



Volksparteien – Gewerkschaften – Kirchen

**Die Krise der gesellschaftlichen
Großorganisation und die Demokratie:
Das Ende der „Dinosaurier“ –
Verlust oder neue Freiheit?**

**Hambacher Disput
20. August 2011**

Impressum:

Herausgeberin:

Landeszentrale für politische Bildung Rheinland-Pfalz
Am Kronberger Hof 6
55116 Mainz



Verantwortlich:

Dr. Dieter Schiffmann

Redaktion:

Marianne Rohde

Fotos:

Klaus Mümpfer, Norbert Wagner

Grafik, Layout:

Birgit Elm

Druck:

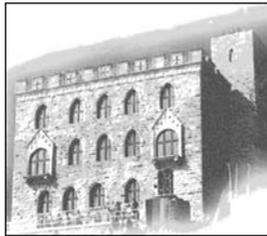
Manfred Henn GmbH

Mainz 2012

ISBN 978-3-89289-026-3

Volksparteien – Gewerkschaften – Kirchen

**Die Krise der gesellschaftlichen
Großorganisation und die Demokratie:
Das Ende der „Dinosaurier“ –
Verlust oder neue Freiheit?**



**Hambacher Disput
20. August 2011**

Hambacher Disput 2011

Das Ende der „Dinosaurier“ -
Verlust oder neue Freiheit?

Die Krise der gesellschaftlichen Großorganisationen
und die Demokratie



Inhalt

Vorwort	6
Begrüßung <i>Dr. Dieter Schiffmann</i>	7
Grußwort <i>Staatssekretär Michael Ebling</i>	15
Historischer Rückblick <i>Prof. Dr. Michael Ruck</i> <i>„Vom parlamentarisch-pluralistischen Parteien- und Verbändestaat zur partizipatorischen Zivilgesellschaft – Bundesdeutsche Parteien und gesellschaftlichen Großorganisationen im (Werte-)Wandel“</i>	19
Aktuelle Analyse <i>Prof. Dr. Thomas König</i> <i>„Mehr ist nicht immer gleich weniger: Demokratische Interessensformulierung im Spannungsverhältnis von Bürgerschaftlicher Beteiligung und parteilicher Mitwirkung“</i>	32
Krise der Volksparteien <i>Prof. Dr. Oskar Niedermayer</i> <i>„Die Erosion der Volksparteien und ihre Folgen“</i>	46
Krise der christlichen Kirchen <i>Prof. em. Dr. Dr. Dr. h.c. Karl Gabriel</i> <i>„Kirchenkrise. Zur Lage und politischen Rolle der Kirchen in der individualisierten Gesellschaft“</i>	64
Krise der Gewerkschaften <i>Dr. Oliver Nachtwey</i> <i>„Die demokratische Frage neu gestellt: Die Gewerkschaften im Epochenwandel von Arbeit und Sozialstaat“</i>	84
Impressionen	100



Rheinland-Pfalz

EINLADUNG



**Volksparteien –
Gewerkschaften –
Kirchen**

**Die Krise der gesellschaftlichen
Großorganisationen und die
Demokratie:
Das Ende der „Dinosaurier“ –
Verlust oder neue Freiheit?**

Samstag, 20. August 2011

10:00 - 14:00 Uhr

Hambacher Schloss,
Neustadt a.d. Weinstraße,
Ortsteil Hambach

Schirmherr:
Kurt Beck

Ministerpräsident des Landes Rheinland-Pfalz

Eine Veranstaltung der Landeszentrale für politische Bildung
in Kooperation mit der Stiftung Hambacher Schloss

HAMBACHER DISPUT 2011

Volksparteien – Gewerkschaften – Kirchen
Die Krise der gesellschaftlichen Großorganisation
und die Demokratie: Das Ende der „Dinosaurier“ –
Verlust oder neue Freiheit?

Landeszentrale für Politische Bildung
LPB
Rheinland - Pfalz

10:00 Beginn

Begrüßung

Dr. Dieter Schiffmann
Direktor der Landeszentrale für politische Bildung Rheinland-Pfalz

Grußwort der Landesregierung

Historischer Rückblick

*„Vom parlamentarisch-pluralistischen Parteien- und Verbände-
staat zur partizipatorischen Zivilgesellschaft – bundesdeutsche
Parteien und gesellschaftliche Großorganisationen
im (Werte-)Wandel“*

Prof. Dr. Michael Ruck
Geschäftsführender Direktor des Instituts für Politik und Wirtschaft,
Universität Flensburg

Aktuelle Analyse

*„Mehr ist nicht immer gleich weniger: Demokratische Interessen-
formulierung im Spannungsverhältnis von bürgerschaftlicher
Beteiligung und parteilicher Mitwirkung“*

Prof. Dr. Thomas König
Lehrstuhl für Politische Wissenschaft II an der Universität Mannheim

Kaffeepause

Krise der Volksparteien

„Die Erosion der Volksparteien und ihre Folgen“

Prof. Dr. Oskar Niedermayer
Arbeitsstelle Empirische Politische Soziologie/Leiter des
Otto-Stammer-Zentrums, Freie Universität Berlin

Krise der christlichen Kirchen

*„Kirchenkrise. Zur Lage und politischen Rolle der Kirchen in der
individualisierten Gesellschaft“*

Prof. em. Dr. Dr. Dr. h.c. Karl Gabriel
Institut für Christliche Sozialwissenschaften/Exzellenz-
Cluster „Religion und Politik in den Kulturen der
Vormoderne und Moderne“, Universität Münster

Krise der Gewerkschaften

*„Die demokratische Frage neu gestellt: Die Gewerkschaften
im Epochenwandel von Arbeit und Sozialstaat“*

Dr. Oliver Nachtwey
Lehrstuhl für Wirtschaftssoziologie der Universität Trier

Diskussionsrunde mit den Referenten und dem Publikum:

*„Verlust oder neue Freiheit? Die Krise der gesellschaft-
lichen Großorganisationen und die Demokratie“*

Moderation: Dr. Dieter Schiffmann

Schlusswort

Anschließend gemeinsamer Imbiss im neuen
Schloss-Restaurant „1832“

ca.

14:00 Ende des Hambacher Disputs

(Nach jedem Vortrag besteht die Möglichkeit zu Nachfragen aus dem Publikum)

HAMBACHER DISPUT 2011

Vorwort

Globalisierung, Wertewandel, Individualisierung und Säkularisierung – diese Stichworte stehen neben vielen anderen für geänderte politische und gesellschaftliche Rahmenbedingungen von Regierungshandeln und politischen Entscheidungen.

Parteien, Kirchen, Gewerkschaften und andere Großorganisationen, die lange Zeit die gesellschaftliche Kultur in Deutschland (mit-)prägten, haben – nicht zuletzt angesichts schwindender Mitgliederzahlen – an Einfluss verloren, zumindest aber stecken Sie in der Krise.

Welche Folgen sind aufgrund dieser Veränderungen zu erwarten? Was bedeutet diese Entwicklung für den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die zukünftige Entscheidungsfindung in Politik und Wirtschaft? Wie können sich die Organisationen noch positionieren? Gibt es andere, neue Organisationen, die an ihren Platz einnehmen könnten?

Diese und andere Fragen wurden auf dem 30. Hambacher Disput unter dem Titel „Volksparteien – Gewerkschaften – Kirchen“ – Die Krise der gesellschaftlichen Großorganisationen und die Demokratie: Das Ende der „Dinosaurier“ – Verlust oder neue Freiheit? differenziert und kontrovers diskutiert.

Die in der vorliegenden Dokumentation festgehaltenen Beiträge lassen Sie an den Gedanken und Meinungen teilhaben und können Ihnen Erkenntnisse und Anregungen für die weitere Diskussion zum Thema geben. Wir freuen uns über Ihr Interesse daran.

Dr. Dieter Schiffmann
Direktor

Marianne Rohde
Stellv. Direktorin

Begrüßung

Dr. Dieter Schiffmann

**Direktor der Landeszentrale für
politische Bildung Rheinland-Pfalz**



Begrüßungsrede 30. Hambacher Disput

Sehr geehrte Damen und Herren,

ich freue mich Sie heute in so großer Zahl bei unserem diesjährigen Hambacher Disput an diesem geschichtsträchtigen Ort begrüßen zu dürfen. Man soll es ja mit den Jubiläen nicht übertreiben, aber dass wir heute schon den 30. Hambacher Disput austragen, das ist doch einer besonderen Erwähnung wert. Es macht deutlich, dass diese Veranstaltung mittlerweile zu einer festen Institution im politischen und gesellschaftlichen Dialog unseres Landes geworden ist. Und: diese Veranstaltung hat mit dazu beigetragen, das Hambacher Schloss als Ort und Plattform für das Nachdenken über und das Streiten für die Zukunft von Freiheit, Demokratie, Nation und Europa lebendig zu halten.

Heute, beim 30. Disput, beschäftigt uns wie schon in unterschiedlichen Facetten in den letzten Jahren die Frage nach der inneren Verfasstheit unseres demokratischen politischen Systems. Konkreter: die Frage nach den Auswirkungen der Krise politischer und gesellschaftlicher Großorganisationen, die über Jahrzehnte hinweg die spezifisch deutsche Variante der parlamentarischen Demokratie und des Verhältnisses von Staat und Gesellschaft, aber auch die eher korporatistische Gesellschafts- und Wirtschaftsverfassung geprägt und bestimmt haben.

Ein besonderes Kennzeichen des Hambacher Disputs war immer, dass der jeweilige Ministerpräsident die Schirmherrschaft hatte und sich bei

vielen Gelegenheiten auch selbst in diesen Disput einbrachte. Dafür gilt unser Dank Ministerpräsident Kurt Beck, der z.B. hier vor zwei Jahren mit uns auch über das Spannungsverhältnis von Freiheit und Sicherheit diskutierte. Er bedauert es sehr heute nicht mit dabei sein zu können, weil an diesem Wochenende eine Klausurtagung des Kabinetts über den Entwurf für den nächsten Doppelhaushalt 2012/2013 stattfindet. Angesichts von jeweils 250 Millionen Euro die in jedem der nächsten Jahre aufwachsend eingespart werden müssen, zweifellos eine nicht nur spannende sondern, auch richtungweisende Kabinettsitzung der besonderen Art.

Ich freue mich in seiner Vertretung Herrn Staatssekretär Michael Ebling vom Ministerium für Bildung, Wissenschaft, Weiterbildung und Kultur begrüßen zu dürfen, der anschließend für die Landesregierung ein Grußwort sprechen wird. Seien Sie uns herzlich willkommen.

Sie alle sind uns liebe und gleichermaßen geschätzte Gäste. Gestatten Sie mir, dass ich trotzdem einige Anwesende besonders begrüße, weil sie über ihre Funktionen und die Organisationen, die sie vertreten, einen ganz besonderen Bezug zu unserem Thema haben.

Aus dem Bereich der Politik, aus den zwei etwas geschrumpften größeren und einer vielleicht schon kleinen „Volkspartei“ begrüße ich aus dem Deutschen Bundestag Herrn Gustav Herzog für die SPD, für die CDU die stellvertretende Vorsitzende der Landtagsfraktion und stellvertretende Vorsitzende des Kuratoriums der Landeszentrale Frau Marlies Kohnle-Gros zusammen mit Herrn Abgeordneten Johann Zehfuß. Die Grünen im rheinland-pfälzischen Landtag sind vertreten durch die Abgeordneten Ruth Ratter, Diemar Johnen und Ulrich Steinbach. Seien uns ebenfalls herzlich willkommen. Mein Gruß gilt auch den Vertretern der beiden großen christlichen Kirchen Herrn Dr. Thomas Posern, „Beauftragter der evangelischen Kirchen im Land Rheinland-Pfalz am Sitz der Landesregierung“, und Herrn Dr. Ralf Korden vom Katholischen Büro in Mainz.

Für die kommunale Seite von Politik und Administration heiße ich den Oberbürgermeister der Stadt Speyer, Herrn Hansjörg Eger willkommen.

Für die anwesenden Vertreterinnen und Vertreter der Justiz, also der Dritten Gewalt im Land, begrüße ich ganz herzlich stellvertretend den Präsidenten des Landessozialgerichts, Herrn Ernst Merz.

Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass uns – mit jeweils unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen – seit einigen Jahren verstärkt die Frage nach den Kräften, die unser gesellschaftliches und politisches System zusammenhalten, umtreibt. Im letzten Jahr befassten wir uns mit dem Problem, dass zunehmend die Legitimität von im parlamentarischen System ordnungsgemäß getroffenen Entscheidungen und die Legitimation der Parlamente, der Regierung und der Administration in Frage gestellt wird. Dass die Bürgerinnen und Bürger vor allem aus den gut gebildeten und artikulationsstarken Schichten und Milieus unmittelbare Teilhabe und Mitwirkung fordern und dass das dann wiederum zu sozialen Verwerfungen führen kann.

61 Jahre nach Gründung der Bundesrepublik hat sich die gesellschaftliche und ökonomische Wirklichkeit, in der politische Entscheidungen getroffen werden müssen, dramatisch verändert. Verändert und vielfach ausdifferenziert haben sich im Zeichen der großen Trends von Individualisierung und Säkularisierung aber auch die soziokulturellen Milieus, die Lebensstile, die Wertorientierungen und die Interessen. Diese Interessen abzuwägen, zu bündeln und oft mit kleinen Mehrheiten gegen große Minderheiten zu entscheiden und dann auch noch als legitim akzeptiert zu bekommen, wird erkennbar schwieriger. Hinzu kommen die trotz aller Föderalismusreformen immer komplexer werdende Politikverflechtung im deutschen Föderalismus und im europäisierten Mehrebenensystem und die Überrollung nationaler Politik durch die Zwänge der ökonomischen Globalisierung, die auch nicht zur Stärkung des Vertrauens in die Handlungs- und Lösungskompetenz der traditionellen Institutionen beitragen.

In diesem Jahr wollen wir den Blick auf einige wesentliche Großorganisationen werfen, die ihre Hochzeit in der „alten Bundesrepublik“ hatten, als sie - die „Volksparteien“ vorneweg - „unterschiedliche Schich-

ten, Generationen, Kulturen“ integrierten und in einer für die Bonner Republik prägenden Weise den „zuvor antagonistisch ausgetragenen Konflikt“ pazifizierten. Diese Kennzeichnung der früheren Rolle der Volksparteien durch Franz Walter gilt meines Erachtens auch genau so für die Kirchen und die Gewerkschaften. Vieles deutet darauf hin, dass auch seine weitere Feststellung zutrifft, dass nämlich gegenwärtig „ihre Fähigkeit zur gesellschaftlichen und politischen Integration schwindet, ihre Vermittlungsleistung zwischen Staat und Bürger“ sich drastisch gemindert hat.

Wie die Bundesrepublik sich vom „Parteien- und Verbändestaat“ zur – wie er es nennt – „partizipatorischen Zivilgesellschaft“ gewandelt hat und welche Rolle dabei die Großorganisationen jeweils gespielt haben, wird Prof. Michael Ruck aus Flensburg eingangs darstellen. Im zweiten einleitenden Impulsreferat geht von der Universität Mannheim der grundsätzlichen Frage nach, wie und ob demokratische Interessenvertretung im Spannungsverhältnis von bürgerschaftlicher Beteiligung und Parteienmitwirkung überhaupt funktionieren kann.

Die Krise der Volksparteien ist ja schon seit längerem in aller Munde, nicht erst im Lichte der aktuellen Umfragen. Die Meinungsforschung sieht die CDU/CSU bundesweit bei gerade einmal 34 und die SPD bei einem Wert um die 28 Prozent. Was das Land Rheinland-Pfalz angeht: bei der Landtagswahl 2011 - errangen, es sei daran erinnert, die beiden großen Parteien nur noch 70,9 Prozent der abgegebenen Stimmen und sogar nur 43 Prozent der Wahlberechtigten. Auch ihre Kennzeichnung als zum Aussterben verurteilte „Dinosaurier“, die wir im Titel unseres Disputs aufgenommen haben, ist mittlerweile, wie ich durch einen Hinweis von Wolfgang Tönnemann von der Atlantischen Akademie gelernt habe, auch schon zwei Jahrzehnte alt. „Die Dinosaurier werden immer trauriger“ überschrieben er und Ulrich von Alemann 1991 einen „kleinen Essay über große Parteien“. Aber, wie das mit schon Totgesagten manchmal ist: Bei allen Problemen, mit denen sie zu kämpfen haben, es gibt sie auch 20 Jahre später immer noch. Es gibt sie immer noch, wenn auch manchmal als „ratlose Riesen“, wie Rudolf

Wildenmann sie einmal genannt hat, mit allen tauglichen und einigen vermutlich untauglichen Ansätzen zu innerparteilichen Reformen, zum Kampf gegen Vergreisung, Auszehrung und Delegitimierung.

Prof. Oskar Niedermayer, der die „Erosion der Volksparteien und ihre Folgen“ beleuchten wird, ist ja nicht nur einer der bekanntesten Parteienforscher in Deutschland, sondern wie der Presseberichterstattung zu entnehmen war - und das macht die Sache zusätzlich spannend – auch Akteur und Berater bei den Öffnungs- und Revitalisierungs-Bemühungen der einen Volkspartei.

Wenn also schon die kraft Grundgesetz zur Mitwirkung an der politischen Willensbildung legitimierten Parteien, auch die kleineren, in einer erkennbaren Krise stecken, wie verhält es sich dann, und das ist ein wesentlicher Teil unserer heutigen Fragestellung, mit den anderen „Stützen der Gesellschaft“?

Die beiden großen christlichen Kirchen haben nach der politischen, militärischen und moralischen Katastrophe des Nationalsozialismus den demokratischen Neubeginn getragen und – nicht nur wie z.B. in Rheinland-Pfalz über die Werteorientierungen in den neuen Verfassungen– wesentlich, auch mit direkter politischer Einmischung, mitgestaltet. , In der DDR haben sie die Friedliche Revolution wesentlich geprägt. , In bester Verfassung sind sie aber erkennbar ebenfalls nicht. Auch hier wird sehr oft das Wort von der „Krise“ gebraucht, einer Krise der Organisation in Bezug auf schrumpfende Mitgliedschaften und einbrechende Finanzen, aber auch einer Krise des Ansehens und des politischen und gesellschaftlichen Einflusses.

Die Stimme der Kirchen, deren Wort, Enzykliken und Denkschriften in vergangenen Jahrzehnten noch intensive Debatten auslösten und - der Politik vielfach vorauseilend – Richtung weisend waren, ist heute nur noch eine Stimme unter vielen. Ihre Wertorientierungen, ihre ethischen, sittlichen und moralischen Vorgaben, sind Angebote für Lebensstile und Lebensentwürfe unter vielen anderen, aus denen sich ein großer

Teil der Menschen sein eigenes, vermeintlich auf ihn zugeschnittenes Menü zusammenstellt. Natürlich sind die Kirchen, bei allen kurz- und mittelfristigen Einsparungsplänen, als Großorganisationen noch präsent im sozialen Bereich von den Kindergärten bis zur Altenpflege, von der Caritas bis zur Diakonie, als wichtige Säulen im Bereich von Bildung und flächendeckender Weiterbildung. Natürlich sind sie immer noch weit besser als ein Großteil anderer gesellschaftlicher Gruppen in den Staat, der für sie die Kirchensteuer erhebt, in die Politik und die Parlamente vernetzt. Und natürlich werden zu den Events im Rahmen des anstehenden Papst-Besuchs in Deutschland Hunderttausende oder gar Millionen Katholiken zusammenströmen.

Aber das alles ändert nichts an der Tatsache, dass z.B. in Rheinland-Pfalz, wo noch bis in die 1970er Jahre hinein knapp 98 Prozent der Bevölkerung den christlichen Kirchen angehörten, heute nicht einmal mehr ganz 80 Prozent und bundesweit nurmehr 60 Prozent zumindest formell Mitglied der katholischen und evangelischen Kirche sind. Das ändert nichts daran, dass der indirekte moralische Einfluss über das Wort der Verkündigung jeden Sonntag immer weniger Menschen erreicht, bei den Katholiken gerade noch jedes zehnte Mitglied, bei den evangelischen Kirchen nur jedes 25. Mitglied. Hinzu kommt die moralische Ansehenskrise durch den Umgang und die viel zu spät einsetzende Aufarbeitung der Missbrauchsfälle in der katholischen Kirche. Dass dann ausgerechnet bei der Partei, die das hohe „C“ im Namen hat, eine Vorsitzende und Kanzlerin amtiert, für deren Pragmatismus, wie manche ältere in dieser Partei beklagen, die früher tragenden Wertorientierungen nur ein Hemmnis darstellen, macht das Ausmaß dieses Verlusts an Einfluss deutlich. Dass viele in der katholischen Kirche die innerkirchlichen Strukturen nicht nur als antiquiert, sondern undemokratisch und frauenfeindlich erachten, kann auch nicht unerwähnt bleiben.

Ich freue mich, dass wir zur „Lage und politischen Rolle der Kirchen in der individualisierten Gesellschaft“ mit Professor Dr. Dr. Gabriel von der Universität Münster einen hervorragenden Fachmann gewinnen

konnten, der sich ganz besonders intensiv mit dem gesellschaftlichen und sozialen Engagement der katholischen Kirche befasst hat.

Von Beginn der Bundesrepublik an war gewiss, dass es eine soziale Marktwirtschaft, den sozialen Rechtsstaat nicht ohne eine starke und handlungsfähige gewerkschaftliche Interessenvertretung der Arbeitnehmer geben kann. Die Gründung der Einheitsgewerkschaften, die die Zersplitterung und Spaltung der Zeit vor 1933 erfolgreich überwand, ermöglichte eine Massenmitgliedschaft, die erfolgreiche Erkämpfung von gleichberechtigter Sozialpartnerschaft und die Akzeptanz im politischen Bereich als wesentlicher Akteur in allen Fragen von Wirtschafts- und Sozialpolitik. Mit ihren gemeinwirtschaftlichen Unternehmen von der Neuen Heimat bis zur BfG waren sie darüber hinaus unmittelbar in der Mitte der Gesellschaft aktiv und verankert. Mit den Veränderungen der Arbeitswelt und auch mit dem katastrophalen Untergang der Gemeinwirtschaft begann ein Abstieg, der sich nicht nur in den heute noch knapp 6 Millionen Mitgliedern spiegelt, sondern in einer politischen Ohnmacht, die bei der Durchsetzung von Schröders Agenda 2010 gegen lautstarken gewerkschaftlichen Widerstand für alle greifbar wurde. Manche sehen deshalb bereits ja einen neuen Typ von Gewerkschaft entstehen, den eines bloßen Dienstleisters, eines Dienstleisters allerdings unter vielen.

Und jetzt, vor dem Hintergrund der Schwäche der Gewerkschaften, stehen immer noch oder schon wieder zentrale Themen auf der politischen Agenda: Die flächenhafte Ausbreitung von prekären Arbeitsverhältnissen ohne Mindestlohnregelungen, die langfristige Sicherung der Sozialsysteme und des Sozialstaats angesichts der demographischen Herausforderungen und das immer weitere Auseinandergehen der Schere zwischen Arm und Reich. Für Entscheidungen auf diesen Feldern breite gesellschaftliche Akzeptanz zu finden, wird ohne die Gewerkschaften, aber auch mit den Gewerkschaften schwierig werden. Das letztere vor allem deshalb, weil auch innerhalb der Organisationen ihr Einfluss auf die Meinungsbildung der breiten Mitgliedschaft nicht mehr wie noch vor Jahrzehnten funktioniert.

Dem Rollenwandel der Gewerkschaften in der Demokratie im Epochenwandel von Arbeit und Sozialstaat wird in der dritten Inforunde Dr. Oliver Nachtwey, Universität Trier, untersucht, der in seinen Forschungen den Blick auch immer vergleichend auf Gewerkschaften und sozialdemokratische Parteien z.B. in Großbritannien gerichtet hat.

Schon nach jedem der Referate besteht unmittelbar die Möglichkeit kurze Nach- oder Verständnisfragen an die Referenten zu stellen. Die entscheidende Frage, was diese Krisen der großen „Säulen“ der alten Bundesrepublik für das politische System der Bundesrepublik, für den politischen und gesellschaftlichen Zusammenhalt und die Teilhabemöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger bedeutet, wollen wir in der Abschlussrunde mit Ihnen allen diskutieren: Mehr Freiheit? Weniger Bevormundung? Oder doch ein wenig an sicherer Orientierung und Verlässlichkeit? Ein Auseinanderdriften von vielen kleinen Interessen? Diese abschließende Diskussion unter und mit den Referenten wollen wir so halten, dass nach zwei Runden auf dem Podium Sie ausgiebiger die Möglichkeit haben, mit den Referenten zu diskutieren.

Anschließend sind Sie wie jedes Jahr herzlich eingeladen zu einem gemeinsamen kleinen Imbiss, diesmal als Premiere im neuen Schloss-Restaurant „1832“.

Für die Landesregierung, die mit ihren Entscheidungen für die Gründung der Stiftung Hambacher Schloss und der Bereitstellung der Mittel für den Um- und Ausbau die Weichen für die Pflege des demokratischen Erbes von Hambach gestellt hat, möchte ich nun das Wort weitergeben an Herrn Staatssekretär Michael Ebling.

Grußwort

Grußwort von Herrn Staatssekretär Michael Ebling

Ich freue mich, heute hier beim 30. Hambacher Disput der Landeszentrale für politische Bildung für die Landesregierung ein Grußwort sprechen zu dürfen und überbringe die herzlichen Grüße von Ministerpräsident Kurt Beck.

Im Jahr des ersten Hambacher Disputs, im Jahr 1982, sah bekanntermaßen die politische und gesellschaftliche Wirklichkeit in der „alten Bundesrepublik“ noch ganz anders aus. Die deutsche Teilung und der Ost-West-Konflikt, die gerade erst beginnende Öffnung zur globalen Wirtschaft, noch ohne den heute so dominanten Einfluss entfesselter internationaler Finanzmärkte, der erst allmählich einsetzende Wertewandel hin zu eher individuellen Werten und eher individualisierten Lebensentwürfen und -formen, all das hatte – bei allem politischen Streit damals z.B. über den NATO-Nachrüstungsbeschluss – die tragenden Säulen noch nicht unterhöhlt, auf denen die politische Ordnung des 1948/49 geschaffenen Grundgesetzes und die politische Praxis jahrzehntelang ruhte.

Nach dem Untergang des NS-Regimes, nach der militärischen, staatlichen und moralischen Katastrophe Deutschlands waren eben z.B. die beiden großen christlichen Kirchen – trotz aller Fehler und Schwächen vor und nach 1933 – entscheidende politisch-moralische



Instanzen beim Aufbau einer freiheitlich-demokratischen Ordnung, die sich auch als Werteordnung verstand. So ist auch die Verfassung des Landes Rheinland-Pfalz von 1947 nur zu verstehen, wenn man um die tiefreligiöse Prägung der maßgeblichen Politiker und um den unmittelbaren Einfluss der katholischen Bischöfe auf ihre Entstehung weiß. Wenn die Kirchen sich nicht hinter diesen demokratischen Neuaufbau gestellt hätten, ihn über viele Jahre mitgeprägt hätten, wäre die Verankerung der dem Grundgesetz innewohnenden zentralen Kategorien, Menschenwürde, Freiheit und persönlicher und sozialer Verantwortung bei den Bürgerinnen und Bürgern nicht möglich gewesen.

