

Partei und Fraktion in Staat und Gesellschaft der Gegenwart

Der Artikel 21 des Grundgesetzes (GG), der juristischen Basis unseres parlamentarisch-demokratischen Staates, der westdeutschen Bundesrepublik, bestimmt: „Die Parteien wirken bei der politischen Willensbildung des Volkes mit.“ Entgegen dieser einschränkenden Formulierung, die den Parteien ursprünglich offenbar lediglich eine *Mittler*-rolle (neben anderen Möglichkeiten politischer Willensbildung) zudachte und die deshalb bezeichnenderweise die parlamentarischen Abgeordneten der politischen Parteien nach Art. 38, Abs. 1, Satz 2 des GG als „Vertreter des ganzen Volkes an Aufträge und Weisungen nicht gebunden und nur ihrem Gewissen unterworfen“ aufgefaßt wissen wollte, hat sich das Schwergewicht der tatsächlichen Entwicklung einseitig zugunsten der beherrschenden Rolle der Parteien verlagert. Diese beherrschende Rolle der Parteien im politischen Leben unseres Volkes, die man als politisches Oligopol bezeichnen könnte, ist jedoch nicht zuletzt durch das Grundgesetz selbst begünstigt worden, das — im Gegensatz zur Weimarer Verfassung — an keiner Stelle ein „Volksbegehren“ oder einen „Volksentscheid“, d. h. ein unmittelbares Gesamtvotum des Volkes oder eine sonstige plebiszitäre Entscheidung, mit Ausnahme der sich alle vier Jahre wiederholenden Bundestagswahlen, zuläßt. Die Bestandsaufnahme dieser Entwicklung durch das Wort von der „Mediatisierung des Volkes durch die politischen Parteien“¹⁾ kann man daher wohl als scharf, aber keineswegs als unzutreffend bezeichnen. Überdies hat die berufene verfassungsmäßige Institution der Bundesrepublik, das Bundesverfassungsgericht, in seiner Urteilsbegründung gegen die vormalige SRP dieser Tatsache insofern vollauf Rechnung getragen, als es den politischen Parteien die Rolle staatstragender Körperschaften zuerkannte und zudem den Bundestag und die Länder- bzw. Bürgerschafts-Parlamente als „Stätte, wo die echten politischen Entscheidungen fallen“²⁾ bezeichnete. Eine Untersuchung, die sich mit der Rolle der Parteien und ihrer parlamentarischen Organe, den Fraktionen, in Staat und Gesellschaft unserer westdeutschen Gegenwart befaßt, kann sich deshalb füglich im wesentlichen auf die maßgeblichen Parteien der Regierungskoalition und der Opposition und ihre parlamentarischen Vertretungen im Bonner Bundestag beschränken.

Angesichts der Aufgabe des Wiederaufbaus der demokratischen Parteien nach 1945 wurde von den maßgeblichen überlebenden Funktionären der ehemaligen Zentrums-Partei die katholisch-konfessionelle Basis als für die kommenden Aufgaben nicht mehr zureichend erachtet, und es wurde deshalb beschlossen, sie auf den evangelischen Bevölkerungsteil auszudehnen. Die ideologisch einigende Parole bot dabei die Bezeichnung „christlich“ — in der ersten Zeit oftmals auch „christlich-sozial“ — für diese Sammlung innerhalb der heutigen *Christlich-Demokratischen Union* (in Bayern *Christlich-Soziale Union*). Die Hilfsstellung der beiden christlichen Religionsgemeinschaften — bei oftmaliger aktiver Mitarbeit einzelner Würdenträger — ermöglichte dabei erst den Aufbau der Partei in allen Zonen innerhalb kürzester Zeit³⁾. Gegenwärtig dürfte die CDU einen Mitgliederbestand von rund 350 000 Personen haben, wobei — entsprechend den konfessionellen Verhältnissen — das Schwergewicht bezeichnenderweise bei den Landesverbänden Rheinland und Westfalen ruht. Anerkanntermaßen ist auch die Bereitschaft der katholischen Bevölkerungsgruppen, die Union aktiv und passiv zu unterstützen,

1) Vgl. Werner Weber: *Spannungen und Kräfte im westdeutschen Verfassungssystem*, Stuttgart 1951.

2) Seite 90/91 der Urteilsbegründung des Bundesverfassungsgerichts in Sachen der SRP.

