

Eine Vor-Nach- Wahlbetrachtung

Das veränderte Parteiensystem und die Verhandlungsphase nach der Wahl

THOMAS PETERSEN

Geboren 1968 in Hamburg,
Kommunikationswissenschaftler
und Meinungsforscher,
Projektleiter beim Institut für
Demoskopie Allensbach (IfD).

„Bei den Volks- oder Großparteien, der CDU/CSU und der SPD, schwindet [...] offenbar die Kraft, Wähler zu binden, und widersprüchliche Rezepte, wie dem abgeholfen werden könnte, häufen sich. Bei dem herrschenden Populismus endet das schließlich oft in Personaldebatten, so als ob die

Ämter, die den politischen Eliten übertragen sind, nicht wichtiger wären als Personalquerelen.“ „Beide Parteien fallen, zu unterschiedlichen Zeitpunkten, in der Wählergunst sozusagen stufenweise herab. Eindeutig ist, dass die einstige Fähigkeit, gemeinsam etwa 90 Prozent der Wähler zu binden, erheblich

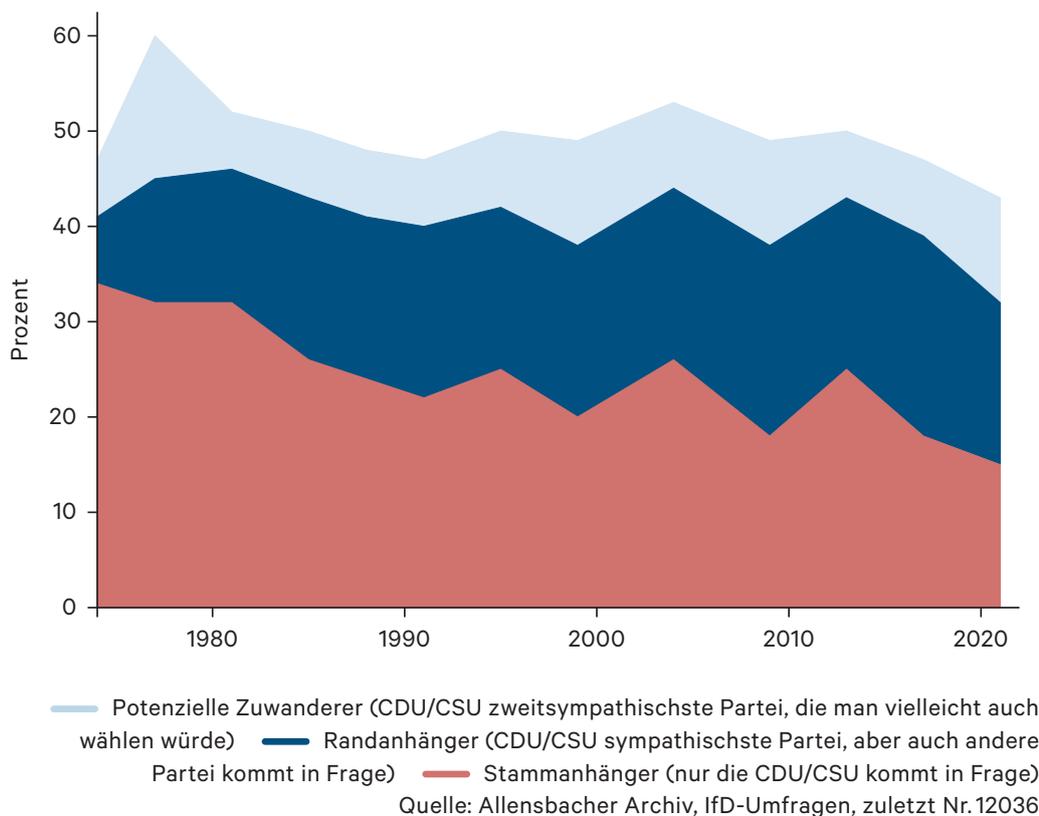
nachgelassen hat [...]. Das wäre an sich noch keine bedrohliche Entwicklung, wenn die einzelnen Parteien untereinander koalitionsfähig wären oder wenn, noch besser, ein bimodales System bestünde – so etwa hier die Union und FDP, dort die SPD und die Grünen. Ein solches System könnte sich zwar entwickeln, und es würde der Zersplitterung entgegenwirken, aber zunächst besteht die Wahrscheinlichkeit, dass die ‚Volksparteien‘ in der Wählergunst weiter absinken, so dass schließlich wegen der Zersplitterung der Sitzverteilung nur noch sogenannte ‚Große Koalitionen‘ von Union und SPD möglich erscheinen oder sind.“