Dass es nach 1945 gelang die Spaltung der Gewerkschaftsbewegung zu überwinden und mit dem DGB als Einheitsgewerkschaft und den Industriegewerkschaften stabile und machtvolle Vertretungen der Arbeitnehmerinteressen zu etablieren, war in meinen Augen eine wesentliche Voraussetzung für die Umsetzung des Verfassungsgebots, dass die Bundesrepublik ein demokratischer und eben auch ein sozialer Rechtsstaat sein sollte. Nur mit den Einheitsgewerkschaften als verantwortungsvollen Partnern mit einem weit reichenden politischen und gesellschaftlichen Einfluss in der Arbeitnehmerschaft konnte die Ausgestaltung des deutschen Sozialstaats und der immer noch prägenden Sozialpartnerschaft erfolgen.

Dass sich die neu geschaffene CDU und die SPD – gemessen an ihren Wahlergebnissen und ihren Mitgliederzahlen – zu wirklichen Volksparteien entwickeln konnten, von Anfängen im Jahr 1949, die ja nicht so weit von den heutigen Zahlen entfernt sind, war eine der Grundvoraussetzungen für die Stabilität der jungen deutschen Demokratie. Nur dadurch wurde sie, um einen bekannten Buchtitel von Prof. Edgar Wolfrum zu zitieren, zur „geglückten Demokratie“.

Sie wollen heute mit renommierten Fachleuten zu den verschiedenen Facetten dieses Themas danach fragen, und ich hoffe auch streiten, ob ein tiefgreifender politischer und gesellschaftlicher Wandel zum Aussterben der politisch-gesellschaftlichen „Dinosaurier“ führt oder führen muss.

Zum Aussterben von „Dinosauriern“, die sich wirklich oder nur vermeintlich überlebt haben und nach Aussagen mancher Zeitgenossen nicht mehr in die Zeit passen. Und Sie werden natürlich danach fragen, ob die vielen kleineren politischen Formationen, die an ihre Stelle treten oder treten wollen, in der Lage sind, eine genauso stabile politische Gesellschaftsordnung zu bilden.

Ohne mich in diesen Disput unmittelbar einmischen zu wollen, werden Sie es mir angesichts meiner Verankerung in einer der beiden großen Volksparteien nachsehen, dass ich erstens große Zweifel an der Dinosauriereigenschaft der Volksparteien habe und zweitens nicht glaube, dass ein größeres Maß an politischer und gesellschaftlicher Fragmentierung unserer Demokratie, unserem sozialen Rechtsstaat besonders förderlich sein würde.

Dass Parteien heute in einem veränderten gesellschaftlichen, kulturellen und medialen Umfeld agieren und sich wandeln müssen, um ihre vom Grundgesetz zugeteilten Aufgaben ausfüllen zu können, das steht für mich allerdings auch fest. Darüber wird zum Beispiel in der SPD auch schon intensiv diskutiert. Genauso sind in den beiden großen christlichen Kirchen und den Gewerkschaften Veränderungsprozesse im Gange, mit denen auf veränderte gesellschaftliche Rahmenbedingungen reagiert wird. Vielleicht besteht ja auch die wirkliche Herausforderung unserer Zeit darin, zu akzeptieren, dass wir uns auf absehbare Zeit in einer Welt zurechtfinden müssen, die von schnellen und dynamischen Wandlungsprozessen geprägt ist. Ein Blick über die Grenzen zeigt übrigens, dass in vielen Regionen dieser Welt wesentlich tiefgreifendere und abruptere Veränderungsprozesse ablaufen als bei uns. Die Aufgabe der wichtigen gesellschaftlichen Akteure könnte dann darin bestehen, diese Wandlungsprozesse so zu beeinflussen, dass sie für die gesamte Gesellschaft fair und gerecht ablaufen und dadurch bewältigbar bleiben. Das Diktum unserer Verfassung, dass die Bundesrepublik Deutschland ein demokratischer und sozialer Rechtsstaat ist, gibt dafür nach wie vor eine gute Richtschnur ab.

Lassen Sie mich aber angesichts des Schauplatzes dieses 30. Hambacher Disput und des Themas auch kurz historisch zurückblicken, wobei der Bezug gar nicht so weit hergeholt ist. Wir sind heute hier im Hambacher Schloss, wo vor 179 Jahren das Hambacher Fest stattgefunden hat. Hier stellt sich natürlich immer auch die Frage, warum diese Riesenkundgebung für Einheit und Freiheit unmittelbar (macht)politisch so wenig bewegt hat, eigentlich eher indirekt als „Erinnerungsort“ demokratischer Freiheitsbewegung, also in den Köpfen der Menschen, dauerhaft und langfristig Wirkungen erzeugt hat?

Da wird man schnell zur möglichen Erklärung kommen, dass es 1832 unter anderem noch an einer stabilen breit wirksamen und legitimierten Organisation des politischen Liberalismus bzw. seiner verschiedenen Strömungen gefehlt hat. Das gilt, auch wenn der Preß- und Vaterlandsverein von Wirth und Siebenpfeiffer schon sehr moderne Organisations-, Finanzierungs- und Kommunikationsstrukturen aufwies. So gingen dann die vielen Individualisten aus den Beratungen im Neustadter Schützenhaus, wo darüber verhandelt wurde, was als nächster politischer Schritt nach dem Fest erfolgen sollte, letztlich unverrichteter Dinge und ohne Programm und politisches Handlungskonzept nach Hause. Zeitnahe Verbesserungen der nun wirklich beklagenswerten politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Missstände in der Region und in Deutschland konnten nicht erreicht werden. Es dauerte lange 16 Jahre bis mit der 1848er Revolution ein nächster Veränderungsimpuls erfolgte, der aber auch wieder von den herrschenden Regimes niederkartätscht wurde.

Ich hoffe, dass Sie heute Nachmittag um viele Einsichten und unterschiedliche Sichtweisen bereichert von diesem Hambacher Disput nach Hause gehen: Im wahrsten Sinne des Wortes vom Gipfel der Erkenntnisse zu den Mühsalen der Ebene. Und vielleicht gehört dazu auch die mögliche Erkenntnis, dass die vermeintlichen Dinosaurier gerade dabei sind, sich zu häuten, sich an den gesellschaftlichen Wandel anzupassen und damit wesentliche und unverzichtbare Akteure unserer Demokratie zu bleiben.

Historischer Rückblick

Prof. Dr. Michael Ruck

Geschäftsführender Direktor des Instituts für Politik und Wirtschaft, Universität Flensburg

Vom parlamentarisch-pluralistischen Parteien- und Verbändestaat zur partizipatorischen Zivilgesellschaft – Bundesdeutsche Parteien und gesellschaftlichen Großorganisationen im (Werte-)Wandel



I.

Über die „Krisen der gesellschaftlichen Großorganisationen“ wird in der Bundesrepublik nun schon seit einem Vierteljahrhundert räsoniert. Im Mittelpunkt stehen dabei neben Kirchen und Gewerkschaften vor allem die politischen Parteien als institutionelle Träger des Willensbildungs- und Entscheidungsprozesses im politisch-parlamentarischen Raum.¹

Aus der überbordenden Fülle einschlägiger Krisenbeschreibungen sei eine Wortmeldung herausgegriffen, die vor sechs Jahren in der FRANKFURTER RUNDSCHAU erschienen ist. Unter der Schlagzeile „Die Partei hat nicht mehr recht“ zog der links-alternative Publizist Dieter Rulff während der Interimszeit zwischen vorzeitiger Parlamentsauflösung und Neuwahl des Deutschen Bundestages eine ausgesprochen kritische Zwischenbilanz „Zum Wandel des Parteienstaats“:

Die Parteien „werden ihrem Verfassungsauftrag, Organ der gesellschaftlichen Willensbildung zu sein, immer weniger gerecht. Programmatisch hinken sie den gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen um Jahre hinterher. Ihre Willensbildung gleicht bestenfalls einem Prozess der nachholenden Selbst-Modernisierung. [...]

Sie scheitern regelmäßig an der Komplexität der politischen Koordination und schwanken zwischen machtpolitischer Akklamation und identitätspolitischer Opposition. [...] Dieses Bild zeigen alle Parteien, doch ist es bei der SPD am stärksten ausgebildet. Mangelnde gesellschaftliche Anbindung, geringe soziale Repräsentanz, Überalterung, ein selbstbezüglisches Funktionswesen und eine überkommene Ideologie sind die Symptome der Sklerose. [...] Die Parteien spielen in Deutschland eine so herausragende Rolle wie wohl in keinem anderen Land. Ihr Aufstieg in der Bundesrepublik lässt sich ohne den Korporatismus der sozialstaatlich verfassten Zugewinngemeinschaft nicht denken. Dieses Modell hat in den letzten Jahren seine Grundlage verloren. [...] der deutsche Parteienstaat hat seine beste Zeit hinter sich.“²

Von diesem beispielhaften Mainstream-Verdikt ist auch eine „rechte“ Variante geläufig. Sie wird seit vielen Jahren in Sichtweite von der Hambacher Schlosshöhe unten am Rhein [in Speyer (Red.)] mit beträchtlicher Medienresonanz propagiert.³

Ganz anders liest sich jenes „Lob des Opportunismus“, mit dem der Duisburger Politikwissenschaftler Karl-Rudolf Korte unlängst in der ZEIT den Blick auf eine bemerkenswerte „Wandlungsfähigkeit unserer Parteien“⁴ gelenkt hat:

„Unsere Parteien lernen und passen sich extrem schnell an. Sie begleiten und organisieren den Wandel. [...] die Parteien sind angeschlagen. Und dennoch zeigen sie sich extrem robust, krisenfest und wandlungsfähig. [...] Beispiele zeigen, wie lernfähig Parteien sind. Wir modernisieren allzu gern unsere Vorurteile gegenüber den Parteien. Wir beziehen unsere Kritik dabei auf die alte westdeutsche Volksparteiendemokratie, die aber ist längst Geschichte. Auch wenn viele Kritikpunkte berechtigt sind: Parteien stehen für die modernste Form politischer Willensbildung in repräsentativen Demokratien. [...] Wie könnten wir ohne Parteien politische Teilhabe fair organisieren, die nicht nur spontane Betroffenheit widerspiegelt?“

Damit erneuert der liberal-konservative Wahlkommentator eine Feststellung, mit denen sein sozialdemokratischer Fachkollege Peter Lösche in Göttingen schon vor bald 20 Jahren die publizistischen Diskurse zur „Parteien-“ und „Politik(er)verdrossenheit“ kurz und knapp relativiert hat: „Zu den Parteien gab und gibt es offensichtlich keine Alternative.“⁵

Wiederum 20 Jahre zuvor hatte Karl Dietrich Bracher den zurückliegenden Modernisierungsprozess des bundesdeutschen Parteiensystems seit Gründung der Bonner Republik im Wesentlichen positiv bilanziert.⁶ Auf der Habenseite verbuchte der liberal-konservative Politikwissenschaftler und Zeithistoriker insbesondere „die prinzipielle Anerkennung der Demokratie als ‚Parteienstaat‘“. Zugleich warnte er aber auch davor, den um 1970 erreichten Gleichgewichtszustand als irreversibel zu betrachten:

„Konzentrierter und unangreifbarer denn je zuvor zeigt sich das Bonner Parteiensystem dem gegenwärtigen Betrachter. [...] Weder der Konzentrationsprozess des Bonner Parteiensystems noch der ihm zugeordnete Stabilitätsbegriff sind feste Größen. [...] Die Sicherungen für ein stabiles Parteiensystem gehen sehr weit; ihr weiterer Ausbau könnte [...] die Gefahr einer Überinstitutionalisierung und einer Überstabilisierung (heraufbeschwören), die das Parteiwesen in seiner Substanz selbst treffen könnte. Dieses hohe Maß an Institutionalisierung und Verstaatlichung der Parteien [...] (widerspricht) dem Wesen und der Funktion der Partei als einem beweglich offenen, freien Gebilde zwischen Staat und Gesellschaft und belebt die traditionellen Antiparteienaffekte wieder. Beide Tendenzen implizieren zugleich die problematische Neigung, die politische Dynamik in Gesellschaft und Staat zu unterdrücken oder die traditionelle Entpolitisierung noch zu verstärken.“

Unter Rückgriff auf derlei Beobachtungen währnte ein linkssozialistischer Fachkollege die Bundesrepublik wenige Jahre später gar „auf dem Weg zum Einparteienstaat“. Vor dem Hintergrund des „Deutschen Herbstes“ porträtierte Wolf-Dieter Narr den „Parteienstaat in der BRD“ als einen „Koloss auf tönernen Füßen, aber mit stählernen Zähnen“.⁷

Zwar hat sich diese pessimistische Vision so nicht realisiert. Die Warnungen Brachers hingegen sind in mancherlei Hinsicht bestätigt worden. Vor allem steht mittlerweile kaum noch dahin, dass das normative Leitbild der ersten Nachkriegsjahrzehnte sich bald schon endgültig als ein transitorisches Konstrukt von historisch marginaler Lebensdauer erweisen wird. Denn die so genannten „Volksparteien“ der rechten bzw. der linken Mitte erwiesen sich seit den späten 1970er Jahren und erst recht nach dem Ende des Kalten Krieges zu Beginn der 1990er Jahre als Produkte besonderer äußerer Umstände und innerer Befindlichkeiten einer bundesdeutschen Nachkriegsgesellschaft, deren politische Kultur durch einen umfassenden Wiederaufbau- und Wohlstandskonsens sowie durch das hegemoniale Leitbild einer „nivellierten Mittelstandsgesellschaft“ (H. Schelsky) geprägt wurde.⁸

Diese Epoche aber ist unwiederbringlich zu Ende gegangen. Der historische Realtypus „Volkspartei“ kann daher grundsätzlich nicht als Maßstab für eine übergreifende Analyse des bundesdeutschen Parteiensystems dienen. Dessen fortwährender Wandel ließe sich in sechs Phasen detailliert nachzeichnen:⁹

1. Phase: tendenzielle Rekonstruktion des Weimarer Vielparteiensystems (späte 1940er Jahre)
2. Phase: partielle, asymmetrische Zentralisierung des bundesdeutschen Parteiensystems (1950er Jahre)
3. Phase: tendenzielle Ausformung eines spezifischen bundesdeutschen „Zweieinhalb-Parteien-Systems“ (1960er Jahre)
4. Phase: Herausbildung einer „neuen Asymmetrie“ des Parteiensystems (1970er und frühe 1980er Jahre)
5. Phase: fortschreitende Auflösung des „Zweieinhalb-Parteien-Systems“ (1980er und frühe 1990er Jahre)
6. Phase: tendenzielle Etablierung eines nicht-hegemonialen, regional stark ausdifferenzierten Mehrparteiensystems im Zeichen abgeschwächter Lagerbildung (2000er Jahre)

Stattdessen sollen nun in sieben Punkten einige wesentliche Aspekte des Themas angedeutet werden.

II.

1. Im gleitenden Ende der Nachkriegszeit erreichte der parlamentarisch-pluralistische Parteien- und Verbändestaat Bonner Provenienz Mitte bis Ende der 1960er Jahre unter den Auspizien von Großer Koalition und Konzertierter Aktion seine „klassische“ Ausprägung. Gleichzeitig büßten die beiden großen Kirchen ihre teilhegemoniale Rolle im gesellschaftlich-politischen Raum weitgehend ein. Seither verloren die traditionellen Formen der Politikproduktion im Gefolge des säkularen Wertewandels, dessen gesamtgesellschaftliche Wirkmächtigkeit sich seit den frühen 1960er Jahren spürbar anbahnte und gegen Ende des Jahrzehnts schubhaft verstärkte,¹⁰ zusehends an selbstverständlicher Geltungskraft.

2. Seit den frühen 1970er Jahren wurde der konflikträchtige Widerspruch zwischen ausgreifenden Gestaltungskonzepten und Planungsszenarien einerseits und bürgerlichen Partizipationsansprüchen andererseits immer häufiger nicht mehr innerhalb der konventionellen Institutionen demokratischer Repräsentation ausgetragen. Stattdessen erhob eine rasch wachsende Zahl informeller „Bürgerinitiativen“ jeweils vor Ort vehementen Einspruch gegen Flurbereinigungen im Bereich der kommunalen Selbstverwaltung oder groß dimensionierte Bauvorhaben, flächenhafte Stadtanierungen und andere Manifestationen hochfliegender Fortschritts- und Wachstumsphantasien im entgrenzten Handlungsfeld Daseinsvorsorge und Infrastrukturentwicklung. Diese dezentrale Protestbewegung „an der Basis“ zwang das Augenmerk der Akteure in Politik, Verwaltung und Wissenschaft auf einen Aspekt zivilgesellschaftlicher Demokratisierung, den sie bisher noch kaum wahrgenommen hatten: die Widerständigkeiten unmittelbar Betroffener und ihrer aktivistischen Anwälte aus dem dispersen Potential der vormals studentischen Protestbewegung.

Je länger desto deutlicher zeigte sich, dass im Konfliktdreieck „Planung – Prosperität – Partizipation“¹¹ einander entfremdete Träger kultureller Codes aufeinander stießen, deren konkrete Utopien ebenso im fundamentalen Widerspruch zueinander standen wie ihre Rationali-

tätsbegriffe. Während die einen den Planungs- und Implementationsprozess durch die Hereinnahme partizipativer Elemente vor äußeren Hemmungen bewahren wollten, stellten die anderen das Wachstumsparadigma der „langen“ 1960er Jahre (1957-1973) mit dem dazugehörigen Steuerungsinstrumentarium grundsätzlich in Frage. Weder mit den sozialistischen Gesellschaftsutopien der studentischen Protestbewegung noch mit der sozialtechnokratischen Planungseuphorie des vorausgegangenen Jahrzehnts hatten diese Initialkonflikte der Neuen Sozialen Bewegungen noch viel zu tun.¹²

3. Die beiden großen Kirchen boten dafür – wie auch für die Friedensbewegung der 1980er Jahre – mancherlei Foren und Unterstützung an.¹³ Doch es gelang ihnen nicht, ihre angestammte Rolle als gesellschaftliche Basisinstitutionen auf diese Weise ungeschmälert zu bewahren. Die Erosion der traditionellen Weltanschauungsmilieus im Zuge jener Säkularisierungs-, Differenzierungs- und Individualisierungsprozesse, welche mit dem fundamentalen Wertewandel einhergingen, begrenzte zusehends die soziale Reichweite ihrer Normsetzungs- und Repräsentationsansprüche, noch bevor dieser tendenzielle Marginalisierungsprozess bald nach der deutschen Wiedervereinigung eine neue Dynamik gewann.¹⁴

4. Das westdeutsche Parteiensystem schien von diesen Entwicklungen zunächst noch gar nicht berührt zu werden.¹⁵ Bei den Bundestagswahlen 1969, 1972, 1976 und 1980 verbuchten die beiden „Volksparteien“ CDU/CSU und SPD bei sehr hohen Wahlbeteiligungen zusammen jeweils an die 90 Prozent der Wählerstimmen. Die restlichen Stimmen gingen zum weitaus größten Teil auf das Konto der sozialliberal optierenden FDP als dritter Kraft jenes „Zweieinhalb-Parteien-Systems“, das sich nach der „letzten Weimarer Wahl“ im September 1949 (J.W. Falter)¹⁶ über zwei Jahrzehnte hinweg zu einem Markenzeichen der Bonner Republik entwickelt hatte.

Erst im Laufe der 1980er Jahre begann sich neben den vier „klassischen“ Konfliktlinien (Klassenkonflikt, Konfessionskonflikt, Stadt-Land-

Konflikt, Konflikt Zentrum-Peripherie) eine ökologisch-emanzipativ-alternative Orientierung als neuer „cleavage“ mit „parteibildendem“ Potential herauszubilden ¹⁷ – Ausgangspunkt für die Entstehung der anfänglichen „Antiparteien-Partei“ der Grünen ¹⁸ und der Entfaltung eines Mehrparteiensystems, das bundesweit erst im Laufe der 1990er Jahre im Zeichen wachsender Distanzierung von parteidemokratischen Repräsentationsformen, für die etwa die Stichworte: „Parteienverdrossenheit“, „Apathie“ „Protestwahlverhalten“ stehen, allmählich Konturen gewann.

Diese Erosion traditioneller Milieubindungen und Parteiorientierungen hatte sich allerdings während der 1980er Jahre bereits auf regionaler und kommunaler Ebene angekündigt. ¹⁹ Das galt insbesondere dort, wo die – seit den 1990er Jahren immer häufiger so genannte - „organisierte Zivilgesellschaft“ aus dem Organisationsmilieu der Neuen Sozialen Bewegungen ²⁰ in den Bereich der politischen Willensbildungs- und teils auch Entscheidungsprozesse hineinwirken konnte. Im Laufe der 2000er Jahre mündeten alle diese Entwicklungen in die (tendenzielle) Etablierung eines nicht-hegemonialen Mehrparteiensystems, das sich im Zeichen abgeschwächter Lagerbildung zusehends regional und lokal ausdifferenziert.

5. Einher damit ging eine – zunächst nur - relative Bedeutungsabnahme der Partner jenes tripartistischen Korporatismus (Staat – Unternehmer – Gewerkschaften), welcher die „Bonner“ resp. die „Rheinische Republik“ seit den Gründungsjahren wesentlich mit geprägt hatte. Die Reorganisation der traditionell weltanschaulich fragmentierten Gewerkschaftsbewegung hatte sich in Westdeutschland überwiegend am Leitbild einer Einheitsgewerkschaft orientiert, die über konfessionelle und weltanschauliche Grenzen hinweg alle Arbeitnehmergruppen organisieren sollte. Daraus entstand 1949 der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) als Föderation von 16 Industrie- und Regieverbänden, zu denen 1978 die Gewerkschaft der Polizei (GdP) kam. Die 1945 gegründete Deutsche Angestellten-Gewerkschaft (DAG) hatte sich bereits im Juli 1948 von ihnen getrennt. 1948 zählten die

Gewerkschaften gut 4,7 Mio. Mitglieder, 1951 waren es bereits gut 5,9 Mio. zuzüglich 343.000 DAG-Mitglieder. 1972/73 wurde die Grenze von 7 Mio. (468.000) überschritten und bis 1989/90 stieg die Zahl in Westdeutschland bis auf knapp 8 Mio. (503.000) an. Nach der Wiedervereinigung hatten die DGB-Gewerkschaften 1991 fast 12 Mio., die DAG 585.000 Mitglieder. Ende der 1990er Jahre war die 8-Mio.-Schwelle bereits wieder unterschritten. ²¹

Nach dem Scheitern der gewerkschaftlichen Pläne zur durchgreifenden Neuordnung von Wirtschaft und Gesellschaft und der schweren Wahlniederlagen der SPD 1953 und 1957 beschränkten die DGB-Gewerkschaften sich weitgehend darauf, ihre Klientel auf tarifvertraglichem und sozialpolitischem Feld am Wirtschaftsaufschwung der 1950er/60er Jahre teilhaben zu lassen. Dabei wurden beträchtliche Erfolge erzielt, die nach dem konjunkturellen Einbruch von 1966/67 bis zur Ölkrise 1973/74 unter der „Großen Koalition“, dann der „Sozialliberalen Koalition“ nochmals übertroffen werden konnten. Seither befinden sich die Gewerkschaften vor dem Hintergrund zuvor nicht gekannter Massenarbeitslosigkeit und der beschleunigten Erosion des vormals dominierenden „Normalarbeitsverhältnisses“ fortwährend in der Defensive gegen Bestrebungen, die Löhne und Gehälter sowie die so genannten „Lohnnebenkosten“ unter Verweis auf die globale Konkurrenzposition der deutschen Wirtschaft und die finanzielle Belastbarkeit der sozialen Sicherungssysteme zu begrenzen bzw. abzusenken. Das ökonomische und moralische Desaster ihrer gemeinwirtschaftlichen Unternehmungen hat in den 1980er/90er Jahren mit dazu beigetragen, die Mobilisierungsfähigkeit und gesamtgesellschaftliche Reputation weiter zu mindern und damit ihre Durchsetzungskraft weiter zu schwächen.

Um ihre Konfliktfähigkeit trotz sinkender Mitgliederzahlen und überproportional verringerter Beitragseinnahmen zu erhalten, schlossen sich die Einzelgewerkschaften seit Ende der 1980er Jahre zu größeren Verbänden zusammen. Deren exklusiver Repräsentationsanspruch auf dem Feld der autonomen Regelung der Lohn- und Arbeitsbedingungen

durch die beiden Arbeitsmarktparteien wird allerdings zusehends von eigenständigen Verbänden in Frage gestellt, welche die materiellen und Statusinteressen einzelner Gruppen höher qualifizierter und/oder funktional herausgehobener Arbeitnehmer in doppelter Frontstellung gegenüber Arbeitgeberern und Einheitsorganisationen mit erheblicher Konfliktbereitschaft geltend machen. Auch darin spiegelt sich jener – nicht zuletzt – mentale Differenzierungsprozess, der (nicht nur) die deutsche Gesellschaft seit den 1970er Jahren immer stärker prägt.

Auch die Teilnahme an korporatistisch-technokratischen Diskursrunden exklusiven Zuschnitts wird der sozialen Wirklichkeit und den Problemlagen im wiedervereinigten Deutschland längst nicht mehr gerecht. Bereits die Konzertierte Aktion von 196/67 ist nicht zuletzt auch an ihrer mangelnden gesellschaftlichen Rückbindung gescheitert. Die kurzlebigen „Bündnisse für Arbeit“ erlitten Ende der 1990er/Anfang der 2000er Jahre das gleiche Schicksal. Danach wird sich der früher gerne kolportierte Bonner Merksatz sobald nicht mehr bestätigen: „Regierungen kommen und gehen, die Konsensrunden bleiben bestehen.“²²

6. In diesem vielfältigen Veränderungsszenario definierten die staatlichen und kommunalen Verwaltungen ihre Rolle als Protagonisten umfassender öffentlicher Daseinsvorsorge²³ bereits während der 1980er Jahre zusehends nicht mehr nur gouvernemental im Sinne autoritativ vorgehender Modernisierungsagenten. Die „verhandelnde(n) Verwaltung(en)“²⁴ suchen politisch vorgegebene und selbst definierte Ziele immer häufiger mit Strategien durchzusetzen, welche seit den 1990er Jahren von der „Governance“-Forschung als Politikproduktion in nicht-hierarchischen Netzwerken analysiert werden.²⁵ Auch dieser gegenwartsprägende Transformationsprozess der Verfassungswirklichkeit nahm seinen Ausgang zunächst auf kommunaler und regionaler Ebene, um nach der Jahrtausendwende im deutsch-europäischen Mehrebenensystem rasch flächendeckend an Bedeutung zu gewinnen.

III.