3) Vgl. Hans-Georg Wieck: *Die Entstehung der Christlich-Demokratischen Union in der britischen Besatzungszone und in Berlin*, phil. Diss., Hamburg 1952.

um vieles größer als die der evangelischen⁴), wenn auch versucht, wird, nach außen, besonders an den leitenden Stellen, sichtbar die konfessionelle Parität zu dokumentieren. Die Auswahl der innerparteilichen Führungsgruppen der CDU erfolgt mit Ausnahme der Ortsvorstände, die in *direkter* Wahl bestellt werden, auf *indirekte* Weise, wobei die Anzahl der jeweiligen Delegierten nach der Mitgliederzahl des delegierenden Verbandes „aufgeschlüsselt“ wird. Als oberstes Kontroll- und Beschlußorgan gilt formell der Bundesparteitag der Union, dessen diesbezügliche Funktion aber de facto im wesentlichen auf Akklamation und die propagandistische Deklamation jeweiliger politischer Grundsatzentscheidungen beschränkt ist, was übrigens entsprechend ebenso für die FDP und SPD gilt. Als tatsächliches innerparteiliches Führungsorgan ist bei der CDU der „Bundespartei-Ausschuß“ zu betrachten, der zugleich zur Koordinierung der politischen Willensbildung unerlässlich erscheint, da naturgemäß die Stellung der CDU als Regierungspartei eine Verteilung ihrer führenden Persönlichkeiten auf Minister-, Fraktions- und Partei-Positionen mit sich bringt.

Die für die Finanzierung der Union zuständigen Organe sind teilweise die Kreis-, teilweise die Landes-Verbände. Tatsächlich erfolgt sie neben den Mitgliederbeiträgen erwiesenermaßen durch einen Industriewahlfonds sowie ferner durch die sogenannte „Adenauer-Spende“ und Beiträge seitens der Bauernverbände und — vermutlich — der Handwerkerschaft. Jenseits der christlichen Weltanschauung als „Sammlungs“-Faktor der CDU und des — übrigens satzungsmäßig nirgends verankerten — Bemühens, die konfessionellen, altersmäßigen und politischen Kräfte („Kölner“ und „Berliner“ Richtung) auch nach außen in den Führungspositionen sichtbar auszubalancieren, kann man im Hinblick auf die reale soziologische Zusammensetzung sagen, es handele sich um eine Koalition aus Landwirtschaft, Industrie, gewerblichem Mittelstand und — in bedingtem Umfange — Arbeiterschaft und freien Berufen. Als Integrationsfaktor dürfte neben der christlich-religiös betonten Ideologie ebenso sehr eine gewisse gemeinsame politische Interessenrichtung, gefestigt durch die gegenwärtige Regierungsposition, wie die Person des Parteivorsitzenden und Bundeskanzlers wirksam sein, was begründete Zweifel in die Dauerhaftigkeit des politischen Zusammenhalts zuläßt⁵).

Die Aufgabe, aus dem Trümmerfeld der alten liberalen Parteien, deren prinzipieller Dualismus als „Nationalliberale“ und „Fortschritts“-Partei bis in die Bismarck-Ära zurückreicht, eine neue einheitliche Organisation aufzubauen, war für die heutige FDP/DVP nicht geringer als für die CDU/CSU. Dennoch ist dies den überlebenden Repräsentanten der Weimarer „Deutschen Demokratischen Partei“, der nachmaligen „Staatspartei“, der „Deutschen Volkspartei“ *Gustav Stresemanns* sowie der „Deutsch-Nationalen Volkspartei“ gelungen, wohl unter organisatorischer HilfsStellung der Verbände der gewerblichen Wirtschaft, die allerdings trotz größter Wahrscheinlichkeit nicht bewiesen werden kann. Die *Freie Demokratische Partei*, die sich als Gesamtpartei erst auf dem Parteitag zu Bremen 1949 konstituierte, suchte Schichten und Exponenten zu integrieren, die bewußt „anti-sozialistisch“ orientiert waren, woraus auch die Differenzierung gegenüber dem anfänglichen „christlichen Sozialismus“ der CDU entsprang, zu der sich überdies der kulturpolitische Gegensatz gesellte. Aus alledem resultiert, daß die FDP — die ihre Mitgliederzahl mit etwa 80 000 ausweist — keine Massenpartei sein konnte und kann, sondern in prononciertester Form, wie übrigens alle anderen heutigen deutschen Parteien auch, den Typ der „Kaderpartei“ im Gegensatz zur früher vorherrschenden „Komitee“-Partei darstellt, während ihre „lokalen Partei-Maschinen“ (local

