

sentierte (S. 10 f.). Sie sei etwas völlig Neues nicht nur gegenüber der NS-Diktatur, sondern auch im Vergleich zu Republik und Kaiserreich gewesen. Zum erstenmal in der deutschen Geschichte hätten besitzende Oberschichten und Beamte die Demokratie akzeptiert, zum erstenmal habe sich »marktwirtschaftliche Initiative mit einer fast amerikanischen sozialen Mobilität« ohne die traditionellen Kastenschranken verbunden, zum erstenmal sei »eine im westlichen Sinne bürgerliche Lebensform« entstanden, »gleich entfernt vom hierarchischen Untertanengeist der Wilhelminischen Ära und von der formlosen Gärung der Weimarer Zeit«. Hilger prüft den Restaurationsvorwurf unter dem Aspekt der »Kontinuität der Modernisierung in den Diskontinuitäten der Zeitgeschichte« (S. 113 ff.). Er verweist auf die geradezu existenznotwendige »Schicht nichtkontroverser Fundamentalrestauration« in der wirtschaftlichen, auch in der politisch-sozialen Sphäre. Damit will Hilger wie übrigens auch Löwenthal nicht die Relikte der deutschen Staats- und Gesellschaftsgeschichte wegdisputieren, die den Neuansatz nach 1945/49 tatsächlich belasteten. Aber: »es soll [...] lediglich an jene Grenzen erinnert werden, in denen der wie immer heftig geführte Streit allein als sinnvoll erscheinen kann: sie liegen jenseits dessen, was hier als Fundamentalrestauration umschrieben worden ist. Unpolitischen Köpfen oder utopischen Philosophen mag etwas radikal anderes als erreichbar oder machbar erscheinen; hierin besteht der menschlich durchaus ansprechende Irrtum der Großen Weigerung«. Nicht zufällig ist das »Ganz Andere« eine Kategorie der dialektischen Theologie, eine Umschreibung für den Deus absconditus in seiner Unerreichbarkeit und Unfaßlichkeit« (S. 114).

Zu den gehaltvollsten und originellsten Beiträgen gehört *Friedrich H. Tenbrucks* Essay über »Alltagsnormen und Lebensgefühle in der Bundesrepublik«. Das Risiko, nicht die »geronnenen Strukturen«, sondern »die seismographischen Anzeiger, an denen sich ablesen läßt, ob die Antriebe und Bedürfnisse der Menschen sich in gegebenen Institutionen abtätigen und akkommodieren lassen, oder ob und wo sie über die Institutionen hinausdrängen, sich ihnen jedenfalls versagen« (S. 289), in den Blick zu nehmen, wird hier mit äußerster Sensibilität für die Wandlungen des Zeitgefühls und für die facettenreichen Artikulationen privater Wünsche, Freuden, Ängste und Hoffnungen samt den jeweils schwer faßbaren Rückwirkungen auf den öffentlich-politischen Bereich und mit erlesener Sprachkunst bewältigt. Alltagsnormen und Lebensgefühle bilden eine Wirklichkeitsschicht, an der der Historiker oft vorbeisieht, die er vielleicht auch bewußt, in der Ahnung immenser Methoden- und Quellenprobleme, negiert, die er aber kennen muß, um illusionäre Fehleinschätzungen rational organisierter Struktur und politischer Aktion zu vermeiden.

Kurt Klotzbach

Erhard H. M. Lange, Wahlrecht und Innenpolitik. Entstehungsgeschichte und Analyse der Wahlgesetzgebung und Wahlrechtsdiskussion im westlichen Nachkriegsdeutschland 1945 - 1956 (= Marburger Abhandlungen zur Politischen Wissenschaft, Bd. 26), Verlag Anton Hain, Meisenheim am Glan 1975, XVIII, 883 S., brosch., 145 DM.

