

Helmut Schorr

Gesellschaftlicher Wandel und Parteienstruktur

Zur Kritik und zu den Ursachen aktueller politischer Phänomene

Befragt man Zeitgenossen in diesen Tagen nach ihrer Meinung über die Bundestagsparteien und deren Bild in der Öffentlichkeit, so begegnet man überwiegend Unlusterscheinungen und herber Kritik am Stil der sich anbietenden Kommunikation in und zwischen den Parteien. Sie richtet sich vor allem gegen die scheinbar ständig abnehmende Fähigkeit zum Minimalkonsens, den verbalen Dauerswahlkampf der Spitzenpolitiker mit ihrer plakativen Phraseologie und ihrer ermüdenden Dialektik, die Ritualisierung der Diskussion und die offenkundigen Schwächen in der Analyse von meist recht komplizierten Sachverhalten, vor allem aber gegen die Ersetzung von Fakten durch Leerformeln, gegen den hemmungslosen Gebrauch und in der Folge die behende und unbedachte Abnutzung von Menschen, Ideen und Voraussagen und, wenn auch seltener, gegen die erlahmende geistige Durchdringung und wertbezogene Vertiefung politischer Probleme.

Nicht selten gehen diese oft gut belegten und an Beispielen orientierten Urteile – dies ist ein typisches Kennzeichen unserer Gesellschaft – von einer konfliktabwehrenden Einstellung aus¹. Zu den konstitutiven Elementen einer demokratischen Gesellschaft gehört die Pluralität und damit die Bejahung der Vielfalt von Meinungen und Richtungen, von Interessen und Gruppen. Daraus ergibt sich Konkurrenz, deren Formen sowohl die Produktivität der Gesellschaft als auch den Umfang und die Tiefe der Kooperation bestimmen. Wo sich Meinungen und Gruppen frei entfalten können, da ergeben sich Konflikte. Würde eine große Mehrheit der Bürger Harmonie, Einheit und politische Geschlossenheit um nahezu jeden Preis befürworten, so hätte dies zur Folge, daß Gegenmeinungen vorwiegend als Störfaktoren, Opposition als verneinendes Aktionshemmnis und der warnende oder fordernde Kritiker als Störenfried angesehen würden. Wo aber Positionen nicht mehr oder nur noch ritualisiert angegriffen werden, dort wird der gesellschaftliche Wandel immer weniger reflektiert und entgleitet der nachlassenden Gestaltungskraft der politischen Akteure.

Die heutigen parlamentarischen Demokratien und die sie tragenden Gesellschaften verdanken den deutlichen Zuwachs an Freiheit, Rechtsstaatlichkeit, sozialer Verantwortung und Gestaltungskraft gewiß nicht nur philosophischer und ethischer Einsicht. Der gesellschaftliche Wandel als Ergebnis des technischen und

industriellen Fortschritts rief vor allem aus dem reichen Reservoir der Unterprivilegierten die Massenorganisationen in die Arena der politischen Entscheidungs- und der wirtschaftlichen Verteilungsprozesse.

Neben den Interessenverbänden konnten sich zunächst nur solche Parteien aus Honoratiorenparteien zu Massenparteien entwickeln, die auf ein gewerkschaftliches Sympathiereservoir zurückgreifen konnten. Das galt vor allem für die SPD und, entsprechend dem kleineren Gewerkschaftspotential, für die frühere Zentrumspartei. Es bedeutete jedoch nicht zwangsläufig, daß sich Massenparteien auch zu Mitgliederparteien erweiterten, so daß sich ihre Intentionen nicht nur auf eine größtmögliche Zahl von Wählern, sondern auch auf eine große, ständig wachsende Mitgliederzahl richteten, verbunden mit einem entsprechenden Gestaltwandel im Selbstverständnis und im Willensbildungsprozeß.

Der Weg zur Mitgliederpartei

Verliefen in der staatlichen Ordnung Demokratisierungsprozesse und Bürokratisierung in wechselseitiger Abhängigkeit, so bedeutete gleichsam parallel zu dieser Entwicklung der Aufbau einer Mitgliederpartei eine beträchtliche Zunahme an Organisationsleistungen und fachspezifischen Diensten. So galt es, den Zusammenhang zwischen Mitgliederzahl und Massenwirkung im Sinn einer intermediären Funktion der Mitglieder durch Meinungsbildung zu nutzen und diese vorzubereiten, die Öffentlichkeitsarbeit zu verstärken, politische Talente zu entdecken, datenmäßig zu erfassen und für die jeweilige politische Tätigkeit vorzubereiten, sowie Abgeordnete und Amtsträger ständig durch Vorarbeiten, wie Analysen, Modelle, Daten und Vorschläge zu unterstützen, um nur die wesentlichen Aufgaben zu erwähnen, die eine typische Mitgliederpartei zu leisten hat. Entscheidend aber war der Ausbruch der Parteienbürokratie aus der Aufgabenenge der Wahlvorbereitung hin zur kontinuierlichen politischen Tagesarbeit.