4) Vgl. hierzu die offizielle „Union in Deutschland“ (3. Jg., Nr. 198 v. 17. 12. 1949), die ausführt: „... es wird zwar CDU gewählt, aber die praktische Mitarbeit in der Organisation der Partei, an den Hebelstellen, wo Entscheidungen fallen, wird weithin versagt. Die aktiven evangelischen Politiker schreien geradezu nach dieser Mitarbeit und suchen oft händeringend evangelische Männer für freie, von uns zu besetzende Schlüsselpositionen...“

5) Vgl. Rudolf Wildenmann: Partei und Fraktion, phil. Diss., Heidelberg 1952.

party-machines) sie in die Nähe der amerikanischen Parteien rückt. Innerhalb der 12 autonomen Landesverbände der FDP, deren Grenzen sich mit den Ländergrenzen der Bundesrepublik decken, tragen die Landesverbände Hamburg und Bremen sowie die DVP (Badenwürttemberg) deutlich das liberale Gepräge der ehemaligen „Staatspartei“, während die neu hinzugetretenen, aus der ehemaligen Hugenbergschen DNVP oder von noch weiter „rechts“ kommenden Kräfte das Gesicht der Landesverbände Nordrheinwestfalen, Hessen und Niedersachsen bestimmen. Die für das weitere Schicksal der deutschen Demokratie besorgniserweckende Tatsache, daß gerade diese letztgenannten Landesverbände sich auf dem letzten Parteitag der FDP in Bad Ems in den Besitz entscheidender innerparteilicher Positionen haben setzen können, gewinnt im Zusammenhang mit der dortigen Erklärung des FDP-Bundesschatzmeisters *Rubin*, allein aus Nordrheinwestfalen, das keineswegs ein auch nur annäherndes dementsprechendes Schwergewicht der Parteimitgliederzahl besitzt, stammten 73,2 vH der Parteigelder⁶), besondere Bedeutung. Tatsächlich finanziert sich die FDP nächst den relativ geringfügigen Mitgliedsbeiträgen und den örtlichen Finanzierungsquellen vor allem erwiesenermaßen aus einem Industriefonds und Zuschüssen der Bauernverbände. Im Gegensatz zur CDU, die vornehmlich auf das Ingesamt der Bundesrepublik und damit insbesondere auf den Bundestag ausgerichtet ist, wodurch der Personalunion Bundeskanzler/Parteivorsitzender besondere Bedeutung zukommt, liegt der Akzent bei der FDP bei den Landes-Parteiausschüssen, ausgerichtet auf die Länderparlamente, worüber auch die der CDU analoge Personalunion Vizekanzler/Parteivorsitzender nicht hinwegtäuschen darf. Dem Parteitag, bei ansonsten ganz gleichlaufendem Gegensatz von Geltungsanspruch und tatsächlicher Bedeutung, kommt dementsprechend fernerhin die Aufgabe zu, die auseinanderstrebenden Kräfte der Partei in einen einheitlichen Rahmen einzufügen, wofür der Emser Parteitag gleichfalls ein illustratives Beispiel geliefert hat. Jenseits der zur Schau getragenen liberalen Ideologie, die aus dem Aspekt des niedersächsischen Partei-Programmwerfs allerdings in zweideutigem Licht erscheint, die aber bislang erfreulicherweise noch als einheitlicher Integrationsfaktor gewirkt hat, besteht die soziologische Konstitution der FDP ganz entsprechend wie bei der CDU, allerdings unter Fortfall des Anteils der Arbeiterschaft, aus einer Koalition von industriellem Unternehmertum, Landwirtschaft, freien Berufen und gewerblichem Mittelstand.

