

Probleme der innerparteilichen Demokratie

I

Die Diskussion um das Parteiengesetz hat sich im letzten Jahr auf die Frage der finanziellen Rechenschaftslegung und der Finanzierung politischer Parteien aus öffentlichen Mitteln konzentriert. Dabei ist der ebenso wesentliche Auftrag des Grundgesetzes, für eine innere demokratische Ordnung der Parteien Sorge zu tragen, etwas in den Hintergrund getreten. Im Grundgesetz der Bundesrepublik sind die Parteien ja überhaupt zum erstenmal in einer deutschen Verfassung erwähnt worden. Ob und inwieweit sie in ihrer inneren Ordnung demokratischen Maßstäben entsprechen, hängt einmal von dem Verständnis dessen ab, was mit dem Begriff „demokratisch“ genau gemeint ist, und zum anderen kann uns eine Analyse des bestehenden Zustandes darüber genauer informieren.

Die CDU ist eine Partei, die sich im Laufe einer für eine Demokratie außergewöhnlich langen Regierungszeit von einem programmatischen Entwurf zu einem weitgehend — vielleicht ausschließlich — pragmatischen Verhalten gewandelt hat. Seit dem *Ahlener Programm* der *Christlichen Demokraten* aus dem Jahre 1947, das sich übrigens auf wirtschafts- und sozialpolitische Grundsätze beschränkte und nichts aussagte etwa über den Staat oder über die Kulturpolitik, hat sich eine zunehmende programmatische „Auflösung“ des Selbstverständnisses der CDU ergeben. Dem wirkten bisher anscheinend nur einige bedeutende Politiker der Unionsparteien entgegen, etwa *Eugen Gerstenmaier* in seinen Reden auf den Parteitag in Kiel und Hamburg, *Rainer Barzel* durch eine Studie, die dem letzten Dortmunder Parteitag der CDU vorgelegen hat, oder jüngst *Josef Hermann Dufhues* durch die Ankündigung, es sei für die CDU nach dieser pragmatischen „Durststrecke“ an der Zeit, die Formulierung von Grundsätzen für die Union erneut zu versuchen. Die CDU solle nach dem Willen ihrer Gründer auf gemeinsamen Grundanschauungen beruhen, um deren Einzelheiten alle gemeinsam ringen müßten. Vielleicht würden, fuhr Dufhues fort, noch Generationen unter der Arbeit an dieser Aufgabe zu leiden haben. Es mag kein Zufall sein, daß ein Mann, der der praktischen Politik so verhaftet ist wie Dufhues, gespürt hat, daß der Teufel oft im Detail sitzt.

Bei den *Sozialdemokraten* begann die Öffnung zu einer modernen Volkspartei vor 14 Jahre mit einem Vortrag von *Carlo Schmid* auf dem Hamburger Parteitag 1950; er bemühte sich um die Skizzierung einer geistigen Ortsbestimmung der Sozialdemokraten. Es hat einer neun Jahre währenden Diskussion bedurft, bis die SPD in ihrem

Godesberger Programm zu einer Neuformulierung ihres Selbstverständnisses kam, zu einem Programm, das sich durch gewichtige Unterschiede von seinen Vorläufern, insbesondere vom Erfurter Programm des Jahres 1891, abhebt. Das Godesberger Programm, um es nur in Stichworten in die Erinnerung zurückzurufen, ist kein marxistisches Programm mehr; es hat die These „Religion ist Privatsache“ aufgegeben und ausdrücklich eine Partnerschaft zwischen Parteien, Staat und Kirchen postuliert; es wertet schließlich die parlamentarische Demokratie nicht mehr nur als ein Durchgangsstadium zu einer utopischen, einem geschichtlichen Endzustand nahekommenden sozialistischen Gesellschaft, sondern als die im staatlichen Bereich definitive und für gut gehaltene Form des Zusammenlebens von Menschen in einer offenen Gesellschaft. Die Entwicklung der SPD könnte man bezeichnen, um es wiederum verkürzt auszudrücken, als die Wandlung von einem traditionellen Programm und einem revisionistisch eingestellten Verhalten zu einer neuen programmatischen Aussage und — hierin der CDU ähnlich — zu einer pragmatischen Politik.