Diese Textpassagen scheinen auf den ersten Blick die aktuelle parteipolitische Situation zu kommentieren, doch sie sind mehr als dreißig Jahre alt: Sie stammen aus dem Buch *Volksparteien. Ratlose Riesen?* des Mannheimer Politikwissenschaftlers Rudolf Wildenmann aus dem Jahr 1989 (S. 9–11). Man kann an ihnen zweierlei erkennen: Zum einen belegen sie, dass besorgte Diskussionen über den Niedergang der Volksparteien in Deutschland eine lange Tradition haben; daher erscheint es prinzipiell sinnvoll, die wiederkehrenden öffentlichen Ankündigungen ihres Endes mit Vorsicht zu behandeln.

Zum anderen zeigen die Beispiele aber auch, dass Verschiebungen im Parteiensystem oft langfristige Prozesse sind, deren Tragweite für viele Betrachter erst nach Jahrzehnten erkennbar wird. Wildenmanns Analyse war, rückblickend betrachtet, durchaus korrekt. Doch es hat beinahe drei Jahrzehnte gedauert, bis der von ihm beschriebene Zustand eingetreten ist, in dem zur Regierungsbildung oft nur noch Große Koalitionen oder Bündnisse aus einer größeren Zahl von Parteien möglich sind, und selbst in dieser Situation kann von einem Ende der Volksparteien noch keine Rede sein. Nach wie vor werden die Bundesregierung und die meisten Landesregierungen von der CDU/CSU oder der SPD geführt und nach wie vor erhalten diese Parteien zumindest bei den meisten Wahlen die meisten Wählerstimmen, wenn sie auch von der Dominanz früherer Jahrzehnte weit entfernt sind.

Darüber hinaus erschöpft sich das Konzept „Volkspartei“ nicht allein im Zuspruch der Wähler. So ist mit ihm auch der Anspruch verbunden, nicht nur die Interessen und Ziele einer bestimmten Bevölkerungsgruppe zu verfolgen, sondern die Bevölkerung als Ganzes. Außerdem reflektiert sich die Bedeutung der Volksparteien auch in den Mitgliederzahlen. Obwohl diese sich sowohl bei CDU und CSU als auch bei der SPD in den letzten 25 Jahren ungefähr halbiert haben, sind sie immer noch beeindruckend groß: CDU und CSU hatten 2020 zusammengenommen 536.000 Mitglieder, die SPD 404.000. FDP, Grüne, Linke und AfD kamen dagegen insgesamt nur auf 269.000 Mitglieder. Im Bundestag stellen die Volksparteien 56 Prozent der Abgeordneten, in der vom Institut für Demoskopie Allensbach ermittelten Zweitstimmen-Wahlabsicht erreichten sie im August 2021 gerade noch 50 Prozent; mehr als drei Viertel derjenigen, die sich in einer Partei engagieren, tun dies jedoch in einer der Volksparteien.