Von den vier Bundestagsparteien konnte die SPD aufgrund ihres wenigstens zum Teil im Marxismus wurzelnden Selbstverständnisses nach 1945 an Traditionen anknüpfen, die dem Bedeutungsgehalt von Parteilichkeit entsprechend eine wohlorganisierte und einflußreiche Mitgliederpartei als unverzichtbar erscheinen ließen. CDU, CSU und F.D.P. operierten hier wesentlich ambivalenter, vorsichtiger und unentschlossener. Außerdem verfügten sie nicht über einen alten Mitgliederstamm. Immerhin konnten CDU und CSU als neue Parteien ohne unmittelbare Vorläufer und wegen ihrer Wertorientierung an einem christlich geprägten Welt- und Menschenbild im politischen Vorfeld bei Verbänden mit religiöser Prägung auf Anhieb einen ausreichenden Mitgliederbestand gewinnen. Wie bedeutsam eine solche Ausgangsposition vor allem in Hinblick

auf Basisgruppen in allen Gemeinden ist, zeigt sich am Beispiel der F.D.P., die, obwohl man aufgrund des Fehlens genauerer Veröffentlichungen auf Vermutungen angewiesen ist, ihren Mitgliederbestand nicht wesentlich zu steigern vermochte.

Mitgliederentwicklung der Bundestagsparteien 1964–1977²

	SPD	CDU	CSU	CSU	F.D.P.
1964	678 484	285 052	70 304	93 277	ca. 70 000
1965	710 448	—	—	—	—
1966	727 890	280 781	80 904	—	—
1967	733 004	285 804	—	—	—
1968	732 446	286 541	73 625	107 252	—
1969	778 945	303 532	76 655	—	—
1970	820 202	329 239	—	109 891	—
1971	847 456	355 745	109 785	—	—
1972	954 394	422 968	106 951	112 118	ca. 90 000
1973	973 601	457 393	111 913	—	—
1974	957 253	530 500	122 794	143 514	—
1975	—	590 482	132 591	162 402	—
1976	1 022 191	652 010	146 434	180 013	—
1977	1 006 316	664 214	156 000	—	79 035

Von 1966 bis 1977 konnten die vier Bundestagsparteien ihren Mitgliederbestand je nach Ausschöpfung des Sympathisantenpotentials steigern: SPD um 39%, CDU um 137%, CSU um 87%, F.D.P. um 13%.

Polarisierung hilft Mitglieder gewinnen – wie lange?

Interpretiert man diese statistischen Angaben im Hinblick auf „Polarisierung“ und „Dauerwahlkampf“ aus der aktuellen Kritik, so wird offenkundig, daß Parteien überproportional Mitglieder gewinnen, wenn Wahlkämpfe geführt werden. Zwischen den Wahlterminen richten sich überproportionale Gewinne und in wesentlich geringerem Maß Verluste einzelner Parteien deutlich nach den für diese positiv oder negativ wirkenden Ereignissen. So führte die Krise der Regierung Erhard 1966 und die ambivalent beurteilte Große Koalition zu Verlusten bei der CDU. Die Erwartungen, die der Regierungswechsel zur Sozialliberalen Koalition 1969 auslöste, brachten der SPD 1969 und 1970 überproportionale Gewinne ein. Die von der neuen Regierung eingeleitete Politik führte mit entsprechender Verzögerung 1970 bis 1972 zu einem besonders hohen Mitgliederzuwachs bei der CDU und 1970 sowie 1971 auch bei der CSU. Der Rücktritt der Regierung Brandt ließ die Mitgliederzahl der SPD sinken und führte der CDU den bisher größten Gewinn zu, eine Steigerung ihrer Mitgliedschaft um 16% in einem Jahr.

Polarisierung im Sinn eines dauerhaften Konflikts benötigt erkennbare kon-

träre Positionen der agierenden politischen Parteien. Zwar drohen sie in der Informationsflut und in der Sensationsgier der Medien unterzugehen, aber es gibt sie, oft „gut“ verborgen unter allzu häufig wiederholten politischen Phrasen, die nach dem Grad ihrer Heftigkeit von den Medien besonders bevorzugt wiedergegeben werden.

Da unser Grundgesetz eine besondere Präferenz für eine stabile Regierungsmacht enthält, ist die öffentliche Artikulation von Alternativen für jede Opposition mit geringeren Möglichkeiten und Chancen ausgestattet als für die Regierung. Alternativen in Grundsatzprogrammen können zwar die Stimmungslage verändern, aber keinen Machtwechsel herbeiführen. Das Grundgesetz gibt der jeweiligen Regierung so viel Sicherheit, daß bisher noch keine Regierung aus aktuellen, die Öffentlichkeit wirklich bewegenden Anlässen zugunsten einer anderen mit alternierender politischer Gruppierung weichen mußte. Hier stellt sich deutlich die Frage nach den Apparaten, über die Regierung und Opposition verfügen.

