

Michael Ruck

## Tanker in der rauen See des Struktur- und Wertewandels Repräsentation, Partizipation und Administration während der 1980er Jahre – eine Problemskizze

»[Die deutschen Parteien] werden ihrem Verfassungsauftrag, Organ der gesellschaftlichen Willensbildung zu sein, immer weniger gerecht. Programmatisch hinken sie den gesellschaftlichen und politischen Entwicklungen um Jahre hinterher. [...] 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 Zugewinnsgemeinschaft nicht denken. Dieses Modell hat in den letzten Jahren seine Grundlage verloren. [...] der deutsche Parteienstaat hat seine beste Zeit hinter sich.«<sup>1</sup>

Dieses 2007 formulierte Verdikt eines intellektuellen Aktivisten aus der links-alternativen Protestbewegung der 1980er Jahre bringt den Tenor einer Debatte über jene »Krise der gesellschaftlichen Großorganisationen« auf den Punkt, welche in der Bundesrepublik nun schon seit einem Vierteljahrhundert geführt wird.<sup>2</sup> Im Mittelpunkt stehen dabei neben Kirchen, Gewerkschaften und Interessenverbänden in erster Linie die politischen Parteien als institutionelle Träger der Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse im politisch-parlamentarischen Raum.<sup>3</sup> Mit Blick auf die offenkundige »Repräsentationslücke der Volksparteien« in der Gegenwart wird dabei aus zeithistorisch-genetischer Perspektive vor allem auch die Frage erörtert, ob die »Krise der politischen Repräsentation« generell als »eine Folge der Auflösung gesellschaftlicher Großgruppen und sozial-kultureller Milieus« erklärt und beschrieben werden könne.<sup>4</sup>

Diese These vertritt der sozialdemokratische Parteienforscher Peter Lösche seit Langem besonders dezidiert: Zwar gebe es zur politischen Repräsentation durch Parteien allen publizistischen Diskursen zur »Parteien-« und »Politik(er)verdrossenheit« zum Trotz »of-

1 Dieter Rulff, Normative Reflexe. Die Partei hat nicht mehr recht: Zum Wandel des Parteienstaats, in: Frankfurter Rundschau, 26.8.2005, S. 15; vgl. ders. (Hrsg.), Parteien im Umbruch, Berlin 2007. Zum politischen und beruflichen Werdegang des Autors vgl. seine Kurzbiografie; URL: <<http://www.boell.de/stiftung/akademie/akademie-4891.html>> [7.8.2012].

2 Vgl. etwa Rudolf Speth, Das Bezugssystem Politik – Lobby – Öffentlichkeit, in: APuZ 2010, Nr. 19, S. 9–15, hier: S. 9; Uwe Jun, Wandel des Parteien- und Verbändesystems, in: APuZ 2009, Nr. 28, S. 28–34, hier: S. 28; »Das Ende der Dinosaurier« – Verlust oder neue Freiheit? Die Krise der gesellschaftlichen Großorganisationen und die Demokratie. Hambacher Disput 20. August 2011, hrsg. v. der Landeszentrale für politische Bildung Rheinland-Pfalz, Mainz 2012. Aus der Frühphase der Debatten vgl. insb. Peter Lösche/Christian Graf von Krockow (Hrsg.), Parteien in der Krise. Das Parteiensystem in der Bundesrepublik und der Aufstand des Bürgerwillens, München 1986.

3 Vgl. etwa Thomas Poguntke, Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland: Von Krise zu Krise?, in: Thomas Ellwein/Everhard Holtmann (Hrsg.), 50 Jahre Bundesrepublik Deutschland. Rahmenbedingungen – Entwicklungen – Perspektiven, Wiesbaden/Opladen 1999, S. 429–439.

4 Uwe Jun, Die Repräsentationslücke der Volksparteien: Erklärungsansätze für den Bedeutungsverlust und Gegenmaßnahmen, in: Markus Linden/Winfried Thaa (Hrsg.), Krise und Reform politischer Repräsentation, Baden-Baden 2011, S. 95–124; ders., Die Krise politischer Repräsentation – eine Folge der Auflösung gesellschaftlicher Großgruppen und sozio-kultureller Milieus?, in: ebd., S. 125–148.

fensichtlich keine Alternative«<sup>5</sup>, doch hätten in der Tat »soziale, wirtschaftliche, politische, also strukturelle Entwicklungen [...] zum Ende der Volksparteien geführt, indem die sozialmoralischen Milieus, auf denen diese einst basierten, erodierte«<sup>6</sup>.

Die seit den 1960er Jahren rasch fortschreitende Erosion jener »sozialmoralischen Milieus« (M. Rainer Lepsius), welche die versäulte Parteienlandschaft in Deutschland vom späten 19. Jahrhundert bis weit in die zweite Nachkriegszeit hinein strukturiert haben<sup>7</sup>, stand in einem Wechselwirkungszusammenhang mit dem gesamtgesellschaftlichen »Wert(e)wandel« innerhalb westlicher Industriegesellschaften<sup>8</sup>, der in den 1970er/80er Jahren zu einem bevorzugten Diskursgegenstand der sozialwissenschaftlichen Forschung zunächst im angelsächsischen Raum<sup>9</sup>, dann auch in Westdeutschland avancierte<sup>10</sup> und neuerdings in den Fokus zeithistorischer Interpretationsversuche der Jahrzehnte »nach dem Boom«<sup>11</sup> rückt. Als wesentliche Merkmale dieses raum-zeitlich wie auch schicht-

- 
- 5 Peter Lösche, *Kleine Geschichte der deutschen Parteien*, Stuttgart/Berlin etc. 1993, S. 9. Vgl. neuerdings prononciert in diesem Sinne Karl-Rudolf Korte, Lob des Opportunismus. Die Wandlungsfähigkeit unserer Parteien spricht für, nicht gegen sie, in: *Die ZEIT*, 14.7.2011, S. 11.
- 6 Peter Lösche, Ende der Volksparteien, in: *APuZ* 2009, Nr. 51, S. 6–12, hier: S. 12.
- 7 M. Rainer Lepsius, *Parteiensystem und Sozialstruktur. Zum Problem der Demokratisierung der deutschen Gesellschaft* (1966), in: *ders.*, *Demokratie in Deutschland. Soziologisch-historische Konstellationsanalysen*, Göttingen 1993, S. 23–50 und 337–339. Vgl. dazu Karl Rohe, *Wahlen und Wählertraditionen in Deutschland. Kulturelle Grundlagen deutscher Parteien und Parteiensysteme im 19. und 20. Jahrhundert*, Frankfurt am Main 1992; Lösche, *Kleine Geschichte der deutschen Parteien*; Michael Vester/Peter von Oertzen/Heiko Geiling u. a., *Soziale Milieus im gesellschaftlichen Strukturwandel. Zwischen Integration und Ausgrenzung*, Frankfurt am Main 2001 (zuerst Köln 1993); Jens Borchert, *Die Politik der Milieus und das Milieu der Politik*, in: Tobias Dürr/Franz Walter (Hrsg.), *Solidargemeinschaft und fragmentierte Gesellschaft: Parteien, Milieus und Verbände im Vergleich*. Festschrift zum 60. Geburtstag von Peter Lösche, Opladen 1999, S. 73–88; Peter Lösche/Franz Walter, *Katholiken, Konservative und Liberale: Milieus und Lebenswelten bürgerlicher Parteien in Deutschland während des 20. Jahrhunderts*, in: *GG* 26, 2000, S. 471–492; Franz Walter, *Vom Milieu zum Parteienstaat. Lebenswelten, Leitfiguren und Politik im historischen Wandel*, Wiesbaden 2010.
- 8 Vgl. dazu für vieles Georg W. Oesterdiekhoff/Norbert Jegelka (Hrsg.), *Werte und Wertewandel in westlichen Gesellschaften. Resultate und Perspektiven der Sozialwissenschaften*, Opladen 2001; Helmut Thome, *Wertewandel in Europa aus der Sicht der empirischen Sozialforschung*, in: Hans Joas/Klaus Wiegandt (Hrsg.), *Die kulturellen Werte Europas*, Frankfurt am Main 2006, S. 386–443; Hartmut Kaelble, *Europäischer Wertewandel am Ende des 20. Jahrhunderts. Ein internationaler Vergleich*, in: Stefan Ehrenpreis/Ute Lotz-Heumann/Olaf Mörke u. a. (Hrsg.), *Wege der Neuzeit. Festschrift für Heinz Schilling zum 65. Geburtstag*, Berlin 2007, S. 311–328.
- 9 International impulsgebend wirkten die Publikationen von Ronald Inglehart, *The Silent Revolution in Europe. Intergenerational Change in Post-Industrial Societies*, in: *American Political Science Review* 65, 1971, S. 991–1017; *ders.*, *The Silent Revolution. Changing Values and Political Styles among Western Publics*, Princeton, NJ 1977.
- 10 Aus der Fülle zeitgenössischer Bestandsaufnahmen ragen heraus: Helmut Klages/Peter Kmiecik (Hrsg.), *Wertewandel und gesellschaftlicher Wandel*, Frankfurt am Main/New York 1984 (zuerst 1979); *Wertewandel und Werteforschung in den 80er Jahren*. Forschungs- und Literaturdokumentation, hrsg. v. Informationszentrum Sozialwissenschaften, Bonn 1991; Oscar W. Gabriel, *Wertewandel, neue politische Bewegungen und kommunale Selbstverwaltung: Kommunale Demokratie im Übergang zum Postindustrialismus*, in: *ders./Rüdiger Voigt* (Hrsg.), *Kommunalwissenschaftliche Analysen*, Bochum 1994, S. 79–103.
- 11 Anselm Doering-Manteuffel/Lutz Raphael (Hrsg.), *Nach dem Boom. Perspektiven auf die Zeitgeschichte seit 1970*, Göttingen 2008; vgl. Anselm Doering-Manteuffel, *Nach dem Boom. Brüche und Kontinuitäten der Industriemoderne seit 1970*, in: *VfZ* 55, 2007, S. 559–581; *ders.*, *Der Epochenbruch in den 1970er-Jahren: Thesen zur Phänomenologie und den Wirkungen des Strukturwandels »nach dem Boom«*, in: Knud Andresen/Ursula Bitzegeio/Jürgen Mittag (Hrsg.), *»Nach dem Strukturbruch«? Kontinuität und Wandel von Arbeitsbeziehungen und Arbeitswelt(en) seit den 1970er-Jahren*, Bonn 2011, S. 25–40.

spezifisch und generationell differenziert ablaufenden Wandels von Pflicht- und Akzeptanzwerten hin zu Selbstentfaltungs- und Partizipationswerten im Zeichen postmaterie-ller Orientierungen gelten Individualisierung, Pluralisierung und Entnormativierung. »Da Werte als zentrale, stabile, einstellungs- und verhaltenssteuernde Elemente des individuellen Ordnungssystems zu interpretieren sind, sollten sich auch die politischen Prioritäten bei Bevölkerung und politischen Entscheidungsträgern in Richtung einer ›neuen Politik‹ verschieben«, welche der oftmals nachgewiesenen »Ausbreitung partizipativer, egalitärer und damit nicht-materieller Wertorientierungen« in westlichen Industriegesellschaften inhaltlich wie prozedural Rechnung trägt. Solche empirisch unterlegten Prämissen der sozialwissenschaftlichen Begleitforschung des Wertewandels verweisen dessen zeithistorische Aufarbeitung auf seinen Beitrag zur Transformation der politischen Repräsentations- und Legitimationskultur ausgangs der ›alten‹ Bundesrepublik und seither.<sup>12</sup>

Mit Blick sowohl auf die sozialstrukturellen als auch auf die subjektiven Ursachen des Wandels beschreibt diese Problemskizze die 1980er Jahre als eine nicht randscharf abgrenzbare Phase der Anbahnung jener gegenwärtigen Politikstrukturen, -kulturen und -prozesse in Deutschland, in deren Verlauf und Konsequenz konventionell-repräsentative Formen der Politikgestaltung im parlamentarisch-pluralistischen Parteien- und Verbände-staat zusehends an Geltungskraft einbüßten. Unter gelegentlichem Verweis auf regionale Differenzierungen werden einige Aspekte jener Transformation der politischen Kultur und der gesellschaftlichen Repräsentationsstrukturen angesprochen, welche sich im Gefolge der säkularen Wandlungen überkommener Vergesellschaftungsformen und traditioneller Wertesysteme gegen Ende der 1970er Jahre schubhaft verstärkte.

