

OTTO
KIRCHHEIMER
PREIS



DOKUMENTATION

FESTVORTRAG

**Otto Kirchheimer
und die Bundestagswahl 2017**

10. November 2017, Heilbronn

*anlässlich der Preisverleihung des
Otto Kirchheimer-Preises*

Professor Dr. Oskar Niedermayer



Professor Dr. Oskar Niedermayer

Otto Kirchheimer und die Bundestagswahl 2017

Festvortrag zur Verleihung des Otto Kirchheimer-Preises

Sehr geehrter Herr Oberbürgermeister,
sehr geehrte Frau Hotz-Friese,
sehr geehrter Herr Friese,
meine sehr geehrten Damen und Herren,

dass ich einmal hier stehen würde, um für meine Forschung mit dem Otto Kirchheimer-Preis geehrt zu werden, hätte ich mir nicht träumen lassen. Umso mehr freut es mich natürlich, und ich möchte allen, die an dieser Entscheidung beteiligt und am Gelingen dieses Abends mitgewirkt haben, meinen tief empfundenen Dank aussprechen.

Allerdings muss ich betonen, dass Otto Kirchheimer sich im Grabe herumdrehen würde, wenn er wüsste – also jetzt nicht, wer seinen Preis bekommt – sondern, was durch die Bundestagswahl 2017 aus dem deutschen Parteiensystem geworden ist.

Um diese Aussage zu belegen, möchte ich kurz auf Kirchheimers in den 1960er Jahren entwickelte These von der Transformation der westeuropäischen Parteiensysteme eingehen. Kirchheimer sieht diese Parteiensysteme bis zur Zwischenkriegsperiode von bürgerlich-individuellen Repräsentationsparteien und proletarischen bzw. konfessionellen Massenintegrationsparteien mit voneinander gesellschaftlich und politisch abgeschotteten Anhängerschaften geprägt. Nach dem Zweiten Weltkrieg jedoch wird ihm zu Folge die individuelle Repräsentationspartei zur Ausnahme und gleichzeitig – ich zitiere – „formt sich die Massenintegrationspartei... zu einer Allerweltpartei ... , zu einer echten Volkspartei, um“. Die Transformation in diesen neuen Entwicklungstypus ist unter anderem charakterisiert durch – ich zitiere – „radikales Beiseiteschieben der ideologischen Komponenten einer Partei“, „weitere Stärkung der Politiker an der Parteispitze“, „Abkehr von der Wählerschaft auf Klassen- oder Konfessionsbasis“ und stattdessen einer „Wahlpropaganda mit dem Ziel, die ganze Bevölkerung zu erfassen“. Die Strategie der Volkspartei, „über Gruppeninteressen hinauszugehen und eine Vertrauensstellung bei der ganzen Nation zu erwerben“, bringt ihr Wettbewerbsvorteile, impliziert aber auch eine Schwäche, da dadurch „die Intensität der Anhänglichkeit, die sie erwarten kann, sinkt“.

Soweit Otto Kirchheimer.

Um verdeutlichen zu können, was seine Transformationsthese für die Bundestagswahl und die durch sie bewirkte Veränderung des Parteiensystems bedeutet, muss man zwei Übersetzungsleistungen erbringen: Zum einen muss man seine Aussagen über die verschiedenen Aspekte der Parteientransformation in die Sprache der modernen Wahlforschung übersetzen, um ihre Auswirkungen auf das Wahlverhalten abzuschätzen. Zum anderen muss man verdeutlichen, in welcher Weise die Einzelparten transformation die Entwicklung der verschiedenen Eigenschaften des Parteiensystems beeinflusst.

Das gängige Modell der Wahlforschung geht davon aus, dass das Wahlverhalten im Wesentlichen durch drei Faktoren geprägt wird: durch zwei kurzfristige Faktoren, die Einstellungen der Wählerinnen und Wähler gegenüber den Spitzenkandidaten der Parteien und den im Wahlkampf diskutierten politischen Inhalten, und einen langfristigen Faktor, die sogenannte Parteiidentifikation.