Die Bürokratie – Notwendigkeiten und Ergebnisse

Erreicht ein soziales System einen bestimmten Umfang und entwickelt es eine entsprechende Effektivität, so ist es nur eine Frage der Zeit, wann und in welchem Umfang ehrenamtliche Arbeit durch professionelle abgelöst werden muß. Das ist auch ein Problem der Wirtschaftlichkeit. Während die öffentlichen Bürokratien immer noch, wenn auch mit Anfechtungen, von den Früchten eines früheren elitären Daseins zehren, und die bürokratischen Systeme der Wirtschaft sich der öffentlichen Diskussion weitgehend entziehen, standen Partei- und Verbandsbürokratien als Störenfriede einer weitverbreiteten Harmonisierungssehnsucht in Deutschland schon immer in recht zweifelhaftem Ansehen.

So verbindet Robert Michels in seinem immer noch vielbeachteten Buch „Zur Soziologie des Parteiwesens“ seine Kritik an der anhaltenden Oligarchietendenz der Parteien bereits 1911 mit deren Bürokratisierung, und Ossip K. Flechtheim sieht in der Macht der Parteieuxekutiven in der Bundesrepublik einen „durchaus nicht unbedingt aufgeklärten Absolutismus“³. Aber auch prominente Abgeordnete wie Anton Böhm fürchteten den „allzu großzügigen Ausbau des Funktönnärrapparates, der seinerseits den unaufhaltsamen Drang zur Expansion besitzt“⁴. Doch dies sind Äußerungen, die bis in die Mitte der sechziger Jahre reichen. Inzwischen sind die Anforderungen an das Parlament an Umfang und Differenziertheit derart gewachsen, daß innerparteiliche Rückwirkungen nahezu drittrangig erscheinen.

Hierzu bleibt jedoch zu bemerken, daß das Urteil über eine Parteibürokratie unter anderem daran zu messen ist, ob sie Zugänge zur Entfaltung von Mit-

arbeit und zur Wahrung von Rechten verschafft oder ob sie eine abwehrende, auf Machtentfaltung und Eigenleben gerichtete Tendenz entwickelt. Dazu eine Feststellung vorweg. Spätestens seit dem Wahljahr 1972 ist es den Vorständen aller Parteien offenbar geworden, wie wichtig das einfache Mitglied und die Vielzahl der kleinen Amtsträger als Kommunikationsfaktoren an der lokalen Basis sind. Seitdem haben die Service-Leistungen der überlokalen Zentralen im Verhältnis zu anderen Aufgaben erheblich zugenommen. (Wenn im folgenden von Regierungs- und Oppositionsparteien die Rede ist, so bedeutet dies keine typologische Fixierung, sondern lediglich eine situative Bezeichnung.)

Da die Väter des Grundgesetzes eine starke Regierung wollten, trugen sie zwangsläufig zu einer Schwächung des Parlaments bei, vor allem in seiner Funktion als Kontrollorgan der Regierung. Konfliktbereitschaft besteht im Grund nur zwischen Regierung und Oppositionsfractionen, während, von seltenen Ausnahmen abgesehen, die Regierungsfractionen Sperrfeuer schießen und die Regierungsvorlagen und -meinungen interpretieren und bekräftigen.

Aus diesem Sachverhalt ergibt sich die Notwendigkeit, die Parteiapparate vorwiegend aus der Perspektive der Oppositionsparteien zu sehen, denen in ungewollter Ironie zu ihrer Hintersassenrolle auch noch die Empfehlung mitgegeben wird, sich zu regenerieren. Kein Wunder, wenn man sich nur sehr ungern und in der Regel unzureichend mit dieser Rolle abfindet.

Der bürokratische Apparat des Bundes umfaßt, wenn man sich ausschließlich an den Gehobenen und Höheren Dienst hält (Gesamtzahl 673 500), 113 950 Personen. Bundesämter sind bei dieser Personalerfassung natürlich einbezogen, weil sie weisungsgebunden sind. Einer Oppositionspartei steht demgegenüber einschließlich der Stiftungen ein Personalbestand zur Verfügung, der 600 bis 700 Personen einschließlich Hilfspersonal kaum überschreitet.

Nun macht aber der technische und wirtschaftliche Wandel in Verbindung mit immer knapper werdenden Ressourcen Analyse- und Planungsinstrumente erforderlich, die immer längere Zeiträume beanspruchen. Aus der Erfahrung des Machtmißbrauchs und des Machtverschleißes jedoch verlangt ein recht verstandenes demokratisches Regierungssystem, daß Herrschaft nicht über allzu lange Zeiträume von den gleichen Personen und Gruppen ausgeübt wird. Demokratie lebt unter anderem vom Machtwechsel. Dem entsprechen die vier- und fünfjährigen Wahlperioden der Parlamente. Planungszeiträume und Machtwechsel stehen in einem zunächst unaufhebbaren Widerspruch.