GRAFIK 1: CDU/CSU: STAMMANHÄNGER, RANDANHÄNGER UND POTENZIELLE ZUWANDERER

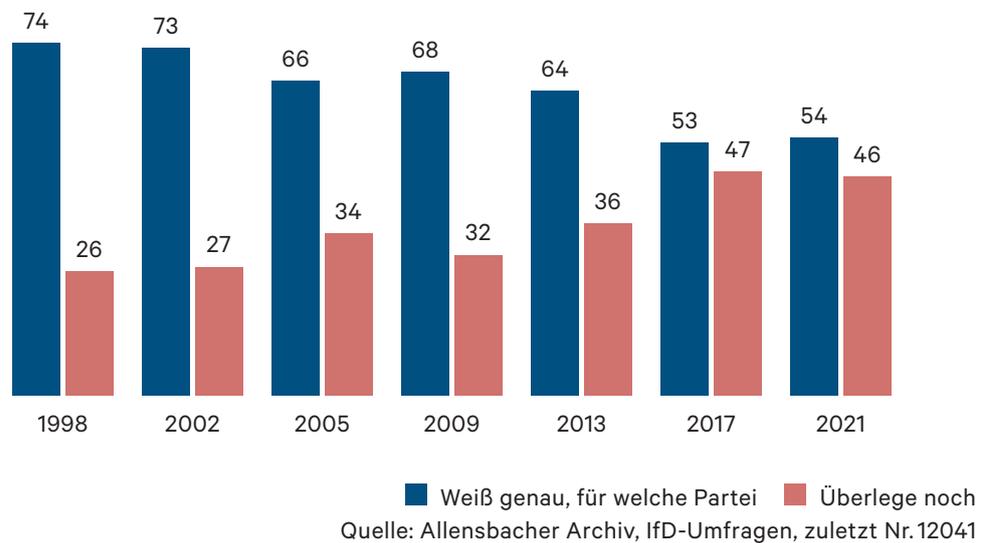


So ist es sicherlich zu früh, vom Ende der Volksparteien zu sprechen; allerdings kann kein Zweifel daran bestehen, dass sie in den letzten vier Jahrzehnten erheblich an Stärke eingebüßt haben. Von Anfang an wurde diese Entwicklung als Folge einer Änderung der Gesellschaftsstrukturen gedeutet, allen voran der fortschreitenden Auflösung traditioneller gesellschaftlicher Milieus wie der eng mit der SPD verbundenen gewerkschaftlich organisierten Industriearbeiterschaft und der katholischen Kreise im Rheinland und in Teilen Süddeutschlands, die bereits im Kaiserreich und in der Weimarer Republik den Wählerstamm zunächst der Zentrumsparterie, später den der CDU/CSU stellten.

In welchem Ausmaß die Bindung vieler Bürger an die Volksparteien schwächer geworden ist, zeigt sich auch an den Anteilen der Stammwähler. Die Gesamtzahl derjenigen, die in den Bevölkerungsumfragen des Instituts für Demoskopie Allensbach angeben, dass sie sich grundsätzlich vorstellen könnten, bei der kommenden Wahl vielleicht die CDU/CSU zu wählen, ist in den letzten Jahrzehnten nicht sehr stark zurückgegangen: 1974 lag sie bei 47 Prozent, im Frühsommer 2021 bei 43 Prozent der Wahlberechtigten. Die Zahl derjenigen, die die CDU/CSU als die sympathischste Partei bezeichnen, ist schon etwas stärker, nämlich von 41 auf 32 Prozent geschrumpft; doch der Anteil derjenigen, die sagen, für sie käme keine andere Partei als CDU oder

GRAFIK 2: UNENTSCHEIDENE EINEN MONAT VOR DER WAHL

Frage an alle, die sagen, sie würden bei der kommenden Bundestagswahl wählen gehen: „Wissen Sie schon genau, für welche Partei Sie bei der kommenden Bundestagswahl stimmen wollen, oder überlegen Sie noch?“