Seitdem wurde der konfliktträchtige Widerspruch zwischen ausgreifenden Planungs-szenarien und bürgerlichen Partizipationsansprüchen immer häufiger nicht mehr (nur) innerhalb der vorhandenen Institutionen demokratischer Repräsentation ausgetragen. Stattdessen trat nun eine rasch wachsende Zahl lokaler und regionaler »Bürgerinitiativen« auf den Plan. Das westdeutsche Parteiensystem wurde davon zunächst äußerlich noch nicht berührt. Doch bereits während der frühen 1980er Jahre begannen sich traditionelle Milieubindungen und Parteiorientierungen insbesondere auch dort erkennbar abzuschwächen<sup>13</sup>, wo die »organisierte Zivilgesellschaft« aus dem Organisationsmilieu der Neuen sozialen Bewegungen in lokalen und regionalen Kontexten als Kollektivakteur auf den Plan zu treten begann. Einher damit ging eine tendenzielle Bedeutungsabnahme der Partner jenes tripartistischen Korporatismus, welcher die »Bonner Republik« wesentlich mitgeprägt hatte. In diesem multiplen Veränderungsszenario interpretierten die staatlichen und kommunalen Verwaltungen ihre Rolle als Protagonisten umfassender öffentlicher Daseinsvorsorge bereits während der 1980er Jahre nicht mehr nur eindimensional als

12 Katja Ahlstick/Volker Kunz, Die Entwicklung kommunaler Aufgaben in Zeiten des Wertewandels: Eine empirische Analyse der Aufgabenpräferenzen kommunaler Mandatsträger, in: Gabriel/Voigt, Kommunalwissenschaftliche Analysen, S. 167–210, hier: S. 169; vgl. die Erläuterungen zum Begriff des Wertewandels und die Schlussbetrachtung ebd., S. 171–181 und 200f. Zum neueren zeithistorischen Umgang mit solchen Befunden vgl. insb. Andreas Rödder, Wertewandel und Postmoderne. Gesellschaft und Kultur der Bundesrepublik Deutschland 1965–1990, Stuttgart 2004; ders./Wolfgang Elz (Hrsg.), Alte Werte – Neue Werte. Schlaglichter des Wertewandels, Göttingen 2008; Thomas Raiethel/Andreas Rödder/Andreas Wirsching (Hrsg.), Auf dem Weg in eine neue Moderne? Die Bundesrepublik Deutschland in den siebziger und achtziger Jahren, München 2009; Bernhard Dietz/Christopher Neumaier, Vom Nutzen der Sozialwissenschaften für die Zeitgeschichte. Werte und Wertewandel als Gegenstand historischer Forschung, in: VfZ 60, 2012, S. 293–304.

13 Vgl. etwa Peter Gluchowski/Fritz Plasser, Zerfall affektiver Parteibindungen in Deutschland und Österreich, in: Fritz Plasser/Oscar W. Gabriel/Jürgen W. Falter u. a. (Hrsg.), Wahlen und politische Einstellungen in Deutschland und Österreich, Frankfurt am Main/Berlin etc. 1999, S. 3–29.

gouvernementale Modernisierungsagenten. Auch dieser Funktionswandel nahm seinen Ausgang zunächst auf kommunaler und regionaler Ebene, um nach der Jahrtausendwende rasch flächendeckend an Bedeutung zu gewinnen.

Mit Blick auf den historischen Stellenwert der 1980er Jahre wird abschließend die Schlüsselfrage bedacht, ob diese Veränderungen Teile eines – möglicherweise graduell beschleunigten – Wandlungsprozesses mit evolutionärem Charakter waren oder ob es sich dabei – und sei es in kumulierter Wirkung – um einen strukturellen Umbruch mit säkularer Stellenwert<sup>14</sup> im deutschen Repräsentationssystem gehandelt hat.

## I. DIE KRISE DES PARTEIENSYSTEMS

Am gleitenden Ende der Nachkriegszeit bilanzierte Karl Dietrich Bracher den zurückliegenden Modernisierungsprozess des bundesdeutschen Parteiensystems seit Gründung der »Bonner Republik« im Wesentlichen positiv. Auf der Habenseite verbuchte der liberal-konservative Politikwissenschaftler und Zeithistoriker insbesondere »die prinzipielle Anerkennung der Demokratie als »Parteienstaat«.«<sup>15</sup> Zugleich mahnte er aber auch, den um 1970 erreichten Gleichgewichtszustand nicht als feste Größe zu betrachten:

»Konzentrierter und unangreifbarer denn je zuvor zeigt sich das Bonner Parteiensystem dem gegenwärtigen Betrachter. [...] 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.«<sup>16</sup>

Unter Rückgriff auf derlei Beobachtungen wählte ein linkssozialistischer Fachkollege die Bundesrepublik wenige Jahre später gar »auf dem Weg zum Einparteiensstaat«. 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«.<sup>17</sup>

Während sich diese pessimistische Vision so nicht realisiert hat, wurden die Warnungen Brachers hingegen in mancherlei Hinsicht bestätigt. Vor allem steht mittlerweile kaum noch dahin, dass sich das normative Leitbild der ersten Nachkriegsjahrzehnte bald schon endgültig als ein Transitorium von historisch marginaler Lebensdauer erweisen wird. Denn die sogenannten »Volksparteien« der rechten respektive der linken Mitte erwiesen sich schon seit den späten 1970er Jahren und erst recht nach dem Ende des Kalten Kriegs 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 und durch das hegemoniale Leitbild einer »nivellierten Mittelstandsgesellschaft« (Helmut Schelsky)<sup>18</sup> geprägt wurde.

14 So die jüngst viel diskutierte These von Anselm Doering-Manteuffel und Lutz Raphael (vgl. Anm. 11).

15 Karl Dietrich Bracher, Das Bonner Parteiensystem, in: *ders.* (Hrsg.), Nach 25 Jahren. Eine Deutschlandbilanz, München 1970, S. 254–276, hier: S. 254.

16 Ebd., S. 274f.

17 Wolf-Dieter Narr, Parteienstaat – ein Koloß auf tönernen Füßen, aber mit stählernen Zähnen (Editorial), in: *ders.* (Hrsg.), Auf dem Weg zum Einparteiensstaat, Opladen 1977, S. 7–25.

18 Vgl. dazu umfassend Hans Braun, Helmut Schelskys Konzept einer »nivellierten Mittelstandsgesellschaft« und die Bundesrepublik der 50er Jahre, in: AfS 29, 1989, S. 199–224; Axel Schildt, »Massengesellschaft« und »Nivellierte Mittelschicht«. Zeitgenössische Deutungen der westdeutschen Gesellschaft im Wiederaufbau der 1950er Jahre, in: Karl Christian Führer/Karen

Gegen Ende der 1960er Jahre hatte der parlamentarisch-pluralistische Parteien- und Verbändestaat Bonner Provenienz unter den Auspizien von Großer Koalition und Konzentrierter Aktion seine »klassische« Ausprägung, aber auch einen Gipfelpunkt erreicht. Seither verloren vor allem die DGB-Gewerkschaften sowohl als Partner des tripartistischen Korporatismus als auch die Interessenvertretungen einer zusehends heterogenen Arbeitnehmerschaft tendenziell an gesellschaftlichem Rückhalt und politischer Mitgestaltungsmacht. Gleichzeitig büßten die beiden großen Kirchen ihre teilhegemoniale Rolle im gesellschaftlich-politischen Raum weitgehend ein.<sup>19</sup> Die traditionellen Formen der Politikproduktion verloren nun zusehends an selbstverständlicher Geltungskraft. Seit den frühen 1970er Jahren wurde der konfliktträchtige 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 Stadtsanierungen und andere Manifestationen hochfliegender Fortschritts- und Wachstumsfantasien im entgrenzten Handlungsfeld der Daseinsvorsorge und Infrastrukturentwicklung.<sup>20</sup> 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 Widerständigkeit unmittelbar Betroffener und ihrer aktivistischen Anwälte aus dem dispersen Potenzial der vormals studentischen Protestbewegung.<sup>21</sup>

Je länger desto deutlicher zeigte sich, dass im Konfliktdreieck »Planung – Prosperität – Partizipation« einander entfremdete Träger unterschiedlicher kultureller Codes aufeinanderstießen, deren konkrete Utopien ebenso im fundamentalen Widerspruch zueinander standen wie ihre Rationalitätsbegriffe.<sup>22</sup> Während die einen Planungs- und Implementa-

---

*Hagemann/Birthe Kundrus* (Hrsg.), *Eliten im Wandel. Gesellschaftliche Führungsschichten im 19. und 20. Jahrhundert*, Münster 2004, S. 198–213.

19 *Martin Greschat*, Protestantismus und Evangelische Kirche in den 60er Jahren, in: *Axel Schildt/Detlef Siegfried/Karl Christian Lammers* (Hrsg.), *Dynamische Zeiten. Die 60er Jahre in den beiden deutschen Gesellschaften*, Hamburg 2003, S. 544–581; *Karl Gabriel*, Zwischen Aufbruch und Absturz in die Moderne. Die katholische Kirche in den 60er Jahren, in: ebd., S. 528–543; *Gerhard Schmidtchen*, *Protestanten und Katholiken. Soziologische Analyse konfessioneller Kultur*, Bern/München 1979 (zuerst 1973); *Wilhelm Damberg*, *Abschied vom Milieu? Katholizismus im Bistum Münster und in den Niederlanden 1945–1980*, Paderborn/München etc. 1997; *Benjamin Ziemann*, *Säkularisierung und Neuformierung des Religiösen. Religion und Gesellschaft in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts*, in: AfS 51, 2011, S. 3–36; *Thomas Großbölting*, *Der verlorene Himmel. Religion in Deutschland seit 1945*, Göttingen 2012.

20 Vgl. dazu *Habbo Knoch*, »Mündige Bürger«, oder: Der kurze Frühling einer partizipatorischen Vision, in: *ders.* (Hrsg.), *Bürgersinn mit Weltgefühl. Politische Moral und solidarischer Protest in den sechziger und siebziger Jahren*, Göttingen 2007, S. 9–56; *ders.*, *Demokratie machen. Bürgerschaftliches Engagement in den 1960er und 1970er Jahren*, in: *Sabine Mecking/Janbernd Oebbecke* (Hrsg.), *Zwischen Effizienz und Legitimität. Kommunale Gebiets- und Funktionalreformen in der Bundesrepublik Deutschland in historischer und aktueller Perspektive*, Paderborn/München etc. 2009, S. 49–62.