Dies wird vor allem deutlich, wenn man an den Übergang von der Opposition in die Regierungsverantwortung denkt. Es ist natürlich und systemgerecht, daß eine Oppositionspartei sich auf relativ kurze Frist auf die Übernahme von Regierungsverantwortung einrichtet. C. J. Friedrichs Feststellung, Parteien befänden sich „fast ständig in der Lage einer in Kriegszustand versetzten Nation“, weil Parteien „kämpfende Gruppen“ seien, gilt vor allem für Oppositionspar-

teilen. Ob man es mag oder nicht, angesichts des wenn auch labilen Machtungleichgewichts zwischen Regierung, Regierungsapparat, Regierungsparteien und deren Apparaten einerseits und Oppositionspartei oder -parteien und deren vergleichsweise winzigen Apparaten andererseits kämen Oppositionsparteien mit wohlwollend-freundlicher Kritik erst vom mittleren Katastrophenfall an zur Regierungsverantwortung.

Zwar profitiert die Opposition auch von den Vorlagen der Regierung als Basis alternativer Regelungen; doch müßte sie, geht man von einer Legislaturperiode aus, nach der sie Rechenschaft legen muß, schon im ersten Jahr Gesetzentwürfe in Auftrag geben, zur Anhörung stellen und schließlich einbringen, bevor eine für das erste Jahr eigentlich unverzichtbare Bestandsaufnahme überhaupt stattfinden konnte.

Soll sich also eine neu in die Regierungsverantwortung gelangte politische Gruppe in wesentlichen, komplizierten Materien für ein versprochenes Vorhaben vor den Wählern überhaupt verantworten können, so müßten die Vorarbeiten bereits längere Zeit vor dem Regierungswechsel zu einem vorläufigen Abschluß gelangt sein, und dies durch eine so kleine Bürokratie, von der zudem auch in der Oppositionsrolle jede Woche noch aktuelle Alternativen vielfältiger Art verlangt werden.

Steigende Anforderungen an die politisch orientierte Kompetenz

Die manchmal nicht völlig glaubhafte Härte der Auseinandersetzung zwischen Regierung und Regierungsparteien und ihrem Widerpart, der Opposition, geht außerdem auf mehr oder weniger unbewußte Empfindungen der Unzulänglichkeit oder gar des Unvermögens in politischen Entscheidungsprozessen aus. Das Parlament ist heute im Bereich der Technologie und ihrer sozialen Wirkungen vor qualitative Anforderungen gestellt, die es kaum noch zu erfüllen vermag. Zwar ist politische Kompetenz etwas anderes als fachliche. Politische Entscheidungen können jedoch in manchen Bereichen nur noch bei hinreichendem Sachverstand getroffen werden. Dieser aber ist in der Regel nur außerhalb des Parlaments mit entsprechender Interessenbindung anzutreffen. So ist man auf die zuarbeitende Bürokratie in den Ministerien und wiederum in den Parteizentralen angewiesen, die ihrerseits auf ein qualitativ überdurchschnittliches Mitgliederpotential zurückgreifen können.

Die sinnvolle Nutzung solcher Talentreserven steckt jedoch noch in den Anfängen. So weiß man von der CDU, daß sie seit 1972 eine Personaldatenbank mit beträchtlicher Effektivität in Hinblick auf die speziellen Daten für über 30 000 Mitglieder besonderer Qualifikation aufgebaut hat. Entscheidend ist natürlich, welchen Gebrauch man von derart hilfreichen Techniken macht. Da die

Berufsstruktur der Bundestagsabgeordneten eher zur Lösung von Problemen der Vergangenheit als der Gegenwart und Zukunft geeignet erscheint, erhält die Frage der Personalauswahl und -förderung in Zukunft einen ganz anderen Rang⁵.

Ich erinnere an Stichworte wie „Automation und Module“ und deren Wirkungen auf den Arbeitsmarkt, die Arbeitszufriedenheit und eine meßbare Leistungsorientierung oder an die so umstrittene Energieversorgung. Neue Aufgaben machen neue Einstellungen notwendig. Sie können nur reifen, wenn sich die Datenbasis verbessert und die Informationen differenzierter werden. Heute weisen die Debatten oft Qualitäten auf, die bestenfalls den späten zwanziger Jahren gerecht würden. In der Computertechnik steckt nicht nur das Problem des Datenschutzes, sondern viel mehr die für eine moderne Demokratie unverzichtbare Frage nach dem benötigten Datenumfang und dem Datenzugang.

Der Wandel in der Parteienstruktur und einige vermutbare Folgen

Betrachtet man Mitgliederbestand und Mitgliederzuwachs der vier Bundestagsparteien, so läßt sich eine später belegte Feststellung bereits vorwegnehmen: Alle vier Parteien nähern sich in ihrer Sozialstruktur dem Typ einer Volkspartei, indem sie – mit immer noch beträchtlichen Abweichungen – der Sozialstruktur der Bevölkerung ähnlicher werden. Diese Entwicklung hat Grenzen in der Bereitschaft, sich für Politik zu interessieren, oder gar Mitglied einer Partei zu werden. Politisches Interesse ist je nach Vorbildung und damit sozialer Zuweisung sehr unterschiedlich verteilt. Infratest gibt nach einer Erhebung von 1974/75 darüber Aufschluß:

Schulabschluß:	Interesse stark, sehr stark	mittel	weniger, gar nicht
Volksschule ohne Lehre	14%	40%	46%
Volksschule mit Lehre	28%	48%	24%
Mittelschulabschluß	41%	45%	14%
Abitur	61%	32%	7%

Langfristig sind stärkere Annäherungen zwischen Mitgliederstrukturen und Bevölkerungsstruktur zu erwarten, wenn die Ergebnisse aus der Expansion des Sekundär- und Tertiärbereichs unseres Bildungswesens in der Bevölkerungsstruktur voll durchschlagen.

