzuschreiben. Denn Konflikte schaffen Neuerung – personell ebenso wie programmatisch – und beleben die politische Debatte. Das ist für die Mitgliedererwerbung ebenso relevant wie für die politische Willensbildung und die Führung der lokalen Organisation. Und: “Freunde zu haben, so wußte schon Hobbes, bedeutet Macht zu haben”²⁵. Seilschaften verbinden individuelle, kollektive und organisatorische Interessen – zumindest phasenweise. Sie organisieren ihren persönlichen Aufstieg durch wechselseitige Absicherung wie Bergsteiger. Dabei gehen sie meist pragmatisch und unideologisch vor; die Motivation und das Engagement der Seilschaft führt gleichzeitig der Organisation neue Ressourcen zu²⁶. Wenn allerdings die Gipfel der Macht erreicht sind, beginnt der Prozeß der Schließung und Verfestigung, und folglich der sinkenden Leistung, von neuem – bis sich die nächste Seilschaft aufmacht. Beispiele hierfür liefern beide Großparteien en masse.

Die Abschließung in Netzwerk und Seilschaften verhindert Offenheit für neue Problemlagen. Gerade für die Modernisierung des Staates – um ein wichtiges Beispiel aufzugreifen – läßt sich in den Parteien meist nur Stagnation konstatieren. Weder programmatisch noch praktisch noch organisationsstrukturell und politisch-strategisch sind die Parteien auf der Höhe der Zeit. Dieses für die Erhaltung eines aktiven Wirtschafts- und Sozialstaates wichtige Thema wird in Deutschland verglichen mit anderen Ländern nur mit erheblicher Verzögerung und verminderter Innovationsbereitschaft aufgenommen. Eine effiziente öffentliche Verwaltung bedarf jedoch der Flankierung durch kompetente Gewerkschaften und Parteien. Anders lassen sich präzisere Zielsysteme, partizipative Mitarbeiterführung, Kundenorientierung und kontinuierliche Verbesserung nicht

²⁵ Weinacht, P.-L., Die politische Person und das Persönliche an der Politik, in: K.G. Balleström (Hrsg.), Sozialethik und politische Bildung. Festschrift für Bernhard Sutor zum 65. Geburtstag, Paderborn 1995, S. 72.

²⁶ Paris, R., Solidarische Beutezüge. Zur Theorie der Seilschaft, in: Merkur, Jg. 45, 12, 1167–1171, 1991.

erreichen. Hier ist gerade die Kommunalpartei gefordert – und überfordert, wenn sie nicht entsprechende Unterstützung erhält.

4. Was tun? Womit beginnen?

Bevor wir dazu einige Überlegungen anstellen wollen, ist es wichtig, sich noch einmal über den Gegenstand – das Objekt der Reformleidenschaft – klar zu werden. Parteien sind zum einen multifunktionale Gebilde, die nicht nur Mitglieder organisieren und zur aktiven Teilnahme motivieren müssen, wie es in der öffentlichen Debatte meist im Vordergrund steht. Sie sind zugleich Institutionen in der politischen Öffentlichkeit und auf den Medienmärkten Akteure und Betroffene, die die Kunst der Kommunikation und Legitimation beherrschen (lernen) müssen. Darüber hinaus sollten sie Konzepte zur Lösung drängender Probleme entwickeln und die Steuerung des Regierungssystems übernehmen können. Schließlich sind und bleiben sie politisch-moralische Großorganisationen, was die zügige Implementation von Maßnahmen massiv beeinträchtigt und was nur durch “Zuckerbrot und Peitsche”, also offene und offensive Diskussion bei gleichzeitiger Führungsbereitschaft, verbessert werden kann. Tendenzbetrieb zu sein heißt nämlich nicht, wie es praktisch leider oft aussieht, in unterschiedliche Tendenzen (im Sinne von Flügeln) zu zerfallen, sondern besondere arbeitsrechtliche Privilegien zu besitzen.

Zum anderen wollen wir vor einigen allzu schnellen Griffen ins Arsenal der Management- und Betriebswirtschaftslehre warnen. Die meisten Rezepte aus diesem Lager werden der Komplexität der Parteien nicht gerecht und sind daher als Lösungsinstrument ungeeignet. Dies gilt besonders für die beiden Standardtherapien Dezentralisierung und Spezialisierung der Organisation. Die Dezentralisierungsforderung ist insofern ambivalent, als in modernen politischen Systemen eben nun einmal viele Probleme wie Sozialversicherungen oder Umwelt nationaler und globaler Natur sind. Wer nur nach unten schaut und Partizipation auf lokaler Ebene – so wichtig dies auch sein mag – fordert, unterschätzt die zentralen Aggregations- und Problemlösungsfunktionen, die Parteien ebenfalls erbringen müssen. Hier sind etwa in Bezug auf die Europäische Union manchmal eher noch zu wenig als zuviel Parteistrukturen entwickelt worden. Zudem verbietet sich für moderne Volksparteien eine zu starke Spezialisierung. Sie brauchen ein umfassendes Angebot an Personal und Programmen, auch wenn dies als Rationali-

sierungs- und Effizienzbremse wirkt. Das Ziel der Parteien ist die Mehrheitsfähigkeit, nicht die Maximierung von Gewinn je umgeschlagener Einheit.