Der Wiederaufbau der *Sozialdemokratischen Partei* nach 1945 konnte sich trotz der maßlosen Verfolgungen seitens des Naziregimes auf einen großen Stamm überlebender erprobter Funktionäre stützen, deren relative Überalterung erst gegenwärtig für die SPD zum Problem werden dürfte, während sie die Schwierigkeit, die „Jugend“ im weitesten Sinne zu gewinnen, mit allen anderen Parteien gemein hat. Ihr gegenwärtiger Mitgliederbestand dürfte etwa zwischen 700 000 und 740 000 liegen. Während sich sonst allgemein die Faustregel aufstellen läßt, daß die Anzahl der jeweiligen Parteimitglieder etwa 5 vH der für die betreffende Partei abgegebenen Wählerstimmen beträgt, ist das Verhältnis bei der SPD — und übrigens auch der KPD — bezeichnenderweise nicht unbeträchtlich höher. Als Integrationsfaktor erweist sich bei ihr nicht allein die ideologische Zielsetzung, der Aufbau eines demokratischen Sozialismus, sondern ebensowohl die im Vergleich zu den beiden vorgenannten Parteien straffere Organisation, ihre Kristallisationskraft in den aktuellen politischen Auseinandersetzungen als führende Oppositionspartei und schließlich — aber gewiß nicht als geringstes — die jahrzehntelange bewährte Tradition der Partei. Wenn man auch feststellen muß, daß die Arbeiterwohlfahrt, die geselligen Vereine und die Jugendorganisationen der „Falken“ und des Sozialistischen Studentenbundes nach wie vor eng mit der Partei verbunden sind, so hat

6) Vgl. „Frankfurter Rundschau“ vom 24. 11. 1952, S. 2. Rubin teilte nach der angegebenen Quelle fernerhin mit, der Landesverband Nordrheinwestfalen finanziere auch den gegen Dr. Reinhold Maier, den DVP-Ministerpräsidenten von Badenwürttemberg, opponierenden Dr. Leuze in Südwürt., der sogar eine organisatorische Abspaltung von dem einheitlichen Landesverband Badenwürttemberg der FDP/DVP beabsichtigte.

PARTEI UND FRAKTION

doch die organisatorische Herauslösung der Gewerkschaften nach 1945, aus sehr wohl-erwogenen und zweckmäßigen Gründen, den Charakter der SPD als einer die Totalität der Lebensbereiche umklammernden „Bewegung“, die sie vornehmlich in der Bismarck-Ära gewesen ist, stark gewandelt. Dieser Wandlungsprozeß verdeutlicht sich noch mehr, wenn man ihn mit der englischen Labour Party vergleicht, die noch heute auf dem allerengsten ideologischen und organisatorischen Zusammenhang mit den Gewerkschaften beruht. Dennoch hat die SPD am wenigsten den Charakter einer amerikanischen „Wahlmaschine“, die sich mit der Aufstellung von Kandidaten und eines „Programms“ für eine jeweils fällige Wahl begnügte. Dies spiegelt sich auch in der Finanzierung der Partei wider, die in erheblich größerem Maße als die beiden erstgenannten Parteien auf die Mitgliedsbeiträge angewiesen ist, zu denen sich freiwillige Zusatzbeiträge besser-gestellter Mitglieder und Sammelbeiträge gesellen, während der Wahlfonds aus Abgaben der SPD-Abgeordneten aufgebracht wird. Überhaupt läßt sich die Regel aufstellen, daß der Zustrom — und damit der Einfluß — „fremder“, außerparteilicher Geldquellen von „links“ nach „rechts“ zunimmt. Woraus man nicht den Schluß ziehen wolle, die „Wirtschaft“ etwa trete an die betreffenden Parteien heran, um sie zu alimentieren, sondern es ist — wie auch die Verhandlungen vor dem „Spiegel-Ausschuß“ bewiesen haben — vielmehr umgekehrt.

Das Schwergewicht der SPD liegt dementsprechend ganz überwiegend in der eigenen Parteiorganisation, wenn auch eine zahlenmäßig bedeutende Personalunion der Mitglieder mit den Gewerkschaften vermutet werden darf. Doch ist diese, wie von inter-essierter Seite ständig unterstellt wird, keineswegs zu überschätzen, denn nur etwa 55 vH der Mitgliedschaft bestehen aus Arbeitern, der Rest muß soziologisch der Ange-stelltschaft, dem kleinen Mittelstand und den freien Berufen zugerechnet werden. Die Zusammensetzung der Bezirksdelegierten — also des Parteienachwuchses — ergibt demgegenüber ein nicht unwesentlich abweichendes Bild, nämlich nur 10 vH Arbeiter, während 20 vH Parteisekretäre sind.