Die Diskussion über Wahlrecht, Wahlsysteme und Wahlverfahren ist seit der Bildung der ersten Regierung zwischen Sozial- und Freidemokraten im Jahre 1969 verstummt. Die Aktualität zur Zeit der Großen Koalition (1966-1969) beruhte auf der Überlegung, durch ein Mehrheitswahlrecht die großen Parteien CDU/CSU und SPD zu trennen und eine von beiden nach einer mit dem neuen Verfahren durchgeführten Wahl mit einer Mehrheit auszustatten, die ein alleiniges Regieren erlaubte. Die Diskussion über das Mehrheitswahlrecht war demnach von den Wünschen nach einem Zweiparteiensystem und der Hoffnung auf eine stabile Regierung geleitet, der - auf dem Hintergrund der Koalitionssituation von 1966 bis 1969 - eine starke Opposition gegenüberstehen sollte.

Die politischen Unruhen in der Zeit der Großen Koalition erweckten zudem den Eindruck, daß die bisherigen Parteien nicht mehr alle Interessen der Bevölkerung auffangen könnten; es entstanden neue Parteien wie die DKP; die Liberalen rutschten in der Wählergunst ab und steuerten bedenklich der Fünfprozentklausel zu. In diesem Zusammenhang wurde in der CDU/CSU die Idee der Einführung des Mehrheitswahlrechtes mit der Intention der Bereinigung der Parteienlandschaft verbunden, d. h. die Wahlrechtspläne richteten sich gegen die FDP. Die CDU/CSU hoffte Erbin eines Teiles der heimatlosen liberalen Wählerschaft werden zu können – eine Funktion, die die Christdemokraten in den fünfziger und sechziger Jahren für Reste der DP-, BHE- und Zentrumsanhängerschaft übernommen hatten. Die SPD – der Juniorpartner in der Großen Koalition – behandelte die Wahlrechtspläne ab 1967/68 deshalb dilatorisch, weil sie die Liberalen als mögliche Koalitionspartner ab 1969 benötigte; bei einem Mehrheitswahlrecht wäre die FDP nicht mehr in den Bundestag zurückgekehrt.

Die Partner CDU/CSU und SPD konnten sich nicht auf ein Mehrheitswahlrecht verständigen – Innenminister Lücke (CDU) trat deshalb im Jahre 1968 zurück; wie erwähnt, unterblieb die große Wahlrechtsreform erst recht unter der sozialliberalen Koalition ab 1969. An diesem Beispiel wird deutlich, daß die Ausgestaltung des Wahlrechts von den Parteien hauptsächlich unter den Gesichtspunkten des Machterwerbs und des Machterhalts gesehen wird.

Das zur Zeit gültige Wahlrecht, nach welchem im Herbst 1976 der achte deutsche Bundestag gewählt wird, geht in seinen Grundzügen und in seiner Ausgestaltung auf die Wahlrechtsänderung im Jahre 1956 zurück. Erhard H. M. Lange untersucht auf der Basis seiner Dissertation, die er bei Wolfgang Abendroth anfertigte, in seiner umfangreichen Studie die Entstehungsgeschichte der Wahlgesetzgebung in den westlichen Besatzungszonen und in der BRD bis 1956. Der Einschnitt ergibt sich aus dem vorher Gesagten.

Im Zentrum der Erörterungen stehen die Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse, die zu den Bundestagswahlgesetzen für die Wahlen 1949, 1953 und 1957 führten; das Wahlrecht erweist sich als ein zentrales Problem der Demokratie, weil das Wahlrechtssystem in einer engen Verbindung zur Innenpolitik steht.