Die späten 1970er und die 1980er Jahre präsentieren sich mithin – in ausgeprägt regionaler Differenzierung – als Inkubationszeit und Formierungsphase postmoderner Politikstrukturen und -prozesse in Deutschland. Aus einer zeithistorischen Perspektive, deren Erkenntnisinteresse sich auf die Genese gegenwärtiger bzw. künftiger Zustände richtet, knüpfen sich an diesen Befund zwei grundsätzliche Fragen.

Die erste Frage bezieht sich auf den Verlauf des Wandlungsprozesses: Haben wir es mit einem säkularen Strukturbruch oder mit einer strukturellen Evolution zu tun?

Die Antwort lautet kurz gefasst: Zwar sind in dem andauernden Transformationsprozess des deutschen Parteiensystem, der sich zwischen 1970 und 2010 abgespielt hat, sowohl Momente des Wandels als auch der Beharrung zu erkennen. Ein Vergleich beider Systemzustände legt aber die Schlussfolgerung nahe, dass sich in der Zwischenzeit auf dem Feld der politischen Repräsentation und Partizipation kulturelle und strukturelle Veränderungen vollzogen haben, die als kumulativer „Bruch“ einer Kontinuitätslinie bezeichnet werden können, deren Beginn im letzten Drittel des 19. Jahrhunderts gelegen hat. ²⁶

Die zweite Frage bezieht sich auf die Bewertung des Prozesses: Haben wir es mit einer außerordentlichen Strukturkrise oder mit einer normalen Strukturanpassung zu tun?

Die Antwort lautet kurz gefasst: Der Prozess beschleunigten Wandels überkommener Repräsentationsstrukturen wird zwar in den betroffenen Großorganisationen als bedrohliche „Krise“ empfunden und in ihrem publizistischen Umfeld mit dementsprechend dramatischem Vokabular verhandelt. Aus (zeit)historischer Perspektive handelt es sich jedoch um einen jener vielfältigen Anpassungsprozesse, welche die Verfassungswirklichkeit jeweils mit den vorlaufenden Wandlungen von Wirtschaft, Technik wie von Gesellschaft und Kultur synchronisieren.

Dieser Anpassungsprozess bringt mancherlei Friktionen für Parteien wie für andere Großorganisationen, aber auch für die Gesellschaft

als Ganzes mit sich. Überflüssig macht er diese Institutionen aber noch lange nicht. Denn zum einen ist ihre Konkurrenz eine wenn schon nicht hinreichende, so doch unerlässliche Voraussetzung für die Behauptungskraft der parlamentarischen Demokratie in einer freiheitlichen Gesellschaft gegen mancherlei antipluralistische Anfechtungen. Und zum anderen werden sie angesichts der fortschreitenden sozialen Disaggregation in ihrer Funktion als intermediäre (Vermittlungs-)Instanz zwischen „Gesellschaft“ und „Staat“ dringender denn je benötigt, um auseinanderstrebende und/oder konfligierende Interessen und Werte gebündelt in den politischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess einzubringen und ihrer jeweiligen Klientel die stets notwendigen Kompromisse zu vermitteln.

Insofern ist Peter Lösches Befund heute so treffend wie 1993: „Zu den Parteien gab und gibt es offensichtlich keine Alternative.“ Freilich werden es deutlich andere Parteien sein (müssen), als sie über ein halbes Jahrhundert hinweg die Politik der Bundesrepublik Deutschland geprägt haben.

Fußnoten

- ¹ Vgl. etwa Thomas Poguntke, Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland: Von Krise zu Krise?, in: Thomas Ellwein/Everhard Holtmann (Hg.), 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Rahmenbedingungen - Entwicklungen - Perspektiven, Wiesbaden/Opladen 1999, S. 429-439.
- ² Dieter Rulff, Normative Reflexe. Die Partei hat nicht mehr recht: Zum Wandel des Parteienstaats, in: Frankfurter Rundschau, 26.08.2005, S. 15; vgl. ders. (Hg.), Parteien im Umbruch. (Vorgänge, H. 181), Berlin 2007.
- ³ Vgl. für viele Wortmeldungen dieses Autors: Hans Herbert von Arnim, Wir brauchen nicht weniger, sondern mehr Demokratie, in: Alle Macht dem Volk: Demokratisches Allheilmittel für bessere Politik. „Tyrannei der Mehrheit“ oder doch nur Aktionismus? Hambacher Disput 25. September 2010. Dokumentation, Hg. Landeszentrale für politische Bildung Rheinland-Pfalz, Mainz 2011, S. 17-27.
- ⁴ Karl-Rudolf Korte, Lob des Opportunismus. Die Wandlungsfähigkeit unserer Parteien spricht für, nicht gegen sie, in: Die Zeit, 14.07.2011, S. 11.
- ⁵ Peter Lösche, Kleine Geschichte der deutschen Parteien, Stuttgart u.a. 1993, S. 9.
- ⁶ Karl Dietrich Bracher, Das Bonner Parteiensystem, in: ders. (Hg.), Nach 25 Jahren. Eine Deutschlandbilanz, München 1970, S. 254-276.
- ⁷ Wolf-Dieter Narr, Parteienstaat - ein Koloß auf tönernen Füßen, aber mit stähle Zähnen (Editorial), in: ders. (Hg.), Auf dem Weg zum Einparteienstaat, Opladen 1977, S. 7-25.
- ⁸ Vgl. dazu Hans Braun, Helmut Schelskys Konzept einer „nivellierten Mittelstandsge-

- sellschaft“ und die Bundesrepublik der 50er Jahre, in: Archiv für Sozialgeschichte 29 (1989), S. 199-224; Axel Schildt, „Massengesellschaft“ und „Nivellierte Mittelschicht“. Zeitenössische Deutungen der westdeutschen Gesellschaft im Wiederaufbau der 1950er Jahre, in: Karl Christian Führer u.a. (Hg.), Eliten im Wandel. Gesellschaftliche Führungsschichten im 19. und 20. Jahrhundert, Münster 2004, S. 198-213.
- 9 Vgl. dazu für Vieles Hans-Dieter Klingemann, Kontinuität und Veränderung des deutschen Parteiensystems 1949-1998, in: Max Kaase/Günther Schmid (Hg.), Eine lernende Demokratie. 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland, Berlin 1999, S. 115-128; Richard Stöss, Kontinuität als Wandel. Das Parteiensystem vor und nach der deutschen Vereinigung, in: Roland Czada/Hellmut Wollmann (Hg.), Von der Bonner zur Berliner Republik. 10 Jahre Deutsche Einheit, Wiesbaden 2000, S. 308-327.
- 10 Vgl. dazu etwa Thomas Raitzel u.a. (Hg.), Auf dem Weg in eine neue Moderne? Die Bundesrepublik Deutschland in den siebziger und achtziger Jahren, München 2009; Christian Duncker, Dimensionen des Wertewandels in Deutschland. Eine Analyse anhand ausgewählter Zeitreihen, Frankfurt u.a. 1998.
- 11 Vgl. dazu Michael Ruck, Ein kurzer Sommer der konkreten Utopie – Zur westdeutschen Planungsgeschichte der langen 60er Jahre, in: Axel Schildt u.a. (Hg.), Dynamische Zeiten. Die 60er Jahre in den beiden deutschen Staaten, Hamburg 2000, S. 362-401, hier S. 362f.
- 12 Zum Vorstehenden vgl. eingehend für viele einschlägige Beiträge des Verfassers: Michael Ruck, Von der Utopie zur Planung. Sozialdemokratische Zukunftsvisionen und Gestaltungsentwürfe vom 19. Jahrhundert bis in die 1970er Jahre, in: ders./Michael Dauberstädt, Zur Geschichte der Zukunft. Sozialdemokratische Utopien und ihre gesellschaftliche Relevanz, Hg. Archiv der sozialen Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2011, S. 7-76.
- 13 Vgl. dazu Siegfried Hermle u.a. (Hg.), Umbrüche. Der deutsche Protestantismus und die sozialen Bewegungen in den 1960er und 70er Jahren, Göttingen 2007; Claudia Lepp, Zwischen Konfrontation und Kooperation: Kirchen und soziale Bewegungen in der Bundesrepublik (1950-1983), in: Zeitgeschichtliche Forschungen 7 (2010) 3, S. 364-385; Klaus Fitschen u.a. (Hg.), Die Politisierung des Protestantismus. Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland während der 1960er und 70er Jahre, Göttingen 2011.
- 14 Vgl. dazu Jochen-Christoph Kaiser/Anselm Doering-Manteuffel (Hg.), Christentum und politische Verantwortung. Kirchen im Nachkriegsdeutschland, Stuttgart u.a. 1990; Wolfgang Jagodzinski, Der religiöse Cleavage in Deutschland und Österreich, in: Fritz Plasser u.a. (Hg.), Wahlen und politische Einstellungen in Deutschland und Österreich, Frankfurt u.a. 1999, S. 65-93.
- 15 Dessen „klassische“ Ausprägung wird in allen ihren Facetten umfassend dokumentiert in: Richard Stöss (Hg.), Parteien-Handbuch. Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland 1945-1980, 2 Bde., Opladen 1983-1984.
- 16 Jürgen W. Falter, Kontinuität und Neubeginn. Die Bundestagswahl 1949 zwischen Weimar und Bonn, in: Politische Vierteljahresschrift 22 (1981), S. 236-263; vgl. Winfried Becker, Die Überwindung des Vielparteienstaates. Vom Weimarer zum Bonner Modell, in: Historisch-Politische Mitteilungen 17 (2010), S. 1-24.
- 17 Vgl. dazu Wolfgang Müller, Sozialstrukturelle Cleavages bei Bundestagswahlen in Theorie und Empirie. Persistenz, Realignment oder Dealignment? Frankfurt u.a. 1999; Gerd Mielke, Gesellschaftliche Konflikte und ihre Repräsentation im deut-

- schen Parteiensystem. Anmerkungen zum Cleavage-Modell von Lipset und Rokkan, in: Ulrich Eith/Gerd Mielke (Hg.), *Gesellschaftliche Konflikte und Parteiensysteme. Länder- und Regionalstudien*, Wiesbaden 2001, S. 77-95.
- 18 Vgl. dazu Joachim Raschke, *Die Grünen. Was sie wurden, was sie sind*, Köln 1993; Silke Mende, „Nicht rechts, nicht links, sondern vorn“. Eine Geschichte der Gründungsgrünen, München 2011.
- 19 Vgl. dazu Uwe Jun u.a. (Hg.), *Parteien und Parteiensysteme in den deutschen Ländern*, Wiesbaden 2008. Vgl. etwa Oskar Niedermayer, *Parteiensystementwicklung in Deutschland: Rheinland-Pfalz im Vergleich*, in: Ulrich Sarcinelli u.a. (Hg.), *Politische Kultur in Rheinland-Pfalz*, Mainz 2000, S. 213-227; Kai Arzheimer, *50 Jahre Wahlen in Rheinland-Pfalz*, in: ebd., S. 229-254; Gerd Mielke/Ulrich Eith, *Die Landtagswahl 1991: Erdrutsch oder Ausrutscher? Parteienkonkurrenz und Wählerbindungen in Rheinland-Pfalz in den 80er und 90er Jahren*, in: ebd., S. 255-280; Jürgen W. Falter, *Parteien und Wahlen in Rheinland-Pfalz: Wandel und Kontinuität*, in: Ulrich Sarcinelli u.a. (Hg.), *Politik in Rheinland-Pfalz. Gesellschaft, Staat und Demokratie*, Wiesbaden 2010, S. 135-146; Oskar Niedermayer, *Regionalisierung des Parteiensystems in der Bundesrepublik Deutschland*, in: ebd., S. 182-201; Jürgen Maier/Alexander Glantz, *Parteien, Wahlen, Themen: Stabilität und Wandel der Determinanten der Wahlentscheidung bei rheinland-pfälzischen Landtagswahlen*, in: ebd., S. 202-216.
- 20 Vgl. dazu umfassend Roland Roth/Dieter Rucht (Hg.), *Die sozialen Bewegungen in Deutschland seit 1945. Ein Handbuch*, Frankfurt/New York 2008; Sven Reichardt/Detlef Siegfried (Hg.), *Das Alternative Milieu. Antibürgerlicher Lebensstil und linke Politik in der Bundesrepublik Deutschland und Europa 1968-1983*, Göttingen 2010. Vgl. etwa Frank W. Heuberger, *Rheinland-Pfalz auf dem Weg zur Bürgergesellschaft: Theoretische Grundlagen und landespolitische Rezeption einer gesellschaftlichen Leitidee*, in: Ulrich Sarcinelli u.a. (Hg.), *Politik in Rheinland-Pfalz. Gesellschaft, Staat und Demokratie*, Wiesbaden 2010, S. 21-30; ders./Birger Hartnuß, *Vom bürgerschaftlichen Engagement zur Engagementpolitik: Entwicklungsetappen der Bürgergesellschaft in Rheinland-Pfalz*, in: ebd., S. 451-470.
- 21 Vgl. dazu Michael Ruck, *Gewerkschaften*, in: Axel Schildt (Hg.), *Deutsche Geschichte im 20. Jahrhundert. Ein Lexikon*, München 2005, S. 130, 183-188.
- 22 So ein ehemaliger Sprecher der Regierung Kohl, Peter Hausmann (CSU); zit. nach Michael Ruck, *Die Republik der Runden Tische: Konzertierte Aktionen, Bündnisse und Konsensrunden*, in: André Kaiser/Thomas Zittel (Hg.), *Demokratiethorie und Demokratieentwicklung. Festschrift für Peter Graf Kielmansegg*, Wiesbaden 2004, S. 333-356, hier S. 349.
- 23 Vgl. dazu Michael Ruck, *Die Tradition der deutschen Verwaltung*, in: Anselm Doring-Manteuffel (Hg.), *Strukturmerkmale der deutschen Geschichte des 20. Jahrhunderts*, München 2006, S. 96-108.
- 24 Vgl. dazu grundlegend Nicolai Dose, *Die verhandelnde Verwaltung. Eine empirische Untersuchung über den Vollzug des Immissionschutzrechts*, Baden-Baden 1997.
- 25 Vgl. dazu etwa Arthur Benz/Nicolai Dose (Hg.), *Governance. Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung*, 2. Aufl., Wiesbaden 2010.
- 26 Zum kumulativen „Strukturbruch“ in diesem Zeitraum vgl. allgemein Anselm Doring-Manteuffel/Lutz Raphael, *Nach dem Boom. Perspektiven auf die Zeitgeschichte seit 1970*, Göttingen 2008.

Parteien, Wahlen und Reformakzeptanz in der Bevölkerung

Prof. Dr. Thomas König

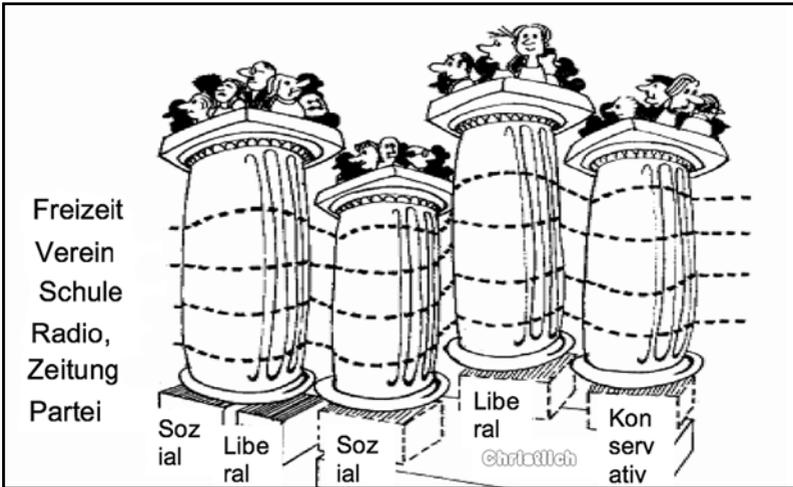
Lehrstuhl für politische Wissenschaft II
an der Universität Mannheim

**„Mehr ist nicht immer gleich weniger:
Demokratische Interessensformulierung
im Spannungsverhältnis von Bürger-
schaftlicher Beteiligung und partei-
licher Mitwirkung“**

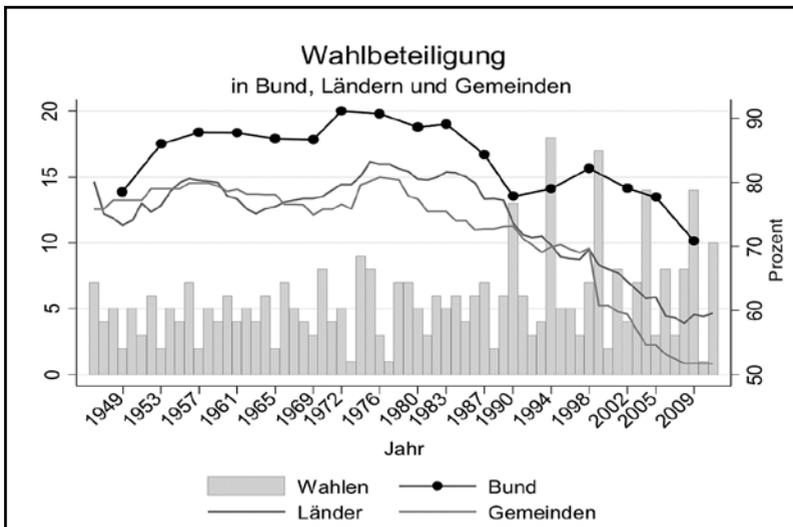
In den siebziger Jahren war die Demokratie noch in Ordnung. Fast alle Bürger beteiligten sich an den Wahlen, die Volksparteien SPD und CDU/CSU erhielten jeweils mehr als 40 Prozent der Stimmen und die Ausrichtung der FDP bestimmte, ob eher gesellschafts- oder wirtschaftspolitische Reformen durchgeführt wurden. Aus politikwissenschaftlicher Sicht war die Demokratie der siebziger Jahre über die Versäulung der Parteien mit den maßgeblichen gesellschaftspolitischen Gruppen gesichert, was sich vor allem bei den beiden Volksparteien SPD und CDU in sehr hohen Mitgliederzahlen ausdrückte. Das erleichterte den Parteien nicht nur die Rekrutierung von Persönlichkeiten, sondern förderte auch die Reformakzeptanz in der Bevölkerung.

Seither hat sich dieses Demokratie- und Reformbild deutlich verändert. Immer weniger Bürger engagieren sich in den Volksparteien oder gehen zur Bundestagswahl, noch weniger nehmen an Landtags- und Kommunalwahlen teil. Gegenüber den siebziger Jahren ist die Wahlbeteiligung auf allen Ebenen deutlich gesunken. Wie die Stimmenergebnisse und die Mitgliederzahlen belegen ist vor allem





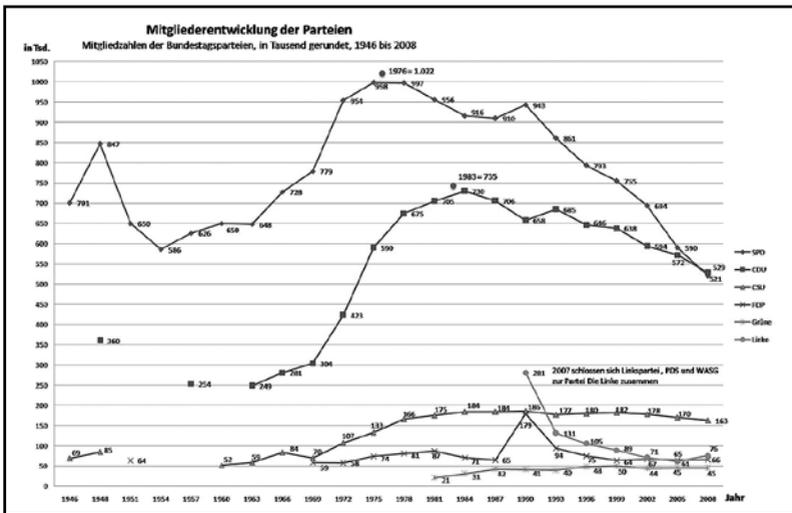
Versäulung der Parteien in den siebziger Jahren, die von dem Politikwissenschaftler Arend Lijphart erstmals für die Niederlande konstatiert wurde.



Wahlbeteiligung auf Bundes-, Länder- und Kommunalebene

die Anziehungskraft der beiden Volksparteien deutlich gesunken wie auch die FDP immer seltener Zünglein an der Koalitionswaage ist. Gesellschafts- und wirtschaftspolitische Reformen – wie bspw. die Hartz- und Rentenreform zu Beginn dieses Jahrzehnts oder die Haushalts- und Finanzreform gegen dessen Ende – kommen nur noch unter großem äußeren Druck zustande. Ihre Akzeptanz in der Bevölkerung ist gering und die Mitgliederzahlen vor allem der Volksparteien sind seit den siebziger Jahren stark gesunken.

Mitgliederentwicklung der beiden Volksparteien im Zeitverlauf.



Nachweis: (Bundeszentrale für politische Bildung/bpb, www.bpb.de), Lizenz: Creative Commons by-nc-nd/3.0/de

Von diesen Beobachtungen ausgehend möchte ich im folgenden Beitrag eine Diskussion über Demokratieförmungen bei der politischen Willensbildung anregen. Wer meine Eingangsbeobachtung über sinkende Wahlbeteiligung, abnehmende Bedeutung der Volksparteien sowie fehlende Reformakzeptanz nicht teilt, der möge sich dennoch von dieser Diskussion nicht ausgeschlossen fühlen. Im Kern argumentiere ich, dass die Volksparteien in der repräsentativen

Demokratie ihre Überzeugungskraft für die Durchführung notwendiger Reformen verloren haben und die Probleme dadurch auf zukünftige Generationen verschoben werden. Die innerparteiliche Rationalität der (Volks)Parteien erschwert meines Erachtens die Rekrutierung von Persönlichkeiten und meidet das Risiko von Reformschritten, was wiederum das Misstrauen gegenüber parteiideologisierten Reformen fördert und die Reformakzeptanz in der Bevölkerung reduziert.

Um die Diskussion über die Entwicklung der Volksparteien, die Frage nach einem Abbau des Misstrauens und einer Erhöhung der Reformakzeptanz in der Bevölkerung anzuregen, werde ich meine Argumente pointiert vorzutragen versuchen und das ein oder andere Mal Ross und Reiter nennen – deshalb möchte ich mich schon an dieser Stelle für eventuelle persönliche Verunglimpfungen entschuldigen. Es geht mir nicht um persönliche Polemik, sondern um eine pointierte Darstellung der Ausgangslage, die ich im nächsten Abschnitt beschreibe. Daran anschließend möchte ich einen Vorschlag für einen Wettbewerb zwischen repräsentativen und direkter Demokratie zur Optimierung der Situation vorstellen.

Reformen, Volksparteien und Persönlichkeiten – ein Widerspruch in sich?

Zunächst also zur Ausgangslage und einer Vorabdefinition des Reformbegriffs, der in der jüngsten Vergangenheit fast schon inflationär durch alle politischen Debatten und Krisendiskussionen geistert. Ich möchte daher vorab drei Stufen von Reformen unterscheiden.

Die erste Stufe ist die einfachste, sie geht mit der Änderung eines gegenwärtigen gesetzlichen Zustandes (legaler Status quo) einher. Reform heißt hier die Verabschiedung eines Gesetzes oder einer Verordnung, wodurch neue Regelungen gelten. Auf dem Gesetzesweg geschieht das in Deutschland mehrere hundert Mal pro Legislaturperiode, auf dem Verordnungsweg noch viel öfters. Ohne bestreiten zu wollen, dass die Änderung des legalen Status quo anspruchsvoll sein kann –

man denke nur an die Zustimmungspflicht des Bundesrats oder die Urteilsfreudigkeit des Bundesverfassungsgerichts -, fällt es mir schwer zu glauben, dass jede Änderung des legalen Status quo einer Reform gleichkommt.

Auf der zweiten Stufe gilt der Reformbegriff deshalb nur für Änderungen, die auch den Ablauf – also bspw. die Organisation oder das Verfahren – betreffen. Hierzu ist normalerweise ebenfalls eine Änderung des legalen Status quo erforderlich, aber es ist wie bspw. bei der Hartz-Reform oder der jüngsten Föderalismusreform mit breiter Mehrheit ein organisatorischer Umbau der Arbeits- und Sozialämter bzw. des Gesetzgebungsverfahrens oder die Einführung einer Ausgabenbremse erforderlich. Schließlich kann auch diese zweite Reformstufe nicht ausschließen, dass maßgeblich Reformziele wie bspw. eine effektivere Arbeitsvermittlung bzw. eine effizientere Gesetzgebung oder Ausgabenpolitik verfehlt werden.

Deshalb bedarf es bisweilen einer dritten Reformstufe, die ein gesellschaftliches Umdenken bewirkt. So kann man bspw. davon ausgehen, dass das Ausmaß des Klimawandels nicht allein über eine effizientere Nutzung von Energie und Wasser gesteuert werden kann, sondern einer wesentlichen Einstellungsänderung des Einzelnen zum Gesamtverbrauch von Ressourcen bedarf. Diese Art von Reformen erfordern eine breite Akzeptanz in der Bevölkerung, die durch die heutige Form der politischen Willensbildung über Volksparteien kaum noch geleistet werden kann.

Aber warum fällt es vor allem den Volksparteien so schwer, diese Reformakzeptanz in der Bevölkerung herzustellen? Grundsätzlich stellen Reformen zwei besondere Herausforderungen, erstens eine zeitliche, zweitens eine ideologische Herausforderung. Zeitlich betrachtet entfaltet sich die Wirkung von Reformen oftmals erst nach einem längeren Zeitraum, was auch unter der sogenannten Y-Kurve bekannt ist. Diese besagt, dass nach einem starken, aber notwendigen Einschnitt eine Erholung womöglich erst nach mehreren Jahren eintritt,

was bspw. die Entwicklung in den Transformationsländern (Übergang von der Zentralverwaltungswirtschaft in eine marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung) Osteuropas oder aber auch der Arbeitsvermittlung nach den Hartz-Reformen gezeigt hat.

Im Zeitverlauf ist folglich bei Reformen zuerst ein Absinken wie bspw. die Erhöhung der Arbeitslosen- und Sozialhilfeempfängerquote beobachtbar, womit sich aus Sicht der zur Wiederwahl antretenden Parteien die entscheidende Frage stellt, ob die Erholungsphase am Wahltermin schon sichtbar an der Y-Gabelung eingetreten sein und vielleicht sogar schon das Niveau der Vorreformperiode erreicht haben wird. Ist dies nicht wahrscheinlich, dann riskieren vor allem die gesellschaftspolitisch breiter aufgestellten Volksparteien eine innerparteiliche Abspaltung der Reformverlierer, die im Fall einer Wahlniederlage auch wenig Aussicht auf Kompensation durch eine neue Regierung haben. Je breiter also Parteien in der Gesellschaft verankert sind, desto größer ist das (Un-)Popularitätsrisiko von Volksparteien.