Alle Parteien in der Bundesrepublik, die FDP darf man hier getrost einschließen, haben sich zu *programmatischen Rahmenparteien* entwickelt. Das schließt nicht aus, daß man zuweilen auf erheiternd wirkende ideologische Restbestände trifft. Zum Beispiel pflegen die Redner der Parteien in Wahlkämpfen gelegentlich von einem vermeintlichen Begriffspaar „bürgerlich“ und „sozialistisch“ zu sprechen. Zu welchen grotesken Verirrungen ein solcher Streit führen kann, zeigte sich in der Stadt, in der ich zur Zeit wohne, in Bielefeld, als die mit der Zeitung der Sozialdemokraten konkurrierende, der CDU nahestehende Zeitung in ihren Kopf die Behauptung aufnahm, sie sei die größte bürgerliche Tageszeitung Ostwestfalens. Die Sozialdemokraten strengten sofort einen Prozeß gegen diese Behauptung an und begründeten ihr Begehren damit, es sei eine Unverfrorenheit, wenn die CDU behaupte, sie sei sozusagen die einzige bürgerliche Partei. Schließlich könne man den Begriff des Bürgers nicht im Sinne des Bourgeois verstehen, sondern man müsse ihn im Sinne des Citoyen, des Staatsbürgers, begreifen, und so gesehen lasse sich zwischen CDU und SPD hier kein Unterschied ausmachen. Das hindert wiederum andere Sozialdemokraten nicht daran, bei ihren Familienfeiern gelegentlich noch von diesem vermeintlichen Gegensatz „bürgerlich“ und „sozialistisch“ zu sprechen. Hier ist auf beiden Seiten bei verschiedenen Gelegenheiten eine unterschiedliche Helle des Bewußtseins über die eigene Rolle in der Politik zu beobachten.

Ähnlich verhält es sich mit dem alten Begriffspaar *national* und *international*. Wer sich die Zielsetzung der jetzigen großen Parteien ansieht, wird nur schwer auf den Gedanken kommen können, etwa den Sozialdemokraten vorwerfen zu wollen, ihre Politik sei weniger „national“ als die der anderen Parteien, während man den anderen Parteien wiederum die Einsicht in die Notwendigkeit internationaler Zusammenarbeit nicht absprechen kann. Auch dieses Begriffspaar ist seiner Realitätsgrundlage also weitgehend beraubt worden. So ist es auch mit dem Gegensatz *rechts* und *links*. Er ragt noch in den emotionalen Unterbau der Parteien hinein, obgleich diese Fixierung, eindeutig „rechts“ oder „links“ zu stehen, mit dem Selbstverständnis einer Volkspartei, ob CDU, SPD oder FDP, schlechthin unvereinbar ist.

Aber unsere Parteien scheinen mir im Sinne von *Hannah Arendt* keine objektiven Gegner mehr zu sein und sich auch nicht als solche zu werten; sie sind Konkurrenten, die mit — allerdings oft erheblichen und gewichtigen — Unterschieden in der konkreten Zielsetzung um die Ausübung von Macht und Verantwortung im Staat und in der Gesellschaft ringen.

Diese Entwicklung der großen Parteien zu oft gemeinsam vertretenen Grundwerten hin erscheint mir nicht bedenklich, aber es mag die Gefahr darin liegen, daß keine von ihnen in ihren programmatischen Aussagen ihr totalitäres Gegenbild hinreichend deutlich fixiert. Die Sozialdemokraten pflegen die Kommunisten zu hassen, wie man einen feind-

lichen Stiefbruder haßt. Die Christlichen Demokraten betrachten die Kommunisten als eine Ausgeburt des Teufels und begegnen ihnen ähnlich wie man im Mittelalter den „Hexen“ begegnete — die Tatsache verkennend, daß man mit den Delinquentinnen nicht auch gleichzeitig den Hexenwahn verbrennt. Das strukturelle Gegenbild zu einer totalitären Ordnung bleibt dabei oft im Nebel einer emotionalen oder ideologischen Gegnerschaft, während sich vier grundlegende Unterscheidungsmerkmale relativ leicht hervorheben ließen:

Eine offene demokratische bietet im Gegensatz zur totalitären Gesellschaft Gleichheit der Chancen; sie ist durchschaubar, kontrollierbar, und die Träger der Macht sind auswechselbar. Solche nach beiden Seiten anwendbare Kriterien zur Beantwortung der Frage, ob und in welchem Grade wir es mit einer offenen, demokratischen oder aber mit einer totalitären Gesellschaft zu tun haben, sind eine unerläßliche Voraussetzung für eine objektive Analyse der Verhältnisse — bei uns oder in den Nachbarländern in West und Ost.