Lange geht in seiner Studie von einem ›synthetischen Ansatz‹ (S. 7) aus, wobei der Begriff Synthese sich auf das Ineinandergreifen von politikwissenschaftlichen und geschichtswissenschaftlichen Fragestellungen (S. 8) bezieht. Die Analyse wird als Fallstudie (S. 9) verstanden, in der querschnitthaft die systematischen Aspekte aufgezeigt werden. Konkret fragt der Autor in diesem politikwissenschaftlichen Bereich nach den Akteuren, die die Gesetzgebung beeinflussen haben und die in Kooperation mit den Interessenvertretern ihre Vorstellungen (S. 9) artikulierten. Die Frage nach den Akteuren ist gekoppelt mit der Erforschung der Motive, die den Aktivitäten in der Wahlgesetzgebung zugrunde liegen, für Lange der wichtigste Punkt der Studie (S. 9). Die politikwissenschaftliche wird durch die geschichtswissenschaftliche Ebene in der Weise ergänzt, daß der Autor in Längsschnitten historische Entwicklungslinien aufzeigt. Beispiele dafür sind die Vorstellungen zum Wahlrecht, die die SPD (S. 224–234), die Vorläufer der CDU (S. 152–169) und die der Liberalen (S. 260–284) in der Weimarer Republik hatten. Diese Ergänzungen ziehen die Darstellung in die Länge, vermitteln jedoch gleichzeitig notwendige Hilfen für das Verständnis der Wahlrechtsdiskussion nach 1945. Immer wieder tauchte die Meinung auf, daß die Weimarer Republik durch das Verhältniswahlrecht mit der Folge der Parteienzersplitterung zugrunde gegangen sei.

Die erkenntnisleitenden Interessen des Autors erstrecken sich neben den Motiven der Akteure in den Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen der Wahlrechtsgestaltung auf die Kompetenz der zuständigen Instanzen, Parteien und Gruppierungen, für die Wahlrecht ein Machtfaktor ist, und auf die Bedeutung des Wahlsystems für das Parteiensystem (S. 11).

Unter verfassungspolitischen und verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten liegt die Bedeutung der Studie in dem Ansatz, daß der Autor die Wahl als eine der entscheidenden Modalitäten ansieht, nach denen sich die Legitimation des Parlaments ausrichtet. Die Legitimationsfrage weist über die Ausfaltung des Wahlrechts in Verhältnis- und Mehrheitswahlverfahren auf grundsätzliche Probleme der Begründung des demokratischen Systems und seiner Organe hin. Die Studie von Lange stützt sich auf eine sorgfältig erarbeitete breite Materialbasis, die sich aus den einschlägigen Parteimaterialien, Archivalien und zahlreichen Veröffentlichungen über diese Fragen zusammensetzt.

Die Darstellung ist nach dem chronologischen Ablauf der Gesetzgebung in vier Teile gegliedert, dem sich ein weiterer anschließt, der die Ergebnisse der einzelnen Teile noch einmal zusammenfaßt, ohne jedoch neue Erkenntnisse hinzuzufügen.

Der erste Teil befaßt sich mit den – schon erwähnten – Vorstellungen der Parteien über Wahlrecht und weiterhin ausgiebig mit den Maßnahmen der Besatzungsmächte auf diesem Gebiet, die mehr oder weniger direkt die ersten Wahlgesetze in ihren Zonen erließen. Gemeinsame Tendenzen lassen sich bei Amerikanern, Franzosen und Briten feststellen, die im Kern das Verhältniswahlrecht einführten, dem ein Vielparteiensystem entsprach (S. 28). Die CDU (S. 51) prüfte die Frage des Wahlrechts unter dem Gesichtspunkt der Brauchbarkeit; da zunächst nur Kommunal- und ab 1946/47 Landtagswahlen stattfanden, wurde die Frage pragmatisch, nach regionalen Gesichtspunkten beantwortet (S. 189), so daß in der CDU neben Vertretern des Verhältniswahlrechts solche des Mehrheitswahlrechts standen. In der SPD setzte die Diskussion über das Wahlrecht später als in der CDU ein; die Sozialdemokraten prüften diese Frage unter dem Gesichtspunkt des Ausbaus konkreter Herrschaftspositionen (S. 236) und entschieden sich – etwa ab 1948 – für ein modifiziertes Verhältniswahlrecht (S. 252); die Liberalen votierten in diesem Problem gleich (S. 291).