Schaubild 3a

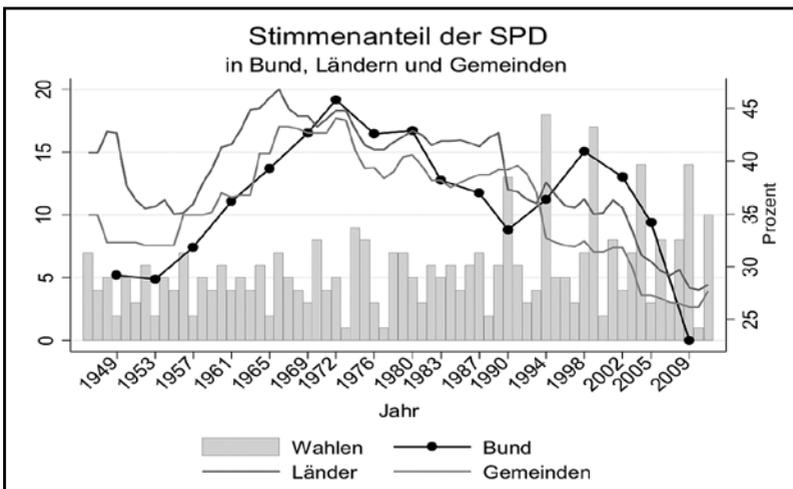
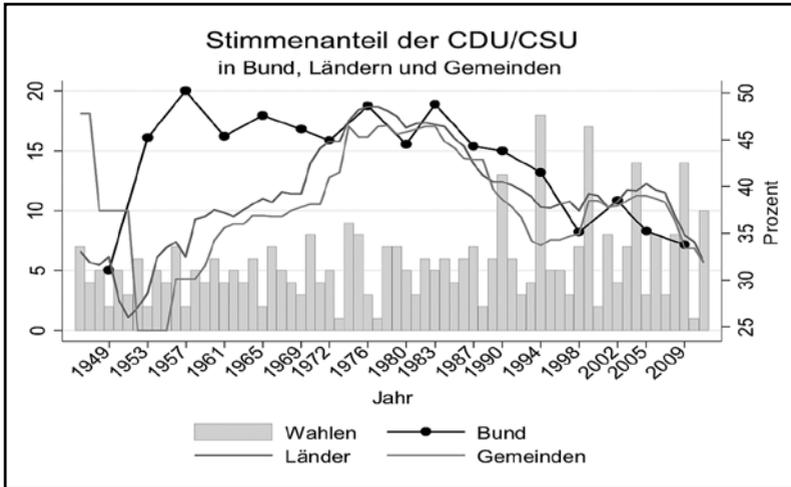


Schaubild 3a und 3b veranschaulichen die Stimmenverluste von SPD und CDU über die Zeit.

Schaubild 3b



Das zweite Problem resultiert aus der Frage nach dem Ausmaß an parteiideologischer Verzerrung von Reformen und der Glaubwürdigkeit ihrer Repräsentanten. Im Reformprozess besitzen Parteien gegenüber der Bevölkerung grundsätzlich einen Informationsvorsprung über die Notwendigkeit und Ausrichtung von Reformen, besonders wenn sie an der Regierung beteiligt sind und ihre Repräsentanten über die Besetzung von Ministerämtern auf die Expertise von Bürokratie und Sachverständigen zurückgreifen können. Jüngstes Beispiel hierfür dürfte die Finanz- und Staatsdefizitkrise sein, in der es auf der einen Seite der Bevölkerung und auch den Oppositionsparteien schwer fiel und fällt, die Notwendigkeit und Angemessenheit der Maßnahmen zu beurteilen. Auf der anderen Seite besteht der inhärente Anreiz für die Regierungsparteien, die Maßnahmen nicht nur mit Blick auf ihre effiziente Wirkung, sondern auch auf ihre parteiideologische Ausrichtung zu formulieren. Im Vergleich zu den beiden Volksparteien gelingt es kleinen Parteien deshalb besser, ihrer Wählerschaft gerecht zu werden.

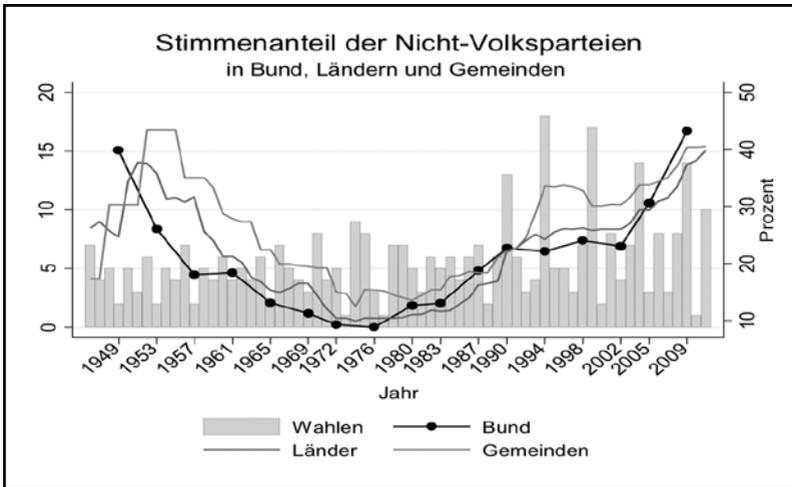


Schaubild 4 Stimmenanteile der kleinen Parteien im Zeitverlauf.

Das Ausmaß dieser parteipolitischen Verzerrung kann der Bürger nur über die Glaubwürdigkeit der Politikrepräsentanten beurteilen, was nicht zuletzt von deren Persönlichkeit abhängt. Je unabhängiger die Maßnahme eines Repräsentanten von der ideologischen Ausrichtung seiner Partei beeinflusst erscheint, desto glaubwürdiger ist sein Reformvorschlag in der Bevölkerung. So paradox es klingt, aber ruft bspw. eine christlich-liberale Regierung den schnellen Ausstieg aus der Atomenergie aus, dann erscheint das in der Bevölkerung glaubwürdiger als wenn eine rot-grüne Regierung nach dem Unfall in Fukushima gefordert hätte, ihren ursprünglichen Plan eines Atomausstiegs zu beschleunigen. Anders ausgedrückt sind Reformvorhaben immer dann besonders glaubwürdig, wenn sie von „parteiideologisch Unverdächtigen“ vorgeschlagen werden. Spätestens an dieser Stelle widersprechen sich meines Erachtens partei- und gesellschaftspolitische Rationalität, denn eine solche Kehrtwende verursacht innerhalb der Parteien Widerspruch, besonders wenn bspw. die gesellschaftspolitischen Interessen und Befürworter der Atomenergie mit der Partei verbunden sind.

Die Angst vor Abspaltung und die Dominanz einer parteipolitischen Rationalität ist besonders in den beiden Volksparteien SPD und CDU ausgeprägt, was meiner Meinung nach den Zusammenhang zwischen einer geringen Reformakzeptanz in der Bevölkerung, der aufgezeigten sinkenden Wahlbeteiligung und abnehmenden Bedeutung der Volksparteien erklärt. Anstatt unabhängige Persönlichkeiten zu fördern, die eine hohe Glaubwürdigkeit in der Bevölkerung genießen, honorieren besonders Volksparteien die Vertreter ihrer Parteiideologie und scheuen notwendige Reformschritte. Während kleinere Parteien bisweilen das Problem haben, ausreichend geeignete Repräsentanten im Fall einer Regierungsbeteiligung zu finden, folgt die Besetzung bei Volksparteien dem innerparteilichen Anspruch, die wesentlichen Gruppierungen und maßgeblichen Strömungen abzudecken. Unabhängige Repräsentanten, die zwar dem Ansehen der Partei in der Bevölkerung und der Umsetzung von Reformen dienen, werden unter diesem innerparteilichen Primat eher selten geduldet.

Gleichzeitig macht der zu beobachtende dramatische Mitgliederschwund in den beiden Volksparteien deutlich, dass besonders Volksparteien von den Reformen der vergangenen Jahre betroffen waren. Seit den siebziger Jahren haben SPD und CDU besonders in Zeiten einer Regierungsbeteiligung fast die Hälfte ihrer Mitglieder verloren, während die kleinen Parteien ihre Mitgliederzahlen erhöhen oder wie die CSU stabilisieren konnten. Die großen Mitgliederverluste der beiden Volksparteien konnten durch die Zugewinne der kleinen Parteien bei weitem nicht kompensiert werden. Die Ergebnisse legen zum einen die Vermutung nahe, dass der Versäulungsgrad der Parteien in der Bevölkerung insgesamt gegenüber den siebziger Jahren stark zurückgegangen ist. Immer weniger gesellschaftspolitische Gruppierungen sind in den Volksparteien verankert, wodurch wiederum die Sorge vor einer weiteren Abspaltung größer sein dürfte. Aktuelles Beispiel hierfür könnte die kommende Kanzlerkandidatenwahl der SPD sein, bei der aus wahltaktischer Sicht der aussichtsreichste, aber parteipolitische unabhängigste Kandidat unter diesem Gesichtspunkt nicht zum Zuge kommen dürfte.

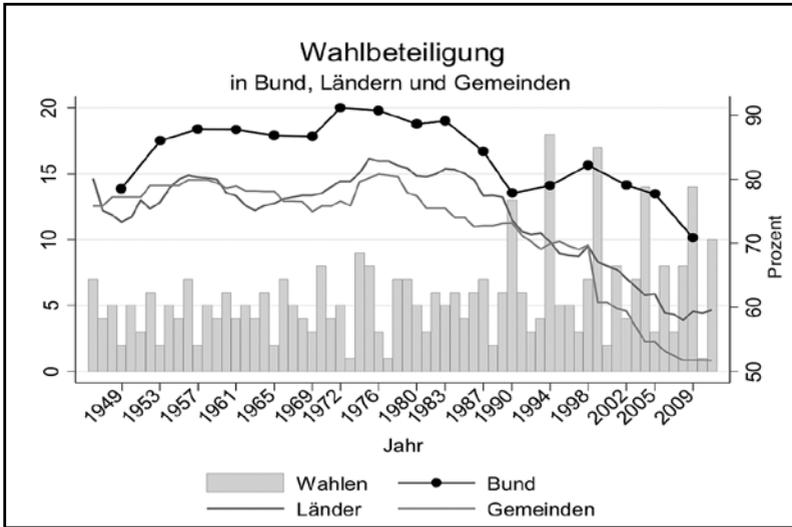
Optimierung ohne Lösung: dynamischer Wettbewerb der Formen

Es wäre naiv zu behaupten, dass es eine einzige Form der politischen Willensbildung gibt, die diese Herausforderungen bewältigen und die Akzeptanz für Reformen in der Bevölkerung herstellen kann. Darüber haben sich schon seit der Antike große Philosophen und Wissenschaftler den Kopf zerbrochen, die wie Kenneth Arrow schließlich mathematisch über das „Unmöglichkeitstheorem“ zu dem Schluss kamen, dass es diese einzigartige Demokratieform nicht gibt. Schon die Arbeiten von Rousseau zeigten, dass man mit einem demokratischen Mehrheitswillen in der Form eines „volonté des tous“ (Mehrheitswille) ohne willkürliche Vorgaben wie die eines „volontée générale“ (Allgemeinwille) nicht auskommt.

Deshalb geht es mir auch an dieser Stelle nicht um einen Einstieg in diese spannende Literaturdiskussion oder um eine „Erfahrungsempfehlung“ zur Demokratiereform, sondern um einen Vorschlag zur „Optimierung“ der Parteiendemokratie, die nach Churchill die beste unter den schlechten Willensbildungsformen ist. Anders ausgedrückt schlage ich keine Lösung, sondern eine Optimierungsstrategie vor, wofür ich ein Problem – hier die mangelnde Reformakzeptanz in einer demokratischen Gesellschaft – und seine Hauptursache – hier die sinkende Attraktivität von Volksparteien in der repräsentativen Demokratie – identifiziere. Mein Vorschlag ist aber weder ein Postulat (Forderung) für oder gegen repräsentative oder direkte Demokratie, sondern zielt auf die Erhöhung der Reformakzeptanz in der Bevölkerung ab, was auch durchaus die Attraktivität von Volksparteien wiederbeleben kann.

Unter Akzeptanz in der Bevölkerung verstehe ich nicht die Auffassung, dass der „reformunwillige“ Bürger lediglich schlecht informiert sei und seine Einbindung in die politische Willensbildung nur der „Überzeugung“ dienen soll. Vielmehr fehlt es meiner Meinung nach an unabhängigen Repräsentanten, die nicht den Eindruck eines allzu großen parteiideologischen Bias (Verzerrung) erwecken und dadurch glaubwürdige Reformen vermitteln können. Um diese Persönlichkeiten

für die Politik zu gewinnen und dadurch mehr Akzeptanz für Reformen herzustellen, schlage ich einen dynamischen Wettbewerb der direkten und repräsentativen Demokratieform vor. Konkret soll sich das Quorum für Volksentscheide auf der Bundes-, Landes- und Kommunalebene an der jeweiligen Wahlbeteiligung orientieren.



Entwicklung der Wahlbeteiligung auf Bundes-, Länder- und Kommunalebene

Seit den siebziger Jahren ist die Wahlbeteiligung auf Bundesebene von über 90 Prozent auf 70 Prozent aller Wahlberechtigten zurückgegangen. Bei den Wahlen in den Ländern, an denen sich mittlerweile durchschnittlich nur noch etwa 60 Prozent aller Wahlberechtigten beteiligen, wurde in Mecklenburg-Vorpommern im September 2011 mit 51,1 Prozent ein Negativrekord erzielt. Auf kommunaler Ebene kommt diese Entwicklung noch dramatischer zum Tragen, wo Wahlbeteiligungsraten von knapp über 30 Prozent aller Wahlberechtigten keine Seltenheit mehr sind. Schließlich fühlen sich einerseits immer weniger Bürger durch die (Volks-)Parteien repräsentiert und engagieren sich andererseits in zunehmendem Ausmaß in Bewegungen und Foren, die eine direkte Beteiligung erlauben.

Zurzeit sind jedoch auf Bundesebene keine direktdemokratischen Elemente vorgesehen, während seit den 90er Jahren diese Beteiligungsform auf der Länder- und Gemeindeebene ausgebaut wurden. Jedoch zeigt der genauere Blick, dass ein großer Unterschied in den Anforderungen an die konsultative (beratende) Beteiligungsform eines Volksbegehrens und die mitentscheidende Form eines Volksentscheids besteht. Interessanterweise wurden die Hürden für den Volksentscheid in den vergangenen Jahren mit dem Ausbau der anderen Beteiligungsformen sogar erhöht. So ist es auch nicht erstaunlich, dass der viel beachtete Volksentscheid zu Stuttgart 21 schließlich an einem Quorum scheiterte, das mehr Stimmen verlangte als die zuvor gewählte Landesregierung aus Grünen und SPD erhalten hatte.

Schaubild 5a

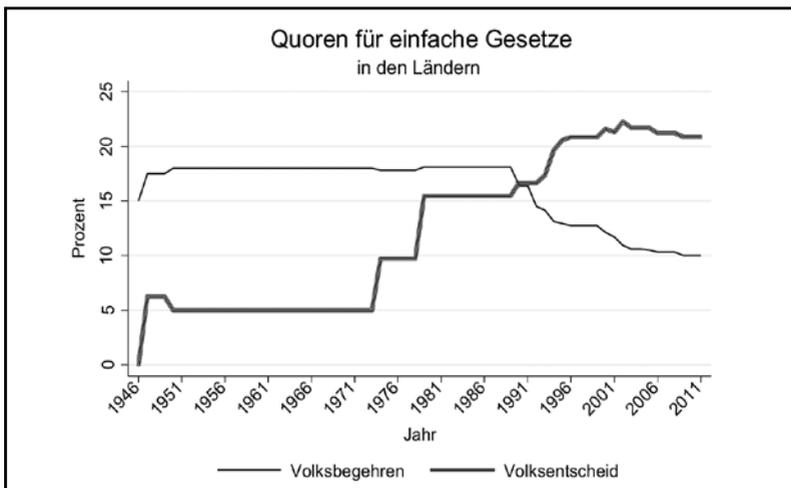
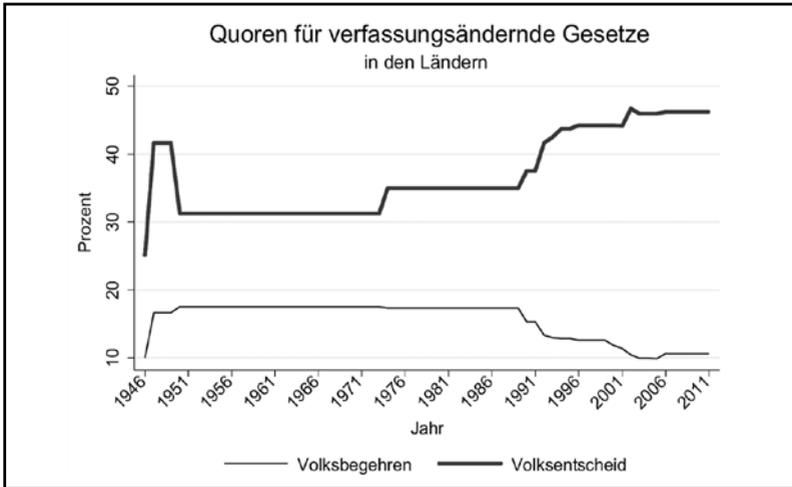


Schaubild 5a und 5b zeigen die Anforderungen für Volksentscheide auf Gesetzes- und Verfassungsniveau

Im Gegensatz zur doch sehr statisch verlaufenden Diskussion über mehr oder weniger direkte Demokratie, in der die Befürworter und Gegner mit dem Beschwören von der Tyrannei der Mehrheit bis hin zur Tyrannei der Minderheit wenig neue Einsichten in die Vor- und Nachteile beider Demokratieformen herausgearbeitet haben, möchte ich mit meinem

Schaubild 5b



Vorschlag eines dynamischen Wettbewerbs zwischen repräsentativer und direkter Demokratie an einer anderen Stelle den Hebel ansetzen, nämlich der Rekrutierung von Persönlichkeiten, die eine höhere Reformakzeptanz in der Bevölkerung herstellen. Würde man das Quorum für Volksentscheide an die Wahlbeteiligung knüpfen, dann wären auch (Volks-)Parteien daran interessiert, die Wahlbeteiligung zu erhöhen. Unter diesen Bedingungen dürften sich auch innerparteilich die Chancen von parteiideologisch unabhängigen Persönlichkeiten gegenüber parteiideologisierten Vertretern verbessern.

Für die an Politik und Reformen interessierten Persönlichkeiten gäbe es wiederum alternative Formen der Beteiligung, da eine niedrige Wahlbeteiligung erleichtern würde, Politik und Reformen über einen Volksentscheid erfolgreich zu gestalten. Diese Koppelung von Wahlbeteiligung und Volksentscheidquorum ist der Grundkern meines Vorschlags, der mit den aus der politikwissenschaftlichen Institutionenanalyse bekannten Regelungen für die Frageformulierung und der Verbindlichkeit des Volksentscheids verfeinert werden kann. So könnte bspw. ein Volksentscheid sofort verbindlich werden, wenn

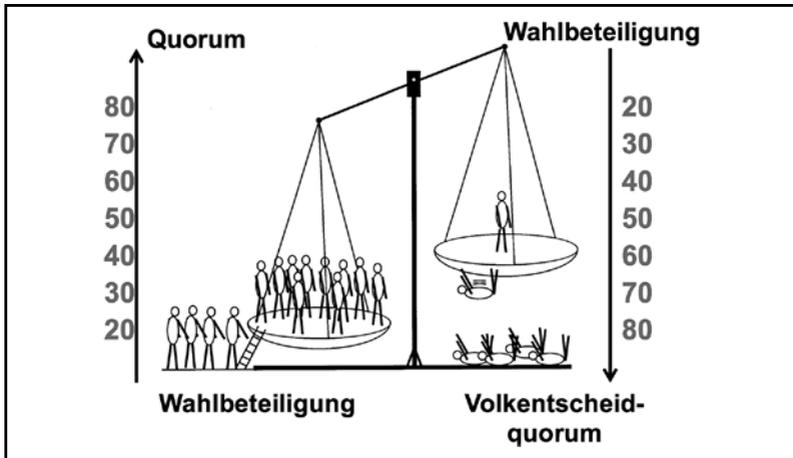


Schaubild 6 veranschaulicht das wettbewerbsorientierte Prinzip zwischen repräsentativer und direkter Demokratie

mehr Stimmen als die Regierung bei der letzten Wahl erreicht werden. Genauso könnte auch die Frageformulierung auf die Initiatoren übergehen, wenn mehr Unterschriften vorliegen als die größte Partei an Stimmen erreicht hat.

Im Resultat würden diese Regelungen, die sich konsequent an der Wahlbeteiligung orientieren, dazu führen, dass sich die innerparteiliche Rationalität mehr an der gesellschaftspolitischen Rationalität ausrichtet und sich die Reformakzeptanz in der Bevölkerung durch einen dynamischen Wettbewerb zwischen repräsentativer und direkter Demokratie erhöhen würde. Am Ende könnte dadurch auch der sinkenden Wahlbeteiligung entgegen gesteuert und (Volks)Parteien von dem Primat entbunden werden, sich mehr an den innerparteilichen als an den gesellschaftspolitischen Interessen orientieren zu müssen. Für die Aufgaben, die uns durch Klimawandel und demographischen Wandel bevorstehen, bleibt jedenfalls zu hoffen, dass die Reformen möglichst bald angegangen und nicht infolge einer parteiideologischen Rationalität auf zukünftige Generationen verschoben werden.

Krise der Volksparteien

Prof. Dr. Oskar Niedermayer

Professor für Politische Wissenschaft
an der freien Universität Berlin mit dem
Schwerpunkt „Politische Soziologie“

Kann die Erosion der Volksparteien gestoppt werden?

„Volkspartei“ ist ein schillernder Begriff und wie z.B. in neuerer Zeit die Diskussion um die Grünen als Volkspartei wieder gezeigt hat, ist man sich weder in der Öffentlichkeit noch in der Politikwissenschaft darüber einig, ab wann man eine Partei schon oder wie lange man eine Partei noch als Volkspartei bezeichnen sollte.

Ich möchte im Rahmen dieses Beitrags auf die Abgrenzungsprobleme gar nicht eingehen und hier eine Partei dann als Volkspartei ansehen, wenn sie über ein breites programmatisches Profil, eine große Zahl und hinreichende soziale Bandbreite von Mitgliedern, Wählern und Mandatsträgern, eine flächendeckende Organisationsdichte und eine gewisse Bündnisoffenheit besitzt. Nach dieser Abgrenzung konnten in der Bundesrepublik in der Vergangenheit die CDU, die SPD und die organisatorisch und elektoral 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 jedoch nicht auf eine bestimmte Region beschränkt, sodass sie nicht einbezogen wird.

Betrachtet man die Entwicklung über die Zeit hinweg, dann lässt sich die These von der Erosion der Volksparteien an der Entwicklung der Größe und sozialen Bandbreite ihrer Mitglied-, Wähler- und Mandats-



trägerschaft sowie ihrer Organisationsdichte festmachen. Ich will im Folgenden den wichtigsten und augenscheinlichsten Bereich herausgreifen und näher betrachten: die Entwicklung der Größe ihrer Wähler- und Mandatsträgerschaft, d.h. ich will mich der Frage widmen, wie sich die elektorale und parlamentarische Dominanz von CDU/CSU und SPD im Lauf der Zeit entwickelt hat und worauf diese Entwicklung zurückzuführen ist.

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 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, d.h. die Stärke einer Partei auf der Wählerebene entspricht nicht exakt ihrer Stärke im Parlament. 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. Das deutsche Parteiensystem hat eine solche Konzentrationswirkung schon allein wegen der Tatsache, dass alle Parteien, die weniger als 5 Prozent der gültigen Zweitstimmen erhalten haben, an der Verteilung der Bundes-

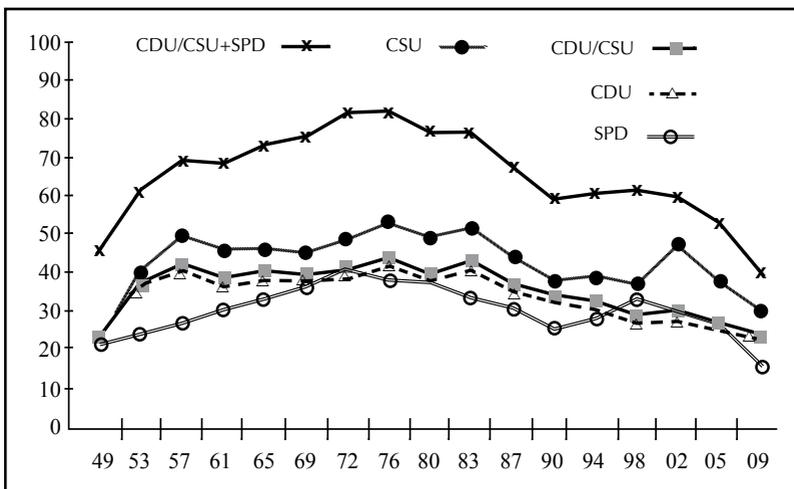


Abbildung 1: Mobilisierungsfähigkeit der Volksparteien

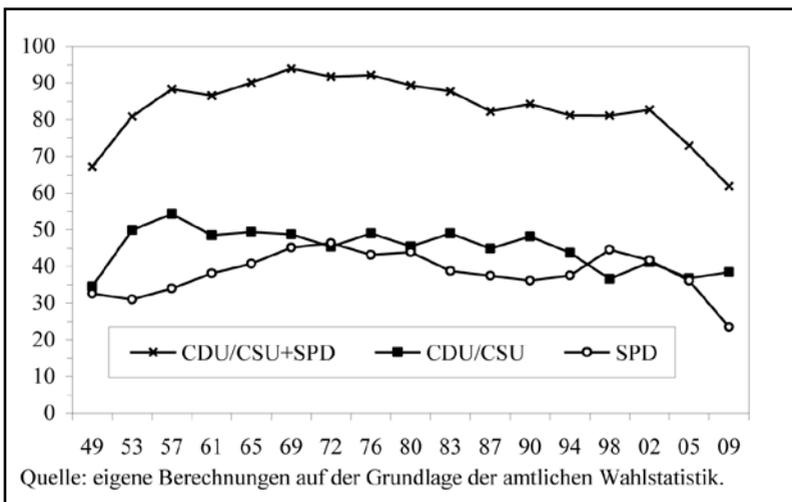


Abbildung 2: Mandatsanteile der Volksparteien

tagsmandate nicht teilnehmen. 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: die Union und die SPD konnten zusammen 45,8 Prozent 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 1970er Jahre, 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.

Die getrennte Betrachtung von CDU und CSU zeigt, dass die CSU, nachdem sie sich gegen die Bayernpartei durchgesetzt hatte, seit Ende der 1950er Jahre 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, als der bayerische Ministerpräsident Edmund Stoiber als Unions-Kanzlerkandidat in Bayern zu einer starken Mobilisierung führte.