II

Ein besonderes Merkmal der nicht-sozialistischen Parteien, insbesondere der CDU, ist das Verhältnis der Wähler- zur Mitgliederzahl. Sie haben, verglichen mit der Sozialdemokratischen Partei, sehr viel mehr Wähler als Mitglieder: CDU = 2,2 Mitglieder : 100 Wählern; SPD = 6,9 Mitglieder : 100 Wählern. Es kommt hinzu, daß in den letzten Jahren (nach den Ergebnissen von Meinungsbefragungen, aber auch nach anderen Beobachtungen) die allgemeine Abneigung, besonders aber von jungen Menschen, sich einer politischen Partei anzuschließen, etwas gesunken ist. Heute sind immerhin 10 bis 15 vH unserer Mitbürger bereit, in einer politischen Partei mitzuwirken. Man fragt sich freilich, warum 10 bis 15 vH der Bevölkerung zur Mitarbeit in den Parteien bereit sind, aber nur verschwindend wenige von ihnen dann auch die Mitgliedschaft erwerben. Das hängt m. E. mit der Struktur unserer Parteien zusammen. Ebenso interessant ist die Tatsache, daß mehr als zwei Drittel der Bevölkerung die Mitarbeit in Parteien nach wie vor für sich selber für indiskutabel halten.

Wie informieren sich die Wähler? Die Meinungsbefrager sagen uns, etwa die Hälfte bezieht politische Informationen aus Zeitungen, etwa 36 vH aus Radio und Fernsehen, eine verschwindende, allerdings qualifizierte Minderheit informiert sich aus Zeitschriften und 1 vH aus der Wochenschau, die dem darniederliegenden deutschen Film beigegeben ist.

Bei näherer Untersuchung dieser Sachlage scheint mir, daß der Wähler nicht an einem Mangel an politischer Information leidet, sondern an einem Überangebot von nicht sachgerechter, für ihn nicht faßbarer Information. In einer Analyse der Situation der Arbeiter heute, die man getrost auf alle anderen Berufsgruppen unserer Gesellschaft beziehen kann, bemerkt der Göttinger Soziologe *Hans Paul Bahrdt*: „Der Arbeiter (ersetzen wir es durch ‚der Staatsbürger‘) muß versuchen, mit den Mitteln, die er besitzt, mit den Denk- und Ausdrucksmöglichkeiten seiner Sprache, mit den Anschauungsgehalten seiner Erlebniswelt Tatsachen zu verarbeiten, die sich ihm zugleich aufdrängen und entziehen.“ Durch diesen Mangel an sachgerechten, mit seiner Erfahrungs- und Erlebniswelt zu verbindenden Informationen ist der Wähler in unserem Staat wie anderswo zu einem souveränen Statisten geworden, der sich in der Rolle eines weitgehend auf den Bereich und die Möglichkeiten des politischen Konsumenten verwiesenen Zuschauers in eine zunehmende Entpolitisierung hineingedrängt sieht, als deren Ergebnis eine Entdemokratisierung zu befürchten steht.

Diese Folgerung soll allerdings nicht auf die These schließen lassen, staatsbürgerliche Mitarbeit oder Mitverantwortung sei unbegrenzt quantifizierbar. Dieser Auffassung bin ich nicht. Aber mir scheint, daß in der Bundesrepublik im Rahmen des ohnehin allgemein unzulänglichen Bildungswesens Einschätzung und Bedeutung der staatsbürgerlichen Bil-

dungsarbeit ganz besonders im argen liegen. Es ist ja sehr schwer, an unseren Schulen der staatsbürgerlichen Erziehung, etwa durch die Einordnung als Prüfungsfach, prestigemäßig ein ähnliches Gewicht zu geben wie anderen Fächern. Mangelhaft sind die Möglichkeiten, an der Formulierung politischer Entscheidungen mitzuwirken, von deren Ausführung ganz zu schweigen. Die politische Bildung bei uns führt leicht zu einem Sandkastenspiel und bewirkt dadurch bei vielen, gerade aktiven Teilnehmern der politischen Bildungsarbeit entweder Resignation oder „innere Rebellion“, um ein Wort von *Eschenburg* aufzugreifen. So sind die meisten Wähler heute tatsächlich Außenseiter der Politik, und die Frage, wie man die Chance der Mitarbeit für qualifizierte Minderheiten innerhalb dieser Wählerschaft erschließen kann, ist noch nicht hinreichend klar beantwortet.