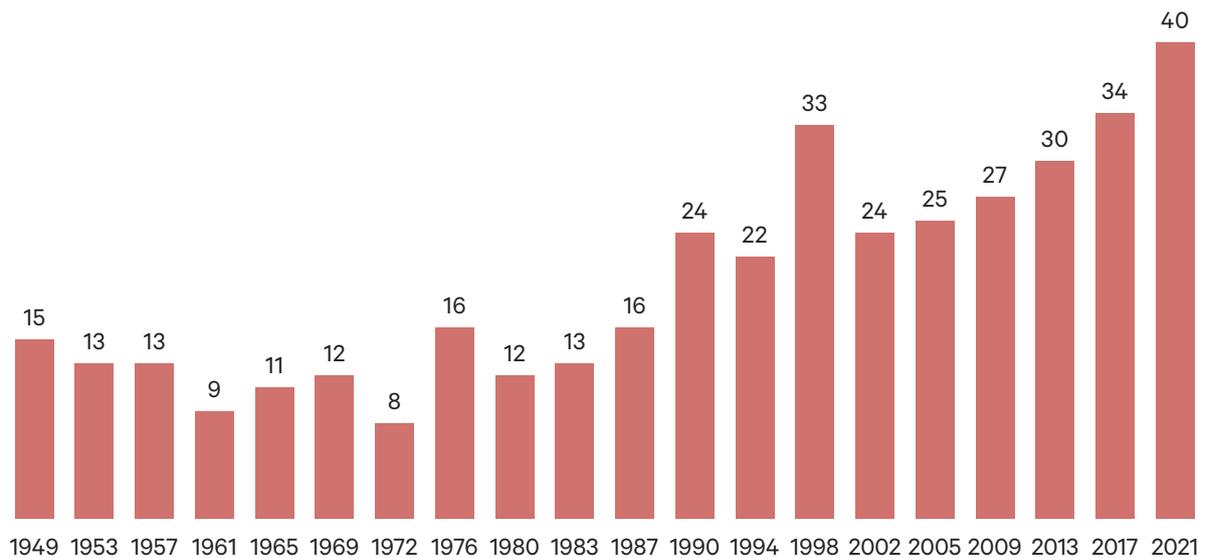


CSU in Frage, hat sich in der gleichen Zeit von 34 auf 15 Prozent mehr als halbiert (Grafik 1, S. 23). Die Bereitschaft, sich von Wahl zu Wahl neu zu entscheiden, öfter auch über die Grenzen der traditionellen Parteilager hinweg, ist deutlich gestiegen. Dies erkennt man auch daran, dass der Anteil derjenigen, die noch wenige Wochen vor der Wahl unentschieden sind, welche Partei sie wählen wollen, in den letzten Jahrzehnten fast kontinuierlich zugenommen hat: 1998 lag er rund einen Monat vor dem Wahltermin bei 26 Prozent, 2021 bei 46 Prozent (Grafik 2). Die Parteien können sich immer weniger auf einen festen Grundstock treuer Anhänger verlassen.

Oftmals wird angenommen, dass eine Schwächung der Volksparteien eine Gefahr für die Demokratie bedeute. Doch das ist zumindest nicht zwangsläufig der Fall. Man hat sich über Jahrzehnte hinweg in Deutschland ebenso wie in vielen anderen west- und mitteleuropäischen Ländern an ein Parteiensystem mit einer großen christdemokratischen und einer großen sozialdemokratischen Partei gewöhnt, denen einige kleinere Parteien als potenzielle Regierungspartner zur Seite standen. Vielleicht ist diese Gewöhnung der Grund dafür, dass eine solche Parteienstruktur von manchen Kommentatoren als Normalzustand einer Demokratie und damit folgerichtig jede Abweichung davon als Krisensymptom empfunden wird.

Doch aus gutem Grund steht nirgendwo geschrieben, dass eine solche Parteienstruktur die Voraussetzung für eine funktionierende Demokratie ist. Gesellschaften ändern sich und mit ihnen ihre Werte und Prioritäten. Wenn

GRAFIK 3: ZAHL DER PARTEIEN, DIE MIT LANDESLISTEN AN DEN BUNDESTAGSWAHLEN TEILNAHMEN



1949: alle Parteien; Quelle: Bundeswahlleiter

man erwartet, dass die Parlamente die wichtigsten Strömungen in den Gesellschaften, für die sie zuständig sind, widerspiegeln, dann ist es nur folgerichtig und in einer lebendigen Demokratie vielleicht sogar notwendig, dass sich mit der Gesellschaft auch das Parteiensystem ändert. Parlamente, die sich aus einer Vielzahl kleinerer Parteien zusammensetzen, sind nicht undemokratischer als solche, in denen überwiegend große Fraktionen vertreten sind.

Wie sehr die Komplexität des politischen Systems zugenommen hat, lässt sich an einer Reihe von Kennzahlen gut illustrieren. So ist die Zahl der Parteien, die mit Landeslisten an den Bundestagswahlen teilnehmen, seit den 1970er-Jahren stark gestiegen: Von 1949 bis 1987 schwankte die Zahl zwischen acht und sechzehn. 2017 lag sie dagegen bei 34, 2021 bei 40 (Grafik 3).

Bekanntlich hat sich auch die Zahl der im Bundestag vertretenen Fraktionen von drei (1961 bis 1983) auf heute sechs verdoppelt. Folgerichtig ist die Regierungsbildung unter solchen Bedingungen komplizierter und zieht sich länger hin als früher: Zwischen 1949 und 2002 betrug die Zeitspanne zwischen Wahltag und der Vereidigung des Bundeskanzlers nur in einem Wahljahr, nämlich 1976, mehr als zwei Monate. Meistens lagen zwischen den beiden Terminen rund dreißig Tage. 2013 dauerte es dagegen 83 Tage, 2017 sogar 171 Tage – fast ein halbes Jahr –, bis die neue Regierung die Arbeit aufnehmen konnte.