Die Erosion der Volksparteien seit den 1980er Jahren in Form des Rückgangs ihrer elektoralen und parlamentarischen Dominanz wird vor allem durch langfristige Veränderungen der Rahmenbedingungen und deren Folgen für die Nachfrageseite des politischen Wettbewerbs, d.h. die Orientierungen und Verhaltensweisen der Wahlberechtigten, erklärt: Veränderungen der Rahmenbedingungen des politischen Wettbewerbs durch langfristige Prozesse des ökonomischen, sozialen und kulturellen

Wandels führen zu einer Aufweichung der engen Beziehung zwischen sozialer Gruppenzugehörigkeit und Wertorientierungen, einer Erosion der traditionellen sozialen Milieus und damit einer Schrumpfung der Kernwählergruppen der Parteien sowie generell zu einer Abnahme der langfristigen Parteibindungen und einer damit einhergehenden Flexibilisierung des Wahlverhaltens. Vor allem die Volksparteien mit ihrer immer heterogener werdenden Wählerschaft können dadurch immer weniger auf einen längerfristig stabilen Wählerstamm setzen. Der Erosionsprozess von CDU/CSU und SPD ist jedoch auch in hohem Maße auf Veränderungen der Angebotsseite des politischen Wettbewerbs in Form von inhaltlichen, personellen und strategischen Veränderungen der Volksparteien selbst zurückzuführen. Damit ist diese Entwicklung auch nicht unausweichlich, sondern in gewissem Umfang von den Volksparteien selbst steuerbar. Mit anderen Worten: wenn die Volksparteien an ihrer Erosion zum Teil selbst Schuld sind, dann können sie sie möglicherweise auch aufhalten. Im Folgenden soll daher die Entwicklung von Union und SPD von der ersten Bundestagswahl 1949 bis zur Wahl 2009 zusammenfassend analysiert und danach die Frage beantwortet werden, ob sich nach der Bundestagswahl 2009 Anzeichen dafür finden lassen, dass der Erosionsprozess gestoppt sein könnte.

Bei der ersten Bundestagswahl 1949 waren Union und SPD in etwa gleich stark. Im Verlauf der 1950er Jahre bildete sich jedoch eine Vorzugsposition der Union heraus. 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 1950er Jahre ein Wandel von der allein im Arbeitermilieu verhafteten „Klassenpartei“ zur – linken – Volkspartei vollzog, der programmatisch 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 genutzt wurde;
3. die von der CDU und CSU aktiv betriebene Integrationsstrategie, durch die es gelang, das bürgerlich-konservative Kleinparteienspektrum nach und nach weitgehend zu vereinnahmen;
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, strukturell größeres Wählerpotenzial zurückgreifen konnte. Diese nachfragebedingte strukturelle Asymmetrie zugunsten der Union blieb – mit Ausnahme der Wahl von 1972 – in den nächsten drei Jahrzehnten bis zur Vereinigung erhalten, auch wenn die SPD bis Ende der 1960er Jahre – vor allem aufgrund ihres wirtschaftspolitischen Positionswandels – den Abstand zur Union verringern konnte. Allerdings nahm

die Mobilisierungsfähigkeit der Union schon ab Mitte der 1970er Jahre – mit Ausnahme von 1983 – kontinuierlich ab. 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 Honoratienschichten;
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 1980er Jahre von der zunehmenden Mobilisierungsschwäche der Union jedoch nicht profitieren, im Gegenteil: auch sie war vom gesellschaftlichen Wandel betroffen und zudem blieben die in den späten 1970er- und frühen 1980er Jahren 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 1960er Jahre einerseits immer mehr zu reinen Wertekonflikten entwickelt und andererseits an Bedeutung verloren. Die sozio-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. Seit Ende der 1970er Jahre begann sich jedoch eine neue gesellschaftspolitische Konfliktlinie herauszubilden, die als Konflikt zwischen libertären und autoritären Wertesystemen be-

zeichnet werden kann. 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. 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, und Mitte der 1980er Jahre wurde der bisher allein durch die NPD repräsentierte autoritäre Pol durch die Republikaner und die Deutsche Volksunion (DVU) verstärkt. 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 Wiedervereinigung 1990 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 derentwegen 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 1990er Jahren 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 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 da-

mit 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.

Mit Ausnahme der Mobilisierungszeiten kurz vor den jeweiligen Bundestagswahlen konnte sich die SPD bis zur Wahl 2009 von ihrem Glaubwürdigkeitsproblem nicht wirklich erholen, obwohl sie versuchte, durch eine vorsichtige sozio-ökonomische Neupositionierung bei den Wählern wieder Vertrauen aufzubauen. Dass ihr das nur unzureichend gelang, lag vor allem an der Tatsache, dass ihre frühere Politik eine Repräsentationslücke erzeugte, die 2007 durch eine Strukturveränderung des Parteiensystems in Gestalt einer SPD-Westabspaltung, der WASG, und deren Zusammenschluss mit der PDS zur 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. Existierte Ende der 1990er Jahre 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 gab es nun 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 hatten daher neben der Wahlenthaltung auch Wahl der Linkspartei bzw. der FDP als Handlungsoption und die hierdurch hervorgerufenen Probleme betrafen nicht nur die SPD, sondern auch die Union.

Auch die CDU-Vorsitzende Angela Merkel hatte schon 2003 die Position ihrer Partei im Sozialstaatskonflikt in Richtung Marktfreiheitspol

verschoben. Die Umsetzung der Neupositionierung im Wahlprogramm der CDU/CSU zur Bundestagswahl 2005 schadete ihr – unter tätiger Mithilfe der „negative-campaigning“-Strategie der SPD – bei der Wahl, was in der Folgezeit zu einer Rücknahme der wirtschaftsliberalen Agenda führte. Hatte die Union 2005 leidvoll erfahren müssen, was eine zu starke Betonung ihres wirtschaftspolitischen Markenkerns bei Vernachlässigung ihrer sozialpolitischen Sekundärkompetenz bedeutet, so sah sich in den ersten Monaten des Jahres 2009 eine unionsgeführte Bundesregierung durch die weltweite Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise gezwungen, den Akzeptanzkorridor ihrer Wählerklientel in die Gegenrichtung zu verlassen. Die zur Rettung des Bankensektors als notwendig erachtete (Teil-)Verstaatlichung von Banken und die Diskussionen um eine Staatsbeteiligung an Konzernen wie Opel und Arcandor interpretierte ein Teil der wirtschaftsliberal orientierten Unionsanhänger als Abkehr vom Markenkern der Union und verlieh ihrem Widerspruch durch die Wahl der FDP Ausdruck, die ihre klare marktliberale ordnungspolitische Orientierung nicht aufgegeben hatte.

Auch im Rahmen der zweiten, gesellschaftspolitischen Konfliktlinie des deutschen Parteiensystems – des Libertarismus-Autoritarismus-Konflikts – hat sich die CDU unter der Ägide von Angela Merkel neu positioniert. In der Ära Kohl hatte sich der sozio-kulturelle Mainstream zunehmend von der CDU-Position entfernt und Angela Merkel trug der veränderten gesellschaftlichen Realität Rechnung, indem sie vor allem das Familienbild der CDU modernisierte, aber auch z.B. eine Anerkennung zuvor verfehmter Lebensformen (etwa der gleichgeschlechtlichen Partnerschaft) in die Wege leitete. Dadurch mutete sie dem konservativen Teil der Partei und ihrer Wählerschaft jedoch einiges zu. Auch bei dieser Konfliktlinie gibt es für die Volksparteien sowohl parteiintern als auch bei ihren Wählern einen Akzeptanzkorridor, dessen Überschreitung zu Problemen führt. Dies deutete sich an, als Anfang 2009 mit der Diskussion um den Sitz der Vertriebenenpräsidentin Erika Steinbach im Stiftungsrat des geplanten Zentrums gegen Vertreibungen und vor allem mit der Kritik Angela Merkels an Papst Benedikt XVI in der Debatte um die Aufhebung der Exkommunikation des Holocaust-Leugners Richard

Williamson zwei Themen aufkamen, die konservative Stammwähler noch mehr verprellten.

Die Positionsveränderungen der CDU auf den beiden zentralen Konfliktlinien, vor allem im Bereich des Sozialstaatskonflikts, trugen wesentlich dazu bei, dass die Union bei der Bundestagswahl 2009 mit einer Mobilisierung von 23,6 Prozent der Wahlberechtigten auf das Niveau von 1949 zurückfiel. Auf der Parlamentsebene sorgten nur die 24 von CDU und CSU errungenen Überhangmandate dafür, dass der Mandatsanteil der Union sich gegenüber 2005 nicht verringerte, sondern leicht auf 38,4 Prozent erhöhte.

Dies alles zeigt deutlich, dass die längerfristige Entwicklung von CDU/CSU und SPD wesentlich auch von ihrem eigenen Verhalten abhängt und daher keinen naturgegebenen Prozess darstellt, der auf ein Ende der Volksparteien hinführt. Auch noch 2009 war, wie Analysen gezeigt haben, ein wesentlicher Teil der verlorenen Wählerschaft von Union und SPD zu den kurzfristig abgewanderten, prinzipiell wieder mobilisierbaren Wählern zu zählen. Im ersten halben Jahr nach der Wahl gewann man allerdings den Eindruck, dass die CDU ihre Wähler eher noch weiter enttäuschte, denn die von ihr geführte Regierung wurde als extrem zerstritten wahrgenommen, was sich in der Zufriedenheit mit der Regierungsarbeit durch die Bevölkerung deutlich niederschlug.

Gründe dafür gab es viele: die Tatsache, dass die vermeintlichen ‚Traumpartner‘ vor allem im wirtschafts- und finanzpolitischen Bereich von Anfang an weit weniger inhaltliche Gemeinsamkeiten aufwiesen als gemeinhin angenommen wurde, was zum Dauerstreit über mögliche Steuerentlastungen führte, das Krisenmanagement der Afghanistan-Affäre mit dem Streit um das Bombardement von Kunduz, der Streit um die Gesundheitsreform, die schwere Niederlage der nordrhein-westfälischen CDU/FDP-Koalition bei der Landtagswahl am 9. Mai 2010, der Streit um das Sparpaket zur Sanierung des Bundeshaushalts und der missglückte Neustart bei der durch den Rücktritt von Horst Köhler notwendig gewordenen Neuwahl des Bundespräsidenten, als

der Unions-/FDP-Kandidat Christian Wulff erst im dritten Wahlgang gewählt wurde.

Eine Analyse der langfristigen Entwicklung der Zufriedenheit der Bevölkerung mit der jeweiligen Bundesregierung zeigt allerdings, dass das Schicksal der schwarz-gelben Koalition keine Ausnahmeerscheinung ist. In der Regel unterliegen Regierungen im Laufe der Legislaturperiode einem ‚Popularitätszyklus‘. Sie haben vor der Wahl bei ihren Anhängern hohe Erwartungen geweckt, die sie durch ihre konkrete Politik meist enttäuschen, was in der ersten Hälfte der Legislaturperiode zu deutlichen Popularitätseinbußen führt. So war z.B. der Absturz der rot-grünen Regierung nach der Bundestagswahl 2002 noch viel heftiger und dauerte auch länger. Einen wesentlichen Unterschied zu den Vorgängerregierungen gibt es jedoch: die Bewertung des kleinen Koalitionspartners. Während sich die Verschlechterung der Bewertung der Regierungsarbeit bei der Union noch im Rahmen hielt und ab Anfang 2011 schon wieder positive Werte gemessen wurden, sackte die FDP im Sommer 2010 auf einen Minusrekord ab. Schlechter wurde die Arbeit einer Regierungspartei in den mehr als 30 Jahren der Messung von Regierungszufriedenheit noch nie bewertet und bis Anfang 2012 änderte sich daran nicht viel.

Das differenzierte Wählerurteil über die Regierungsparteien zeigte sich auch in der Entwicklung der politischen Stimmung (vgl. Abbildung 3). Die Union konnte ihre Wählerunterstützung im ersten halben Jahr etwas über ihrem Bundestagswahlergebnis stabilisieren und erhielt erst nach der Wahlkatastrophe in Nordrhein-Westfalen einen empfindlichen Dämpfer.

Hatte sich die allgemeine Beurteilung Angela Merkels durch die Bevölkerung bisher nur moderat verschlechtert, so trieb die zunehmende Medienschelte ihre Werte jetzt steil nach unten. Da die Orientierungen gegenüber dem Spitzenpersonal der Parteien für die Wähler ein we-

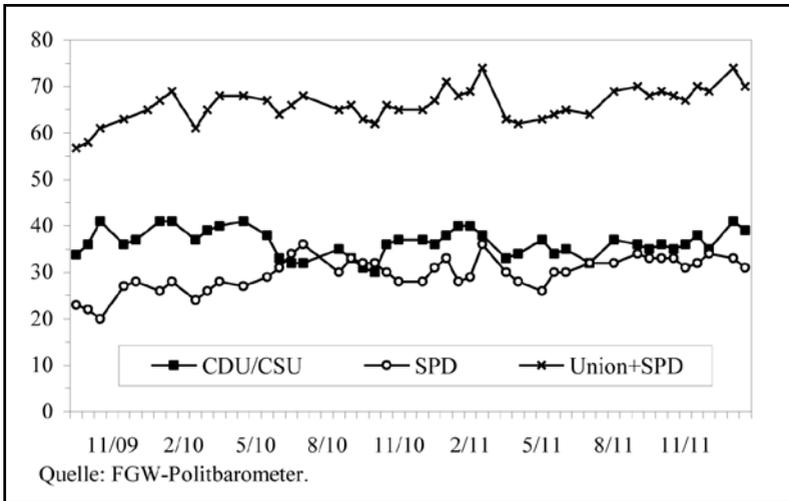


Abbildung 3: Politische Stimmung nach der Bundestagswahl 2009

sentlicher Bedingungsfaktor für ihre Parteipräferenzen sind, trug dies zum Unterstützungszug der Union deutlich bei. Nach der Sommerpause brachten Themen die CDU in zusätzliche Bedrängnis, die ihre Positionierung auf der gesellschaftspolitischen Konfliktlinie betraf. Im Rahmen der Debatte um die von der Mehrheit der Unionsanhänger unterstützten Integrationsthesen des früheren Berliner SPD-Finanzsenators Thilo Sarrazin Ende August und den Rückzug der konservativen Präsidentin des Bundes der Vertriebenen, Erika Steinbach, Anfang September aus dem CDU-Vorstand entbrannte in der CDU eine erneute heftige Diskussion über die Vernachlässigung ihres konservativen Profils durch den Modernisierungskurs von Angela Merkel.

Konsequenz dieser Entwicklungen war, dass die Union Ende September in den Umfragen auf ein Rekordtief von 30 Prozent fiel. Gleichzeitig eskalierte in Baden-Württemberg der seit Monaten tobende Streit um das von Merkel öffentlich unterstützte Bahnprojekts „Stuttgart 21“. All dies führte zu CDU-internen Spekulationen über einen möglichen Kanzlerinnensturz. In den Folgemonaten tat Angela Merkel daher al-

les, um die konservativen Wähler wieder an die Union zu binden: Sie erklärte den Multikulti-Ansatz für gescheitert und ging zum libertären Gegenpol konservativer Wertvorstellungen, den Grünen, auf Distanz. Zudem wurden einige parteipolitisch höchst umstrittene und damit für eine polarisierende Mobilisierung sorgende Vorhaben auf den Weg gebracht: das Energiekonzept mit verlängerten Laufzeiten für Atomkraftwerke, die Gesundheitsreform und die Reform der Hartz IV-Gesetze. Schon ab Ende Oktober 2010 begann sich die Neuorientierung in den CDU-Umfragewerten niederzuschlagen und Angela Merkel wurde wieder besser bewertet. Nach der Überwindung der Akzeptanzkrise blieb die Union 2011 fast die gesamte Zeit mit Werten von 35 bis 40 Prozent mehr oder minder deutlich über ihrem Bundestagswahlergebnis, lediglich die Atomkatastrophe im japanischen Fukushima Anfang März mit der nachfolgenden Energiewende und Wahlniederlage der schwarz-gelben Landesregierung bei der baden-württembergischen Landtagswahl am 27. März führte zu einer vorübergehenden Schwächeperiode. Anfang 2012 lag die Union wieder bei 40 Prozent, weil die Bürger die Probleme der weiterhin zerstrittenen Bundesregierung immer noch allein der FDP anlasteten, das EU-Krisenmanagement von Angela Merkel immer besser beurteilten und die Kreditaffäre des Bundespräsidenten Christian Wulff sich nicht auf die Beurteilung der Union auswirkte.

Ihre Konkurrentin, die SPD, verharrte nach dem Desaster der Bundestagswahl 2009 zunächst einmal in Schockstarre und rutschte in der politischen Stimmung noch weiter ab. Auf dem Bundesparteitag im November 2009 zog man personelle Konsequenzen: Sigmar Gabriel wurde neuer Vorsitzender und verordnete der Partei einen inhaltlichen Selbstversöhnungs- und Standortfindungsprozess, der vor allem zu einer (Teil-)Revision der Agenda 2010 führte. Im Frühjahr 2010 zeigte sich die Partei wieder zuversichtlicher und vor allem weit geschlossener als zuvor, was sich auch in einer Verbesserung der politischen Stimmung niederschlug. Einen deutlichen Aufschwung brachte dann die nordrhein-westfälische Landtagswahl. Mitte Juni 2010 lag die SPD in der politischen Stimmung erstmals seit September 2002 wieder vor

der Union und mit der Bildung einer rot-grünen NRW-Minderheitsregierung Mitte Juli erreichte die Bundes-SPD mit 36 Prozent einen neuen Höchstwert. Beim Sonderparteitag der SPD Ende September 2010 wurden weitere Korrekturen der eigenen früheren Regierungspolitik im Steuer- und Arbeitsmarktbereich vorgenommen. Da jedoch das Glaubwürdigkeitsproblem der Partei hinsichtlich ihrer Positionierung im Sozialstaatskonflikt schon über ein Jahrzehnt andauerte, fiel es ihr immer noch relativ schwer, die Positionsveränderung den Bürgern glaubhaft zu vermitteln. Zudem wurde die öffentliche Auseinandersetzung um die relevanten Themen Atomausstieg, Integrationspolitik und Stuttgart 21 von der Union und den Grünen mit ihren klaren Alternativpositionen dominiert. Daher hielt das Umfragehoch nicht allzu lange und die Partei fiel wieder auf Werte um die 30 Prozent, was jedoch immer noch eine deutliche Steigerung gegenüber dem Bundestagswahlergebnis von 23 Prozent darstellte. Ein neues kurzfristiges Stimmungshoch bescherte der Partei der Erdrutschsieg der Hamburger SPD bei der Bürgerschaftswahl am 20. Februar 2011, wo Olaf Scholz mit absoluter Mehrheit allein regieren konnte. Damit führte die SPD jetzt gegenüber Ende 2009 zwei zusätzliche Landesregierungen an. Das Hoch hielt aber nicht lange: Die Diskussion um eine Energiewende nach der Fukushima-Katastrophe lief an ihr vorbei und die Tatsachen, nach der Baden-Württemberg-Wahl in einer Koalitionsregierung mit den Grünen erstmals die Rolle des Juniorpartners zu spielen und in Rheinland-Pfalz nach deutlichen Verlusten die Grünen zum Weiterregieren zu brauchen, nagten an ihrem Selbstbewusstsein. Dennoch blieb sie auch im Abschwung bis zum Mai 2011 deutlich über der 23-Prozent-Marke und im zweiten Halbjahr 2011 blieb sie mit 31-34 Prozent kontinuierlich um etwa ein Drittel über ihrem Bundestagswahlergebnis. Zu dieser Entwicklung haben sicherlich auch die Wahlgewinne bei der Bremer Bürgerschaftswahl am 22. Mai und der Landtagswahl in Mecklenburg-Vorpommern am 4. September sowie der „gefühlte“ Wahlsieg bei der Berliner Abgeordnetenhauswahl am 18. September 2011 beigetragen. Auf ihrem Bundesparteitag vom 4. bis 6. Dezember 2011 in Berlin arbeitete sie weiter an der Stärkung ihres traditionellen Markenkerns, der sozialen Gerechtigkeit, durch ein neues Finanz- und Steuerkonzept

und zeigt sich als erstaunlich geschlossene und wieder an sich glaubende Partei.

Die Verbesserung der Chancen der SPD sind zudem auf die Tatsache zurückzuführen, dass sie mit ihrem Fraktionsvorsitzenden Frank Walter Steinmeier und Peer Steinbrück über zwei potenzielle Kanzlerkandidaten verfügt, die seit Mitte 2010 – bzw. bei Steinbrück seit Mitte 2011, als er sich selbst wieder ins Spiel brachte – in der Beurteilung durch die Bevölkerung mit Angela Merkel auf Augenhöhe waren, auch wenn die Kanzlerin Anfang 2012 wieder die Führung übernahm. Der SPD-Vorsitzende Sigmar Gabriel, der nach SPD-Tradition das Erstzugriffsrecht auf die Kanzlerkandidatur hat, wird von den Bürgern allerdings deutlich weniger gut beurteilt. Bis jetzt konnten auch offene Konflikte zwischen den drei Kandidaten weitgehend vermieden werden. Für das Abschneiden der SPD bei der nächsten Bundestagswahl hängt viel davon ab, ob der Konkurrenzkampf auch im Rahmen der Nominierung des Herausforderers von Angela Merkel fair bleibt und ob die Partei geschlossen hinter dem gewählten Kandidaten steht, was bei keinem der drei so einfach sicherzustellen sein wird. Trotz dieser für die SPD positiven Entwicklung bleibt anzumerken, dass die SPD die Union nur in der Phase von Ende Juli bis Ende September 2010 in der politischen Stimmung überholen konnte (vgl. Abbildung 3). Seither liegt sie immer um einige Prozentpunkte hinter der Union zurück. Im Durchschnitt betrug der Vorsprung der Union von Anfang Oktober 2010 bis Ende Januar 2012 knapp 7 Prozentpunkte. Dies bedeutet, dass die anfangs betonte Gefahr einer neuen, durch das um die Linke als gesamtdeutsche Konkurrenzpartei zur SPD erweiterte Parteienangebot bedingten, strukturellen Asymmetrie zugunsten der Union nicht vorüber ist, auch wenn die Wählerunterstützung für die Linkspartei in letzter Zeit zurückgeht.

Betrachtet man zum Schluss die Entwicklung des gemeinsamen Stimmenanteils der beiden Volksparteien in den gut zwei Jahren nach der Bundestagswahl 2009, so wird deutlich, dass eine weitere Erosion nicht stattgefunden hat, im Gegenteil: Die politische Stimmung war

im gesamten Zeitraum deutlich besser als das 2009er Wahlergebnis und der Trend zeigt eindeutig nach oben: Betrug der gemeinsame Stimmenanteil von CDU/CSU und SPD bei der Wahl knapp 57 Prozent, so bewegte er sich zur Jahreswende 2011/12 bei etwa 70 Prozent. Die Volksparteien haben es somit selbst in der Hand, den Erosionsprozess zu stoppen.

Information

Der Beitrag basiert auf zwei Publikationen des Verfassers: Das deutsche Parteiensystem nach der Bundestagswahl 2009, in: Oskar Niedermayer (Hrsg.): Die Parteien nach der Bundestagswahl 2009, Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 7-35. und: Wie fest ist das Fünfparteiensystem der Bundestagswahl 2009 im Bund noch verankert?, in: Eckhard Jesse/Roland Sturm (Hrsg.): Das „Superwahljahr“ 2011 und die Folgen, Baden-Baden: Nomos 2012 (im Druck).

Krise der christlichen Kirchen

Prof. em. Dr. Dr. Dr. h.c. Karl Gabriel

Institut für Christliche Sozialwissenschaften/
Exzellenz-Cluster „Religion und Politik in
den Kulturen der Vormoderne und Moderne“,
Universität Münster

**„Kirchenkrise. Zur Lage und politischen
Rolle der Kirche in der individualisierten
Gesellschaft“**



1. Anzeichen der Kirchenkrise

Zweifellos gibt es in Deutschland und vielen Ländern Westeuropas Anzeichen für Tendenzen einer fortschreitenden Entkirchlichung. Was aber ist begrifflich unter Entkirchlichung zu verstehen? Entkirchlichung lässt sich bestimmen als Zurückdrängung, als Einflussverlust der Kirchen bzw. institutionalisierter Religion auf drei unterschiedlichen Ebenen:

1. Freisetzung und Distanzierung der Individuen von kirchlichen Glaubensvorstellungen, Ritualvorschriften und Verhaltensnormen. Entkirchlichung betrifft in dieser Dimension die zurückgehende Partizipation der Menschen, der Bevölkerung an der institutionalisierten Religion.
2. Trennung bzw. Lösung der Subsysteme und Institutionen von Politik, Wirtschaft, Wissenschaft und Erziehung von kirchlichen Vorgaben und Einflüssen.
3. Bedeutungsrückgang bzw. Zerfall kirchlich repräsentierter, religiös-symbolischer Integrationsformen der Gesellschaft.

Bildung

Wenn auch unter dem Stichwort Entkirchlichung in der Regel die erste Dimension im Vordergrund steht, so wird man die beiden anderen Aspekte aber mit im Blick haben müssen.

Geht man von dem skizzierten Begriffsverständnis aus, so ist zunächst zu konstatieren, dass eine Trendwende in Sachen kirchlicher Religion auch für das 21. Jahrhunderts nicht in Sicht ist. Die Religionsforschung konstatiert für den Westen Europas einen lang anhaltenden, schrittweise forcierten Rückgang der kirchlich institutionalisierten Religion. Er kommt sowohl im Verblässen des für die kirchlichen Glaubensüberzeugungen konstitutiven Glaubens an einen persönlichen Gott wie im Abrücken vom kirchlich formulierten Glauben an ein Leben nach dem Tod zum Ausdruck. Ebenso schwächt sich empirisch nachweisbar die Bindung an die Institution Kirche ab. Denselben Trend zeigt die Dimension kirchlich-ritueller Praxis an: der regelmäßige Gottesdienstbesuch ist rückläufig, eine regelmäßige Gebetspraxis wird seltener und kirchliche Verhaltensnormen finden signifikant weniger Gehorsam. Der kontinuierliche Rückgang kirchlich verfasster Religion wurde durch Phasen beschleunigter Ablösung von kirchlichen Vorgaben zwischen Mitte der 60er und 70er Jahre und in den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts überlagert. Der deutliche Rückgang des regelmäßigen Gottesdienstbesuchs kontrastiert dabei mit der relativen Stabilität der Inanspruchnahme des kirchlich-rituellen Angebots an den Lebenswenden von Geburt, Heirat und Tod.¹

Mit Blick auf die religiös-kirchliche Landschaft Europas ist zu konstatieren, dass sich die Gesellschaft Deutschlands in einer besonderen Lage befindet. Sie reicht in zwei europäische Kulturregionen mit deutlich unterschiedlich geprägten religiösen Landschaften hinein. Zum einen gehört der Westen Deutschlands zu den hochindustrialisierten, gemischt-konfessionellen Staaten Mitteleuropas mit einer im europäischen Vergleich mittleren kirchlichen Bindungskraft. Der Osten Deutschlands passt auch am Beginn des 21. Jahrhunderts nicht in dieses Muster, sondern gehört zu einer nordosteuropäischen Region, die eindeutig die geringste kirchliche Integration ihrer Bürger aufweist.²

Die langfristigen Daten zum regelmäßigen Kirchenbesuch spiegeln die angesprochene Entwicklung wieder.