Die wirksamste Funktion der Parteien aber „an der Stätte, wo die echten politischen Entscheidungen fallen“, im Parlament nämlich, vorzugsweise im Bundestag, wird von den Gruppen der nach der „Listenvahl“ gewählten Abgeordneten einer jeweiligen Partei ausgeübt, die man als „*Fraktionen*“ bezeichnet. Neben dem Fraktionsvorsitzen- den und seinen Stellvertretern, die über der Einhaltung der „Linie“ zu wachen haben und oftmals maßgeblich an ihrer Herauskristallisierung im Parteivorstand beteiligt sind (*Ollenhauer* bei der SPD Fraktions- und Partei Vorsitzender!), gehören ihr vor allem die verschiedenen Experten der Partei an, die zum sachverständigen Mitwirken an der Ausarbeitung der neuen Gesetze berufen sind. Diese verantwortungsvolle Arbeit, die eigentliche Aufgabe des Parlaments, vollzieht sich heutzutage in den verschiedenen „Ausschüssen“ (gegenwärtig im Bundestag etwa 40), speziell gebildeten Gremien der Vollversammlung des Parlaments, des sog. „Plenums“. Da hier im wesentlichen die Entscheidungen über das Für und Wider eines Gesetzes und seiner Formulierung bereits fallen, hat man mit Recht von einer „Verlagerung der parlamentarischen *Entscheidungen* aus dem Plenum in die Ausschüsse“ gesprochen⁷⁾, so daß den Erklärungen und Debattenreden im Plenum und den damit verbundenen Abstimmungen ganz überwiegend ledig- lich der Charakter von Deklamationen und propagandistischen Bemühungen der Ein- flußnahme auf die Öffentlichkeit, das „Volk“, nicht etwa die andersgesinnten Mit- abgeordneten, zukommt.

Da hier die eigentlichen Entscheidungen über die Durchsetzung von Herrschafts- chancen mittels des Zwangsapparates des Staates fallen, liegt es nahe, daß die außer-

7) Bruno Dechamps: Die Verlagerung der parlamentarischen Arbeit und Entscheidung aus den Plenarversamm- lungen in die Ausschüsse. Ein Beitrag zur Entstehungsgeschichte der Parteifraktionen, phil. Diss., Heidel- berg 1952.

parlamentarischen, vordergründig „unpolitischen“ wirtschaftlichen, sozialen usw., zu- meist organisatorisch gefestigten Gruppierungen, die wir wertfrei „Interessen-Verbände“ nennen wollen, Mittel und Wege der Einflußnahme suchen⁸⁾. Tatsächlich haben empirische Erhebungen ergeben, daß im Raum in und um Bonn 233 vorzugsweise wirtschaftliche Interessenverbände ständige Büros zum Zwecke intensiver Einflußnahme auf Abgeordnete und Parlament unterhalten⁹⁾. Angesichts dieses Tatbestandes, der sich zum Bilde der finanziellen Subventionierung gewisser Parteien gesellt, kann nur Unwissenheit oder Böswilligkeit es den Gewerkschaften verwehren, ihrerseits, um nicht ins Hintertreffen zu geraten, als „Pressure-Group“ denjenigen Einfluß zu suchen, zu dem sie als Vertreterin einer Vielmillionenzahl werktätiger Menschen nicht nur berechtigt, sondern auch verpflichtet sind¹⁰⁾.