Strukturdaten sind ganz allgemein von aktueller Bedeutung, weil mit der stärkeren Rolle der Parteimitglieder im Kommunikationsprozeß der Wähler seit mindestens zehn Jahren auch deren Einfluß auf das innerparteiliche Geschehen gewachsen ist. Dies ist auch eine Folge des zahlenmäßigen Gewichts der Mitglieder.

1. Strukturdaten der SPD

In der SPD wurden als neue Mitglieder aufgenommen: 1964: 70 225, 1965: 71 053, 1966: 60 095, 1967: 50 714, 1968: 51 998, 1969: 93 827, 1970/71: 19 457, 1972: 155 992, 1973: 68 772, 1974: 55 036, insgesamt: 697 369. Setzt man diese Zahlen in Beziehung zu der Gesamtmitgliederzahl der Jahre 1964 bis 1974, so ergibt sich ein beachtlicher Zusammenhang.

Bei 697 369 Neuaufnahmen von 1964 bis 1974 hätte die SPD im Jahr 1974 1 375 853 Mitglieder zählen müssen, wenn, was natürlich utopisch ist, niemand ausgetreten wäre. Sie hatte aber 1974 957 253 Mitglieder. Also müssen in dem genannten Zeitraum 418 600 Mitglieder die Partei verlassen haben. Oder anders ausgedrückt: Auf dem Weg zu 957 253 Mitgliedern gewann die SPD 697 369 Mitglieder und verlor 418 600 Mitglieder. Ein weiterer Hinweis auf den starken Umschichtungsprozeß in der SPD ergibt sich aus den 123 808 Neuzugängen der Jahre 1973 und 1974. Nach dem SPD-Jahrbuch 1973/74 betrug der Nettogewinn 3000. Gleichzeitig traten also 120 808 Mitglieder aus.

Die SPD hat in den letzten Jahren eine deutliche Verjüngung erfahren. Da 1966 bis 1973 etwa 500 800 Mitglieder neu aufgenommen wurden, beträgt der Zuwachs an 18- bis 25jährigen bei einem Durchschnittsanteil von 31,5% 157 752 Personen bei einer Mitgliederzahl, die 1973 etwas über 970 000 lag. Ähnliche Veränderungen zeigen sich auch im Wandel der Sozialstruktur.

	Sozialstruktur der Neuaufnahmen (in %)								
	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1972	1973	1974
Arbeiter	53,6	51,4	49,4	44,5	41,6	39,6	27,6	27,3	26,0
Angestellte	16,0	16,5	17,1	18,9	19,9	21,6	25,0	22,5	22,0
Beamte (bis 71 auch Ang. öffentlicher Dienst)	9,6	10,7	10,4	11,7	12,0	12,0	8,97	8,5	7,7
Rentner	4,7	4,4	4,1	3,9	3,5	3,8	3,76	3,8	3,97
Selbständige	4,6	5,0	5,3	6,0	6,0	5,6	3,6	3,2	2,9
Freie Berufe	3,6	4,3	4,7	5,6	6,3	7,8	—	—	—
Hausfrauen	7,9	7,7	8,9	9,4	10,5	9,6	9,0	10,4	11,7
Schüler und Studenten							15,88	13,86	14,43

Die Gesamtentwicklung läßt darauf schließen, daß Spannungen und Flügelkämpfe in der SPD unter anderem aus der Verjüngung zu erklären sind. Selbst wenn die Führerschaft bei solchen Vorgängen wie üblich in der mittleren und älteren Generation lag, hier fand sie wahrscheinlich die größte Zustimmung.

Strukturdaten der SPD-Gesamtmitgliedschaft liegen leider nur für 1973 vor. Ihre Sozialstruktur entspricht weitgehend der Bevölkerung. Abweichungen zeigen sich vor allem im Bereich der Selbständigen unter- und bei den Beamten überproportional.

	Arbeiter	Angest.	Beamte	Selbst.	Rentn.	Hausfr.	In Ausb.
Sozialstruktur 1973	26,43%	21,93%	8,96%	4,83%	13,32%	9,9%	6,84%
Bevölkerung 1972	25,5 %	18,0 %	4,3 %	8,4 %	—	—	—

2. Strukturdaten der CDU

Die Daten der CDU sind seit vielen Jahren die exaktesten. Sie werden von Monat zu Monat auf dem neuesten Stand gehalten und beziehen sich stets auf die Gesamtmitgliedschaft.