21 Vgl. dazu und zum Folgenden für viele seit 2000 publizierte 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 Dauderstädt*, *Zur Geschichte der Zukunft. Sozialdemokratische Utopien und ihre gesellschaftliche Relevanz*, hrsg. vom Archiv der sozialen Demokratie der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2011, S. 7–76.

22 Vgl. *Bernd Guggenberger/Udo Kempf*, Vorbemerkung, in: *dies.* (Hrsg.), *Bürgerinitiativen und repräsentatives System*, Opladen 1978, S. 9–22, hier: S. 14. Zu den diametralen Konzeptionen (räumlicher) Repräsentation und politischer Herrschaftsorganisation vgl. jetzt beispielhaft *Su-*

tionsprozesse durch die Hereinnahme partizipativer Elemente vor äußeren Hemmungen bewahren wollten, stellten die anderen das Wachstumsparadigma der ›langen‹ 1960er Jahre (1957–1973)<sup>23</sup> mit dem dazugehörigen Steuerungsinstrumentarium grundsätzlich infrage. 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.<sup>24</sup> Der Repräsentationsgrundlage des »defizitären Planungsstaat(s)« wurde nun die »politische Legitimität« immer vehementer abgesprochen.<sup>25</sup>

Die beiden großen Kirchen boten dafür – wie auch für die Friedensbewegung der 1980er Jahre – mancherlei Foren und Unterstützung an.<sup>26</sup> 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 nach der deutsch-deutschen Vereinigung eine neue Dynamik gewann.<sup>27</sup>

Bereits seit Mitte der 1970er Jahre erörterten Politikwissenschaftler und Politiker intensiv die Herausforderungen der Bürgerinitiativ-Bewegung an die konventionelle Repräsentationskultur.<sup>28</sup> Angesichts der vordergründigen Stabilität des Parteiensystems sorgte

---

*sanne Schregel*, *Der Atomkrieg vor der Wohnungstür. Eine Politikgeschichte der neuen Friedensbewegung in der Bundesrepublik 1970–1985*, Frankfurt am Main/New York 2012, insb. S. 11–26, 30–33 und 37–40.

- 23 Vgl. dazu *Burkhard Lutz*, *Der kurze Traum immerwährender Prosperität. Eine Neuinterpretation der industriell-kapitalistischen Entwicklung im Europa des 20. Jahrhunderts*, Frankfurt am Main/New York 1989 (zuerst 1984); *Hartmut Kaelble* (Hrsg.), *Der Boom 1948–1973. Gesellschaftliche und wirtschaftliche Folgen in der Bundesrepublik Deutschland und in Europa*, Opladen 1992.
- 24 Vgl. dazu eingehender *Michael Ruck*, *Planung als Utopie. Gesellschaftsutopien der 68er und gesellschaftliche Planungseuphorie in den sechziger Jahren*, in: *vorgänge* 47, 2008, H. 181, S. 13–22.
- 25 *Günter Trautmann*, *Defizitärer Planungsstaat und politische Legitimität – Der Fall Brokdorf*, in: *Bernd Guggenberger/Udo Kempf* (Hrsg.), *Bürgerinitiativen und repräsentatives System*, Opladen 1978, S. 309–336 (in 2. Aufl., Opladen 1984, nicht enthalten).
- 26 Vgl. dazu *Benjamin Ziemann*, *Meinungsumfragen und die Dynamik der Öffentlichkeit. Die katholische Kirche in der Bundesrepublik nach 1968*, in: *Historisches Jahrbuch* 126, 2006, S. 493–520; *Siegfried Hermle/Claudia Lepp/Harry Oelke* (Hrsg.), *Umbrüche. Der deutsche Protestantismus und die sozialen Bewegungen in den 1960er und 70er Jahren*, Göttingen 2007; *Bernd Hey/Volkmar Wittmütz* (Hrsg.), *1968 und die Kirchen*, Bielefeld 2008; *Claudia Lepp*, *Zwischen Konfrontation und Kooperation: Kirchen und soziale Bewegungen in der Bundesrepublik (1950–1983)*, in: *Zeitgeschichtliche Forschungen* 7, 2010, H. 3, S. 364–385; *Klaus Fitschen/Siegfried Hermle/Katharina Kunter* u. a. (Hrsg.), *Die Politisierung des Protestantismus. Entwicklungen in der Bundesrepublik Deutschland während der 1960er und 70er Jahre*, Göttingen 2011; *Daniel Gerster*, *Von Pilgerfahrten zu Protestmärschen? Zum Wandel des katholischen Friedensengagements in den USA und der Bundesrepublik Deutschland 1945–1990*, in: *AfS* 51, 2011, S. 311–342.
- 27 Vgl. etwa *Wolfgang Jagodzinski*, *Der religiöse Cleavage in Deutschland und Österreich*, in: *Plasser/Gabriel/Falter*, *Wahlen und politische Einstellungen in Deutschland und Österreich*, S. 65–93; *Michael Terwey*, *Säkularisierung und Kirchenkrise in Deutschland*, in: *Rüdiger Schmitt-Beck/Martina Wasmer/Achim Koch* (Hrsg.), *Sozialer und politischer Wandel in Deutschland. Analysen mit ALLBUS-Daten aus zwei Jahrzehnten*, Wiesbaden 2004, S. 127–151; *Karl Gabriel*, *Entkirchlichung und (neue) Religion*, in: *Rathel/Rödder/Wirsching*, *Auf dem Weg in eine neue Moderne?*, S. 99–111.
- 28 Vgl. dazu insb. *Bernd Guggenberger/Udo Kempf* (Hrsg.), *Bürgerinitiativen und repräsentatives System*, 2., neubearb. u. erw. Aufl., Opladen 1984; *Dieter Rucht*, *Planung und Partizipation*.

der unverkennbar ansteigende »Institutionalisierungs- und Verstetigungsgrad« der »single-purpose-movements« bei den etablierten Parteien zunächst noch kaum für Befürchtungen, aus diesem unübersichtlichen Organisationsmilieu könne sich bald eine parlamentarisch relevante Alternativpartei als dauerhafte Konkurrenz entwickeln.<sup>29</sup> Bezeichnenderweise war es ein linksliberaler Politiker und Politikwissenschaftler, der schon frühzeitig, wiewohl betont zurückhaltend in der Prognose, über das Thema der kommenden Jahrzehnte schrieb: »Bürgerinitiativen und die Funktionskrise der Volksparteien«.<sup>30</sup>

Im Vordergrund stand ansonsten die erfahrungsgespeiste Sorge, dass kommunale wie staatliche Infrastruktur- und Investitionsplanungen durch Protestaktionen, Einreden und Klagen aus diesem Umfeld ausgerechnet in einer Zeit hinausgezögert würden, in der konjunkturbelebende und arbeitsmarktstützende Vorhaben oberste politische Priorität genossen. Auf wissenschaftlicher Seite nahm sich die Implementationsforschung dieses Komplexes an.<sup>31</sup> Auch das Problem der – vermeintlich gefährdeten – »Regierbarkeit« geriet vorübergehend mit in den Blick.<sup>32</sup> Im Übrigen wurden aus systematischer Perspektive von Beginn an grundsätzliche Fragen debattiert. Diese richteten sich einerseits auf die »Möglichkeiten« und die »Reichweite des direkten Bürgerengagements unter den spezifischen Funktionsbedingungen des parlamentarisch-repräsentativen, parteienstaatlichen Regimes«, andererseits auf den generellen »Zustand der parlamentarischen Parteiendemokratie als Ursachenkomplex für das Entstehen von Bürgerinitiativen« und auf die »Frage nach den spezifischen Struktur- und Funktionsschwächen repräsentativer Demokratie«. Alle diese Überlegungen zielten auf die Einschätzung der Systemrelevanz dieses neuen Phänomens im (einstweilen noch) vopolitischen Raum:

»Bedeutet ihr massenhaftes Auftreten eher die Zurückdrängung und tendenzielle Überwindung der parlamentarischen Willensbildung oder vielmehr eine systemkonforme Kompensation des repräsentativen Defizits der Parteiendemokratie und damit eine Revitalisierung der überkommenen Verfassungsstruktur nebst ihrer repräsentativen, parteienstaatlich modifizierten Entscheidungsregel? Was sind die verfassungspolitischen und kulturellen Veränderungen?«<sup>33</sup>

Immerhin gelangten die Herausgeber eines zeitgenössischen Kompendiums zu der klaren Aussage: »Die Bürgerinitiativbewegung ist längst keine Quantité négligeable mehr, sie

---

Bürgerinitiativen als Reaktion und Herausforderung politisch-administrativer Planung, München 1982; vgl. ferner *Axel Werner*, Bürgerinitiativen – Versuch einer Bestandsaufnahme theoretischer Positionen und empirischer Befunde, in: *Hans-Georg Wehling* (Hrsg.), Kommunalpolitik, Hamburg 1975, S. 254–276; *Bernt Armbruster/Rainer Leisner*, Bürgerbeteiligung in der Bundesrepublik. Zur Freizeitaktivität verschiedener Bevölkerungsgruppen in ausgewählten Beteiligungsfeldern (Kirchen, Bürgerinitiativen, Vereinen), Göttingen 1975.

29 *Guggenberger/Kempf*, Vorbemerkung, S. 9f. und 16.

30 *Theo Schiller*, Bürgerinitiativen und die Funktionskrise der Volksparteien, in: *Guggenberger/Kempf*, Bürgerinitiativen und repräsentatives System, S. 188–210, hier: insb. S. 209f. Schiller war unter anderem 1974 bis 1976 Bundesvorsitzender der Deutschen Jungdemokraten. Vgl. ferner als frühe Zwischenbilanz *Renate Mayntz* (Hrsg.), Implementation politischer Programme, [Bd. 1]: Empirische Forschungsberichte, Bd. 2: Ansätze zur Theoriebildung, Königstein im Taunus/Opladen 1980/1983.

31 Vgl. umfassend die westdeutsche Pionierstudie von *Hans-Ulrich Derlien*, Die Erfolgskontrolle staatlicher Planung. Eine empirische Untersuchung über Organisation, Methode und Politik der Programmevaluation, Baden-Baden 1976.

32 Vgl. etwa *Wilhelm Hennis/Peter Graf Kielmansegg/Ulrich Matz* (Hrsg.), Regierbarkeit. Studien zu ihrer Problematisierung, Bd. 1, Stuttgart 1977 (mehr nicht erschienen). Vgl. dazu nunmehr eingehend *Gabriele Metzler*, Konzeptionen politischen Handelns von Adenauer bis Brandt. Politische Planung in der pluralistischen Gesellschaft, Paderborn/München etc. 2005, S. 404–411.