Dieses Bild wird jedoch noch lebendiger, wenn man die Fraktionen der einzelnen Parteien im Hinblick auf ihre Durchsetzung mit Vertretern von Interessenverbänden durchleuchtet. Greifen wir als eins der wichtigsten Beispiele die *Bauernverbände* heraus, so ergibt sich, daß sie etwa 40 Vertreter im Bundestag besitzen, davon 25 innerhalb der Fraktion der CDU/CSU, 8 in der FDP/DVP, 2 in der Bayern-Partei, während der Rest sich auf andere Parteien verteilt. Von den 18 Bauernverbands-*Führer* verteilen sich allein 14 auf die CDU/CSU, darunter der Präsident des Bayerischen Raiffeisen-Verbandes, der Präsident des Bauernverbandes Schleswig-Holstein und ein Präsidialmitglied des hessischen Bauernverbandes. Drei Bauernverbandsführer gehören der Fraktion der FDP/DVP an, darunter der Vizepräsident des bayerischen und der Hauptgeschäftsführer des hessischen Verbandes. Offensichtlich ging die Strategie der Bauernverbände dahin, ihre „Erste Garnitur“ in die CDU zu entsenden, während man die „Zweite“ zur FDP abstellte. Für die „Neuartigkeit“ der FDP ist übrigens bezeichnend, daß 70 vH ihrer Fraktionsmitglieder vor 1933 parteipolitisch überhaupt noch nicht tätig waren. Andererseits ist der Anteil von Vertretern von Interessenverbänden, die zugleich „Berufspolitiker“ sind, in dieser Partei besonders hoch. Interesse dürfte in diesem Zusammenhang auch die Tatsache verdienen, daß die der Bundestagsfraktion der SPD — ebenso wie auch verschiedenen Landtagsfraktionen — angehörenden Pfarrer ausschließlich der bekennenden Kirche entstammen und nicht dem Lutherrat. Generell ist jedenfalls festzustellen, daß der gegenwärtige, gesetzlich fundierte Wahlmodus es den Parteien gestattet, die Besetzung ihrer Fraktionen mit 85- bis 95-prozentiger Sicherheit im voraus zu planen, wobei sich unschwer der Anteil der Interessenverbands-Vertreter im gegenseitigen Einvernehmen festsetzen läßt. Die Folgerungen, die sich aus dieser „Entwicklung vom repräsentativen Parlamentarismus zur parteienstaatlichen Massendemokratie“¹¹⁾ aufzwingen, würden den Rahmen dieser Untersuchung sprengen¹²⁾, wobei nicht zuletzt der Tatsache Rechnung getragen werden müßte, daß von den rund 32 Millionen Wahlberechtigten in der Bundesrepublik nur etwa 1,4 Millionen eingeschriebene Parteimitglieder sind.

8) „Denn die vorhandenen gesellschaftlichen Kräfte machen sich Bahn, mit Einverständnis der Parteien oder ohne sie.“ Otto H. v. d. Gablentz: Politische Parteien als Ausdruck gesellschaftlicher Kräfte, Berlin 1952, S. 14.

9) Nach einer Angabe von Dr. Dolf Sternberger, dem Leiter der politischen Arbeitsgruppe des Alfredweber-Instituts der Universität Heidelberg, auf dem 11. Deutschen Soziologentag in Weinheim a. d. Bergstraße vom 23.-25. Sept. 1952.

10) Diese einfache, aus den empirischen Gegebenheiten gezogene Folgerung bestätigt daher die von der politischen Theorie angestellten Überlegungen vollauf. Vgl. hierzu bes.: Wolfgang Abendroth: Zur Funktion der Gewerkschaften in der westdeutschen Demokratie, Gewerkschaftliche Monatshefte, 11/1952, S. 641 ff., vgl. auch: Carlo Schmid: Gewerkschaften und Parlament, ebd. S. 649 f.

11) Gerhard Leibholz: Parteienstaat und repräsentative Demokratie, in: Dt. Verw. Bl. 1951, S. 1 ff.s vgl. auch: Wilhelm Grewe: Zum Begriff der politischen Partei, in: Um Recht und Gerechtigkeit (Festgabe für Erich Kaufmann), Stuttgart und Köln 1950, S. 65 ff.; Maurice Duverger: Les partis politiques, Paris 1951.

12) Bemerkte sei lediglich, daß eine bloße Änderung des Wahlmodus zugunsten eines radikalen Mehrheitswahlrechts keinesfalls das Allheilmittel, sondern nur eine „Symptom-Therapie“ bedeuten würde. Not tut aber eine „Konstitutions-Therapie“. Vgl. hierzu: Maurice Duverger: L'influence des systèmes électoraux sur la vie politique, Paris 1950.