Ähnlich liegen die Dinge, wenn wir uns die Mitgliedschaft der politischen Parteien ansehen. Der SPD haben sich etwa 650 000 Mitbürger angeschlossen, der CDU etwa 250 000, und ihre nicht nur eigenständige, sondern auch eigenartige bayerische Schwesternpartei, die CSU, zählt etwa 60 000 Mitglieder. Wie sich beide Parteien beruflich gliedern — die Freien Demokraten können über ihren Organisationsaufbau keine genaueren Zahlen vorlegen —, ist nicht exakt zu beantworten. Die SPD vermag nur über die Berufe derjenigen Auskunft zu geben, die seit 1956 zu ihr gestoßen sind. Das daraus ermittelte Bild wird im folgenden mit einer Darstellung der Berufsstruktur der Mitglieder der Jungen Union verglichen, die mit den unter Vierzigjährigen immerhin 30 vH aller CDU-Mitglieder umfaßt:

Beruf	Anteil der Mitglieder bei	
	SPD	CDU
Arbeiter	55	20
Angestellte	13	23
Beamte	7,5	20
Selbständige	5	
geistige Berufe	4	3 **)
Hausfrauen	10	
Rentner	6	
Landwirte *)		9

*) bei CDU gesondert aufgeführt

***) bei CDU „freie Berufe“

Diese Zahlen lassen darauf schließen, daß die soziologisch-berufliche Struktur der beiden großen Parteien mehr ihrem traditionellen Werden als ihrem heutigen Selbstverständnis entspricht, daß also programmatische Einsichten der politischen Führung sich noch nicht in eine Veränderung der beruflich-soziologischen Basis der Parteien umgesetzt haben. Anders ausgedrückt: Beiden Parteien ist hinsichtlich ihres Mitgliedsbestandes der Durchbruch zu einer Volkspartei zwar in Ansätzen, nicht aber in dem vollen Sinn ihres programmatischen Selbstverständnisses gelungen.

III

Wie vollzieht sich das Leben in diesen Parteien? Die CDU hat sich im Bundesgebiet in 6500 Orts- und Kreisverbände gegliedert, die Sozialdemokratische Partei ist organisatorisch in 8000 Ortsvereine aufgeteilt. Diese örtlichen Zusammenschlüsse der großen Parteien — die Situation der **FDP** dürfte ähnlich gelagert sein wie die der CDU — stimmen in manchen Formen ihres äußeren Verhaltens weitgehend überein. Die Kerngruppen sowohl der Honoratiorenparteien **CDU** und **FDP** als auch der Mitgliederpartei **SPD** neigen zu einer gewissen *Exklusivität* gesellschaftlicher, weltanschaulicher, persön-

licher und im Ergebnis dann natürlich auch politischer Art. Man sieht neue Gesichter nicht besonders gern, man bleibt lieber unter sich, auch wenn oft und vernehmlich der Wunsch geäußert wird, die Bevölkerung möge in hellen Scharen durch die weitgeöffneten Tore der Parteien strömen. Es wird genau beobachtet, wer da in eine Partei eintreten will und damit nicht nur ein Mitgliedsbuch erwirbt, sondern womöglich den Anspruch erhebt, zumindest mitzuberaten.