33 Alle vorstehenden Zitate aus: *Guggenberger/Kempf*, Vorbemerkung, S. 16f., mit Verweisen auf die einschlägigen Beiträge des Sammelbandes.

ist, herausgefordert vom Zustand der Parteien und des Parteiensystems, zu einer echten Herausforderung für die repräsentative Demokratie geworden.«<sup>34</sup> Allerdings schien das westdeutsche Parteiensystem von diesen Entwicklungen zunächst noch gar nicht berührt zu werden. Bei den Bundestagswahlen 1969, 1972, 1976 und 1980 verbuchten die beiden »Volksparteien« CDU/CSU und SPD unter hohen Wahlbeteiligungen zusammen jeweils um die 90 % der Wählerstimmen.<sup>35</sup> Die restlichen Stimmen gingen zum weitaus größten Teil auf das Konto der sozial-liberal optierenden FDP als dritter Kraft jenes »Zweieinhalb-Parteien-Systems«, das sich nach der »letzten Weimarer Wahl« im September 1949 (Jürgen W. Falter)<sup>36</sup> über zwei Jahrzehnte hinweg zu einem Markenzeichen der »Bonner Republik« entwickelt hatte.<sup>37</sup>

Hinter der Fassade äußerlicher Stabilität bahnte sich während der späten 1970er und zu Beginn der 1980er Jahre eine neue Asymmetrie des Parteiensystems an. Nach der Ratifizierung des Machtverlusts in Bonn durch die Bundestagswahlen von 1972 und 1976 wandelte sich die CDU binnen weniger Jahre von einer Kanzler-, Honoratioren und Wählerpartei in Richtung einer Apparat-, Mitglieder- und Programmpartei nach dem Vorbild von SPD und CSU.<sup>38</sup> Auf dieser Grundlage betrieben die Unionsparteien den Rückgewinn ihrer hegemonialen Stellung im Mitte-Rechts-Spektrum und im gesamten Parteiensystem.

Auf der Gegenseite wurde dieser Prozess des Wiedererstarkens durch die nachlassende Integrationskraft der SPD in der Regierungsverantwortung auf Bundesebene begüns-

34 Ebd., S. 14.

35 *Gerhard A. Ritter/Merith Niehuss*, Wahlen in der Bundesrepublik Deutschland. Bundestags- und Landtagswahlen 1946–1987, München 1987, S. 75–77. Zur tendenziellen Überlappung der Wählerpotenziale beider Volksparteien in dieser Phase vgl. *Ursula Feist/Manfred Güllner/Klaus Liepelt*, Strukturelle Angleichung und ideologische Polarisierung. Die Mitgliedschaft von SPD und CDU/CSU zwischen den sechziger und siebziger Jahren, in: *Politische Vierteljahresschrift (PVS)* 18, 1977, S. 257–278; *Peter Gluchowski/Hans-Joachim Veen*, Nivellierungstendenzen in den Wähler- und Mitgliedschaften von CDU/CSU und SPD 1959 bis 1979, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen (ZfP)* 10, 1979, S. 312–331.

36 *Jürgen W. Falter*, Kontinuität und Neubeginn. Die Bundestagswahl 1949 zwischen Weimar und Bonn, in: *PVS* 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.

37 Die »klassische« Ausprägung des Parteiensystems am Ende der Nachkriegszeit wird in allen ihren Facetten umfassend dokumentiert in: *Richard Stöss* (Hrsg.), *Parteien-Handbuch. Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland 1945–1980*, 2 Bde., Opladen 1983/1984. Zu dessen Wandlungen vgl. im Überblick *Hans-Dieter Klingemann*, Kontinuität und Veränderung des deutschen Parteiensystems 1949–1998, in: *Max Kaase/Günther Schmid* (Hrsg.), *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* (Hrsg.), *Von der Bonner zur Berliner Republik. 10 Jahre Deutsche Einheit*, Wiesbaden 2000, S. 308–327.

38 Vgl. dazu *Wulf Schönbohm*, Die CDU wird moderne Volkspartei. Selbstverständnis, Mitglieder, Organisation und Apparat 1950–1980, Stuttgart 1985; *Josef Schmid*, Die CDU. Organisationsstrukturen, Politiken und Funktionsweisen einer Partei im Föderalismus, Opladen 1990; *Felix Becker* (Red.), *Kleine Geschichte der CDU 1945–1982*, Stuttgart 1993; *Hans-Otto Kleinmann*, *Geschichte der CDU 1945–1982*, Stuttgart 1993; *Corinna Franz/Oliver Gnad* (Bearb.), *Handbuch zur Statistik der Parlamente und Parteien in den westlichen Besatzungszonen und in der Bundesrepublik Deutschland*, Bd. 2: CDU und CSU. Mitgliedschaft und Sozialstruktur 1945–1990, Düsseldorf 2005; *Franz Walter/Christian Werwath/Oliver d'Antonio*, *Die CDU. Entstehung und Verfall christdemokratischer Geschlossenheit*, Baden-Baden 2011. Zur Entwicklung der bayerischen Schwesterpartei vgl. *Alf Mintzel*, *Die CSU-Hegemonie in Bayern. Strategie und Erfolg. Gewinner und Verlierer*, Passau 1999; *Gerhard Hopp/Martin Sebaldt/Benjamin Zeitler* (Hrsg.), *Die CSU. Strukturwandel, Modernisierung und Herausforderungen einer Volkspartei*, Wiesbaden 2010.



tigt.<sup>39</sup> Nach der Durchsetzung der Ostverträge, der Entzauberung ihrer keynesianischen Wirtschaftspolitik im Zeichen von Inflation, Ölkrise und Massenarbeitslosigkeit sowie der Stagnation ihrer Sozial- und Demokratisierungspolitik unter dem Druck von Konsolidierungszwängen und dem Primat der Inneren Sicherheit sah sich die Sozialdemokratie mit einer eigenständigen Alternative auf der Linken konfrontiert, die sich um 1980 aus den Neuen sozialen Bewegungen – insbesondere der Anti-Atomkraft-Bewegung, der Ökologiebewegung, der Friedensbewegung und der Frauenbewegung – heraus formierte und nach ersten regionalen Erfolgen seit dem Frühjahr 1983 auch bei Bundestagswahlen als konkurrierendes Wahlbündnis auf den Plan trat.<sup>40</sup>

Während der Agoniephase des letzten sozial-liberalen Kabinetts Schmidt/Genscher hatte der kurz zuvor von Willy Brandt ins Amt geholte SPD-Generalsekretär Peter Glotz den – bis heute begriffsmächtigen – Versuch unternommen, die drohende politisch-parlamentarische Fragmentierung und Marginalisierung jener gesellschaftlichen Mehrheit »links der Mitte«, welche sein Parteivorsitzender unter dem Eindruck der verlorenen Bundestagswahl im März 1983 imaginierte, doch noch abzuwenden. Im Vorfeld des Münchner Parteitags beschwor der gelernte Kommunikationswissenschaftler Anfang 1982 ebenso eloquent wie eindringlich die »Beweglichkeit des Tankers« in der rauen See des gegenwärtigen Struktur- und Wertewandels.<sup>41</sup> Auf der einen Seite warb Glotz zwar

39 Vgl. dazu aus dem zeitgenössischen Schrifttum *Horst Becker/Bodo Hombach*, Die SPD von innen. Bestandsaufnahme an der Basis der Partei. Auswertung und Interpretation empirischer Untersuchungen in der SPD Nordrhein-Westfalen, Bonn 1983. Vgl. ferner *Fritz W. Scharpf*, Sozialdemokratische Krisenpolitik in Europa, Frankfurt am Main/New York 1987; *Peter Grafe*, Tradition & Konfusion – SPD. Alle Macht den Profis, Frankfurt am Main 1991; *Siegfried Heilmann*, Zwischen Aufbruchstimmung und Resignation. Die SPD in den 80er Jahren, in: *Werner Süß* (Hrsg.), Die Bundesrepublik in den achtziger Jahren. Innenpolitik. Politische Kultur. Außenpolitik, Opladen 1991, S. 35–52; *Peter Lösche/Franz Walter*, Die SPD: Klassenpartei – Volkspartei – Quotenpartei. Zur Entwicklung der Sozialdemokratie von Weimar bis zur deutschen Vereinigung, Darmstadt 1992; *Karlheinz Blessing* (Hrsg.), SPD 2000. Die Modernisierung der SPD, Marburg/Berlin 1993; *Jens Borchert/Lutz Golsch/Uwe Jun* u. a. (Hrsg.), Das sozialdemokratische Modell. Organisationsstrukturen und Politikinhalt im Wandel, Opladen 1996; *Josef Boyer*, Die Sozialstruktur der SPD 1945–1990. Grundlagen und Perspektiven der Analyse, in: *Mitteilungsblatt des Instituts für Erforschung der europäischen Arbeiterbewegung* 1999, Nr. 22, S. 141–190; *Heinz Thörmer*, Ständiger Wandel als Aufgabe: Überlegungen zur Programmatik und zur Organisationskultur der SPD, in: *Dürr/Walter*, Solidargemeinschaft und fragmentierte Gesellschaft, S. 353–360; *Susanne Miller/Heinrich Potthoff*, Kleine Geschichte der SPD. Darstellung und Dokumentation 1848–2002, 8., aktual. u. erw. Aufl., Bonn 2002; *Josef Boyer/Till Kössler* (Bearb.), Handbuch zur Statistik der Parlamente und Parteien in den westlichen Besatzungszonen und in der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 4: SPD, KPD und kleinere Parteien des linken Spektrums sowie Die Grünen. Mitgliedschaft und Sozialstruktur 1945–1990, Düsseldorf 2005; *Franz Walter*, Die SPD. Vom Proletariat zur neuen Mitte, Berlin 2002; *ders.*, Die SPD. Biographie einer Partei, 2. Aufl., Reinbek 2011; *Max Reinhardt*, Aufstieg und Krise der SPD. Flügel und Repräsentanten einer pluralistischen Volkspartei, Baden-Baden 2011.

40 Vgl. dazu *Hans-Dieter Klingemann/Max Kaase* (Hrsg.), Wahlen und politischer Prozeß. Analysen aus Anlaß der Bundestagswahl 1983, Opladen 1986; *Karl-Werner Brand/Harro Honolka*, Ökologische Betroffenheit, Lebenswelt und Wahlentscheidung. Plädoyer für eine neue Perspektive der Wahlforschung am Beispiel der Bundestagswahl 1983, Opladen 1987. Vgl. auch den Beitrag von Silke Mende in diesem Band.