Angesichts der organisatorischen Komplexität und Politisierung sind die Grenzen der Reformierbarkeit von Parteien, aber auch anderen politischen Großorganisationen wie den Gewerkschaften oder den Wohlfahrtsverbänden notorisch – und strukturell bedingt. Nötig ist also eine Einsicht in die Bescheidenheit der Möglichkeiten. Nicht daß es nun keinen Unterschied zwischen guten und schlechten Maßnahmen, klugen und dummen Aktionen geben würde, aber die Hoffnung auf den großen Wurf und die schnelle Lösung ist eine gefährliche Illusion. Das kann auch kaum anders sein bei einem Phänomen, das mit dem Glotz'schen Bild von einem unbeweglichen Tanker nur unzureichend erfaßt wird. In Wirklichkeit haben wir es nämlich mit einer Flottille, einer kleinen Armada von Schiffen zu tun, deren Besatzungen meist nur unzureichend ausgebildet, ja nicht selten im Streit und schon fast am Rande der Meuterei stehen und denen aus unterschiedlichen Richtungen eine steife Brise ins Gesicht weht. Und jeder glaubt, er sei der beste Skipper.

Auch ein Bonaparte²⁷ – stimmiger wäre bei dieser Metapher wohl Lord Nelson – kann da nicht viel erreichen. Dementsprechend sind solche eindimensionalen, bei auf die Kommunikationsfähigkeit des Parteiführers in der Medienumwelt angelegte, Analysen wenig adäquat, um das Problem der Mitgliederpartei zu lösen. Ähnliches gilt für die Vorschläge einer Konzentration der Macht an der Spitze der Partei oder einer Rückkehr in die heile Welt der Ära der funktionierenden Troika aus Brandt, Schmidt und Wehner. Auch die Flucht in die Fraktionspartei, die effizient gemanagt und von professionellen Kommunikationsagenturen in der Öffentlichkeit präsent und kampagnenfähig gestaltet wird, macht nur aus der Not eine Tugend.

Statt dessen – so unser Plädoyer – müssen die Debatten und Empfehlungen zur Modernisierung (oder Rettung) der Volks- und Mitgliederpartei stärker in dem breiteren Rahmen der politisch-moralischen Großorganisationen und ihrer unterschiedlichen Funktionen gesehen werden. Dabei müssen folgende Fragen beantwortet werden:

- Welches sind die “verschiedenen Gesichter” der Partei und welche Folgen ergeben sich daraus für die Reformfähigkeit der Mitgliederpartei bzw. für weitere Überlegungen zur Steigerung der Attraktivität und Effizienz der Parteien?

²⁷ Die These der Bonapartisierung der Parteien ist von P. Lösche in einem Gespräch im Spiegel 30/1996 (S. 25ff.) postuliert worden.

- Welche konkreten Strategien der Demokratisierung und Aktivierung der Mitgliedschaft bestehen angesichts der Restriktionen und Interdependenzen einer politischen Großorganisation bzw. wie lassen sich die unterschiedlichen Anforderungen optimieren?
- Welche Potentiale ergeben sich aus den globalen Trends der sozialstrukturellen Entwicklung? Welche “assoziativen Klumpen” (Claus Offe) existieren noch angesichts der vielbeschworenen Individualisierung und Pluralisierung?

Wenn sich die Umstände ändern, so läßt sich schließen, dann muß man auch die Taktik und die Organisation ändern – eine ebenso simple wie basale Erkenntnis, die nicht nur W.I. Lenin (von dem die Fragen in der Überschrift stammen) gewonnen hat. Was das freilich konkret bedeutet ist eine ganz andere Sache²⁸. Zuviel Papier ist über Parteireform beschrieben worden, einiges an Geld ist für – häufig doch recht fragwürdige – Beratungsprojekte ausgegeben worden. Zum Besseren gewendet hat sich meist wenig. Dies ist im Grunde bei einer realistischen Betrachtung wenig überraschend; auch die anderen politisch-moralischen Großorganisationen stehen nicht viel besser da; das erfolgreiche Scheitern von Organisationsreformen ist dort genauso prekäre Normalität wie bei den Parteien. Doch es könnte freilich ein bißchen Mehr an Bewegung geben. Und wenigstens der eine oder andere Gang in Sackgassen ließe sich wohl vermeiden, wenn schon der große Wurf und der leuchtende Pfad aus den geschilderten theoretischen Gründen nicht gelingen kann.

²⁸ Zu einigen diesbezüglichen Vorschlägen vgl. Alemann, U.v., Parteien a.a.O..

Ulrich von Alemann/Rolf G. Heinze/Josef Schmid

Parteien im Modernisierungsprozeß. Zur politischen Logik der Unbeweglichkeit

Zusammenfassung:

Parteien befinden sich inmitten des weitreichenden Modernisierungsprozesses, der ihre gesellschaftliche Umwelt wie ihre eigenen Organisationsstrukturen betrifft. Vielfach wird in diesem Zusammenhang eine Diskrepanz zwischen den Herausforderungen und den Antworten kritisiert. Allerdings sind die Veränderungen in den Umwelten äußerst heterogen, sodaß einfache Lösungen versagen und die Widersprüche leicht zu Blockaden führen. Zugleich verstärkt die interne Unübersichtlichkeit und Politisierung diesen Hang zur Unbeweglichkeit. Diese ist freilich keine Folge von Fehlentscheidungen führender Politiker und besonderes Merkmal der Parteien; vielmehr sind viele Defizite strukturell bedingt und auch bei Gewerkschaften, Kirchen oder Wohlfahrtsverbänden - eben allen politisch-moralischen Großorganisationen - anzutreffen. Lösungen sind hier nicht leicht zu finden und wenn, dann setzen sie die Einsicht in die Bescheidenheit der Möglichkeiten voraus.