Entscheidend für die Erkenntnis der Rolle der Parteien und Fraktionen in Staat und Gesellschaft unserer westdeutschen Gegenwart aber dürfte eine letzte, empirischer Erforschung zugängliche Tatsache sein. Hinter der Vielzahl der Funktionen als Partei- und Parteausschuß-Vorsitzende, Vorsitzende und Mitglieder der Fraktions- und Parlamentsausschüsse, Propagandisten und Experten, die ihrerseits wiederum oftmals führende Funktionen im Staatsleben ausfüllen, gewinnt jene, bereits eingangs erwähnte, zahlenmäßig kleine, innerparteiliche Führungsgruppe Gestalt, die bezeichnenderweise bei der CDU und SPD numerisch fast völlig gleich ist (etwa 170 bis 180 Personen, bei der FDP etwa 80)¹³). Das soziologische Charakteristikum dieser innerparteilichen oligarchischen Führungsgruppen besteht nun darin, daß sie dem Typus „geschlossener“ Gruppen zuzurechnen sind, so daß man die „Demokratisierung der Parteien als zentrales Anliegen des massendemokratischen Parteienstaates“ bezeichnet hat¹⁴). Die Rekrutierung und Selektion des Führungsgruppennachwuchses für diese innerparteilichen oligarchischen Führungsgruppen wird damit für *alle* Parteien — und nicht nur für diese — zu einem soziologischen Problem und demokratischen Politikum allerersten Ranges, ein Problem, das in wissenschaftlicher Hinsicht kein Geringeres als *Vilfredo Pareto* vor mehr als 35 Jahren in Angriff genommen hat. Ihren Aufgaben gemäß, die sich nicht etwa in der Entwicklung der politischen „Linie“ und der Entscheidung über die Besetzung der Partei- und Staatsämter erschöpft und deren innerparteiliche Macht sich, auch im Hinblick auf die Parteidisziplinierung, in dem maßgeblichen Einfluß auf die Aufstellung der Abgeordneten-Kandidatenlisten ausdrückt, gliedern sich diese innerparteilichen oligarchischen Führungsgruppen hierarchisch nach Parteivorsitzenden, Leitern der Parteibürokratie und der parlamentarischen Fraktionen, Experten und Propagandisten.

Versucht man, auf Grund dieser notwendigerweise gewiß summarischen Übersicht, eine letzte Folgerung zu ziehen, so wird deutlich, in wie starkem Maße die *reale* Verfassung unseres Staates, auf deren Bedeutung vor über 90 Jahren *Ferdinand Lassalle* bereits klarsichtig und treffend hingewiesen hat¹⁵), von der geschriebenen, eben dem „Grundgesetz“, abweicht. Drückt sich dies vordergründig in der seitens der Parteien „eingepflanzten“, schier allseitigen Repräsentanz der Vertreter der Interessenverbände innerhalb der Fraktionen des Parlaments aus, so ist die Ursache dieser Erscheinung letztlich in dem ökonomisch-sozialen Aufbau unserer Gesellschaft zu suchen, deren Machtverhältnisse im Hinblick auf einen demokratisch organisierten Kampf um die staatlichen Entscheidungs- und Herrschaftschancen in unserer *geschriebenen* Verfassung keinen zureichenden Ausdruck gefunden haben¹⁶). Durch die „Pressure-Groups“, betrachtet man sie nun als „legal“-demokratische oder die Demokratie unterhöhrende Gruppierungen, wird dem pluralistischen Parteienstaat jedenfalls eine Entwicklungstendenz in Richtung auf eine Art von „Ständestaat“ verliehen, die — ob man sie billigt oder nicht — unsere überkommene, auf dem Boden des philosophischen Idealismus fußende Staatslehre zu entscheidenden realitätsbezogenen Korrekturen aufruft. Die politische *Praxis* wird die theoretische Bestandsaufnahme dieser Entwicklung allerdings wohl kaum abwarten können.

13) Für den numerisch detaillierten und gegliederten Nachweis, vgl. Rudolf Wildenmann, a.a.O., Anhang.

14) Gerhard Leibholz: a.a.O., S. 4 ff. Charakteristisch für diesen Zusammenhang ist die Tatsache, daß der gegenwärtige Bundestag das nach Art. 21 des Grundgesetzes vorgesehene „Parteiengesetz“ („Die Parteien . . . Ihre Gründung ist frei. Ihre innere Ordnung muß demokratischen Grundsätzen entsprechen. Sie müssen über die Herkunft ihrer Mittel öffentlich Rechenschaft geben . . . Das Nähere regeln Bundesgesetze.“) aller Voraussicht nach nicht mehr verabschiedet wird. Wie sich dies in der öffentlichen Meinung widerspiegelt, zeigt ein ATitel in der „Frankfurter Rundschau“ (v. 1. Nov. 1952), der einen Bericht u. a. hierüber unter die Überschrift stellt: „Bundestagswahlen kündigen sich an. Verstärkter Druck der Interessenverbände in Bonn.“

15) Ferdinand Lassalle; Über Verfassungswesen. Ein Vortrag, gehalten in einem Berliner Bürger-Bezirks-Verein, Berlin 1862.

16) In diesem Sinne will wohl auch, das bitterböse Wort von Werner Weber (a.a.O., S. 47) verstanden sein, das Volk sei „im Grundgesetz . . . zwar oft genannt, aber nur blaß und wie in einer Vitrine gezeichnet“.