41 *Peter Glotz*, Die Beweglichkeit des Tankers. Die Sozialdemokratie zwischen Staat und neuen sozialen Bewegungen, München 1982, dort der Klappentext: »Glotz legt hier unmittelbar vor dem entscheidenden Münchener SPD-Bundesparteitag im April 1982 keinen Leitantrag und keine Wahlkampfplattform vor, sondern analysiert mit großer Sensibilität für Krisenerscheinungen [...] die Situation unserer Zeit. Glotz beschreibt die auseinanderfallenden Wertorientierungen großer Gruppen unserer Gesellschaft und fragt nach der Regierbarkeit von Industriestaaten mit stagnierender Ökonomie. Er zeigt die Zangenbewegung auf, durch die Reformpar-

um Verständnis und Unterstützung für den etatistischen Krisenbewältigungspragmatismus der regierenden Sozialdemokraten in Bund und Ländern. Auf der anderen Seite ließ er jedoch keinen Zweifel daran, dass sich seine Partei sowohl in ihrer inhaltlichen Ausrichtung als auch – und erst recht – in ihrer Binnen- und Außenkommunikation auf die postmaterialistischen Dispositionen und kulturellen Praktiken wie auch auf die partizipativen Bedürfnisse und diskursiven Gepflogenheiten der jungen »neuen Mittelschichten« einlassen müsse, um die gesellschaftlich-politische »Meinungsführerschaft« respektive die »diskursive Hegemonie« der linken Volks- und Reformpartei SPD zu bewahren oder auch wiederzuerlangen.<sup>42</sup>

Innerhalb der Sozialdemokratie stieß dieser viel beachtete Appell ihres intellektuellen Jungstars aus Bayern zunächst nur auf verhaltene Resonanz. Zwar öffnete sich die Partei nach dem Regierungsverlust im Bund 1982/83 einerseits für die Anliegen der Neuen sozialen Bewegungen, insbesondere der Friedensbewegung. Das von der deutsch-deutschen Vereinigung überrollte Berliner Programm von 1989 reflektierte ausdrücklich diese inhaltliche Neujustierung der SPD: »Unser Zukunftsentwurf ist ein Angebot für ein Reformbündnis der alten und neuen sozialen Bewegungen.«<sup>43</sup> Andererseits bewahrten die Protagonisten der etatistisch-korporatistischen Wachstums- und Modernisierungspolitik zurückliegender Jahrzehnte nicht nur innerhalb des Gewerkschaftsflügels und in den Ländern Stimme und Gewicht. Die überkommenen Organisationsstrukturen, Kommunikationsrituale und Willensbildungsprozesse widerstanden erst recht jenen »Modernisierungs«-Bestrebungen, die sich aufgeschlossener an zeitgemäßen Maximen wie Individualisierung und Selbstverwirklichung, Pluralisierung und Partizipation zu orientieren empfahlen. Das galt, allen Einzelinitiativen zum Trotz, weithin auch für das Verhältnis der – im Kern noch spürbar milieugeprägten – Sozialdemokratie zu den zivilgesellschaftlichen Kräften jenseits des bisherigen Partei- und Verbandswesens.

Angesichts dessen blieb die von Glotz und anderen Parteiintellektuellen seit Ende der 1970er Jahre verfochtene Anpassung des weiland so erfolgreichen Integrationsmodells »linke Volkspartei« an die sich beschleunigt wandelnde gesellschaftliche Realität<sup>44</sup> gerade auch auf – im weit verstandenen Sinne des Worts – »kulturellem« Feld<sup>45</sup> deutlich hinter dem zurück, was an Beweglichkeit zur (partei)politischen Absorption der Neuen sozialen Bewegungen vonnöten gewesen wäre. Die Beharrungskraft der traditionellen Strukturen und Praktiken speiste sich aus der habituellen Reserve gegen einen diskursorientierten

---

teien gegenwärtig eingeschlossen werden – durch den Neokonservatismus auf der einen und neue soziale Bewegungen auf der anderen Seite – und versucht eine Partei zu beschreiben, die in dieser Zangenbewegung überleben kann.« Vgl. auch *ders.*, Junge Generation, alternative Bewegungen und die Aufgaben der Sozialdemokratie, in: *Thomas Meyer* (Hrsg.), *Demokratischer Sozialismus – geistige Grundlagen und Wege in die Zukunft*, München/Wien 1980, S. 307–315; *Peter Glotz*, Jugend und Gesellschaft. Die Herausforderungen der 80er Jahre, in: *Gewerkschaftliche Monatshefte* 31, 1980, S. 357–368; *ders.*, Sozialdemokraten und Jugendprotest, in: *APuZ* 1981, Nr. 39, S. 21–24.

42 Vgl. dazu insb. *Peter Glotz*, *Die Arbeit der Zuspitzung. Über die Organisation einer regierungsfähigen Linken*, Hamburg 1984; *ders.*, *Kampagne in Deutschland. Politisches Tagebuch 1981–1983*, Hamburg 1986.

43 Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands. Beschlossen vom Programm-Parteitag der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands am 20. Dezember 1989 in Berlin, geändert auf dem Parteitag in Leipzig am 17. April 1998, Abschnitt V: Unser Weg in die Zukunft, S. 53, URL: <<http://www.spd.de/Politik/grundsatzprogramm/>> [4.9.2012].

44 Vgl. etwa *Thomas Meyer*, Wertwandel, Industrielle Gesellschaft und Demokratischer Sozialismus, in: *ders.*, *Demokratischer Sozialismus*, S. 153–177; *Hermann Scheer*, Die SPD als Volkspartei und die Bürgerinitiativen, in: *ebd.*, S. 331–342.

45 Vgl. dazu *Axel Schildt/Detlef Siegfried*, *Deutsche Kulturgeschichte. Die Bundesrepublik – 1945 bis zur Gegenwart*, München 2009, S. 13–16.

Eigensinn, welcher von ihren Verteidigern oftmals als ebenso »unsachliche« wie undisziplinierte Negierung bewährter Handlungslogiken und Verfahrensweisen wahrgenommen wurde. Im (selbst)kritischen Rückblick brachte die sozialdemokratische Historikerin Helga Grebing diese Vorbehalte Mitte der 1990er Jahre auf den Punkt: »Der Legitimationsdruck in Sachen tendenzieller Fundamentaldemokratisierung destruierte. Die Sozialdemokratie wollte viel zu viel diskursive antiautoritäre Meinungsvielfalt gelten lassen, was man nicht nur positiv interpretieren kann.«<sup>46</sup>

Außerhalb der SPD stießen die von Peter Glotz als Wortführer propagierten kulturellen Öffnungsversuche in Richtung alternativer Gruppierungen und Organisationen erst recht auf Zweifel und Ablehnung. Aus der Hochburg der Konkordanz- beziehungsweise Proportionaldemokratie lobte der österreichische Medienschaffende Günther Nennung im SPIEGEL immerhin einerseits noch eine Reihe zukunftsweisender Ansätze in dessen Reformrezeptur – insbesondere die Abkehr von den überständigen Leitbildern der kommandogesteuerten Milieupartei, des traditionellen Etatismus und des eingefahrenen Korporatismus zugunsten von Diskursorientierung und zivilgesellschaftlicher Öffnung der Partei wie auch staatlicher Instanzen und Repräsentanten unter Anerkennung von Individualität und Pluralität der zivilbürgerlichen Lebensentwürfe und Lebensweisen. Andererseits unterlegte der links-sozialdemokratische Autor seine skeptische Ermunterung mit mildem Spott:

»Mögen also Kenner der Sozialdemokratie getrost bezweifeln, ob Glotz die gewünschte »Beweglichkeit des Tankers« wiederherstellen kann. Unbestreitbar bleibt die Beweglichkeit des Tankwarts Peter Glotz. Er füllt Super in alle ihm zugänglichen Löcher des braven alten Fahrzeugs. Eine ebenso feuergefährliche wie lebensrettende Operation.«<sup>47</sup>

Ungleich härter wurde Glotz im Leitorgan der Alternativbewegung angegangen. Unter der Schlagzeile »Von der Liebeshwürdigkeit einer Falltür« geißelte der langjährige taz-Autor Joachim Bruhn das Traktat dieses »Virtuose[n] des dialogischen Hinterhalts« als ein veritables »Verbrechen«:

»[Eine] Geiselnahme, die dem Opfer noch 26 Mark abverlangt. Der »Tanker« – das ist die große Galeere der praktischen, positiven Reformarbeit der SPD, der Glotz freiwillige Sträflinge heuern will [...] – ein angestrengt mühseliger Versuch, die neuen sozialen Bewegungen mithilfe einiger zu nichts verpflichtender Anleihen beim alternativen Innerlichkeitsjargon der SPD vorzuspannen.«<sup>48</sup>

Und weiter bar jeder Ironie:

»Der Sklavenaufstand der Psyche gegen den ihr abgenötigten Plauderton fördert dann zutage, wie sehr die Gewalt des Apparates, dem Glotz als Bundesgeschäftsführer vorsteht, seine Psyche sich angeeignet hat. Sein Anliegen, mit den neuen sozialen Bewegungen in den Dialog zu treten, erweist sich als rationalistischer Gewaltstreik gegen das eigentlich von ihm Gemeinte (und faktisch Betriebene).«<sup>49</sup>

Im finalen Verdikt dieser bitteren Polemik manifestierte sich paradigmatisch die – zumindest einstweilen – unüberbrückbar tiefe kulturelle Kluft zwischen der »Staatspartei«

46 Helga Grebing, Wandlung der Untertanenkultur, in: Inge Marßolek/Heinrich Potthoff (Hrsg.), Durchbruch zum modernen Deutschland? Die Sozialdemokratie in der Regierungsverantwortung 1966–1982, Essen 1995, S. 79–82, hier: S. 81.

47 »Die Beweglichkeit des Tankwarts«. Günther Nennung über Peter Glotz Analyse der Sozialdemokratie, in: Der SPIEGEL, 10.5.1982, S. 218–223, hier: S. 223. Das sinnfällige Wortspiel wurde immer wieder aufgenommen – so von Jürgen Blume/Andreas Westphal, Die Beweglichkeit des Tankwarts. Zu Peter Glotz' »Arbeit der Zuspitzung«, in: spw. Zeitschrift für sozialistische Politik und Wirtschaft 7, 1984, H. 25, S. 396–405.

48 Joachim Bruhn, Von der Liebeshwürdigkeit einer Falltür. Anmerkungen zu Peter Glotz. Aus: die tageszeitung, 16.4.1982. Bemerkungen anlässlich Peter Glotz' Buch Die Beweglichkeit des Tankers. Die Sozialdemokratie zwischen Staat und neuen sozialen Bewegungen (München 1982); URL: <<http://www.ca-ira.net/isf/beitraege/pdf/bruhn-glotz.falltuer.pdf>> [4.9.2012].

49 Ebd.

SPD<sup>50</sup> und dem »harten Kern« des alternativen Milieus: Mit der Entlarvung von »Glottzens meisterlicher Funktionalisierung der drohende[n] Wahrheit über diese Republik« als »Geburt der formalen Selbstkritik aus dem Geist der ungehemmten Apologie« war für Bruhn »zugleich die Frage beantwortet, die Glotz zu Anfang stellte: ›Hat der demokratische Sozialismus noch eine Chance?‹. Nein, einmal muss es schließlich genug sein: noch einmal erträgt das vielleicht die Geschichte, nicht aber die Menschen.«<sup>51</sup>

## II. DIE ETABLIERUNG NEUER POLITISCHER AKTEURE

Begleitet von derlei (Re-)Integrations- und Abgrenzungsscharmützeln begann sich im Laufe der 1980er Jahre neben den vier »klassischen« Konfliktlinien (Klassenkonflikt, Konfessionskonflikt, Stadt-Land-Konflikt, Konflikt Zentrum-Peripherie)<sup>52</sup> eine ökologisch-emanzipativ-alternative Orientierung als neue »cleavage« mit dauerhaft »parteibildendem« Potenzial zu verfestigen<sup>53</sup> – der Ausgangspunkt für die Entstehung der anfänglichen Antiparteien-Partei der Grünen<sup>54</sup> und der Entfaltung eines Mehrparteiensystems, das bundesweit erst im Laufe der 1990er Jahre im Kontext wachsender Distanzierung von parteidemokratischen Repräsentationsformen, für die etwa die Stichworte »Parteienverdrossenheit«, »Apathie« und »Protestwahlverhalten« stehen, Konturen gewann.<sup>55</sup>

50 Vgl. Kurt Klotzbach, *Der Weg zur Staatspartei. Programmatik, praktische Politik und Organisation der deutschen Sozialdemokratie 1945–1965*, Bonn 1996 (Nachdruck aus dem Jahr 1982).