	Altersstruktur der CDU (in %)				Bevölkerung 1975
	1966	1975	1977		
18–25 Jahre	5,06	6,82	8,18		8,2
25–45 Jahre	35,3	43,18	44,72		30,0
45–65 Jahre	40,8	34,93	33,77		21,8
über 65 Jahre	18,39	13,62	12,08		14,3

Die Veränderungen zeigen deutlich, daß auch bei der CDU die Neuaufnahmen generell überwiegend den Altersklassen unter 45 Jahren angehören müssen mit einer stärkeren Tendenz zu den etablierteren 25–45jährigen. In den Jahren 1966–1977 ist die CDU von 280 781 um 383 433 Mitglieder gewachsen. Sie hat sich also weit mehr als verdoppelt und stetig verjüngt. Noch 1966 war weit mehr als die Hälfte (59,19%) über 45 Jahre alt. Heute ist mehr als die Hälfte (52,90%) unter 45 Jahren. Da die Sozialliberale Koalition ihre Arbeit 1969 aufnahm, können die überdurchschnittlichen Steigerungsraten seit 1970 als Reaktion auf eine konkrete Politik im Sinn des parteipolitischen Engagements für die Gegenposition gedeutet werden. Eintrittszeitpunkt und Verjüngung lassen vermuten, daß die Parteiführung in der Mitgliedschaft seit 1969 mehr Unterstützung für eine härtere Gangart findet. Solche Schlüsse lassen sich nicht ziehen aus der Sozialstruktur.

	Sozialstruktur der CDU (in %)						
	1966	1968	1970	1972	1974	1976	1977
Arbeiter	12,9	12,3	12,0	10,9	10,7	10,9	10,9
Angestellte	21,4	22,6	24,1	25,6	26,5	27,3	27,3
Beamte	11,8	13,0	13,5	13,4	12,8	12,3	12,3
Rentner	9,8	8,2	6,7	6,0	5,4	5,4	5,34
Selbständige (inkl. Freie Berufe)	30,0	30,6	29,8	28,9	27,5	25,9	25,8
Hausfrauen	7,7	7,3	7,6	8,1	9,1	10,1	10,13
In Ausbildung	–	–	–	4,4	5,4	6,1	6,1

1975 haben die Angestellten die Selbständigen als führende Gruppe der CDU-Mitgliedschaft abgelöst. Seit 1968 entwickeln sich beide Gruppen kontinuierlich gegenläufig. Ebenso wie bei der SPD sind diese Entwicklungen wie auch die sinkenden Anteile der Arbeiter auf entsprechende Verschiebungen im Bereich der Erwerbstätigkeit zurückzuführen. Bei der CDU ist jedoch der Anstieg des Angestelltenanteils überproportional.

3. Strukturdaten der CSU

Eine beträchtliche Veränderung erfaßte nach dem vorliegenden Datenmaterial auch die CSU-Mitgliedschaft. 1976 waren nach Mitteilung der Landesge-

schaftsstelle 49,9% der Mitglieder noch nicht länger als fünf Jahre Mitglied. Zwischen 1971 und 1976 betrug der Nettozuwachs jedoch nur 36 649. Das sind auf 109 785 Mitglieder des Jahres 1971 33,38%. 16,6% müssen also abgewandert sein. Darunter befinden sich natürlich wie bei anderen Parteien säumige Beitragszahler, Sterbefälle usw. Das Bild kann sich dadurch etwas verschieben, daß noch etwa 30 000 Mitglieder von Parteivereinigungen mittelbar der CSU zuzurechnen sind, über die genauere Aussagen nicht vorliegen.

Altersstruktur der CSU (in %)		
	1976	Bevölkerung Bayerns 1973
bis 17 Jahre	0,1	5,7
18-29 Jahre	11,2	19,6
30-44 Jahre	37,0	26,9
45-59 Jahre	30,3	21,2
über 60 Jahre	21,3	26,6

Obwohl die Tabelle eine gewisse Überalterung zeigt, ist die CSU keine Partei der Alten, sondern mehr der mittleren Jahrgänge zwischen 30 und 59 (67,3%), also der kämpferischen und etablierten Altersgruppen.

Ein wesentlicher Strukturwandel in bezug auf soziale Gruppen ist bei der CSU nicht erkennbar, weil die Datenbasis nicht weit genug zurückreicht.

Sozialstruktur der CSU (in %)		
	1974	1976
Arbeiter	16	14,9
Angestellte	19	21,3
Beamte	13	13,2
Selbständige	32 (davon 19,1 Landwirte)	33,3 (davon 16,1 Landwirte)
Rentner	9	6,8
Hausfrauen	4	4,7
In Ausbildung	2	4,1

Hier zeigen sich noch deutlich Reste einer Agrarmentalität und -struktur: ein hoher landwirtschaftlicher Anteil, allerdings mit abnehmender Tendenz, ein weit überproportionaler Anteil an Selbständigen, eine geringere Neigung, sich in jungen Jahren ohne gesicherte Existenz zu engagieren, und ein erheblich geringerer Anteil der Hausfrauen. Die CSU hat zudem den zweithöchsten Anteil an Arbeitern unter den Bundestagsparteien, der vermutlich vor allem aus dem ländlich-handwerklichen Bereich stammt⁶.