Die Parteien leisten eine ihrer entscheidenden Funktionen, Mittler zwischen der Parteiführung und der Bevölkerung zu sein, heute nur unzureichend. Das hängt nur teilweise mit der geschilderten Exklusivität ihrer engeren Gruppen zusammen. Es liegt auch daran, daß es zu wenige „Parteibürger“ gibt, um diesen Begriff von *Werner Weher* zu verwenden; es hängt damit zusammen, daß die Versammlung als klassischer Ort der Meinungsbildung in den Parteien durch einen überspitzten organisatorischen Formalismus einerseits und durch die Konkurrenz des Fernsehens und den Zug zum Privaten andererseits die Bedeutung, die ihr früher zukam, weitgehend verloren hat. Die Mitglieder der Parteien können sich heute im wesentlichen als Kurationsorgane, als Wahlorgane führender Persönlichkeiten ihrer Partei betätigen. Sie nehmen diese Funktion mit Leidenschaft auf der kommunalen Ebene wahr, wo es um die Besetzung von Gemeinderäten, Stadträten, Kreistagen geht, während die Bereitschaft, innerparteiliche Führungspositionen zu übernehmen, in allen Parteien sehr gering zu sein scheint. Natürlich gibt es für die Bundesvorstände der Parteien allemal genügend Bewerber, aber die Attraktivität von Orts-, Kreis- oder sogar Landesvorstandsposten scheint nicht sonderlich ausgeprägt zu sein.

Aufgrund dieser Tatsachen wird man von einer Demokratisierung der Meinungsbildung in den Parteien im Sinne ihrer Formung von „unten“ nach „oben“ durch das Gros der Mitglieder nicht sprechen können. Die Parteien haben es auch unterlassen, ein Institut einzuführen, das man bei den meisten Gewerkschaften kennt, nämlich die *Urabstimmung* über bestimmte, sachlich umgrenzte Fragen, um auf diese Weise die Mitglieder an der Entscheidung wenigstens über Einzelfragen zu beteiligen. Sie haben bisher auch nicht überlegt, ob man nicht auf dem Wege einer Auflockerung der gegenwärtig gegebenen regional-horizontalen Gliederung der Parteien durch eine mehr fachlich bestimmte vertikale Gliederung eine größere Zahl von Mitgliedern an der Meinungsbildung und Entscheidung beteiligen könne. Die Parteien verharren bei dem alten Brauch, den *Robert Michels* schon vor sechzig Jahren beobachtet hat, es bei der Führung durch wenige bewenden zu lassen.

Um einige Grade deutlicher werden manche der geschilderten Verhaltenselemente bei den sogenannten *Funktionären*. Ich verwende diesen Begriff bewußt. Man könnte ihn ebenso, wie es die SPD zu tun pflegt, in „ehrenamtliche Mitarbeiter“ übersetzen oder von „Vertrauensleuten“ sprechen. Ich möchte beim Funktionär im soziologischen Sinne bleiben, auch dann, wenn er in den nichtsozialistischen Parteien sozusagen als Gegenbild einer Persönlichkeit empfunden zu werden pflegt. *Arnold Gehlen* hat hier wohl eine richtige Bemerkung gemacht mit seiner Feststellung, daß die moderne demokratisierte Gesellschaft die Verwandlung der Person in einen Funktionsträger in einem bedeutenden Grade nahelege, und daß diejenigen Eigenschaften, die das erschweren, dann zunächst als unerwünscht erscheinen, gleichgültig, ob es sich dabei um geniale oder asoziale Eigenschaften handele.

Der Franzose *Duverger*, der als einziger in seinem Land zu einer systematischen Beobachtung der Parteien in Frankreich gekommen ist, meint (und das gilt wohl auch für die deutschen Parteien), daß der Funktionär — der Honoratiorentyp ist sozusagen die „bürgerliche“ Ausgabe des Funktionärs — seiner Partei nicht stärker verbunden sei als das Mitglied, sondern anders. Der Funktionär wertet die Partei und das, was sie tut und will, als gute Sache, als *die* gute Sache schlechthin. Ihm liegt wenig an einer kri-

tischen Distanz zu dem politischen Willen seiner Partei. Ein nettes Beispiel für diese Haltung wird in einem Buch über die österreichische Sozialdemokratie angeführt, wo es heißt: „Frau Müller kam es gar nicht in den Sinn, die Parteiliteratur zu lesen, ihre Aufgabe war es, sie zu verbreiten.“ In dieser Auffassung liegt ein wesentliches Element des Funktionärseins beschlossen: Er hat in einem noch höheren Maße als das „einfache“ Mitglied eine Abneigung gegen Fremdkontakte. Er verrichtet sozusagen den Außendienst der Parteien. Dafür verfügt er über ein erheblich größeres Gewicht bei der Wahl der innerparteilichen Führungsgruppen, aber auch der Personen, die die Parteien in die Parlamente delegieren.