51 Bruhn, *Von der Liebenswürdigkeit einer Falltür*.

52 Zu deren Ausprägung in der frühen Bundesrepublik vgl. Juan J. Linz, *Cleavage and Consensus in West German Politics. The Early Fifties*, in: Seymour M. Lipset/Stein Rokkan (Hrsg.), *Party Systems and Voter Alignments. Cross-National Perspectives*, New York/London 1967, S. 283–321; Franz U. Pappi, *Konstanz und Wandel der Hauptspannungslinien in der Bundesrepublik*, in: Joachim Matthes (Hrsg.), *Sozialer Wandel in Westeuropa. Verhandlungen des 19. Deutschen Soziologentages 17.–20. April 1979 im Internationalen Congress Centrum (ICC) in Berlin, Frankfurt am Main/New York 1979*, S. 465–479. Zu ihren Ursprüngen vgl. etwa Elfi Bendikat, *Politikstile, Konfliktlinien und Lagerstrukturen im deutschen, britischen und französischen Parteiensystem des späten 19. Jahrhunderts*, in: PVS 30, 1989, S. 482–502.

53 Vgl. dazu aus der Fülle zeitgenössischer Analysen Wilhelm P. Bürklin, *Wählerverhalten und Wertewandel*, Opladen 1988; Franz U. Pappi, *Neue Soziale Bewegungen und Wahlverhalten in der Bundesrepublik*, in: Max Kaase/Hans-Dieter Klingemann (Hrsg.), *Wahlen und Wähler. Analysen aus Anlaß der Bundestagswahl 1987*, Opladen 1990, S. 143–192; Herbert Kitschelt, *New Social Movements and the Decline of Party Organization*, in: Russell J. Dalton/Manfred Kuechler (Hrsg.), *Challenging the Political Order. New Social and Political Movements in Western Democracies*, Cambridge/Oxford 1990, S. 179–208, insb. S. 201f.; Russell J. Dalton/Robert Rohrschneider, *Wählerwandel und die Abschwächung der Parteineigungen von 1972–1987*, in: ebd., S. 297–324; Manfred Kuechler, *Ökologie statt Ökonomie: Wählerpräferenzen im Wandel?*, in: ebd., S. 419–445; Dieter Fuchs, *Zum Wandel politischer Konfliktlinien: Ideologische Gruppierungen und Wahlverhalten*, in: Süß, *Die Bundesrepublik in den achtziger Jahren*, S. 69–86; Karl-Heinz Dittrich, *Wertorientierung und Parteiwechsel: Zur wertbezogenen Flexibilisierung des Wahlverhaltens am Beispiel der Bundestagswahl 1987*, in: Helmut Klages/Hans-Jürgen Hippler/Willi Herbert (Hrsg.), *Werte und Wandel. Ergebnisse und Methoden einer Forschungstradition*, Frankfurt am Main/New York 1992, S. 252–268. Vgl. ferner Wolfgang Müller, *Sozialstrukturelle Cleavages bei Bundestagswahlen in Theorie und Empirie. Persistenz, realignment oder dealignment?*, Frankfurt am Main/Berlin etc. 1999; Gerd Mielke, *Gesellschaftliche Konflikte und ihre Repräsentation im deutschen Parteiensystem. Anmerkungen zum Cleavage-Modell von Lipset und Rokkan*, in: Ulrich Eith/Gerd Mielke (Hrsg.), *Gesellschaftliche Konflikte und Parteiensysteme. Länder- und Regionalstudien*, Wiesbaden 2001, S. 77–95.

54 Vgl. dazu nunmehr Silke Mende, *»Nichts rechts, nicht links, sondern vorn«*. Eine Geschichte der Gründungsgrünen, München 2011, sowie den Beitrag der Verfasserin in diesem Band.

55 Vgl. dazu umfassend Klingemann, *Kontinuität und Veränderung des deutschen Parteiensystems*; Oscar W. Gabriel/Oskar Niedermayer/Richard Stöss (Hrsg.), *Parteiendemokratie in Deutsch-*

Von Anfang bis Mitte der 1980er Jahre hatten die Parteien- und Wahlforscher überwiegend noch daran gezweifelt, dass sich der gesellschaftliche Struktur- und Wertewandel nachhaltig auf die fundamentale Tektonik des deutschen Parteiensystems auswirken würde. Die Analyse des Ergebnisses der Bundestagswahl 1987 erzwang eine Revision dieser affirmativen Annahmen:

»Die Stimmenverluste der beiden großen Parteien sind mehr als eine bloße Gewichtsverlagerung der politischen Kräfteverhältnisse. Sie signalisieren eine grundlegende Neuorientierung der ›Wählerpersönlichkeit‹ im Zuge sozialstruktureller Verschiebungen und gewandelter Wertvorstellungen. Der rasche Klimawechsel politischer Wetterlagen verspricht wegen dieser tiefreichenden sozialpsychologischen Ausstrahlung zu einem ›dauerhaften‹ Begleitphänomen auch der Wahlen der neunziger Jahre zu werden.«<sup>56</sup>

Voraussetzungen und Folgen dieser Entwicklung, welche ihren Höhepunkt bei den Landtagswahlen ausgangs der 1980er Jahre<sup>57</sup> und bei der Bundestagswahl 1994<sup>58</sup> erreichte, war aufseiten der sogenannten bürgerlichen Parteien zum einen die (temporär) nachlassende Integrationskraft der Unionsparteien in der Regierungsverantwortung. Zu der allfälligen Enttäuschung über uneingelöste Wahlversprechen und vermeintliche Sonderopfer kam die Frustration vieler rechtskonservativer Anhänger über die nach 1982/83 ausgebliebene »geistig-moralische Wende« und über die pragmatische Fortführung der bisherigen Ost- und Deutschlandpolitik. Zum anderen wurde die FDP nach ihrem Frontenwechsel und dem anschließenden Exodus sozialliberaler Kräfte wie auch angesichts ihrer Verwicklung in die »Flick-Affäre« um illegale Parteispenden an die Protagonisten des etablierten Parteiensystems in den Medien und der Bevölkerung zusehends als Klientelpartei der »Besserverdienenden« wahrgenommen und gemieden. Nach dem Verlust ihrer langjährigen Monopolstellung als parlamentarische Mehrheitsbeschafferin (»Zünglein an der Waage«) sowie dem flächenhaften Wegbrechen ihrer Stützpunkte in Ländern und Kommunen schien ihre parlamentarische Fortexistenz gegen Ende der 1980er Jahre akuter gefährdet denn je.<sup>59</sup> Das erratische Auftauchen von rechtspopulistischen »Anti-Parteien«

land, 2., aktual. u. erw. Aufl., Bonn 2001; *Ulrich von Alemann*, Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 2001; *Karlheinz Nicolauß*, Das Parteiensystem der Bundesrepublik Deutschland. Eine Einführung, 2., überarb. u. aktual. Aufl., Paderborn/München etc. 2002; *Tobias Dürr*, Bewegung und Beharrung: Das künftige Parteiensystem, in: APuZ 2005, Nr. 32–33, S. 31–36; *Eckhard Jesse/Eckart Klein* (Hrsg.), Das Parteienspektrum im wiedervereinigten Deutschland, Berlin 2007; *Gerd Mielke/Ulrich Eith*, Im Versuchslabor. Der Strukturwandel des deutschen Parteiensystems, in: Blätter für deutsche und internationale Politik 53, 2008, S. 94–103; *Oskar Niedermayer*, Das fluide Fünfparteiensystem nach der Bundestagswahl 2005, in: *ders.* (Hrsg.), Die Parteien nach der Bundestagswahl 2005, Wiesbaden 2008, S. 9–35.

56 *Dittrich*, Wertorientierung und Parteiwechsel, S. 267f.

57 Vgl. dazu *Max Kaase/Wolfgang G. Gibowski*, Die Landtagswahlen 1987/88, in: APuZ 1988, Nr. 30–31, S. 3–18. Vgl. allgemein *Reiner H. Dinkel*, Landtagswahlen unter dem Einfluß der Bundespolitik. Die Erfahrung der letzten Legislaturperioden, in: *Jürgen W. Falter* (Hrsg.), Wahlen und politische Einstellungen in der Bundesrepublik Deutschland. Neuere Entwicklungen der Forschung, Frankfurt am Main/Bern etc. 1989, S. 253–262; *Kerstin Völkl/Kai-Uwe Schnapp/Everhard Holtmann u. a.* (Hrsg.), Wähler und Landtagswahlen in der Bundesrepublik Deutschland, Baden-Baden 2008.

58 Vgl. dazu *Helmut Jung*, Zwischen Frust und Lust – Eine Analyse der Bundestagswahl vom 16. Oktober 1994, in: *Gerhard Hirscher* (Hrsg.), Parteiendemokratie zwischen Kontinuität und Wandel. Die deutschen Parteien nach den Wahlen 1994, München 1995, S. 99–168; *Eckhard Jesse*, Das deutsche Parteiensystem nach dem Wahlen 1994, in: ebd., S. 33–63.

59 Vgl. dazu *Peter Lösche/Franz Walter*, Die FDP. Richtungsstreit und Zukunftszweifel, Darmstadt 1996; *Oliver Gnad* (Bearb.), Handbuch zur Statistik der Parlamente und Parteien in den westlichen Besatzungszonen und in der Bundesrepublik Deutschland, Bd. 3: FDP sowie kleinere bürgerliche und rechte Parteien. Mitgliedschaft und Sozialstruktur 1945–1990, Düsseldorf 2005; *Udo Leuschner*, Die Geschichte der FDP. Metamorphosen einer Partei zwischen rechts,

wie den »Republikanern«<sup>60</sup> oder der »Deutschen Volksunion« (DVU)<sup>61</sup> in regionalen und kommunalen Wahlgängen<sup>62</sup> unterstrich nur die sinkende Integrationsfähigkeit der bürgerlichen Regierungsparteien.

Im Zeichen der »neuen Unübersichtlichkeit« (Jürgen Habermas)<sup>63</sup> mit der fortschreitenden Fragmentierung und Erosion überkommener Milieustrukturen in eine wachsende Zahl fluider »Lebensstil-Milieus«<sup>64</sup> konfrontiert, fanden die bewährten Integrationsstrategien der Volksparteien immer weniger Ansatzpunkte für die Herstellung gesellschaftlicher Bündnisse konservativer wie reformorientierter Ausrichtung. Dieses weitflächige Abschmelzen traditioneller Milieubindungen und Parteiorientierungen<sup>65</sup> hatte sich allerdings während der 1980er Jahre bereits auf regionaler und kommunaler Ebene angekündigt.<sup>66</sup> Das galt insbesondere dort, wo die – seit den 1990er Jahren immer häufiger so ge-

---

sozialliberal und neokonservativ, Münster 2005; Franz Walter, *Gelb oder Grün? Kleine Parteiengeschichte der besserverdienenden Mitte in Deutschland*, Bielefeld 2010.