Tabelle 2: Kirchenbesucher unter Katholiken und Protestanten 1953-1998 in Westdeutschland

	Anzahl der Kirchgänger (Angaben in Prozent)	
	Katholiken	Protestanten
1953	49	-
1956	48	-
1962/63	45	7
1970	37	5
1980	29	5
1987	24	5
1992	20	5
1998	17	4

Quelle: Detlef Pollack, Säkularisierung – ein moderner Mythos? Tübingen 2003, 163. Für die Jahre 1953 und 1956 liegen für die evangelische Kirche keine Vergleichszahlen vor

Die Tabelle 3 verweist – so weit dies mit Umfragedaten zu erfassen ist – auf einen weiteren Rückgang des Gottesglaubens in den 1990er Jahren. Auf ein sinkendes Vertrauen zur Institution Kirche verweist das Umfrageergebnis, dass 1998 die Zahl derer, die kein Vertrauen zur Kirche äußern im Westen um 14 Prozent, im Osten um 45 Prozent höher ist als die Zahl derer, die angeben, zur Kirche vertrauen zu haben.

Tabelle 3: Gottesglaube und Vertrauen in die Institution Kirche

	Gottesglaube		Vertrauen in die Institution Kirche	
	1991	1998	1991	1998
Deutschland (West)	67	62	-8	-14
Deutschland (Ost)	25	24	-31	-45

Quelle: Detlef Pollack, Säkularisierung – ein moderner Mythos? Tübingen 2003, 190

Besonders drastisch fällt der Rückgang der kirchlich verfassten Religion unter den Jugendlichen aus. So konstatiert die 13. Shell-Jugendstudie

Jugend 2000 mit Rückblick auf die letzten 15 bzw. 10 Jahre: „Nur noch ein knappes Drittel der westdeutschen Jugendlichen betet und glaubt an ein Weiterleben nach dem Tod, nur noch ein Sechstel geht zum Gottesdienst. Das 1991 sowieso schon niedrige Niveau bei den Jugendlichen in den neuen Bundesländern ist weiter abgerutscht; Gottesdienstbesuch und Beten sind Praktiken von kleinen Minderheiten geworden“³.

Insgesamt ist festzustellen, dass die kirchlich verfasste Religion seit der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts einen Verlust an Selbstverständlichkeit und Normalität erlebt. Trotz ihrer weiter dominierenden Stellung besitzt sie kein Monopol mehr auf Religion. Die sozial gestützte Motivation zu Übernahme kirchlicher Glaubensvorstellungen und Normvorschriften sinkt und das Netz sozialer Kontrolle verliert an Wirksamkeit. Die kirchliche Religion hat ihren Charakter als „zwingende“ Primärinstitution verloren und ist zu einer (ab-)wählbaren Sekundärinstitution geworden. In einem engen Zusammenhang damit verlieren Religion und Kirchen an Einfluss gegenüber den dominierenden Institutionen von Politik, Wirtschaft und Wissenschaft. Die Selbstverständlichkeit, mit der bis dahin die kirchlich institutionalisierte Religion eine zentrale Rolle in der symbolisch verfassten Integration der Gesellschaft gespielt hatte, löst sich auf. Auf der Rückseite dieses Prozesses bildet sich eine neue, individualisierte Sozialform der Religion heraus.

2. Religiöse Individualisierung

Die Individualisierung des Religiösen in Westeuropa verändert das „religiöse Feld“ von Grund auf.⁴ Der wichtigste Parameter der Veränderung besteht in einer folgenreichen Verschiebung der Machtbalance zugunsten des Individuums. An die Stelle des klassischen Modells klar definierter Religion mit organisierter Repräsentanz ist bisher kein ähnlich strukturiertes, alternatives Modell getreten. Es ist auch kein Symbol- und Ritualkomplex geschweige denn eine Instanz in Sicht, die die Leerstelle des alten füllen könnte.⁵ Vielmehr wandelt sich das einst von Monopolanbietern beherrschte religiöse Feld hin zu einer Struktur, in

der sich die einzelnen ihre Religion selbst zusammenbasteln. Je nach Alter, Milieueinbindung und Beeinflussung durch modernisierte Lebensstile variiert das Muster der Bastelei. Der religiöse Flickenteppich der Älteren zeigt trotz unübersehbarer Phänomene der Auswahl nach wie vor eine große Nähe zum überkommenen religiösen Modell. Mit einer deutlichen Grenze um das 45. bis 50. Lebensjahr herum nehmen zu den jüngeren Jahrgängen hin die eigengewirkten Anteile zu. Den Extrempol in dieser Richtung bilden Jugendliche aus der Okkultszone mit einer ausgeprägten „Sinn-Bastelei“ und der Suche nach dem „Okkult-Thrill“ mit hoher Erlebnisintensität.⁶ Neben dem Alter ist als beeinflussender Faktor für das jeweilige Muster der „Bastelei“ die Nähe und Ferne zu den kirchlich-konfessionellen Milieus von Bedeutung. In ihrer Nähe nimmt die „Bastelei“ die Form einer persönlichen Hierarchisierung der Glaubenswahrheiten und des synkretistischen Einbaus neuer Elemente an. So scheint es einer Vielzahl von Kirchgängern keine großen Schwierigkeiten zu bereiten, Ideen der Reinkarnation in ihr kirchlich geprägtes individuelles Glaubenssystem zu integrieren.⁷ Lebenslange Auswahl und häufig wechselnde Lösungen der Sinnsuche mit hohen reflexiven Anteilen finden wir insbesondere in den neureligiösen Szenen.⁸ Auch in den ländlich geprägten Regionen hat in den letzten Jahren mit dem Nachlassen der kollektiven Kontrollen insgesamt der Anteil der „Auswahlchristen“ erkennbar zugenommen. In dieser Dimension bildet die auf schnellen Umschlag und Verbrauch hin angelegte „City-Religion“⁹ der jungen Gutverdienenden in den großstädtischen Ballungszentren einen Extremfall von „Bastelei“.

Das neue Feld des Religiösen hat die Tendenz, den Raum des Religiösen eher zu erweitern, als zu verengen. Die Macht zur Eingrenzung des Religiösen können die Kirchen nur noch in spezifischen Fällen von als sozial schädlich definierbaren (Jugend-)Sekten mehr oder weniger erfolgreich behaupten. In diesen Zusammenhang gehören Phänomene der Wiederkehr des Okkulten in den Alltag hochmodernisierter Gesellschaften oder die Tendenz zur Sakralisierung von Liebesbeziehungen. Das neue religiöse Feld verändert aber auch die Qualität der Religion. Sie nimmt eine stärker persönlich-subjektive, erlebnis- und erfahrungs-

bezogene Form an. Damit sinkt die Transzendenzspannweite des Religiösen. Große Transendenzen ohne herstellbare Bezüge zur Erlebniswelt des einzelnen lassen sich nur noch schwer und unter besonderen Vorkehrungen tradieren. Sie sind zu ihrer Plausibilisierung zumindest auf mittlere und kleine Transendenzen angewiesen.¹⁰ Symptomatisch erscheint die Tendenz zur Sakralisierung von Subjektivität und von Gruppenbezügen als typische Orte sozial unsichtbarer Religiosität. Sichtbar werden die neuen Formen von Religiosität in den neuen Ritualisierungen wie etwa den Massenritualen der Musikszene.¹¹

Der Auflösung des tradierten religiösen Modells und der Tendenz zur Individualisierung des Religiösen entspricht auf der Seite der Anbieter eine marktanaloge Pluralisierung der Akteure. Um das vom tradierten Modell freigegebene Feld des Religiösen wird auf vielfältige Weise gerungen. Alle Akteure bewegen sich in einem Feld, dessen Institutionalisierung nur noch sekundären Charakter besitzt. Dies macht die Akteure zu Anbietern von Symbolen, Ritualen und Lebensstilen auf einem Markt, der strukturell den privaten Nachfrageinteressen Entscheidungsmöglichkeiten bietet. Für faktisch alle Felder des klassischen religiösen Monopols existieren heute erfolgreich als nichtreligiös definierte Alternativen oder zumindest Substitute, auf die das wählende Publikum ausweichen kann. Dank der Massenmedien erreicht das Angebot an Alternativen und Substituten auch den letzten Winkel der Gesellschaft. Die neue Marktsituation und die durch sie erzeugte kulturelle Reflexivität gibt den Anbietern „neuer Religiosität“ wachsende Chancen. Die Verbreitung der als „Neue religiöse Bewegungen“ etikettierten Psychokulte und Therapien spiegelt deutlich die Logik des Marktes wieder. Sie finden ihre Anhänger unter den gut verdienenden Großstädterinnen und Großstädter zwischen 30 und 50, die sich die Kursgebühren auf dem spirituellen Weg zu Einsicht, Gesundheit, Glück und Erfolg leisten können.¹² Für eine Dynamisierung des Marktes von Weltdeutungen und Lebensstilen sorgen die Massenmedien, allen voran das Fernsehen. Unter dem Gesichtspunkt des Informations- und Sensationswerts überzeichnen sie tendenziell Quantität und Ausprägung der alternativen Angebote auf dem religiösen Markt.¹³ Mit Blick auf (West-)

Europa von religiöser Individualisierung statt von Säkularisierung zu sprechen, bietet die Möglichkeit, das in den Blick zu bekommen, was die englische Religionssoziologin Grace Davie „Believing without Belonging“¹⁴ nennt.

3. Pluralisierung der und in den Religionen

Unter dem Gesichtspunkt der Pluralisierung kann man zunächst eine *interorganisatorische* Pluralisierung – Anstieg der religiösen und konfessionellen Heterogenität – von einer *intraorganisatorischen* Pluralisierung – der Zunahme der Vielfalt innerhalb der Religionsgemeinschaften – unterscheiden.¹⁵ Die *interorganisatorische* Pluralisierung, die in Deutschland z.B. nach dem Ausweis der Forschung von 1939 bis 1961 trotz aller Umbrüche nahezu gleich geblieben ist, wächst in Westeuropa seit Anfang der 1960er Jahre. Zwei Prozesse sind es, die hier die Hauptrolle spielen: Zum einen der Anstieg der Zahl der Konfessionslosen in den Ländern Westeuropas, zum anderen das rasante Wachstum der nicht-christlichen religiösen Gemeinschaften.¹⁶

Die *intraorganisatorische* Pluralisierung macht sich in den beiden großen Kirchen durch eine Differenzierung und Auseinanderentwicklung der Muster bemerkbar, in denen jeweils die Mitgliedschaft praktiziert wird.¹⁷ Die Mehrheit in beiden Kirchen bilden die zahlenden und sich auf symbolische Unterstützung beschränkenden Mitglieder, von denen sich die kleiner werdenden Gruppen der regelmäßigen Kirchgänger in beiden Konfessionen in vielen Fragen schärfer denn je abheben. Die beiden großen Gruppen werden in beiden Konfessionen komplettiert durch zu fundamentalistischen Orientierungen neigende Gruppierungen einerseits wie auch durch Gruppen, die sich dem Feld der sozialen Bewegungen zuordnen lassen andererseits.

Neben der inter- und intraorganisatorischen Pluralisierung wächst auch der religiöse Pluralismus auf der individuellen Ebene. Dies betrifft etwa – wie Studien lokaler Netzwerke zeigen – die Ebene der zwischenmenschlichen Beziehungen. So hat sich für die Stadt Köln gezeigt, dass

die Verwandtschaften noch die größte konfessionelle Geschlossenheit aufweisen, die Jüngeren deutlich seltener einen Ehepartner gleicher Konfession haben und die sozialen Beziehungen zu Freunden, Kollegen, Nachbarn und anderen nicht-verwandten Personen einen religiös-konfessionell gemischten Charakter angenommen haben.¹⁸ Auf der intrapersonellen Ebene ist eine Zunahme der sogenannten „Patchwork-Religiosität“ zu verzeichnen.

Die wachsende religiöse Pluralisierung betrifft – so lässt sich zusammenfassen – sowohl die institutionell-organisatorische Ebene als auch die Ebene der Personen mit den Phänomenen der Individualisierung und der Zunahme der sogenannten „Patchwork-Religiosität“. Die Prozesse religiöser Pluralisierung werden aller Voraussicht nach in den kommenden Jahren nicht zum Stillstand kommen. Sie stehen in enger „Wahlverwandtschaft“¹⁹ mit Prozessen religiöser Individualisierung.

4. Neue Tendenzen seit der Wende zum 21. Jahrhundert

Unverkennbar nimmt seit den späten 90er Jahren des 20. Jahrhunderts – trotz weiter gehender Entkirchlichung und Individualisierung – die öffentliche Präsenz der Religion zu. Die Etablierung eines ausgebauten Mediensystems und die damit verbundene zunehmende öffentliche Präsenz des Privaten sorgen heute für ein neues Sichtbarwerden der Religionen. Der Ausbau des medialen Öffentlichkeitssystems hat den Neuen Religiösen Bewegungen die Chance gegeben, alternative Formen religiöser Praxis öffentlich sichtbar zu machen und einen Öffentlichkeitswert zu erzielen, der weit über die Größe der tatsächlichen Anhängerschaft der Bewegungen hinausgeht.²⁰ Die massenmediale Kommunikation hat selbst – so die Vertreter eines weiten Religionsbegriffs – religiöse Formen angenommen, die insbesondere in den Sinngebungsansprüchen einer sich bewusst als nicht-säkular präsentierenden medialen Kommunikation zum Ausdruck kommen.²¹ Wie das Beispiel des verstorbenen Papstes Johannes Paul II. als einer Person mit höchster medialer Ausstrahlung in Europa und der gesamten Welt verdeutlicht, gibt der Ausbau des die nationalen Grenzen überschreitenden medi-

alen Öffentlichkeitssystem auch den herkömmlichen Religionen und ihren Repräsentanten die Möglichkeit, einen neuen Grad öffentlicher Präsenz zu erzielen. Wesentliche Impulse zu einer verstärkten medialen öffentlichen Präsenz der Religionen speisen sich aus der besonderen Sensibilität des Mediensystems für den Konflikt. Innerhalb der europäischen Länder, aber auch mit Blick auf Gesamteuropa haben die Konfliktthemen und -dynamiken, die sich mit Religion in Zusammenhang bringen lassen, deutlich zugenommen.²² Nicht erst seit dem 11. September 2001 hat die Mobilisierung religiöser Differenzen und religiöser Konflikte die Religion zu einem zentralen Thema medialer Öffentlichkeit gemacht. Im wiedervereinigten und religiös-kulturell verstärkt pluralisierten Deutschland sind im letzten Jahrzehnt Konfliktmaterien – vom Kreuz in den öffentlichen Schulen über das obligatorische Schulfach Lebenskunde – Ethik – Religion (LER) bis zum Kopftuch der muslimischen Lehrerin und Verkäuferin – neu aufgebrochen, die zu einer verstärkten Präsenz der Religion in den öffentlichen Medien geführt haben. Ähnliche Tendenzen zu einem Sichtbarwerden bislang erfolgreich als unsichtbar und privat definierter religiöser Themen und Konflikte lassen sich für viele Länder Europas beobachten.

Unverkennbar lassen sich in Deutschland wie in vielen europäischen Ländern auch Tendenzen erkennen, den Raum privater Religiosität mit dem Ziel der Beteiligung an öffentlichen Meinungsbildungsprozessen zu verlassen, die herkömmlichen Grenzen zwischen privat und öffentlich in Sachen Religion in Frage zu stellen und für die Religion einen Ort im Raum öffentlicher Meinungsbildung zu beanspruchen. Sie sind dort am stärksten, wo die Religionen sich auf das freie Entscheiden der einzelnen in Sachen Religion ohne Vorbehalt einlassen und ein offener religiöser Pluralismus religiöser Gemeinschaften besteht, die als intermediäre Institutionen ihre Anliegen in die Prozesse der Verständigung über die alle betreffenden Angelegenheiten einbringen.²³ In Deutschland wie auch in der Schweiz und Österreich haben die Kirchen in den letzten Jahren auf ökumenischer Basis öffentliche Konsultationsprozesse zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in ihren Ländern durchgeführt und deutlich gemacht, dass sie zur öffentlichen

Meinungsbildung in zentralen gesellschaftlichen Fragen einen Beitrag leisten möchten.²⁴ Bereits seit den 80er Jahren des letzten Jahrhunderts haben die Kirchen in Europa – angestoßen durch die christlichen Bewegungsgruppen innerhalb und am Rande der Kirchen – den Einsatz für Frieden, Gerechtigkeit und Bewahrung der Schöpfung zu ihrem Hauptanliegen in der Öffentlichkeit gemacht.²⁵ Bis heute nehmen kirchliche Akteure in den nationalen und europäischen Bewegungsarenen für die Entschuldung der Länder der Dritten Welt und für die friedliche Lösung internationaler Konflikte eine wichtige Rolle ein. Sie tragen insbesondere zur Kontinuität der Bewegungen auch in Zeiten geringer Mobilisierungsbereitschaft in der Gesellschaft bei.²⁶ Auch hinsichtlich der Religion im öffentlichen Raum diskursiver Verständigungsprozesse lässt sich konstatieren, dass Prozesse weiterer Privatisierung der Religionen mit Entwicklungen in die Richtung ihrer stärkeren Entprivatisierung insbesondere innerhalb der traditionellen religiösen Gemeinschaften verbunden sind.

Haben wir die politische Öffentlichkeit im Blick, so kommt unter den Bedingungen moderner funktionaler Differenzierung der Gesellschaft als Alternative zu einer vollständigen Privatisierung der Religionen nur die Hinwendung der religiösen Traditionen zur zivilgesellschaftlichen politischen Arena in Frage.²⁷ Dies wird aber den tatsächlich zu beobachtenden Entwicklungen in Deutschland nur begrenzt gerecht. Auch im konfessionell gespaltenen Deutschland nehmen die Kirchen auf ökumenischer Basis eher zunehmend auch zivilreligiöse Funktionen der Stabilisierung prekärer Ordnungen angesichts öffentlicher Ohnmachtserfahrungen wahr.²⁸ Die christlichen Kirchen haben im Sinne des kooperativen Trennungmodells die Nähe zum Staat behalten, sind auch mit dem politischen Raum der Parteien weiterhin verflochten, die Tendenz hin zu einer Rolle als Akteure im zivilgesellschaftlichen Raum mit unverzichtbaren Funktionen für die vorpolitischen, sozio-moralischen Grundlagen des freiheitlichen Staates sind aber unverkennbar. Für Deutschland lässt sich zusammenfassend konstatieren, dass die christlichen Kirchen vom Staat eine religionsneutrale, aber religionsfreundliche Haltung erwarten, die im Respekt des Staates vor der Au-

tonomie der Kirchen und in der Förderung ihres für den freiheitlichen Staat unverzichtbaren Engagements im vorpolitischen Raum der Zivilgesellschaft zum Ausdruck kommt. Allerdings ist unter den Angehörigen aller Religionsgemeinschaften in Deutschland die Tendenz hin zu einer weiteren Individualisierung und Privatisierung des Religiösen mit einer Distanz zum öffentlichen Raum – eingeschlossen der staatspolitischen Sphäre – bis heute ungebrochen. Gerade die Neuen Religiösen Bewegungen und alternativen religiösen Gruppierungen lassen bisher wenig Interesse an der politischen Öffentlichkeit erkennen und können als spezifische Träger einer verstärkten Privatisierung der Religion betrachtet werden.

5. Wiederkehr der Religionen?

Kehren also – wie manche meinen – die Religionen zurück in die Gesellschaften Westeuropas und muss deshalb die Säkularisierungsthese als widerlegt gelten? Detlef Pollack gibt in einem seiner neueren Stellungnahmen zum Thema einen interessanten Hinweis. Dort heißt es: „In dem Maße wie sich der aufklärerische Glaube an Fortschritt, Rationalität und technologische Kontrolle abdunkelt, nimmt die Attraktivität traditionaler Mächte, zu denen auch die Religion gehört, wieder zu.“²⁹ Wenn heute Modernisierung in erster Linie Kontingenzerweiterung, d.h. Zunahme von Unsicherheit und Risiko bedeutet, wird die Annahme plausibel, dass die fortschreitende Modernisierung positive Wirkungen auf die Religion auszuüben vermag. Dies gilt für viele Entwicklungsländer, in denen heute die modernisierende Auflösung traditioneller Sicherheiten von statten geht, ohne dass für breite Bevölkerungsschichten die Hoffnungen auf verbesserte Lebensbedingungen Realität würden. Dies lässt sich auch für Europa feststellen, wo die modernisierende Kontingenzerweiterung sich mit massiven Ängsten des Abstiegs und der dauerhaften Verschlechterung der Lebensbedingungen verbindet.

Ein Zweites kommt hinzu: Der Globalisierungsprozess verändert die Lage der Religion. Ähnlich wie auf dem Feld der Kultur insgesamt wei-

sen die Entwicklungen in eine doppelte Richtung.³⁰ Zur Globalisierung gehört, dass ein weltweites Referenzsystem in Sachen Religion im Entstehen begriffen ist, auf das sich alle Religionen beziehen können. Um die Ausgestaltung dieses Referenzsystems wird augenblicklich gerungen und es ist noch keineswegs klar, welche Gestalt es annehmen wird. Der Globalisierungsprozess ist es auch, der den weltweit agierenden traditionellen Kirchen und Religionsgemeinschaften eine neue Bedeutung verleiht. Deshalb ist die Situation der Kirchen – trotz aller Entkirchlichung – differenzierter einzuschätzen als dies in der Regel geschieht. Auch für Europa bietet sich meines Erachtens eine Konzeption an, die mit einer Modernisierung der Religion eingeschlossen der Kirchen rechnet.³¹ Wie plausibel ist es, die Kirchen – wozu die meisten Religionssoziologen tendieren – von den Prozessen der religiösen Modernisierung auszuschließen. Haben die Kirchen nicht seit dem 18. und frühen 19. Jahrhundert tiefgreifende Modernisierungsprozesse hinter sich gebracht? Auch heute sind die Kirchen aus der religiösen Landschaft Europas nicht wegzudenken. Viele Varianten alternativer Religiosität leben vom Gegenüber zu den Kirchen, von den fließenden Übergängen zwischen institutionalisierten und alternativen Formen der Religiosität ganz zu schweigen. Anders als die Kirchen spielt die alternative Religiosität in den Auseinandersetzungen um das globale Referenzsystem für Religion so gut wie keine Rolle.

6. Herausforderungen für die Religionen und Kirchen

Welche Bedingungen müssen religiöse Traditionen erfüllen, um dem neuen Religionspluralismus gewachsen zu sein? Welchen Herausforderungen müssen sie sich stellen, um zum Religionsfrieden und nicht zur Eskalation religiöser Konflikte beizutragen? Zieht man in Betracht, dass sich die Religionen im globalen wie europäischen Rahmen, aber auch lokal immer weniger ausweichen können, müssen sie in der Lage sein, die „kognitiv dissonante Begegnung mit anderen Konfessionen und Religionen (zu) verarbeiten“.³² An dieser Herausforderung war das konfessionelle Christentum am Beginn der Moderne kläglich gescheitert und hatte damit die öffentliche Neutralisierung und Privatisie-

rung der Religion zu einer Frage des physischen Überlebens gemacht. Inzwischen haben die religiösen Traditionen Reflexionsprozesse hinter sich gebracht, die ihr Potential zur Verarbeitung des konfessionellen und religiösen Pluralismus gestärkt haben. Wie die mühsamen Prozesse der ökumenischen Verständigung innerhalb des Christentums und die Auseinandersetzungen um die Erklärung der Glaubenskongregation der katholischen Kirche „Dominus Jesus“ belegen, handelt es sich um Herausforderungen, mit denen die religiösen Traditionen immer wieder neu konfrontiert sind.

Neben dem religiösen Pluralismus ist es der Umgang mit der modernen Wissenschaft und deren Anspruch, für das geltende Weltwissen zuständig zu sein, denen sich die Religionen stellen müssen. Am Eindringen wissenschaftlicher Erklärungsansprüche in die Bibelexegese hatte sich in den Vereinigten Staaten jene religiöse Bewegung entzündet, die dem modernen Fundamentalismus seinen Namen gegeben hat. Sah man doch die „fundamentals“ gefährdet, wenn die Bibel der modernen Wissenschaft und ihren Methoden unterworfen wird. Wie die gegenwärtige Auseinandersetzung um den Kreationismus nicht nur in den Vereinigten Staaten zeigt, können sich auch auf diesem Feld immer aufs neue Konfrontationen ergeben. Trotz einer seit Jahren abgeklärten hermeneutischen Debatte in Exegese und Fundamentaltheologie bleibt ein immer neu zu bewältigendes Spannungsfeld.

Als eine dritte Bedingung kann die Aussöhnung mit dem modernen Verfassungsstaat gelten, der sich nicht mehr aus Gott, sondern aus einer profanen Moral begründet. Im katholischen Raum haben erst das 2. Vatikanische Konzil und schmerzhaftes Lernprozesse mit den Diktaturen und Kriegen des 20. Jahrhunderts bewirkt, der profanen, menschenrechtlichen Begründung des Staates Legitimität zuzusprechen. Im Islam bildet die Lösung des Staates aus einer unmittelbaren religiösen Begründung eine der strittigen Fragen, auf die es keine einheitliche Antwort im Islam gibt. Die religiösen Traditionen können aber ihren Beitrag zum Religionsfrieden erst dann leisten, wenn sie auf die staatliche Macht zur Durchsetzung ihres Glaubens verzichten und

dem Staat religiöse Neutralität gegenüber allen spezifischen religiösen Glaubensbekenntnissen einräumen. Für die religiösen Traditionen geht es darum, den religiösen Pluralismus nicht nur als eine unvermeidliche Tatsache oder vorübergehendes Übel zu betrachten, sondern als eine Wertidee. Wie sich zeigen lässt, hat die Tatsache, dass auf dem 2. Vatikanum mit dem Katholizismus eine der großen religiösen Traditionen, die bis weit in das 20. Jahrhundert hinein den Pluralismus nur zähneknirschend duldeten, zur Religionsfreiheit gefunden hat, die Chancen für die Bewältigung des Pluralismus in der modernen Welt erheblich erhöht.³³ Für die katholische Kirche handelte es sich um eine innere Revolution. Der überraschende Durchbruch des 2. Vatikanums zur Religionsfreiheit hat ermöglicht und bewirkt, dass die katholische Kirche weltweit zu einer Kraft zivilgesellschaftlicher Demokratisierung geworden ist.³⁴ Angesichts der gegenwärtig global zu beobachtenden Phänomene zunehmender Intoleranz und globaler Auseinandersetzung religiöser Gruppierungen erhält der Durchbruch der katholischen Kirche zur inneren Aussöhnung mit dem religiösen Pluralismus eine paradigmatische Bedeutung für religiöse Traditionen.