Als nächste Schicht sei in diesem Zusammenhang die *Parteibürokratie* skizziert. Sie wird in der öffentlichen Meinung zuweilen mit ausgeprägten Gruselvorstellungen registriert. *Max Weber* nennt die Bürokratie das spezifische Mittel, ein Gemeinschaftshandeln in rational geordnetes Gesellschaftshandeln umzuwandeln. Ich glaube nicht, daß die Bürokratien der beiden großen Parteien — die FDP hat keine Bürokratie — heute in der Lage sind, diesen Anspruch, den Max Weber an eine Bürokratie stellt, zu erfüllen.

Die SPD verfügt über nur etwa 500 hauptamtliche Mitarbeiter im Bundesgebiet, während die CDU/CSU es mittlerweile auf 700 gebracht hat — eine „bürgerliche“ Partei hat sich also eine größere Bürokratie zugelegt als die klassische „Apparat“-Partei. In der CDU ist der Einfluß der Parteibürokratie auf die politische Führung unbedeutend. In der SPD ist dieser Einfluß im Vergleich zur Weimarer Zeit u. a. deshalb zurückgegangen, weil im Gegensatz zu damals der materielle Anreiz zu hauptamtlicher Parteitätigkeit nicht mehr sonderlich groß ist. Auch die Sogkraft, der missionarische Charakter der politischen Bewegung, ist im Zuge der Entideologisierung der Parteien zurückgetreten. Soweit die Parteibürokratie — das gilt wiederum in beiden großen Parteien — sich selbst in eine Beziehung zu ihrer Partei zu setzen vermag, betrachtet sie sie nicht, wie die Funktionäre, als „gute Sache“ schlechthin, sondern als Selbstzweck. In erster Linie interessiert die Frage: Wie kann man das Geschehen in einer politischen Partei berechenbar und im Gleichmaß halten? Jedes Abweichen von einer kalkulierbaren Verhaltensnorm ist der Parteibürokratie ein Greuel, weil sie die Dinge ja in diesem Sinne des Gleichmaßes und der Berechenbarkeit in Ordnung halten soll.

Die *Parteigeschäftsführer* sind bis heute ohne festumrissenen beruflichen und gesellschaftlichen Status geblieben. Mir erscheint es aber notwendig, die Parteigeschäftsführer zu qualifizierten, funktional begriffenen Autoritätsträgern auszubilden. Man sollte um qualifizierten Nachwuchs für die entsprechenden Positionen in den Parteien bemüht sein, denn viele politische Aufgaben sind durch ehrenamtliche Mitarbeiter nicht mehr zu bewältigen. Manche praktischen Möglichkeiten bieten sich dazu an. Da die Parteien von der Verfassung anerkannte und mit bestimmten Aufgaben ausgestattete Träger des Staates geworden sind, könnten zum Beispiel Studienreferendare oder junge Juristen im Zuge ihrer Ausbildung mehrere Monate oder wahlweise auch länger bei einer politischen Partei mitarbeiten, ebenso wie sie in einem Verband mitarbeiten -können sollten. Diese Zeit müßte ebenso auf die Ausbildungszeit angerechnet werden wie etwa die Tätigkeit bei einem Landgericht. Jedenfalls können wir ohne eine solche sachliche Qualifizierung und zugleich prestigemäßige Anhebung der parteibürokratischen Arbeit nicht erwarten, daß wir vor fachlich nicht zureichenden Mitarbeitern in diesen Positionen bewahrt bleiben.

Die vorletzte Gruppe, die hier zu erwähnen ist und zu der ich selber gehöre, ist die der *Abgeordneten*. Bundestagspräsident *Gerstenmaier* hat vom Bundestag einmal gesagt, er sei keine Elite des Volkes, sondern sein Querschnitt. Das ist in gewisser Hinsicht sehr richtig. Soziologisch gesehen dominieren jedoch zwei Gruppen im Bundestag: mehr als 25 vH der Abgeordneten sind Verbandsgeschäftsführer, beinahe genauso viele Beamte. Angehörige dieser beiden Gruppen haben anderen, etwa einer Hausfrau oder einem

PROBLEME DER INNERPARTEILICHEN DEMOKRATIE

Bauern gegenüber den Vorteil, daß schon ihr Beruf politisches Interesse und bestimmte Sachkenntnisse über Zusammenhänge des öffentlichen Lebens erfordert oder mit der Zeit herausbildet.