- 60 Vgl. dazu Dieter Roth, Sind die Republikaner die fünfte Partei? Sozial- und Meinungsstruktur der Wähler der Republikaner (1989), in: Kurt Bodewig/Rainer Hesels/Dieter Mahlberg (Hrsg.), *Die schleichende Gefahr. Rechtsextremismus heute*, Essen 1990, S. 130–143; Dieter Roth, Die Republikaner. Schneller Aufstieg und tiefer Fall einer Protestpartei am rechten Rand, in: APuZ 1990, Nr. 37–38, S. 27–39; Franz U. Pappi, Die Republikaner im Parteiensystem der Bundesrepublik. Protesterscheinung oder politische Alternative?, in: APuZ 1990, Nr. 21, S. 37–44; Gerhard Hirscher, Die Republikaner. Auseinandersetzung mit einer Protestpartei zwischen Rechtspopulismus und Rechtsextremismus, München 1990; Richard Stöss, Die Republikaner im Parteiensystem der Bundesrepublik, in: Tel Aviver Jahrbuch (TAJB) 19, 1990, S. 429–448; Hans-Gerd Jaschke, Die »Republikaner«. Profile einer Rechtsaußen-Partei, 3., durchges. Aufl., Bonn 1994 (zuerst 1990); Markus Klein/Jürgen W. Falter, Die Wähler der Republikaner zwischen sozialer Benachteiligung, rechtem Bekenntnis und rationalem Protest, in: Oscar W. Gabriel/Jürgen W. Falter (Hrsg.), *Wahlen und politische Einstellungen in westlichen Demokratien*, Frankfurt am Main/Berlin etc. 1996, S. 149–173; Siegfried Schumann, Rechtsextreme Einstellungen und andere Determinanten der Sympathie zu den Republikanern, in: ders./Jürgen R. Winkler (Hrsg.), *Jugend, Politik und Rechtsextremismus in Rheinland-Pfalz*. Ergebnisse eines empirischen Modellprojekts, Frankfurt am Main/Berlin etc. 1997, S. 243–266.
- 61 Vgl. dazu Hans-Jürgen Doll, Die Entwicklung der »Deutschen Volksunion-Liste D« (DVU-Liste D), in: Bundesministerium des Innern (Hrsg.), *Aktuelle Fragen des Extremismus*, Bonn 1989, S. 99–107; Stefan Mayer, Zehn Jahre Deutsche Volksunion [DVU] als politische Partei, in: *Extremismus & Demokratie* 10, 1998, S. 184–198; Lothar Probst, Politische Mythen und symbolische Verständigung. Eine Lokalstudie über die rechtspopulistische DVU in Bremen, in: *ZfP* 26, 1995, S. 5–12.
- 62 Vgl. die detaillierte Übersicht: Wahlergebnisse der »Republikaner« und anderer rechtsextremer Parteien seit 1989, in: Hans-Gerd Jaschke, *Rechtsextremismus und Fremdenfeindlichkeit*. Begriffe – Positionen – Praxisfelder, Opladen 1994, S. 191f. Vgl. dazu Richard Stöss, *Die extreme Rechte in der Bundesrepublik*. Entwicklung – Ursachen – Gegenmaßnahmen, Opladen 1989, S. 177–228; Kai Arzheimer/Harald Schoen/Jürgen W. Falter, Rechtsextreme Orientierungen und Wahlverhalten, in: Wilfried Schubarth/Richard Stöss (Hrsg.), *Rechtsextremismus in der Bundesrepublik Deutschland*. Eine Bilanz, Opladen/Bonn 2000, S. 220–245.
- 63 Jürgen Habermas, *Die neue Unübersichtlichkeit*, Frankfurt am Main 1985.
- 64 Vgl. dazu Peter A. Berger/Stefan Hradil (Hrsg.), *Lebenslagen, Lebensläufe, Lebensstile*, Göttingen 1990; Thomas Gensicke, *Deutschland im Übergang*. Lebensgefühl, Wertorientierungen, Bürgerengagement, Speyer 2000; Andreas Wirsching, *Erwerbsbiographien und Privatheitsformen: Die Entstandardisierung von Lebensläufen*, in: Raithe/Rödter/Wirsching, *Auf dem Weg in eine neue Moderne?*, S. 83–97.
- 65 Vgl. dazu etwa Peter Gluchowski/Fritz Plasser, *Zerfall affektiver Parteibindungen in Deutschland und Österreich*, in: Plasser/Gabriel/Falter, *Wahlen und politische Einstellungen in Deutschland und Österreich*, S. 3–29.
- 66 Vgl. dazu Uwe Jun/Melanie Haas/Oskar Niedermayer (Hrsg.), *Parteien und Parteiensysteme in den deutschen Ländern*, Wiesbaden 2008. Vgl. etwa Oskar Niedermayer, *Parteiensystementwicklung in Deutschland: Rheinland-Pfalz im Vergleich*, in: Ulrich Sarcinelli/Jürgen W. Falter/

nannte – »organisierte Zivilgesellschaft« aus dem Organisationsmilieu der Neuen sozialen Bewegungen<sup>67</sup> in den Bereich der politischen Willensbildungs- und teils auch Entscheidungsprozesse hineinwirken konnte. Mit Ausgang der »alten« Bundesrepublik war deren »klassische« Parteienkonstellation obsolet.<sup>68</sup> Doch erst im Laufe der 2000er Jahre sollten alle diese Tendenzen in die fortschreitende Etablierung eines nicht hegemonialen Mehrparteiensystems münden, das sich im Zeichen abgeschwächter Lagerbildung regional ausdifferenzierte.

### III. DER BEDEUTUNGSVERLUST DER GEWERKSCHAFTEN

Einher mit dieser umfassenden Auflockerung des Parteiensystems und der wachsenden Infragestellung der Repräsentationsansprüche und -methoden seiner traditionellen Protagonisten<sup>69</sup> ging eine – zunächst nur – relative Bedeutungsabnahme der Partner jenes tripartistischen Korporatismus (Staat – Unternehmer – Gewerkschaften), welcher die »Bonner« respektive die »Rheinische Republik« seit den Gründungsjahren wesentlich mitgeprägt 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 kam. Die 1945 gegründete Deutsche Angestellten-Gewerkschaft (DAG) hatte sich bereits im Juli 1948 von ihnen getrennt. 1948 zählten die

---

*Gerd Mielke* u. a. (Hrsg.), *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/Jürgen W. Falter/Gerd Mielke* u. a. (Hrsg.), *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; *Jochen Führer/Thomas Noetzel*, Die Landtags- und Kommunalwahlen in Hessen – Trends und Zäsuren in der politischen Entwicklung des Landes, in: *Dirk Berg-Schlösser/Thomas Noetzel* (Hrsg.), *Parteien und Wahlen in Hessen 1946–1994*, Marburg 1994, S. 239–261, 4. Erosionsphase, S. 252–257; *Hans Zinnkann* (Red.), *Die Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen von 1947 bis 1990*, Düsseldorf 1993.

67 Vgl. dazu *Ansgar Klein*, *Der Diskurs der Zivilgesellschaft. Politische Kontexte und demokratietheoretische Bezüge der neueren Begriffsverwendung*, Opladen 2001, S. 131–204. Zur Entwicklung der Neuen sozialen Bewegungen vgl. umfassend *Karl W. Brand/Detlef Büsser/Dieter Rucht*, *Aufbruch in eine andere Gesellschaft. Neue soziale Bewegungen in der Bundesrepublik Deutschland*, aktual. Neuausg., Frankfurt am Main/New York 1986 (zuerst 1983); *Roland Roth/Dieter Rucht* (Hrsg.), *Neue soziale Bewegungen in der Bundesrepublik Deutschland*, 2., überarb. u. erw. Aufl., Bonn 1991 (zuerst 1987); *dies.* (Hrsg.), *Die sozialen Bewegungen in Deutschland seit 1945. Ein Handbuch*, Frankfurt am Main/New York 2008; *Sven Reichardt/Detlef Siegfried* (Hrsg.), *Das Alternative Milieu. Antibürgerlicher Lebensstil und linke Politik in der Bundesrepublik Deutschland und Europa 1968–1983*, Göttingen 2010. Vgl. etwa *Frank W. Heubeger*, *Rheinland-Pfalz auf dem Weg zur Bürgergesellschaft: Theoretische Grundlagen und landespolitische Rezeption einer gesellschaftlichen Leitidee*, in: *Sarcinelli/Falter/Mielke*, *Politik in Rheinland-Pfalz*, S. 21–30; *ders./Birger Hartnuß*, *Vom bürgerschaftlichen Engagement zur Engagementpolitik: Entwicklungsetappen der Bürgergesellschaft in Rheinland-Pfalz*, in: ebd., S. 451–470.

68 Vgl. dazu im Einzelnen die zeitgenössische Bestandsaufnahme *Alf Mintzel/Heinrich Oberreuter* (Hrsg.), *Parteien in der Bundesrepublik Deutschland*, Opladen 1992 (zuerst 1990).

69 Vgl. etwa *Hermann Schmitt*, *Neue Politik in alten Parteien. Zum Verhältnis von Gesellschaft und Parteien in der Bundesrepublik*, Opladen 1987.

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

Nach dem Scheitern der gewerkschaftlichen Pläne zur durchgreifenden Neuordnung von Wirtschaft und Gesellschaft sowie den schweren Wahlniederlagen der SPD 1953 und 1957 beschränkten sich die DGB-Gewerkschaften fortan weitgehend darauf, ihre Klientel auf tarifvertraglichem und sozialpolitischem Feld am Wirtschaftsaufschwung der 1950er und 1960er 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 von der sozial-liberalen Koalition nochmals übertroffen werden konnten.<sup>70</sup> Seither befanden 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 sogenannten Lohnnebenkosten unter Verweis auf die globale Konkurrenzposition der deutschen Wirtschaft und die finanzielle Belastbarkeit der sozialen Sicherungssysteme zu begrenzen beziehungsweise abzusenken.<sup>71</sup> Das ökonomische und moralische Desaster ihrer gemeinwirtschaftlichen Unternehmungen trug in den 1980er und 1990er Jahren mit dazu bei, die Mobilisierungsfähigkeit und gesamtgesellschaftliche Reputation der Gewerkschaften weiter zu mindern und ihre Durchsetzungskraft zusätzlich abzuschwächen.<sup>72</sup>

70 Vgl. dazu und zum Folgenden *Andrei S. Markovits*, *The Politics of the West German Trade Unions. Strategies of Class and Interest Representation in Growth and Crisis*, Cambridge/New York etc. 1986; *Klaus Armingeon*, *Die Entwicklung der westdeutschen Gewerkschaften 1950–1985*, Frankfurt am Main/New York 1988; *Hans O. Hemmer/Kurt Th. Schmitz* (Hrsg.), *Geschichte der Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland. Von den Anfängen bis heute*, Köln 1990; *Michael Schneider*, *Kleine Geschichte der Gewerkschaften. Ihre Entwicklung in Deutschland von den Anfängen bis heute*, 2., überarb. u. aktual. Aufl., Bonn 2000; *Michael Ruck*, *Gewerkschaften*, in: *Axel Schildt* (Hrsg.), *Deutsche Geschichte im 20. Jahrhundert. Ein Lexikon*, München 2005, S. 130 und 183–188.