Im zweiten Teil der Studie wird die Diskussion über das Wahlgesetz im Parlamentarischen Rat nachgezeichnet. Die Besatzungsmächte hatten dieses Organ dazu nicht beauftragt, das sich seinerseits dennoch dieser Materie annahm; es wurde ein Entwurf erarbeitet, der nach längeren Auseinandersetzungen mit den Besatzungsmächten stark verändert angenommen wurde und die gesetzliche Grundlage zur Wahl am 14. August 1949 für den ersten deutschen Bundestag darstellte. Eindeutig läßt sich nachweisen, daß der grundsätzliche Teil dieses Gesetzes von deutschen politischen Kräften (S. 401) und nicht von den Besatzungsmächten gestaltet wurde.

Der dritte Teil konzentriert sich auf die Wahlgesetzgebung im Jahre 1953. Die erste Legislaturperiode war u.a. durch eine Vielzahl von Parteineugründungen gekennzeichnet, die alle nach der Aufhebung des Lizenzzwanges für die Zulassung der Parteien durch die Alliierten entstanden waren. Schon in der ersten Wahl hatten 7 Parteien mit mehr als 4 % in den Bundestag einziehen können. Unter dem Gesichtspunkt einer stabilen Regierungsbildung einigten sich nach langen und zähen Verhandlungen alle Parteien auf ein neues Wahlrecht, in das eine Sperrklausel eingebaut wurde; sie hatte das Ziel, kleinere Parteien auszuschalten; zum Überleben waren sie deshalb auf Wahlabsprachen angewiesen.

Der vierte Teil widmet sich dem Wahlgesetz, das im Jahre 1956 verabschiedet wurde. Dieses Gesetz löste eine Koalitionskrise zwischen der CDU/CSU und der FDP aus, die zum Austritt der Liberalen aus der Landesregierung in Nordrhein-Westfalen und damit zum Sturz der Regierung Arnold führte; die FDP trat ebenfalls aus der Koalition auf Bundesebene aus, wobei die FDP-Minister und ein Teil der Fraktion sich von ihrer Partei abspalteten und als Freie Volkspartei (FVP) die Koalition aufrechterhielten. Der Anlaß der Spaltung war ein Entwurf gewesen, der zum Schaden der kleinen Parteien einschließlich der FDP hätte ausgehen müssen, wenn er Gesetzeskraft erlangt hätte. Das verabschiedete Gesetz etablierte dann das personalisierte Verhältniswahlrecht, das bis heute noch gilt. Es löste für die Wahl 1957 – im Gegensatz zu 1953 – eine Welle von Fusionsabsprachen aus (S. 752);

nur die Deutsche Partei (DP) fusionierte dann endgültig mit der FVP; der neuen DP gelang – durch Wahlabreden mit der CDU – der Sprung in den vierten Bundestag; sie war jedoch schon so geschwächt, daß sie kaum aus eigener Kraft weiterexistieren konnte und 1961 nicht mehr kandidierte.

Lange faßt die Absichten der Parteien hinsichtlich der Wahlgesetzgebung in der Feststellung zusammen, daß diese die Kalkulation eines günstigen Abschneidens als den wichtigsten Maßstab für die Akzeptierung des einen oder anderen Verfahrens gelten lassen (S. 771). Nach außen werden aber demokratiethoretische Argumente wie Regierungstabilität, Wählerwille und Stärkung plebiszitärer Momente betont.

Die Darstellung ist insgesamt sehr aufschlußreich: vom Material her ergiebig, von der Fragestellung her so breit angelegt, daß der systembezogene Kontext die Bedeutung des Wahlrechts für die demokratische Entwicklung deutlich hervortreten läßt. Diesen positiven Aspekten stehen einige negative gegenüber: Wenn die Arbeit von der Materie her auch an einen Kreis von Spezialisten adressiert ist, so erscheint die Länge des Manuskripts doch nicht vertretbar zu sein; das hängt mit der breiten Deskription zusammen, die wegen der zu weiten systematischen Fragestellungen nicht gestrafft wird. Besonders wichtig erscheint die Verbindung geschichtswissenschaftlicher und politikwissenschaftlicher Ansätze in dieser Arbeit – ein Versuch, der in den sechziger Jahren noch gewagt wurde, zur Zeit jedoch nur noch selten.

Kurt Th. Schmitz