Es kommt hinzu, daß die Arbeitslast im Bundestag ziemlich ungleich verteilt ist. Ohne das Bild verzeichnen zu wollen, kann man doch sagen, daß die eine Hälfte der Abgeordneten sehr viel weniger zu tun hätte, wenn sie nicht die Arbeit der anderen Hälfte mit übernehmen müßte. Ich will damit andeuten, daß es eines Zusammenspiels zwischen den Parteien und Gruppen bedarf, damit innerhalb und außerhalb der Parteien einmal klar wird, nach welchen Maßstäben man politische Führungspositionen tunlichst besetzen sollte.

Die Arbeit des Bundestages wird auch dadurch erschwert, daß seine Mitglieder den Experten der Verbände (deren es jetzt über 400 in Bonn gibt) und den Experten der Ministerialbürokratie gegenüber oft unterlegen sind, weil ihnen ein eigener, qualifizierter Beratungschest, etwa nach amerikanischem Beispiel, fehlt. Ich halte es für eine Frage der Selbstachtung unseres Parlamentes, sich endlich einen solchen qualifizierten Beratungschest zuzulegen und dadurch in seiner Meinungsbildung unabhängiger zu werden von der Exekutive einerseits und den sachlich qualifizierten, aber natürlich von einseitigen Interessen belasteten Lobbyisten andererseits.

Eine letzte Gruppe, auf die wir unser Augenmerk richten sollten, ist die *Parteiführung*. Nach den Satzungen der Parteien zu urteilen, werden die Parteien von den Parteitag geführt. Das stimmt natürlich nicht. Die Parteitage sind Demonstrationstagungen großen Stils. Wo ein Parteitag „unprogrammäßig“ verläuft, wo sich auf einem Parteitag ein Streit um politische Alternativen herausbildet, handelt es sich um die Konkurrenz von politischen Führern, die sich bei dieser Gelegenheit der Zustimmung der Delegierten zu versichern versuchen. Meist pflegt man sich aber vorher zu einigem Der Sturz einer Parteiführung ist jedenfalls nicht von unten möglich, allenfalls von nebenan.

Diese Verlagerung der Machtpositionen auf die Parteiführung hin und weg von der Parteibürokratie drückt sich in einem Tatbestand aus, der die Angehörigen von Führungsgruppen wiederum von einer ganz anderen Seite her politisch weitgehend handlungsunfähig werden läßt: Ich meine den sogenannten Leerlauf des Dabeiseins, dem die Angehörigen der engeren Führungsgruppen heute ausgesetzt sind. Als Beispiel sei der Terminkalender eines unserer führenden Politiker erwähnt, der sechs Wochen auf folgende Weise zugebracht hat:

- 5 vH mit Reden
- 15 vH mit Reisen
- 19 vH mit Gesprächen
- 19 vH mit Sitzungen
- 5 vH mit Büroarbeit
- 3 vH mit gesellschaftlichen Verpflichtungen
- 35 vH mit der Teilnahme an Tagungen

Man leistet sich in der Politik in den Führungsgruppen der Parteien einen Arbeitsstil, der, würde er von Unternehmern übernommen, bald zum wirtschaftlichen Niedergang führen müßte. Natürlich bleibt bei einer solchen Arbeitseinteilung kaum Zeit für grundlegende politische Überlegungen oder gar für Muße.