71 *Gerhard Brandt/Otto Jacobi/Walther Müller-Jentsch*, *Anpassung an die Krise: Gewerkschaften in den siebziger Jahren*, hrsg. v. Institut für Sozialforschung, Projektgruppe Gewerkschaftsforschung, Frankfurt am Main/New York 1982; insb. *Walther Müller-Jentsch*, *Veränderungen im Verhältnis von Staat, Gewerkschaften und Mitgliedern*, in: ebd., S. 82–98; *Klaus Armingeon*, *Gewerkschaftliche Entwicklung und ökonomischer, beschäftigungsstruktureller und politischer Wandel. Das Beispiel der Gewerkschaften in der Bundesrepublik Deutschland*, in: *Soziale Welt* 39, 1988, S. 459–485; *ders.*, *Arbeitsbeziehungen und Gewerkschaftsentwicklungen in den achtziger Jahren: Ein Vergleich der OECD-Länder*, in: *PVS* 30, 1989, S. 603–628; *ders.*, *Einfluss und Stellung der Gewerkschaften im Wechsel der Regierungen*, in: *Bernhard Blanke/Hellmut Wollmann* (Hrsg.), *Die alte Bundesrepublik. Kontinuität und Wandel*, Opladen 1991, S. 271–291; *Andrei S. Markovits*, *The Crisis of the West German Trade Unions in the 1980s: An Inventory of Change and Continuity in an Era of Uncertainty*, in: *TAJB* 19, 1990, S. 587–598; *Jürgen Hoffmann*, *Gewerkschaften im Zangengriff der Moderne. Acht Thesen und einige Begründungen für eine neue gewerkschaftspolitische Orientierung*, in: *Blanke/Wollmann*, *Die alte Bundesrepublik*, S. 292–309; *Christoph Weischer*, *Gewerkschaften und gewerkschaftliche Politik im Modernisierungsprozess*, in: *Neue Politische Literatur* 37, 1992, S. 93–128; *Ursula Birsl/Carlota Solé/Steven French*, *Gewerkschaften in Europa zwischen Tradition und Wandel*, in: *Borchert/Golsch/Jun*, *Das sozialdemokratische Modell*, S. 107–133.

72 Zum ersten und öffentlich wirkmächtigsten Skandal im Bereich der gewerkschaftlich kontrollierten Gemeinwirtschaft vgl. eingehend *Andreas Kunz* (Hrsg.), *Die Akte Neue Heimat. Krise*



Um ihre Konfliktfähigkeit trotz sinkender Mitgliederzahlen und überproportional veringerteter 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 wurde und wird allerdings von eigenständigen Verbänden infrage gestellt, welche die materiellen und Statusinteressen einzelner Gruppen höher qualifizierter und/oder funktional herausgehobener Arbeitnehmer in doppelter Frontstellung gegenüber Arbeitgeber und Einheitsorganisationen mit erheblicher Konfliktbereitschaft geltend machen. Auch darin spiegelt sich jener – nicht zuletzt auch – mentale Differenzierungsprozess, welcher die deutsche Gesellschaft seit den 1970er Jahren immer spürbarer prägt.

Auch die Teilnahme an korporatistisch-technokratischen Diskursrunden exklusiven Zuschnitts wurde der sozialen Wirklichkeit vor dem Hintergrund von Strukturwandel und Wertewandel zusehends nicht mehr gerecht. Bereits die Konzertierte Aktion von 1966/67 scheiterte Mitte der 1970er Jahre auch an ihrer mangelnden gesellschaftlichen Rückbindung.<sup>73</sup> Die kurzlebigen »Bündnisse für Arbeit« erlitten Ende der 1990er/Anfang der 2000er Jahre das gleiche Schicksal. Danach wird sich der jahrzehntelang gültige Bonner Merksatz sobald nicht mehr bestätigen: »Regierungen kommen und gehen, die Konsensrunden bleiben bestehen.«<sup>74</sup>

#### IV. DIE ANPASSUNGSFÄHIGKEIT STAATLICHER UND KOMMUNALER VERWALTUNGEN

In diesem vielfältigen Veränderungsszenario definierten die staatlichen und kommunalen Verwaltungen ihre Rolle als Protagonisten umfassender öffentlicher Daseinsvorsorge<sup>75</sup> bereits während der 1980er Jahre nicht mehr nur gouvernemental im Sinne autoritativ vorgehender Modernisierungsagenten. Strukturell hat Horst Bosetzky deren erwiesene Anpassungsfähigkeit an gesellschaftliche Veränderungen unübertroffen auf den Punkt gebracht:

»Der Wertewandel wird [...] von real existierenden, grundsätzlich bürokratischen Organisationen, insbesondere von der öffentlichen Verwaltung in der Bundesrepublik Deutschland, keinesfalls als dramatisches Ereignis angesehen, als eine geschichtliche Kraft, die sie bedroht und als Prinzip in Frage stellt. Mit der [...] 4-A-Strategie (Ausblendung, Abstoßung, Absorption und Anpassung) ist es der Bürokratie vielmehr gelungen, erfolgreich mit dem Phänomen Wertewandel »umzugehen«

---

und Abwicklung des größten Wohnungsbaukonzerns Europas 1982–1998, 2 Bde., Frankfurt am Main/New York 2003; *Peter Kramper*, Das Unternehmen als politisches Projekt: Die NEUE HEIMAT 1950–1982, in: *Mitteilungsblatt des Instituts für Soziale Bewegungen* 2010, Nr. 44, S. 89–102. Vgl. auch den Beitrag von Peter Kramper in diesem Band.

73 Vgl. dazu jetzt umfassend *Andrea Rehling*, Konfliktstrategie und Konsenssuche in der Krise. Von der Zentralarbeitsgemeinschaft zur Konzertierten Aktion, Baden-Baden 2011, insb. S. 442–447; *dies.*, Die konzertierte Aktion im Spannungsfeld der 1970er-Jahre: Geburtsstunde des Modells Deutschland und Ende des modernen Korporatismus, in: *Andresen/Bitzegeio/Mittag*, Nach dem Strukturbruch?, S. 65–86; vgl. ferner *Michael Ruck*, Ein kurzer Sommer der konkreten Utopie – Zur westdeutschen Planungsgeschichte der langen 60er Jahre, in: *Schildt/Siegfried/Lammers*, Dynamische Zeiten, S. 362–401, hier: S. 383–387 und 395–397.

74 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* (Hrsg.), *Demokratietheorie und Demokratieentwicklung*. Festschrift für Peter Graf Kielmansegg, Wiesbaden 2004, S. 333–356, hier: S. 349.

75 Vgl. dazu *Michael Ruck*, Die Tradition der deutschen Verwaltung, in: *Anselm Doering-Manteuffel* (Hrsg.), *Strukturmerkmale der deutschen Geschichte des 20. Jahrhunderts*, München 2006, S. 96–108.

[...]. Mag sich auch einiges ändern oder geändert haben [...]: Der Wertewandel führt paradoxer Weise zur Perpetuierung von bürokratischer Organisation und damit auch Sozialisation.«<sup>76</sup>

Operativ suchten »verhandelnde Verwaltung[en]«<sup>77</sup> während den 1980er Jahren 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.<sup>78</sup> Auch dieser gegenwartsprägende Transformationsprozess der Verfassungswirklichkeit, den etwa Peter Glotz schon 1982 vorgedacht hatte, nahm seinen Ausgang zunächst auf kommunaler und regionaler Ebene, um nach der Jahrtausendwende im deutsch-europäischen Mehrebenensystem rasch flächendeckend an Bedeutung zu gewinnen.<sup>79</sup>

## V. FAZIT

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 respektive 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 (west)deutschen Parteiensystems, 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.

Die zweite Frage bezieht sich auf die Bewertung dieses Prozesses: Haben wir es mit einer exzeptionellen Strukturkrise oder einer normalen Strukturanpassung zu tun? Die Antwort lautet kurz gefasst: Der Prozess beschleunigten Wandels überkommener Repräsentationsstrukturen, welcher in den 1980er Jahren an Dynamik gewann und seither nicht an Wirkmächtigkeit eingebüßt hat, wurde und wird in den betroffenen Großorganisatio-

76 Horst Bosetzky, Bürokratische Sozialisation in den Zeiten des Wertewandels, in: Hans-Ulrich Derlin/Uta Gerhardt/Fritz W. Scharpf (Hrsg.), Systemrationalität und Partialinteresse. Festschrift für Renate Mayntz, Baden-Baden 1994, S. 99–122, hier: S. 113f. Mancher Beleg für diese Feststellung findet sich in der überaus kenntnisreichen Studie von Thomas Ellwein, Der Staat als Zufall und Notwendigkeit. Die jüngere Verwaltungsentwicklung in Deutschland am Beispiel Ostwestfalen-Lippe, Bd. 2: Die öffentliche Verwaltung im gesellschaftlichen und politischen Wandel 1919–1990, Opladen 1997.

77 Vgl. dazu grundlegend Nicolai Dose, Die verhandelnde Verwaltung. Eine empirische Untersuchung über den Vollzug des Immissionsschutzrechts, Baden-Baden 1997.

78 Vgl. dazu Gunnar Folke Schuppert, Governance-Forschung. Vergewisserung über Stand und Entwicklungslinien, Baden-Baden 2005; Julia von Blumenthal/Stephan Bröckler (Hrsg.), Von Government zu Governance. Analysen zum Regieren im modernen Staat, Hamburg/Münster 2006; Arthur Benz/Nicolai Dose (Hrsg.), Governance. Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung, 2., aktual. u. veränd. Aufl., Wiesbaden 2010.

79 Vgl. dazu etwa Thomas Conzelmann/Michèle Knodt (Hrsg.), Regionales Europa – europäisierte Regionen, Frankfurt am Main/New York 2002; Jan Grasnack, Regionales Regieren in der Europäischen Union. Bayern, Oberösterreich und Rhône-Alpes im Vergleich, Wiesbaden 2007; Arthur Benz, Multilevel Governance – Governance in Mehrebenensystemen, in: Benz/Dose, Governance, S. 113–135; Dietrich Fürst, Regional Governance, in: ebd., S. 49–68.

nen zwar als bedrohliche Krise empfunden und in ihrem publizistischen Umfeld mit entsprechend dramatischem Vokabular verhandelt. Aus (zeit)historischer Perspektive handelt es sich jedoch um einen jener multiplen Anpassungsprozesse, welche die Verfassungswirklichkeit jeweils mit den vorlaufenden Wandlungen von Wirtschaft, Technik wie von Gesellschaft und Kultur synchronisieren.

Dieser Adaptionsprozess bringt mancherlei Friktionen für Parteien wie für andere Großorganisationen, aber auch für die Gesellschaft als Ganzes mit sich. Überflüssig macht er diese Institutionen deshalb 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 notwendigen Kompromisse zu vermitteln.

Insofern ist Peter Lösches Befund heute so treffend wie zu Beginn der 1990er Jahre: »Zu den Parteien gab und gibt es offensichtlich keine Alternative« – auch im vierten Jahrzehnt der »partizipatorischen Revolution«<sup>80</sup> unter den Auspizien des Wertewandels.

---

80 Max Kaase, Partizipatorische Revolution: Ende der Parteien?, in: Joachim Raschke (Hrsg.), Bürger und Parteien. Ansichten und Analysen einer schwierigen Beziehung, Opladen 1982, S. 173–189.