4. Strukturdaten der F.D.P.

Ziemlich schwierig ist es, an Strukturdaten der F.D.P. heranzukommen, aus denen ein Trend erkennbar wird. Der F.D.P.-Pressedienst veröffentlichte mit der Nr. 15/74 die Altersstruktur der F.D.P.-Mitgliedschaft für 1974: bis 20 Jahre 5%, 20-40: 55%, 40-60: 21,5%, über 60: 18,5%.

Sozialstruktur der F.D.P. (in %)

	1965	1967	1971	1976
Arbeiter	14	14	4,9	5
Angestellte	25	40	32,7	30
Beamte	15	8	19,6	14
Selbständige (davon Landwirte)	36 (5)	28 (6)	31,1 (3,7)	19
Sonstige	11	10	11,7	—
Hausfrauen				11
In Ausbildung				9
Rentner				12

Sind diese Angaben richtig, so wäre die F.D.P. mit 60% Mitgliedern unter 40 Jahren vermutlich die Partei mit dem niedrigsten Altersdurchschnitt⁷. Stimmt dies wenigstens in der Tendenz, so ist das eine Basis für die Beständigkeit der gegenwärtigen Koalition. Dies verlautet auch aus einer Information des Parlamentarisch-Politischen Pressedienstes vom 27. 1. 78 mit einem Umfrageergebnis unter 16–35jährigen F.D.P.-Mitgliedern, wonach sich 56% für die Koalition mit der SPD, 17% für eine solche mit der CDU und 7% für die Oppositionsrolle aussprachen. Es handelt sich nach dieser Untersuchung um 34% der Gesamtmitgliedschaft. Die Schwankungen in den Daten zur Sozialstruktur sind beträchtlich, bei einer kleinen Partei aber auch eher möglich.

Betrachtet man alle Parteien im *Vergleich der Sozialstruktur*, so ergibt sich folgendes Bild (in %, stärkste Gruppe kursiv):

	Bevölkerung 1972	SPD 1973	CDU 1977	CSU 1976	F.D.P. 1976
Arbeiter	25,5	26,43	10,87	14,9	5
Angestellte	18,0	21,93	27,28	21,3	30
Beamte	4,3	8,96	12,34	13,2	14
Selbständige	8,4	4,83	25,81	33,3 (16,1)	19
Rentner	—	13,32	5,34	6,8	12
Hausfrauen	—	9,92	10,13	4,7	11
In Ausbildung	—	6,84	6,10	4,1	9

Mitgliedereinfluß, Fremdbestimmung und Parteienfinanzierung

Der Zuwachs an Mitgliedern und deren Beitragsfreudigkeit spielt für die Unabhängigkeit von Parteien eine große Rolle. Ebenso wichtig aber wurde der Staatsanteil aus öffentlichen Mitteln. Ohne Zweifel macht die Bereitstellung öffentlicher Mittel vor allem zur Wahlkampffinanzierung die Parteien freier in der Vorgabe und Verfolgung ihrer Ziele. Dabei läßt sich über die Vergabebedingungen sicher streiten. Entscheidend aber ist: Ein demokratischer Staat ist ein Parteienstaat. Schwache Parteien, vor allem was ihre Finanzausstattung angeht, lassen die staatliche Bürokratie übermächtig werden, schwächen zusätzlich die Stellung der Opposition und geben finanzstarken Interessen übergroße Chancen. Günstig erscheint eine möglichst große Ausgewogenheit zwischen

Eigenmitteln (Mitgliedsbeiträge, Beiträge der Fraktionsmitglieder, Einnahmen aus Vertrieb, eigener Tätigkeit und Vermögen, Kredite), Spenden und öffentlichen Mitteln. Hier hat sich nach den Rechenschaftsberichten des Präsidenten des Bundestags nach § 23 Abs. 2 des Parteiengesetzes aus den Jahren 1972 und 1976 die Ausgewogenheit unter den Finanzierungsquellen verstärkt⁸. Dies bedeutet zugleich ein Plus für das finanzielle Gewicht der Mitglieder und für deren Chancen, vorausgesetzt, sie setzen ihren Beitrag in Mitarbeit um.

Geldquellen der Parteifinanzen 1976 und teilweise 1972 (in DM)

Partei	A Eigenmittel	B Kredite	C Spenden	D Staat
SPD	73 069 622 52,7% A + B: 63,6%	15 176 730 10,9%	19 583 116 14,1% 1972: 19,6%	30 787 850 22,2%
CDU	54 557 815 35,33% A + B: 41,73%	9 903 763 6,4%	53 744 412 34,80% 1972: 44,2%	36 207 812 23,44%
CSU	7 295 643 21,6% A + B: 35,9%	4 852 744 14,3%	12 599 094 37,3% 1972: 44,6%	9 035 197 26,7%
F.D.P.	8 037 638 28,2% A + B: 28,9%	205 045 0,7%	14 296 627 50,2% 1972: 36,3%	5 940 101 20,85%