IV

Die Parteien im ganzen, das sei abschließend bemerkt, sind heute einer gewissen *Außensteuerung* ausgesetzt. Sie werden von den Verbänden teilweise überfremdet, und sie werden ihrer Aufgabe, an der politischen Meinungsbildung mitzuwirken, durch die falsche

Anwendung der Ergebnisse der *Meinungsforschung* teilweise entfremdet. Die Art, wie die Ergebnisse der Meinungsforschung angewandt werden, droht die Meinungsbildung in unserem Staat, um mit *Helmut Schelsky* zu sprechen, zu einem Produktionsvorgang zu machen, der an Hand von Angaben über Verhaltenswahrscheinlichkeiten der Bevölkerung einerseits und durch, die Anwendung von sozialpsychologischen Methoden andererseits steuerbar ist. Diese Verschiebung von sachlich orientierten politischen Wahlkämpfen zu einer Art Wahlverkleidung der Parteien, die ein optisches Plebiszit an die Stelle von Entscheidungen über politische und sachliche Alternativen setzt, scheint mir allerdings rückläufig zu sein — einfach deshalb, weil diese Praxis nur so lange Erfolg verspricht, wie die eine Partei sie ausübt und die andere dabei noch im Rückstand ist. Bald können die Parteien keine Vorteile mehr durch eine solche Wahlverkleidung gewinnen, denn alle haben die gleichen demoskopischen Unterlagen zur Verfügung, alle können sich der gleichen Ratschläge bedienen, welche möglichen Folgerungen daraus zu ziehen wären, und wenn sie sich an den ermittelten Wünschen einer Mehrheit der Wähler orientieren, kann es ihnen passieren, daß sie alle an Interesse und Sympathie bei der Bevölkerung verlieren. Nachdem die Parteien in diesen toten Winkel geraten sind, scheint mir die Chance, wieder personelle und programmatische Alternativen zu entwickeln, die nur in enger Zusammenarbeit mit der Wissenschaft gewonnen werden können, größer als in den letzten Jahren.

Aus dieser Tatbestandsaufnahme sollen einige Konsequenzen gezogen werden:

Auch in Wahlkämpfen sollte deutlich bleiben, daß unsere Parteien keine Feinde, sondern Konkurrenten sind und in den Grundwerten, die unsere Verfassung für uns alle festgelegt hat, übereinstimmen;

es ist notwendig, daß der Prozeß der Entideologisierung der Parteien in den Parteien nach unten durchgesetzt und nach außen bekannt wird;

die Parteien müssen sich möglichst gemeinsam um eine Herausarbeitung der Strukturmerkmale einer demokratischen und einer totalitären Gesellschaft bemühen;

wir müssen den statuierten Verbandskompromiß in unserem Staat aufgeben und zu einer flexibleren Orientierung an Kriterien des Gemeinwohls kommen;

dementsprechend sollten politische Alternativen nicht nur zwischen den Parteien, sondern bei Bedarf auch innerhalb der Parteien zur Diskussion gestellt werden, um sie an die Stelle einer an den Ergebnissen der Meinungsforschung orientierten Wahlverkleidung zu setzen;

die Parteien müssen sich im Kern ihrer Parteibürgerschaft um einen Abbau der vorhandenen Neigung zur Exklusivität bemühen;

es ist notwendig, in einem sehr viel größeren Maße als bisher sachgerechte Information zu bieten und der Mitarbeit sehr viel größere Chancen als bisher zu eröffnen. Ich halte deshalb viel von einer Dezentralisierung, deren Vorbild jedoch nicht unbedingt der westdeutsche Föderalismus zu sein braucht;

der Bundestag sollte ein Gesetz über die Gewährung von Urlaub für Zwecke der staatsbürgerlichen Bildung beschließen. Man wird jungen Menschen nicht im notwendigen Maße die Zeit verschaffen können, sich über die Schulzeit hinaus fortzubilden, ohne daß das Parlament diese Grundlage dafür schafft;

im Zusammenwirken der öffentlichen und der parteiinternen Meinungsbildung sollte die Führungsauswahl in den Parteien einer kritischen Überprüfung unterzogen werden. Wir brauchen eine mobile Funktionselite in den Parteien, die den jeweils anstehenden Sachaufgaben gerecht werden kann;

die Herausbildung eines sachgerechten Führungsstils ist notwendig. Die Angehörigen unserer Führungsgruppen sollten sich von einer formaldemokratischen Überrepräsentation freihalten. Sie sollten auf der anderen Seite ihre politischen Überlegungen durch eine enge Kooperation mit Wissenschaftlern besser fundieren.

Diese Folgerungen sind praktisch angelegt. Sie enthalten nicht den Hauch eines visionären, utopischen Entwurfs. Und ich meine in der Tat, um mit *Gottfried Keller* zu sprechen, daß der letzte Sieg der Freiheit trocken sein wird.