7. Kirchen als Akteure der Zivilgesellschaft

Die Verflechtung der Kirchen mit der staatlichen Herrschaft weist in Westeuropa zwischen den Extrempolen des französischen strikten Trennungmodells und dem Staatskirchentum der nordeuropäischen Länder viele Variationen auf. Wie das französische und skandinavische Beispiel zeigen, bekommt den europäischen Kirchen offenbar weder die Trennung noch die Etablierung einer Staatsreligion. Ein Grundzug der europäischen Kirchen stellt ihren Status als verrechtlichte Religionen dar. Die Religionspolitik spricht für Deutschland und viele europäische Länder von einer „asymmetrischen religionspolitischen Verfassung sowie Verfassungswirklichkeit“.³⁵ Die religionsökonomische Schule der amerikanischen Religionssoziologie sieht im Faktum eines staatlich überregulierten religiösen Marktes in Europa die Gründe für die europäische Säkularisierung und nicht etwa im gesellschaftlichen Modernisierungsprozess. Eine empirische Bestätigung der religions-

ökonomischen Modellannahmen für Europa – man denke nur an die Beispiele Irland oder Polen – ist bisher aber ausgeblieben. Mehr empirische Validität besitzt meines Erachtens eine Perspektive, wie sie schon bei de Tocqueville anklingt, wenn er schreibt: „In Europa hat es das Christentum zugelassen, eng mit den weltlichen Mächten verknüpft zu werden. Heute stürzen diese Mächte, und es liegt unter ihren Trümmern begraben. Es ist ein Lebendiger, den man an einen Toten fesseln wollte: Man zerreiße die Bande, die ihn halten, und er richtet sich wieder auf“.³⁶ Die Kirchen in Europa – so erste empirische Forschungsergebnisse – können ihren Anliegen dann am besten Gehör verschaffen, „wenn sie sich nicht länger als staatsorientierte politische Institutionen, sondern als zivilgesellschaftliche Akteure begreifen“.³⁷ „Das heißt nicht“ – so Detlev Pollack, „dass sie (die Kirchen, K.G.) sich aus sozialen, ökonomischen und politische Fragen heraushalten müssen, wohl aber, dass sie jede Aktivität vermeiden müssen, die den Eindruck erwecken könnte, als ob sie politische Interessen verträten oder gar auf Seite des Staates stünden“.³⁸ Der wachsende Religionspluralismus zwingt die Kirchen oder erleichtert es ihnen – je nach Perspektive -, Abschied zu nehmen von zwei Verflechtungsmustern mit staatlicher Herrschaft der europäischen Vergangenheit: zum einen von allen Formen des Staatskirchentums, zum anderen aber auch von der Verflechtung mit einem parteipolitischen Lager.³⁹ Mit der Sphäre bzw. dem sozialen Raum jenseits der bürgerlich-liberalen Privatheit einerseits, aber auch der staatlichen wie parteipolitischen Öffentlichkeit andererseits lässt sich ein sozialer Ort ausmachen, der den Kirchen im Kontext des religiösen Pluralismus entspricht. Den Kirchen wird dieser Raum nicht geschenkt. Sie müssen ihn in Europa gegen die traditionellen Kräfte des Säkularismus und kämpferischen Liberalismus, die ihnen aus ideologischen Gründen nicht mehr als den privaten Raum zugestehen möchten, erstreiten und verteidigen. Eine überzeugende zivilgesellschaftliche Rolle der Kirchen setzt aber auch die Aufgabe einer Reihe von innerkirchlichen Positionen voraus: zum einen die Überwindung eines lange eingeübten innerkirchlichen Säkularisierungsdenkens, das den Rückzug in eine Enklave am Rand der Gesellschaft legitimiert; dazu gehört aber auch die Überwindung der Vorstellung, die Gesellschaft sei

so säkular, dass man religiöse Anliegen in ihr überhaupt nicht oder nur in Übersetzung artikulieren könne; problematisch erscheint aber auch die Annahme, den Kirchen müsse in der Gesellschaft eine Sonderrolle jenseits der Zivilgesellschaft als Letztgaranten und Wächter der gesellschaftlichen Totalität, als Träger einer die Gesellschaft als Ganzer integrierenden Zivilreligion eingeräumt werden.

Den Kirchen als Akteuren der Zivilgesellschaft wachsen heute zentrale Aufgaben zu.⁴⁰ Ein erstes Feld betrifft die Verteidigung der Menschenrechte. Breite Strömungen in den Religionen haben sich in den letzten Jahren zu den konsequentesten Verteidigern der Menschenrechte entwickelt und eine Vorreiterrolle in Asylfragen, in Fragen des menschenrechtlichen Schutzes für Statuslose und in einer an den Menschenrechten orientierten Entwicklungspolitik eingenommen. Es ist der Glaube an die geheiligte Würde der menschlichen Person als Ebenbild Gottes, die die Religion zum bedingungslosen Eintreten für den menschenrechtlichen Schutz der Person drängt. Ein zweites Feld betrifft die seit Alexis de Tocqueville bekannte Wahlverwandtschaft zwischen religiösen und republikanischen Tugenden. Die Gesellschaft ist auf Motive angewiesen, die den gewachsenen Graben zwischen privatem Rückzug und öffentlicher Verantwortung immer wieder zu überschreiten erlauben. In der öffentlichen Sphäre der Zivilgesellschaft fallen den Religionen vornehmlich folgende Funktionen zu: sie zwingen moderne Gesellschaften, öffentlich über ihre normativen Grundlagen nachzudenken, indem sie ihre eigenen normativen Traditionen in die aktuellen Streitfragen, etwa um den Embryonenschutz und die Bioethik einbringen. Sie bilden mit ihrem Selbstverständnis als sittliche Gemeinschaften ein Gegengewicht zu den gegenwärtigen Tendenzen eines radikalen Individualismus, für den sich das Gemeinwohl auf die Gesamtsumme persönlicher Präferenzen reduziert. Schließlich sind es die Religionen, die heute mit besonderem Nachdruck für eine Solidarität eintreten, die in der Konstruktion einer Menschheitsfamilie ihre Grundlage besitzt.

8. Kirchen als intermediäre Organisationen

Eine überzeugende Rolle der Kirchen als zivilgesellschaftliche Akteure setzt voraus, dass sie Institutionsformen entwickeln, die sich „den gestiegenen Ansprüchen der Individuen auf moralische Selbstbestimmung und auf Selbstverwirklichung nicht entgegenstellen“.⁴¹ Dazu sind sie genötigt, sich von ihrer Tradition als Zwangsinstitutionen zu verabschieden und den Weg in Richtung intermediärer Organisationen einzuschlagen. Intermediäre Organisationen dienen der Vermittlung zwischen der individuellen Ebene und Sphäre des Privaten auf der einen Seite und der öffentlichen Sphäre andererseits. Für Kirchen als intermediäre Organisationen ist eine dreifache Aufgabe konstitutiv: einerseits müssen sie sich an der individualisierten Religiosität ihrer Mitglieder orientieren, diese begleiten und unterstützen.⁴² Gleichzeitig stehen sie vor der Herausforderung, die individualisierte Religiosität auf den Raum einer Deutungsgemeinschaft hin zu öffnen. In Sachen Religion – so Niklas Luhmann – gehört die gesellschaftliche Relevanz individualisierten und privatisierten Entscheidens zu den konstitutiven Merkmalen in der Moderne.⁴³ Darauf vermögen Kirchen als intermediäre Organisationen zu reagieren in ihrem ersten Aufgabenfeld. In diesem Bereich geht es – so in der Terminologie der Organisationsforschung – um die Mitgliedschaftslogik, der die Kirchen gerecht werden müssen.⁴⁴

Im zweiten Aufgabenbereich steht die Vermittlung von Religiosität und Glaube in die Gesellschaft hinein im Zentrum. Hier geht es um eine Praxis der Entprivatisierung des Glaubens als programmatische Aufgabe der Kirchen. Die Tendenzen einer neuen Sensibilität der Öffentlichkeit, der politischen wie der medialen, für religiöse Fragen kann den Kirchen diese Aufgabe heute erleichtern. Die Kirchen haben es hier mit Herausforderungen der Einflusslogik – wie die Organisationsforschung formuliert – zu tun. Zum Unterschied von anderen Organisationen kommt bei den Kirchen noch eine dritte Logik hinzu, die sie zum Ausgleich mit den beiden anderen Logiken bringen müssen: die Ursprungslogik und die Bindung an die Tradition. Insofern bleiben sie gebunden an die lange Kette der Erinnerungen, die sie weiterzuführen

ren suchen. Den Menschen und ihren individuellen Erfahrungen der Selbsttranszendenz überzeugende religiöse Deutungen anzubieten,⁴⁵ für den Glauben eine öffentliche Resonanz zu sichern und die Kette der Erinnerungen nicht abreißen zu lassen, dies zusammen macht die Aufgabe der Kirchen als intermediäre Organisationen aus.

Fußnoten

- ¹ Wolfgang Jagodzinski/Karel Dobelaere, Der Wandel kirchlicher Religion in Westeuropa. In: J. Bergmann u.a. (Hrsg.), Religion und Kultur. Sonderheft 33 der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Opladen 1993, 68-91; Karl Gabriel, Christentum zwischen Tradition und Postmoderne, 7. Aufl. Freiburg i. Br. 2000.
- ² Detlef Pollack/Gerd Pickel (Hrsg.), Religiöser und kirchlicher Wandel in Ostdeutschland 1989-1999, Opladen 2000.
- ³ Werner Fuchs-Heinritz, Religion. In: Deutsche Shell (Hg.), Jugend 2000 Bd. 1. Opladen 2000, 157-180, hier S. 162.
- ⁴ Der Begriff des religiösen Felds geht auf Pierre Bourdieu zurück. Er versteht darunter einen Raum, „... in dem – noch zu bestimmende – Akteure (Priester, Prophet, Zauberer usw.) Kämpfe um die Durchsetzung einer legitimen Definition sowohl des Religiösen als auch der verschiedenen Arten, die religiöse Rolle zu erfüllen, austragen (Rede und Antwort, Frankfurt a. M. 1992, 231f.).
- ⁵ Thomas Luckmann, Die unsichtbare Religion, Frankfurt a.M. 1991, 178-183.
- ⁶ Werner Helsper, Okkultismus. Die neue Jugendreligion? Opladen 1992.
- ⁷ Michael Krüggeler, Inseln der Seligen: Religiöse Orientierungen in der Schweiz, in: A. Dubach/R.J. Campiche (Hg.), Jede(r)ein Sonderfall? Religion in der Schweiz, Zürich/Basel 1993, 93-132; Rainer Sachau, Westliche Reinkarnationsvorstellungen. Zur Religion in der Moderne, Gütersloh 1997, 2. Aufl.
- ⁸ Horst Stenger, Die soziale Konstruktion okkulturer Wirklichkeit. Eine Soziologie des „New Age“, Opladen 1992.
- ⁹ Hans-Joachim Höhn, Gegen-Mythen. Religionsproduktive Tendenzen der Gegenwart, Freiburg i. Br. 1994, 118.
- ¹⁰ Luckmann, Religion (Anm.5), 166-171.
- ¹¹ Hans-Georg Soeffner, Die Ordnung der Rituale. Auslegung des Alltags Bd. 2, Frankfurt a. M. 1992.
- ¹² Rainer Waßner, Neue Religiöse Bewegungen in Deutschland. Ein soziologischer Bericht (EZW-Texte 113), Stuttgart 1991.
- ¹³ Eileen Barker, Neue religiöse Bewegungen. Religiöser Pluralismus in der westlichen Welt, in: Jörg Bergmann/Alois Hahn/Thomas Luckmann (Hg.), Religion und Kultur. Sonderheft 33 der KZfSS, Opladen 1993, 231-248.
- ¹⁴ Grace Davie, Religion in Britain Since 1945: Believing without Belonging, Oxford 1994; Dies., Religion in Modern Europe: A Memory Mutates, Oxford 2000.

- 15 Christof Wolf, Religiöse Pluralisierung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Jürgen Friedrichs/Wolfgang Jagodzinski (Hrsg.), Soziale Integration. Sonderheft 39 der KZfSS, Opladen/Wiesbaden 1999, 320-348.
- 16 Detlef Pollack, Säkularisierung – ein moderner Mythos, Tübingen 2004, 77-131.
- 17 Gabriel, Christentum (Anm.1), 177-192.
- 18 Wolf, Pluralisierung (Anm.15), 337f.
- 19 Max Weber, Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus, in: ders.: Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie I, Tübingen 1972, 83
- 20 Eileen Barker, Neue religiöse Bewegungen. Religiöser Pluralismus in der westlichen Welt, in: Karl Gabriel / Hans-Richard Reuter, Religion und Gesellschaft, Paderborn u.a.. 2010, 2. Aufl., 335-352.; Hubert Knoblauch, Ganzheitliche Bewegungen, Transzendenzerfahrung und die Entdifferenzierung von Kultur und Religion in Europa, Berliner Journal für Soziologie 3 (2002), 295-307.
- 21 Klaus Eder, Europäische Säkularisierung – ein Sonderweg in die postsäkulare Gesellschaft?, Berliner Journal für Soziologie 3 (2002), 331-343.
- 22 Eder, Säkularisierung (Anm. 21), 336f.
- 23 Nach den Ergebnissen der Länderstudien in: Karl Gabriel (Hrsg.), Religionen im öffentlichen Raum: Perspektiven für Europa. Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften 44. Band, Münster 2003 (S.131-142; 53-72;115-130; 73-84) sind in Europa die Strömungen zugunsten einer Religion im Raum diskursiver Öffentlichkeit am stärksten in der Schweiz, in Deutschland, den Niederlanden und Frankreich.
- 24 Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit. Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland. Eingeleitet und kommentiert von Marianne Heimbach-Steins und Andreas Lienkamp, München 1997; Karl Gabriel/Werner Krämer, (Hrsg.), Kirchen im gesellschaftlichen Konflikt. Der Konsultationsprozeß und das Sozialwort Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit, Münster 22004; Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund/Schweizer Bischofskonferenz, Wort der Kirchen: Miteinander in die Zukunft, Bern 2001.
- 25 Frieden in Gerechtigkeit. Das Schlussdokument von Basel. Europäische ökumenische Versammlung 'Frieden in Gerechtigkeit', Mai 1989, in: epd-Dokumentation 24 (1989); Martina Blasberg-Kuhnke, Konziliarer Prozess, in: Diakonia 20 (1989), 289-297.
- 26 Angar Klein, Editorial, Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen 3-4 (1993). Die herausgeforderten Kirchen – Religiosität in Bewegung, 7-15; Franz Nuscheler/ Karl Gabriel, /Sabine Keller/ Monika Treber, Christliche Dritte-Welt-Gruppen. Praxis und Selbstverständnis, Mainz 1995.
- 27 So die Position von José Casanova, Public Religions in the Modern World, Chicago und London 1994; ders., Chancen und Gefahren öffentlicher Religion, in: Otto Kallscheuer (Hg.): Das Europa der Religionen, Frankfurt a.M. 1996, 181-210.
- 28 Antonius Liedhegner, Plural und politisch. Der Katholizismus in der Bundesrepublik Deutschland seit 1989/90, in: Karl Gabriel, Religionen (Anm. 23), 53-72.
- 29 Detlef Pollack, Die Wiederkehr des Religiösen. Eine neue Meistererzählung der Soziologen, in: Renaissance der Religion. Mode oder Megathema? Herder Korrespondenz spezial, Freiburg i. Br. 2006,11.

- 30 Thomas Schwinn, Konvergenz, Divergenz oder Hybridisierung? Voraussetzungen und Erscheinungsformen von Weltkultur, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 58(2006), 226.
- 31 Staf Hellemans, Religieuzen modernisering, Utrecht 1997; Ders., Wie tief geht die Modernität der Religion(en) in der Moderne?, Ms. Utrecht 2002.
- 32 Jürgen Habermas, Glauben und Wissen, FAZ vom 15.10. 2001, Nr. 239/S. 9
- 33 José Casanova, Global Catholicism and the Politics of Civil Society, in: Sociological Inquiry 66(1996)3, 356-363; Karl Gabriel, Fragmentierte Gesellschaft und die Suche nach humanem Zusammenleben, in: Gerhard Mertens (Hrsg.), Fragmentierte Gesellschaft – Einheit der Bildung, Münster 2007, 11-23.
- 34 Samuel Huntington, The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century, Norman, OK. 1991; Casanova, Catholicism (Anm. 33).
- 35 Ulrich Willems, Status, Privileg und (vermeintlicher)Vorteil. Überlegungen zu den Auswirkungen asymmetrischer religionspolitischer Arrangements auf die politische Rolle von Religionsgemeinschaften und die Durchsetzung religiöser Interessen, in: Hans G. Kippenberg/Gunnar F. Schuppert (Hrsg.), Die verrechtlichte Religion. Der Öffentlichkeitsstatus von Religionsgemeinschaften, Tübingen 2007, 157.
- 36 Alexis de Tocqueville, Über die Demokratie in Amerika, hrsg. von Jacob B. Mayer in Gemeinschaft mit Theodor Eschenburg und Hans Zbinden, München 1984, 344.
- 37 Willems (Anm.35),175; Michael Minkenberg, Religion and public policy. Institutional, cultural, and political impact on the shaping of abortion politics in Western democracies, in: Comparative Political Studies 35 (2002), 244.
- 38 Detlef Pollack, Das Verhältnis von Religion und Politik in den postkommunistischen Staaten Ostmittel- und Osteuropas und seine Auswirkungen auf die Vitalität des religiösen Feldes, in: Michael Minkenberg/ Ulrich Willems (Hrsg.), Politik und Religion. Politische Vierteljahresschrift Sonderheft 33, Wiesbaden 2003, 435-455, hier 452.
- 39 José Casanova, Chancen und Gefahren öffentlicher Religion, in: Otto Kallscheuer (Hrsg.), Das Europa der Religionen. Ein Kontinent zwischen Säkularismus und Fundamentalismus, Frankfurt a. M. 1996, 190f.
- 40 Ebd., S. 207-210.
- 41 Hans Joas, Braucht der Mensch Religion? Über Erfahrungen der Selbsttranszendenz, Freiburg i. Br. 2004, 168.
- 42 Vgl. Karl Gabriel, Organisation als Strukturprinzip der Kirchen: Spannungen, Zwänge, Aporien, in: Alfred Dubach/Wolfgang Lienemann (Hrsg.), Aussicht auf Zukunft. Auf der Suche nach der sozialen Gestalt der Kirchen von morgen, Zürich/Basel 1997, 29-35.
- 43 Niklas Luhmann, Funktion der Religion, Frankfurt a.M. 1977.
- 44 Wolfgang Streeck, Vielfalt und Interdependenz. Überlegungen zur Rolle von intermediären Organisationen in sich ändernden Umwelten, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 39 (1987)471-495.
- 45 Joas (Anm.41), 22f.

Krise der Gewerkschaften

Dr. Oliver Nachtwey

Lehrstuhl für Wirtschaftssoziologie der
Universität Trier

**„Die demokratische Frage neugestellt:
Die Gewerkschaften im Epochenwan-
del von Arbeit und Sozialstaat“**



Die Gewerkschaften stehen vor einem Epochenwandel der Arbeitsgesellschaft. Arbeit und Leben verändern sich in geradezu atemberaubender Geschwindigkeit. Die Arbeitsgesellschaft ist nicht am Ende, sie hat gerade neu begonnen. Es sind mehr Menschen in Deutschland lohnabhängig beschäftigt als jemals zuvor.



Vom Goldenen Zeitalter zum Finanzkapitalismus

Das „goldene Zeitalter“ des Kapitalismus war – auf das 20. Jahrhundert bezogen – eine Ausnahmeerscheinung. In der Nachkriegsära, dem fordistischen Kapitalismus, führten stetiges Wirtschaftswachstum und ein sozialer Elitenkonsens zu einer Konstellation, die als „organisierte Moderne“ (Wagner 1995) bis heute als Folie der guten Gesellschaft dient, obgleich sie nur die relativ kurze Zeitspanne von 1945 bis 1973 umfasste. Eine gemischte Wirtschaft, eine legitime hohe staatliche Aktivität und vor allem der Ausbau des Wohlfahrtsstaates trugen zu einem bislang nicht gekannten Grad an „Dekommodifizierung“ bei (Esping-Andersen 1998). Arbeit als Mechanismus sozialer

Integration veränderte ihren Charakter. Mit ihr wurden Sicherungsmechanismen verbunden, die jene Unsicherheiten bekämpften, die durch ihre Verausgabung hervorgerufen wurden. Durch Erwerbsarbeit wurden weitere Rechte und Zugänge zu sozialstaatlichen Leistungen erworben, ein erweiterter Konsum ermöglicht, ja insgesamt die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben befördert (Castel 2000). Der Ausschluss vom Privateigentum an den Produktionsmitteln, den Marx als charakteristisch für Lohnarbeiter gesehen hatte, wird durch eine „Produktion äquivalenter sozialer Sicherungsleistungen“ kompensiert, die nicht nach der Logik des Marktes, sondern durch die „Vergesellschaftung des Lohns“ organisiert werden (Castel 2005). Durch soziale Sicherungen, Regulierungen und Teilhaberechte bedeutet der Wohlfahrtsstaat die Etablierung von „sozialen Staatsbürgerrechten“ (Marshall 1992).

Nicht nur mit dem Ausbau des Wohlfahrtsstaates, sondern auch mit der Regulierung der Arbeit wuchsen die „institutionellen Machtressourcen“ von Beschäftigten und Gewerkschaften (Dörre 2010a, Brinkmann/Nachtwey 2010). Tarifverträge, Gesundheitsschutz, Arbeitsrecht, Kündigungsschutz und die – im Laufe der Zeit noch erweiterten – Mitbestimmungsrechte veränderten den Status von Beschäftigten sowohl in den Unternehmen als auch in der Gesellschaft. Aus den Proletariern wurden Bürger im Betrieb. Die Staatsbürgerrechte erweiterten sich auf wirtschaftliche bzw. industrielle Bürgerrechte (Müller-Jentsch 2008b).

In dieser Zeit der sozialen Sicherheit erlaubte das „Normalarbeitsverhältnis“ als unbefristete, vom Kündigungsschutz abgesicherte und sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsform (Mückenberger 1985) vielen, vor allem männlichen Facharbeitern, ihr Leben zu planen und eigenverantwortlich in die Hand zu nehmen. Prekäre Beschäftigung gab es auch zu Zeiten des sozialen Kapitalismus, allerdings erstreckte sie sich im Wesentlichen auf Zonen jenseits der großen tariflich abgesicherten Bereiche. Im Verhältnis zur Verbreitung des Normalarbeitsverhältnisses war es eine „marginale Prekarität“ (Dörre 2009b).

In dieser Periode entwickelten die deutschen Gewerkschaften ihre bis heute im Kern erhaltene Funktionsweise im modernen Kapitalismus, die durch die Institutionalisierung des Klassenkonflikts geprägt war. Auf der einen Seite wurden sie zu Interessenorganisation der lohnabhängig Beschäftigten, auf der anderen Seite wurde sie durch „antagonistische Kooperation“ mit Unternehmen und Staat zu Verbänden, die als korporativer Ordnungsfaktor die wirtschaftliche Entwicklung mit gestalteten (Esser 1982, 2003; Schmidt 1972). Als „intermediäre Gewerkschaften“ (Müller-Jentsch 2008a) konnten sie vor allem über die Tarifpolitik Mitgliederinteressen in Kompromisse mit den Unternehmen überführen.¹

Jedoch, das „goldene Zeitalter“ des Kapitalismus währte nicht lange. Bereits 1967 gab es in Deutschland den ersten Konjunkturereinbruch. Für die Gewerkschaften entstanden in der weiteren Entwicklung gravierende Probleme. Ihr bisheriges Modell war auf die Interessenvertretung von Erwerbstätigen im Normalarbeitsverhältnis ausgerichtet. Dieses Modell ist im Kern erhalten geblieben, veränderte aber – wie wir später noch sehen werden – sukzessive seinen Charakter.

Mit der Krise 1967 etablierte sich eine neokorporatistische Politik, die Gewerkschaften in die gesamtwirtschaftliche Steuerung einbezog (Scharpf 1987). Die konkrete Form der gewerkschaftlichen Integration in den 1970er Jahren waren die Konzertierte Aktion und die damit verbundenen sozialpolitischen Kompensationen, aber auch die Ausweitung der Mitbestimmung. Auf der betrieblichen Ebene sorgten veränderte Personalstrategien für eine nachhaltige Verschiebung und Transformation der Grenze zwischen Betrieb und Arbeitsmarkt. Auch in den Bereichen gering qualifizierter Arbeit kam es in den 1960er und 1970er Jahren zu Schließungsprozessen in den betrieblichen Arbeitsmärkten und damit zur Bildung relativ geschlossener „Segmente“, deren Angehörige von den Entwicklungen auf dem externen Arbeitsmarkt weitgehend entkoppelt waren (Sengenberger 1987): Das Management bot auch angelernten Arbeitskräften langfristige Beschäftigungsperspektiven, innerbetriebliche Qualifizierungsmöglichkeiten und Aufstiegsmöglichkeiten – nicht zuletzt im Tausch gegen das betriebliche

Erfahrungswissen der Arbeitskräfte. Zwar existierten in den meisten Großbetrieben weiterhin flexible Randbelegschaften aus gering Qualifizierten, Frauen und Migrantinnen (Köhler/Sengenberger 1983), für die das fordistische „Versprechen“ langfristiger Betriebszugehörigkeit nicht galt. Allerdings waren diese Randbelegschaften zahlenmäßig von geringer Bedeutung, ihr Einsatz blieb auf Hilfstätigkeiten in den Peripherien der Unternehmen beschränkt.

Mit der Wirtschaftskrise 1973 begann auch der „long downturn“ für die deutsche Wirtschaft (Brenner 1998). Die Unternehmen begannen verstärkt mit Rationalisierungsprogrammen, die neue Randbelegschaften erzeugten. Gleichwohl blieb das deutsche Produktionsmodell eines der „high wage and high skill employment“ (Streeck 1997; 2009) mit nur einem geringen Anteil prekärer Beschäftigung. Die soziale Absicherung war auf die Normalarbeitsverhältnisse fokussiert, aber die sozialpolitische Kompensation für die steigende Arbeitslosigkeit war relativ hoch. Auch intervenierte der Staat stark in die Regulierung des Arbeitskräfteangebots (durch Weiterbildung) und verknappte dieses künstlich durch das System der Frühverrentung. Da die betrieblichen Arbeitsmärkte durch den Sozialstaat, einen robusten Kündigungsschutz und ein starkes Regulierung des Arbeitsrechtes geschützt waren, trat der „Reservearmeemechanismus“ trotz steigender Arbeitslosigkeit für die Gewerkschaften nur sehr abgeschwächt in Kraft und das Normalarbeitsverhältnis blieb das zentrale Element sozialer Integration (Holst/Nachtwey 2010).