Man kann dies beklagen; doch auch hier gilt, dass die Veränderung, obwohl sie ohne Zweifel problematische Aspekte hat, noch nicht automatisch eine Gefährdung für die Demokratie bedeutet. Andere europäische Länder erleben seit geraumer Zeit immer wieder Phasen komplizierter und langwieriger Regierungsbildungen, ohne dass das Fundament des demokratischen

Systems dadurch wesentlich beschädigt wurde. Bereits 1972 dauerte die Regierungsbildung in den Niederlanden 163 Tage, 1977 waren es 208 und 2017 226 Tage. Das politisch besonders zersplitterte, aber dennoch unzweifelhaft demokratische Belgien kennt noch weitaus längere Verhandlungsphasen: 2019/20 dauerte es 493 Tage, bis die neue Regierung stand; 2010/11 sogar 535 Tage.

Das Institut für Demoskopie Allensbach hat 2019 im Auftrag der Bertelsmann Stiftung die Einstellung der Bevölkerung zum Konzept der Volksparteien in einer Grundlagenstudie untersucht. Es zeigte sich, dass zwar eine relative Mehrheit von 46 Prozent angab, dass sie ein Parteiensystem bevorzugen würde, das von wenigen großen Parteien dominiert wird, während nur wenige ein System mit einer größeren Zahl kleinerer Parteien bevorzugten; es zeigte sich jedoch auch, dass sich die meisten Bürger mit diesem Punkt kaum beschäftigen. Für die eigene Wahlentscheidung ist er offensichtlich von sehr geringer Relevanz. Dass eine Partei thematisch breit aufgestellt ist, fanden vier von zehn Befragten gut – doch nicht viel weniger fanden es besser, wenn sich eine Partei auf bestimmte Schwerpunktthemen konzentriert.

Recht durchgängig zeigte sich, dass die Merkmale der Volksparteien von älteren Befragten für wichtiger gehalten werden als von jüngeren. Doch die Alterseffekte sind nicht sehr stark, die Unterschiede sind graduell, nicht fundamental. Dieser Befund erklärt vielleicht, warum der Rückgang der Bedeutung der Volksparteien ein so langwieriger Prozess ist: Er ist nicht das Ergebnis eines plötzlichen Umsturzes der Sichtweisen. Es gibt keinen scharfen Generationenkonflikt in dieser Frage, sondern eine ganz allmähliche Verschiebung. Der Höhepunkt der Dominanz von CDU/CSU und SPD im Parteiensystem lag in den 1970er-Jahren. Ältere Westdeutsche dürften diese Phase noch gut in Erinnerung haben, Unter-40-Jährige haben sie allerdings gar nicht mehr erlebt, und in Ostdeutschland war das Parteiensystem nach der politischen Wende von 1989/90 ohnehin von vornherein anders strukturiert. Ostdeutsche ebenso wie jüngere Westdeutsche haben damit den vermeintlichen „Normalfall“ eines sehr stark von zwei Volksparteien dominierten Parteiensystems vermutlich bei Weitem nicht mehr so lebendig vor Augen wie der ältere Teil der westdeutschen Bevölkerung. Und je länger das neue System mit weniger stark ausgeprägten Unterschieden in den Parteistärken Bestand hat, desto weniger ungewöhnlich dürfte es den Menschen erscheinen.

Der Niedergang der Volksparteien in den letzten Jahrzehnten hat damit möglicherweise mindestens so viel mit Gewöhnung wie mit einer bewussten, aktiven Abwendung der früheren CDU/CSU- und SPD-Wähler zu tun. Die derzeit existierenden Unterschiede zwischen den Sichtweisen der verschiedenen Generationen lassen vermuten, dass sich dieser Prozess auch in den kommenden Jahren fortsetzen wird. Daher wird man sich auch daran gewöhnen müssen – und können –, dass die Regierungsbildungen künftig eher noch komplizierter und langwieriger werden als bisher.