Reine Mitgliedsbeiträge in %

Partei	1976	1972	1972-1976
SPD	40,0% (A-12,7%)	27,69%	+ 42,9%
CDU	24,6% (A-10,7%)	15,48%	+ 60,0%
CSU	13,5% (A- 8,1%)	8,76%	+ 54,0%
F.D.P.	13,2% (A-15,0%)	8,09%	+ 63,2%

Diese Zahlen machen deutlich, daß eine völlige Egalisierung zwischen den Parteien im Hinblick auf die Ausgewogenheit der Finanzquellen noch nicht erreicht ist, aber in Aussicht steht, vorausgesetzt, daß kleine Parteien keine zu große Flächenausdehnung und daher zu hohe Kosten haben. Das ist zugleich ein erhebliches Hemmnis für eine Parteienzersplitterung. Eine neue Partei in der Bundesrepublik muß heute von der ersten Stunde an in einen qualitativ recht hoch stehenden Wettbewerb eintreten. Das erfordert Investitionen für den Beginn und Dauerbelastungen, die von einer neuen Partei nur schwer aufzubringen sind. Wer kreditiert schon ein solches Experiment? Ähnliches gilt auch für die Ausdehnung von Teilbereichen eines Parteienspektrums.

Parteienkonstellation und gesellschaftlicher Wandel

Wie die Statistiken zeigen, gibt es im Strukturwandel der Parteien Tendenzen, die eine Polarisierung begünstigen. Die Konkurrenzbedingungen unter den Parteien sind aufgrund der aktuellen Ausgangslage härter als früher. Wir haben derzeit ein Zweiparteiengruppensystem mit jeweils eng aufeinander angewiesenen Partnern ohne mehrheitsbildendes Wahlrecht mit der ungünstigsten Situation: Größte „Doppelpartei“ als stärkste Gruppe und Regierungsparteien in knapper Mehrheit. Alle ideologisch nicht stark fixierten Gruppen zur Linken und zur Rechten sind aufgesogen. Die Restbestände bieten wenig Diskussionsbereitschaft und sind daher kaum zu bewegen. So geben sich alle Bundestagsparteien als Parteien der Mitte und konzentrieren sich auf das gleiche mittelschichtorientierte Wählerpotential. Gerade dieses aber enthält seit jeher die schwierigsten Adressatenprobleme. An wen will man sich vorwiegend wenden, wenn es um knappe Mehrheiten geht? Schon die rein pragmatische Konzentration auf diesen sehr differenzierten Gesamtbereich schafft in manchen Parteien starke innere Spannungen.

Die eine Legislaturperiode umspannende Dauerdebatte in einer Art „Endspielstimmung“ ist ein Novum in der Parteienlandschaft und im Verhältnis von Regierung und Opposition. Unsicherheit im Hinblick auf die Adressaten, Unterschätzung des Publikums, vor allem der Meinungsführer, und eine unzureichende Datenbasis bei der Entscheidungsfindung und in der Kommunikation mit dem Publikum führen zu einer unerträglichen Vereinfachung der Probleme. Ist das Publikum nicht mehr imstande, nach Darstellung von Lösungswegen die Gründe für einen bestimmten Weg zu erkennen, so wirkt eine Zieldarstellung als Desinformation. Es ist dann gezwungen, ausschließlich auf den Mann zu schauen, der führt. Wer aber kann auf Dauer einer Erwartungshaltung genügen, die solches Vertrauen schafft?

ANMERKUNGEN

¹ R. Dahrendorf, *Konflikt und Freiheit* (München 1972) 12 ff.

² Alle statistischen Daten nach: Jahrbücher der SPD 1964–1974; 1977 nach mündl. Angaben der Bundesgeschäftsstelle; Statistische Berichte der zentralen Mitgliederkartei (CDU), halbjährlich 1964–1977; CSU-Parteorganisation, Mitteilung v. 26. 5. 77 per 31. 12. 76 und H. Kaack, *Geschichte und Struktur des deutschen Parteiensystems* (Opladen 1971) 482 ff. (bis 1967); F.D.P. bis 1971: M. C. Zauzich, *Parteien im Wandel* (München 1976) 104 ff., 1977 BGSt. F.D.P., Bonn; Gesellschaftliche Daten 1977, Presse- und Inf.-Amt der Bundesregierung 113, 297.

³ Die Institutionalisierung der Parteien in der Bundesrepublik, in: *Zschr. f. Politik* 1962, H. 2, 156 f.

⁴ Die Versuchung der Parteien. Auf dem Wege zu einem Staatsorgan?, in: *Die pol. Meinung* 1962, H. 73.

⁵ H. Kaack, a. a. O. 659. ⁶ M. C. Zauzich, a. a. O. 101.

⁷ Neueste Zahlen zeigen folgendes Bild: 16–20: 2,7%, 20–40: 46,3%, 40–60: 32,3%, über 60: 18,7%; bis 40 also eher gegen 50%. ⁸ Bundesanzeiger Nr. 22 und Nr. 219.