Erosion der Machtressourcen

Stückweise hat seit der Krise der 1970er Jahre die fordistische Konstellation an Prägekraft verloren. Der soziale Kapitalismus mit seinem dichten Netz von staatlichen Regulierungen, einer gemischten Wirtschaft und langfristigen Unternehmensstrategien machte – mit besonderer Intensität seit den 1990er Jahren – dem Regime des Finanzkapitalismus Platz (Dörre 2009a, Windolf 2005). Der Finanzkapitalismus wurde sowohl durch die Liberalisierung der Finanzmärkte, veränderte

Unternehmensstrategien als auch durch den Wandel (sozial-)staatlicher Regulierung vorangetrieben.

In diesen Prozess verwoben ist die Krise der deutschen Gewerkschaften. Zunächst: Den Unternehmen gelang es seit den 1970er Jahren, den Gewerkschaften auf äußerst subversive Weise das Terrain streitig machten. Sie nahmen die „Künstlerkritik“ der 1968er-Bewegung auf und ersetzen die hierarchische Kontrolle des Fordismus durch subjektivierte Formen der Arbeitsgestaltung. Autonomie, Selbstbestimmung und Eigenverantwortung gehörten fortan zum Arsenal der Arbeitspolitik wie projektbasierte Gruppenarbeit, Tätigkeitsanreicherung, Jobrotation, flexibilisierte Arbeitszeitmodelle und der Ausweitung direkter Partizipation. Diese subjektivierte „Kontrolle durch Selbstkontrolle“ (Boltanski/Chaipello 2003) unterminierte sowohl das kollektive Handlungsmodell der Gewerkschaften wie es auch die klassische „Sozialkritik“ der Gewerkschaften neutralisierte. Zwar läuft diese Form der Unternehmenssteuerung als „indirekte Steuerung“ (Sauer 2005) auf eine verstärkte Vermarktlichung der Arbeitsbeziehungen hinaus. Doch eine organisatorische Antwort haben die Gewerkschaften bislang nicht gefunden.

Die enge Anknüpfung der Unternehmenssteuerung an die Märkte und Verlagerungsdrohungen zwang zudem viele Belegschaften in betriebliche Wettbewerbspakte als Formen der betrieblichen Integration (Massa-Wirth 2008, Rehder 2003, Streeck 2009), in denen sie unangenehme Zugeständnisse machen mussten („concession bargaining“). Betriebsräte übten sich in der Rolle als „Co-Manager“, die nicht selten ihre Legitimität – und teilweise auch jene der damit verbundenen Gewerkschaften – in Frage stellte (Rehder 2006).

Außerdem: Steigende Arbeitslosigkeit, die Internationalisierung der Produktion, betriebliche Umstrukturierungen, industrieller Wandel und das Wachstum des Dienstleistungssektors sowie die Zunahme prekärer Arbeitsverhältnisse – um nur einige Faktoren zu nennen – ließen die Organisationsgrade der deutschen Gewerkschaften seit Anfang der

1980er Jahre beständig sinken. Weniger als 30 Prozent der Beschäftigten sind noch gewerkschaftlich organisiert.

Einer der unmittelbaren Effekte ist, dass der zentrale Pfeiler gewerkschaftlicher institutioneller Macht, das Tarifvertragssystem, zunehmend ausgehöhlt wird. Einerseits nimmt der Geltungsbereich von Tarifverträgen ab, andererseits wird auch ihre Normierungsfähigkeit ausgehöhlt. Zwar arbeiteten 2009 noch immer rund 62 Prozent aller Beschäftigten in einem Betrieb mit Tarifbindung, aber durch die Dezentralisierung des Tarifsystems sind im Westen nur noch 52 Prozent und im Osten nur noch 36 Prozent der Beschäftigten durch einen Branchentarifvertrag abgesichert.² Weil die Tarifbindung zudem mit der Betriebsgröße zusammenhängt, ist in Ostdeutschland nur jeder vierte Betrieb tariflich gebunden. Bis Mitte der 1990er Jahre gelang es den Gewerkschaften trotz der Krisentendenzen, mit ihrem Modell immense Reallohnsteigerungen für die Facharbeiter zu erreichen. Die inflationsbereinigten Einkommen von Arbeitern stiegen um das Dreieinhalbfache, das der Angestellten um mehr als das Vierfache. Mehr als 70 Prozent der Beschäftigten waren tarifgebunden (Müller-Jentsch/Ittermann 2000).

Doch die zunehmende Schwäche der Gewerkschaften als Organisationen führte schließlich auch zu einem Verlust an institutioneller Macht. Das Scheitern einer Neuauflage des Bündnisses für Arbeit ließ die rot-grüne Regierung mit der Agenda 2010 mit den alten Mustern des Korporatismus brechen (Streeck 2003). Die Folge war der Umbau des Sozialstaates, der die institutionellen Machtressourcen und damit auch die institutionelle Integration der Gewerkschaften beschnitt. Auf der Ebene des Wohlfahrtsstaates bedeuten vor allem die Agenda-2010-Reformen für die Gewerkschaften zahlreiche Schwächungen institutioneller Machtressourcen (Urban 2010b): So die Verkürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes, die Abschwächung des Kündigungsschutzes, die Liberalisierung in der Befristungsregelung, die eingeschränkte Beteiligung an der Bundesagentur für Arbeit sowie die Novellierung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes. Zwar wurde mit der Novellierung des Betriebsverfassungsgesetzes 2001 die Gründung

von Betriebsräten erleichtert, doch letztendlich liefen die Reformen auf eine Reduzierung der industriellen Bürgerrechte und des Sozialeigentums hinaus.

Prekarisierung der Arbeitsgesellschaft

Der Umbau des Sozialstaates und der Regulierung von Arbeit beförderte auch den Wandel der Unternehmenssteuerung. Die Privatisierungen von öffentlichen Unternehmen führten diese in einen verschärften Wettbewerb und zu einer oftmals radikalen Politik des cost-cutting. Gerade hier sind neue Bereiche der Niedriglohnbeschäftigung entstanden (Streeck 2009). Insbesondere die weltmarktorientierten Unternehmen verschrieben sich der Shareholder-Value-Steuerung und orientierten strategisch auf kurzfristige Gewinnmaximierung. Um die Unternehmen an die gewachsene Volatilität der Absatzmärkte anzupassen, setzten sie immer stärker – befördert durch die staatlichen Liberalisierungen – auf den Einsatz externer Flexibilisierungen in der Beschäftigung wie Befristungen, Werkverträge und Leiharbeit. Während im sozialen Kapitalismus prekäre Beschäftigung noch ein Randphänomen war, hat sie im Finanzmarktkapitalismus auf Unternehmensebene einen Funktionswandel erfahren. Sie dient nicht mehr dem kurzfristigen Personalersatz oder dem Abfedern von Auftragsschwankungen, sondern wurde zu einem strategischen Instrument des Managements zur Stabilisierung hoher Renditen (am Beispiel der Leiharbeit: Holst et al. 2009).

Prekarität ist eine, vielleicht sogar die zentrale Zukunftsfrage für die Gewerkschaften. Das für die Gewerkschaften zentrale Normalarbeitsverhältnis hat in den letzten Jahren rapide abgenommen. 1998 arbeiten noch fast 72,6 Prozent der Erwerbstätigen in einem Normalarbeitsverhältnis, 2008 waren es nur noch 66,0 Prozent. Der Anteil atypischer Beschäftigungsformen stieg im gleichen Zeitraum von 16,2 Prozent auf 22,2 Prozent. Fast jeder zweite atypisch Beschäftigte erhielt einen Stundenlohn unter der Niedriglohngrenze (Statistisches Bundesamt 2009). Während bis in die frühen 1990er Jahren die Lohnstruktur in Deutschland relativ stabil geblieben ist, hat seitdem eine enorme Lohnsprei-

zung eingesetzt. Durch die Dezentralisierung des Tarifvertragssystems und den Rückgang der Tarifbindung nimmt die Lohnspreizung insbesondere im unteren Drittel der Gesellschaft zu (Lehndorff 2009). Jeder fünfte Beschäftigte in Deutschland arbeitete 2008 für einen Stundenlohn unter der Niedriglohngrenze. Seit 1998 ist die Zahl der Niedriglohnempfänger um 2,3 Millionen gestiegen (Kalina/Weinkopf 2010).

In den Unternehmen gilt der Kündigungsschutz noch für den einzelnen Beschäftigten, für die Gesamtbelegschaft wird er aber effektiv durch Prekarität außer Kraft gesetzt. Schon vor der Krise hat die Flexibilisierungsfunktion prekärer Beschäftigung stark zugenommen, in der Krise hat sie sich durchgesetzt. So waren 1996 4,7 Prozent aller sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse befristet, 2008 waren es 9,3 Prozent. In der Krise ging die Quote um 0,5 Prozentpunkte zurück, was einem Rückgang um 6 Prozent entspricht. Mittlerweile sind 47 Prozent (!) aller Neueinstellungen befristet, in Betrieben mit mehr als 250 Beschäftigten sogar 67 Prozent (Hohendanner 2010). Wenn heute von einem deutschen „Arbeitsmarktwunder“ gesprochen wird, dann findet der Stellenaufbau überproportional in Form prekärer Beschäftigung statt. Bereits jetzt, so jubelt die Zeitarbeitsbranche, hat die Leiharbeit wieder den alten Höchststand erreicht.³

Die Folgen prekärer Beschäftigung für die gewerkschaftlichen Machtressourcen sind gravierend. Am Beispiel der Leiharbeit kann dies wieder gut illustriert werden. Die beständige Präsenz von Leiharbeitern im Arbeitsprozess wirkt disziplinierend auf die formal abgesicherten Stammbeschäftigten (Holst et al. 2009). Die, wenn auch nur auf Widerruf, dauerhaft eingesetzten Leiharbeiter bilden eine „internalisierte Reservearmee“ (Holst/Nachtwey 2010), durch die der aus der hohen Arbeitslosigkeit und der Re-Kommodifizierung der Arbeitskraft resultierende Druck auf dem externen Arbeitsmarkt in den Betrieb hineingeleitet wird. Produzentenwissen wird entwertet und den Stammbeschäftigten ihre mögliche Ersetzbarkeit vorgeführt. Dort, wo die Qualifikationsniveaus niedrig sind, wie z.B. in vielen Dienstleistungsbetrieben, wurden Leiharbeiter eingesetzt, um Streiks zu unterlaufen. Beim Discoun-

ter Schlecker wurde vor seiner Insolvenz der Versuch übernommen, über neue Gesellschaften ganze Belegschaften, die sich Betriebsräte erkämpft hatten, in interessenvertretungsfreie Leiharbeitsbelegschaften umzuwandeln.

Prekäre Beschäftigung ist aber nicht nur für sich eine unsichere, schlecht entlohnte mit wenigen Rechten ausgestattete Beschäftigungsform. Sie bedroht mehr als nur mittelbar das Nachkriegsmodell sozialer Integration und gewerkschaftlicher Interessenvertretung – und nicht zuletzt der Solidarität. Für die formal gesicherten Stammkräfte symbolisieren Leiharbeiter die latent vorhandene Abstiegsdrohung, die Möglichkeit der eigenen Zukunft. Das feste Beschäftigungsverhältnis wird in dieser Situation zu einem verteidigungswürdigen Privileg. In der Krise waren es oft die Leiharbeiter und prekär Beschäftigten, die als erste entlassen wurden. Proteste gab es wenige, Widerstand keinen.

Postdemokratie in der Mitbestimmung

Auch die Mitbestimmung erodiert. Die betriebliche und überbetriebliche Mitbestimmung gehört zu den zentralen Säulen des deutschen Produktionsmodells. Sie gilt nicht nur als Element der Arbeitnehmerbeteiligung am Wirtschaftsleben, sondern auch als produktiver, stabilisierender und innovativer Faktor der Entwicklung der sozialen Marktwirtschaft. Das Bekenntnis aller Parteien zur Mitbestimmung wird in regelmäßigen Abständen erneuert. Insbesondere in der Finanzkrise 2008ff. wurde die deutsche Mitbestimmung sowohl als Instrument des kooperativen Krisenmanagements als auch als Faktor der Stabilität der sozialen Verhältnisse hervorgehoben. Während der Mitbestimmung einerseits eine innovative und integrative Funktion zugeschrieben wird, wird sie andererseits etwa von den Gewerkschaften als Faktor der Demokratisierung des Wirtschaftslebens betrachtet.

Die betriebliche Mitbestimmung und die Tarifautonomie können damit als elementare Bestandteile der Kompromiss- und Legitimationsproduktion der Sozialordnung in Deutschland begriffen werden (Schroe-

der/Weinert 1999, 1296). Mit anderen Worten: Die Funktionsfähigkeit des deutschen Sozialmodells basiert auch auf intakten demokratischen Teilhabemöglichkeiten in den Industriellen Beziehungen. Doch die zentralen Institutionen der Mitbestimmung geraten unter einen postdemokratischen Druck, laufen Gefahr, sowohl ihre „Demokratisierungsfunktion“ zu verlieren (Kißler et al. 2011, 57), als auch gleichzeitig ihre Friedens-, Integrationsfunktion, Innovations- und Kulturfunktion einzubüßen (ebd., 56).

Deutlich wird dies am Beispiel der Leiharbeit: Der Aufbau von Leiharbeit erhöht die Anforderungen an die Betriebsräte, unterminiert jedoch gleichzeitig die Ressourcenausstattung. Leiharbeiter dürfen zwar im Entleihbetrieb, sofern sie länger als drei Monate dort beschäftigt sind, den Betriebsrat mitwählen, sie werden jedoch bei der Bemessung der Mandatszahlen, Freistellungen von Betriebsräten und Ausstattungen Freistellungen der Interessenvertretungen gesetzlich nicht berücksichtigt. Dies hat im Organisationsbereich der IG Metall in der jüngeren Vergangenheit bereits zu einer Verschlechterung der Mitbestimmungsstrukturen in Betrieben mit Leiharbeitseinsatz geführt (Wassermann/Rudolph 2007). Zusammengefasst: Die Handlungsfähigkeit von Betriebsräten sinkt durch den Einsatz von Leiharbeit. Nicht nur die Leiharbeiter können ihre Interessen schwer vertreten. Sie sind interessenpolitisch fragmentiert, da sie mitbestimmungspolitisch dem Verleihbetrieb zugeordnet werden. Auch den Stammbeschäftigten werden Ressourcen der Interessenvertretung entzogen, ganz abgesehen davon, dass die Betriebsräte den latenten Interessengegensatz und das durch das Management aktivierbare Konkurrenzverhältnis von Stammbeschäftigten und Leiharbeitern moderieren muss.

Kurzum: Die kurzfristigen Sicherheitsgewinne, die Belegschaften, Betriebsräte und Gewerkschaften in und nach der Krise durch Zugeständnisse nicht nur bei den Entgelten, sondern auch in der betrieblichen Nutzung von Leiharbeit zulassen, untergraben langfristig ihre eigenen Machtressourcen. Doch das Problem liegt heute auf einer anderen, grundsätzlichen Ebene: institutionenstabilisierende Politik führt zwar

zu kurzfristiger Stabilität, langfristig jedoch zu weiterer institutioneller Destabilisierung (Streeck 2009).⁴ Die Stammebelegschaften werden immer schwächer, denn zunehmende Prekarität löst die Trennung von Kern- und Randbelegschaften insofern auf, dass Prekarität auf die formal abgesicherten, aber immer kleiner werdenden Kernbelegschaften übergreift und selbst normal wird (Bourdieu 1998, Hürtgen 2008).

Die gemeinsamen Schwächen des Krisenkorporatismus

Die gewerkschaftliche Politik, die Kernbelegschaften zu stabilisieren, wurde auch in der jüngsten Krise fortgeführt. Obwohl der institutionell abgesicherte Korporatismus seit der Agenda 2010 in dieser Form nicht mehr existiert, hat sich seit der Finanzkrise 2008 ein „Krisenkorporatismus“ (Urban 2010a; Dörre 2010b) herausgebildet. Das von der SPD geführte Arbeitsministerium verlängerte das Kurzarbeitergeld⁵ und die staatliche „Abwrackprämie“ – ein Vorschlag aus der IG Metall – sorgte für eine subventionierte Nachfrage, so dass die Automobilindustrie – der deutsche Leitsektor – stabilisiert werden konnte. Die Gewerkschaften haben über Beschäftigungssicherungstarifverträge die Krise auf erstaunliche Weise erfolgreich gemeistert, dabei – nicht nur, aber in erster Linie – die Beschäftigung der Kernbelegschaften konsolidiert. Der Krisenkorporatismus ist weitaus informeller und fragiler als die vorangegangenen Integrationen der Gewerkschaften in die ökonomische Steuerung. Aber er hat, auch durch seinen Erfolg, zu Reintegration der Gewerkschaften in das institutionellstaatliche System geführt. Mit dem Ergebnis, dass es zwar einzelne Proteste, aber keine sozialen Konflikte nach der Wirtschaftskrise in Deutschland gab. Der Krisenkorporatismus ist aber ein temporäres Phänomen, das auf „geliehener Macht“ (Urban 2010a) beruht, weil die Eliten in der Krise darauf angewiesen waren, die Gewerkschaften einzubeziehen. Der Neokorporatismus war ein Produkt der eigenen gewerkschaftlichen Stärke, der Krisenkorporatismus ist ein Produkt einer doppelten Schwäche: der Eliten und der Gewerkschaften.

Fußnoten

- 1 Zur Kritik am Konzept der intermediären Gewerkschaft vgl. (Dörre 2010a).
- 2 Die Daten stammen von der gewerkschaftsnahen Hans-Böckler-Stiftung.
- 3 Vgl. IW-Zeitarbeitsindex, Bundesverband Zeitarbeit, Juli 2010.
- 4 Streeck geht sogar davon aus, dass es „tipping points“ gibt, an denen Institutionen durch fortlaufende Unterhöhlung ihre Funktionsfähigkeit einbüßen oder gar ihre gesamte Funktion ändern.
- 5 So wurden Arbeitnehmer- und Unternehmensvertreter gemeinsam bei der Bundesregierung für diese Maßnahmen vorstellig.

Literatur

Boltanski, Luc/Chiapello, Eve, 2003: *Der neue Geist des Kapitalismus*, Konstanz

Bourdieu, Pierre, 1998: *Gegenfeuer. Wortmeldungen im Dienste des Widerstandes gegen die neoliberale Invasion*, Konstanz

Brenner, Robert, 1998: *The Economics of Global Turbulence*, in: *New Left Review* (I) 229, S. 1-265.

Brinkmann, Ulrich/Nachtwey, Oliver, 2010: *Krise und strategische Neuorientierung der Gewerkschaften*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 13-14/2010, S. 21-29.

Castel, Robert, 2000: *Die Metamorphosen der sozialen Frage. Eine Chronik der Lohnarbeit*, Konstanz

Castel, Robert, 2005: *Die Stärkung des Sozialen. Leben im neuen Wohlfahrtsstaat*, Hamburg

Dörre, Klaus, 2009a: *Die neue Landnahme. Dynamiken und Grenzen des Finanzmarkt-kapitalismus*, in: Klaus Dörre et al. (Hg.): *Soziologie, Kapitalismus, Kritik. Eine Debatte*, Frankfurt a.M., S. 21-86.

Dörre, Klaus, 2009b: *Prekarität im Finanzmarkt-Kapitalismus*, in: Robert Castel/Klaus Dörre (Hg.): *Prekarität, Abstieg, Ausgrenzung*, Frankfurt/New York, S. 35-64.

Dörre, Klaus, 2010a: *Überbetriebliche Regulierung von Arbeitsbeziehungen*, in: Fritz Böhle et al. (Hg.): *Handbuch Arbeitssoziologie*, Wiesbaden, S. 873-912.

Dörre, Klaus, 2010b: *Arbeitskampf oder Korporatismus*, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* (55) 12, S. 36-39.

Esping-Andersen, Gøsta, 1998: *Die drei Welten des Wohlfahrtskapitalismus*, in: Stephan Lessenich/Ilona Ostner (Hg.): *Welten des Wohlfahrtskapitalismus. Der Sozialstaat in vergleichender Perspektive*, Frankfurt a.M./New York, S. 19-58.

Esser, Josef, 1982: *Gewerkschaften in der Krise*, Frankfurt a.M.

Esser, Josef, 2003: *Funktionen und Funktionswandel der Gewerkschaften in Deutschland*, in: Wolfgang Schroeder/Bernhard Weßels (Hg.): *Die Gewerkschaften in Politik und Gesellschaft der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden, S. 65-85.

Hohendanner, Christian, 2010: *Unsichere Zeiten, unsichere Verträge?*, IAB-Kurzbericht 14/2010, Nürnberg.

Holst, Hajo/Nachtwey, Oliver, 2010: *Die Internalisierung des Reservearmeemechanismus Grenztransformationen am Beispiel der strategischen Nutzung von Leiharbeit*, in: Karina Becker et al. (Hg.): *Grenzverschiebungen des Kapitalismus*, Frankfurt/Main, S. 280-299.

Holst, Hajo/Nachtwey, Oliver/Dörre, Klaus, 2009: *Funktionswandel und Leiharbeit: Neue Nutzungsstrategien und ihre arbeits- und mitbestimmungspolitischen Folgen*. Arbeitsheft der Otto-Brenner-Stiftung 61., Frankfurt/Main

Hürtgen, Stefanie, 2008: *Prekarität als Normalität*, in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* 4/2008, S. 113-119.

Kalina, Thorsten/Weinkopf, Claudia, 2010: *Niedriglohnbeschäftigung 2008: Stagnation auf hohem Niveau – Lohnspektrum franst nach unten aus*, IAQ-Report 2010-06, Duisburg/Essen.

Kißler, L./ Greifenstein, R./ Schneider, K. (2011): *Die Mitbestimmung in der Bundesrepublik Deutschland*. Wiesbaden.

Köhler, Christoph/Sengenberger, Werner, 1983: *Konjunktur und Personalanpassung – Betriebliche Beschäftigungspolitik in der deutschen und amerikanischen Automobilindustrie*, Frankfurt/New York

Lehndorff, Steffen (Hg.), 2009: *Abriss, Umbau, Renovierung? Studien zum Wandel des deutschen Kapitalismusmodells*, Hamburg.

Marshall, Thomas H., 1992: *Staatsbürgerrechte und soziale Klassen*, in: Thomas H. Marshall (Hg.): *Bürgerrechte und soziale Klassen. Zur Soziologie des Wohlfahrtsstaates*, Frankfurt a.M./New York, S. 33-94.

Massa-Wirth, Heiko, 2008: *Zugeständnisse für Arbeitsplätze? Konzessionäre Beschäftigungsvereinbarungen im Vergleich Deutschland - USA*, Berlin.

- Mückenberger, Ulrich, 1985: *Die Krise des Normalarbeitsverhältnisses. Hat das Arbeitsrecht noch Zukunft?*, in: Zeitschrift für Sozialreform, (31.) 7, 415–434 (Teil I), 8, 457–475 (Teil II).
- Müller-Jentsch, Walther, 2008a: *Gewerkschaft als intermediäre Organisation*, in: Walther Müller-Jentsch (Hg.): *Arbeit und Bürgerstatus. Studien zur sozialen und industriellen Demokratie*, Wiesbaden, S. 51-78.
- Müller-Jentsch, Walther, 2008b: *Über Produktivkräfte und Bürgerrechte*, in: Walther Müller-Jentsch (Hg.): *Arbeit und Bürgerstatus. Studien zur sozialen und industriellen Demokratie*, Wiesbaden, S. 13-36.
- Müller-Jentsch, Walther/Ittermann, Peter, 2000: *Industrielle Beziehungen. Daten, Zeitreihen, Trends*, Frankfurt a.M./New York
- Oertzen, Peter von, 1984: *Für einen neuen Reformismus*, Hamburg
- Rehder, Britta, 2003: *Betriebliche Bündnisse für Arbeit in Deutschland: Mitbestimmung und Flächentarif im Wandel*, Frankfurt a.M.
- Rehder, Britta, 2006: *Legitimitätsdefizite des Co-Management. Betriebliche Bündnisse für Arbeit als Konfliktfeld zwischen Arbeitnehmern und betrieblicher Interessenvertretung*, in: Zeitschrift für Soziologie (35) 3, S. 227-242.
- Sauer, Dieter, 2005: *Arbeit im Übergang. Zeitdiagnosen*, Hamburg
- Scharpf, Fritz W., 1987: *Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa*, Frankfurt a.M./New York
- Schroeder, W./Weinert, R. (1999): *Anmerkungen zum Wandel industrieller Beziehungen in Deutschland: Kontrollierte oder unkontrollierte Dezentralisierung*, in: Zeitschrift für Politikwissenschaft 4: 1295-1317.
- Sengenberger, Werner, 1987: *Struktur und Funktionsweise von Arbeitsmärkten. Die Bundesrepublik Deutschland im Vergleich*, Frankfurt a. M.
- Schmidt, Eberhard, 1972: *Ordnungsfaktor oder Gegenmacht. Die politische Rolle der Gewerkschaften*, Frankfurt/Main
- Statistisches Bundesamt, 2009: *Beschäftigung auf dem deutschen Arbeitsmarkt. Begleitmaterial zum Pressegespräch am 9. September 2008 in Frankfurt a.M.*, Wiesbaden
- Urban, Hans-Jürgen, 2010a: *Niedergang oder Comeback der Gewerkschaften*, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 13-14/2010, S. 3-7.
- Urban, Hans-Jürgen, 2010b: *Wohlfahrtsstaat und Gewerkschaftsmacht im Finanz-Kapitalismus: Der Fall Deutschland*, in: *WSI-Mitteilungen* (63) 9, S. 443-450.

Streeck, Wolfgang, 1997: *German Capitalism: Does It exist? Can It survive?*, in: Colin Crouch/Wolfgang Streeck (Ed.): *Political Economy of Modern Capitalism. Mapping Convergence and Diversity*, London, S. 33–54.

Streeck, Wolfgang, 2003: *From State Weakness as Strength to State Weakness as Weakness: Welfare Corporatism and the Private Use of the Public Interest* (MPIfG Working Paper 03/2), Köln.

Streeck, Wolfgang, 2009: *Re-Forming Capitalism. Institutional Change in the German Political Economy*, Oxford.

Wagner, 1995: *Soziologie der Moderne. Freiheit und Disziplin*, Frankfurt a.M./New York

Wassermann, Wolfram/Rudolph, Wolfgang, 2007: *Leiharbeit als Gegenstand betrieblicher Mitbestimmung: Anforderungen und Arbeitsressourcen von Betriebsräten in Betrieben mit hohem Leiharbeiteranteil* (HBS Arbeitspapier 148), Düsseldorf.

Windolf, Paul (Hg.), 2005: *Finanzmarkt-Kapitalismus. Analysen zum Wandel von Produktionsregimen. Sonderheft der Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 45*, Wiesbaden.









Landeszentrale für politische Bildung Rheinland-Pfalz

Am Kronberger Hof 6 · 55116 Mainz
Tel.: 0 61 31 - 16 29 70 · Fax: 0 61 31 - 16 29 80
E-Mail: lpb.zentrale@politische-bildung-rlp.de
Homepage: www.politische-bildung-rlp.de

Landeszentrale für Politische Bildung
LPB
Rheinland - Pfalz

ISBN 978-3-89289-026-3