Als Parteiidentifikation bezeichnet man eine feste, langfristige, auch gefühlsmäßige Bindung an eine Partei. Sie wird in der Regel schon während des Heranwachsens erworben, wobei die Stellung des Einzelnen im sozialen Gefüge einer Gesellschaft und die Einbindung in soziale Gruppen dabei eine große Rolle spielen. Wenn Kirchheimer nun Mitte der 1960er Jahre davon sprach, dass die Transformation zur Volkspartei zwar Wettbewerbsvorteile bringe, aber impliziere, dass dadurch „die Intensität der Anhänglichkeit, die sie erwarten kann, sinkt“, dann hat er damit genau die Entwicklung vorhergesagt, die in den folgenden Jahrzehnten erfolgte, nämlich den Rückgang der langfristigen Bindungen gerade an die beiden Volksparteien. Allerdings sind diese Bindungen nicht verschwunden. Auch heute noch sind etwa drei Siebtel der Wählerinnen und Wähler mehr oder minder stark an die Union oder die SPD gebunden. Das bedeutet nicht, dass die Partei auch immer gewählt wird, aber die Wahlwahrscheinlichkeit ist schon bei einer schwachen Bindung deutlich erhöht.

Otto Kirchheimer hat die Entwicklung vorhergesagt, die in den folgenden Jahrzehnten erfolgte, nämlich den Rückgang der langfristigen Bindungen gerade an die beiden Volksparteien.

Was Kirchheimer seinerzeit mangels empirischer Daten nicht wissen konnte, ist die Tatsache, dass diese langfristigen Bindungen zwischen unseren beiden Volksparteien ungleich verteilt sind: An die Union sind deutlich mehr Wähler gebunden als an die SPD. Aufgrund dieses längerfristigen Wettbewerbsnachteils kann die SPD bei einer Bundestagswahl die Union nur dann schlagen, wenn die beiden Kurzfristfaktoren optimal zu ihren Gunsten wirken – d.h., wenn sie den Wählern ein optimales personelles und inhaltliches Angebot macht – und die Union in beiden Bereichen schlecht aufgestellt ist.

Bei der diesjährigen Bundestagswahl waren diese optimalen Bedingungen allerdings in keiner Weise gegeben: Trotz der großen Verluste der Union landete die SPD 12,4 Prozentpunkte hinter ihr. Die SPD konnte also ihren langfristigen Nachteil nicht durch ein optimales personelles und inhaltliches Angebot an die Wähler wettmachen. Im Gegenteil: Auch die beiden kurzfristigen Wahlverhaltensfaktoren sprachen eindeutig für die Union.

Auch zu diesen Kurzfristfaktoren finden sich bei Kirchheimer wesentliche Aussagen: Die von ihm als Teil der Transformationsstrategie beschriebene „weitere Stärkung der Politiker an der Parteispitze“ lässt sich durchaus auch als Personalisierungsstrategie in Wahlkämpfen lesen. Allerdings ist das Wahlverhalten der Deutschen über die Zeit hinweg nicht durch eine Personalisierung geprägt, das heißt: Die Spitzenkandidaten werden für die Wahlentscheidung nicht systematisch wichtiger, ihre Bedeutung variiert von Wahl zu Wahl und von Partei zu Partei. Ob eine Personalisierungsstrategie einer Partei Vorteile bringt, hängt somit von der Person ab, auf die der Wahlkampf zugeschnitten wird.

Für die Union war Angela Merkel bei der vorletzten Bundestagswahl im September 2013 die ideale Spitzenkandidatin. Ihre Bewertung durch die Bevölkerung blieb auch die nächsten zwei Jahre auf hohem Niveau. Nach ihrer flüchtlingspolitischen Entscheidung vom September 2015 musste sie jedoch einen deutlichen Rückgang ihrer Werte hinnehmen. Die Unionsstrategie im Wahlkampf zielte daher darauf ab, ihr durch ihre Flüchtlingspolitik beschädigtes Image als erfahrene und verlässliche Krisenmanagerin, die Deutschland als Mutter der Nation sicher durch alle Turbulenzen steuert, so gut wie möglich wiederherzustellen. Dabei halfen ihr natürlich die internationalen Entwicklungen mit den Stichworten Trump, Nordkorea, Erdogan usw. Dennoch war die Strategie nur zum Teil erfolgreich. Die Beurteilungswerte Merkels lagen auch am Wahltag noch unter denen vor der Flüchtlingskrise. Aber: Sie waren in allen Aspekten deutlich besser als die ihres Herausforderers.

Martin Schulz war für die SPD zwar kein schlechter, aber auch kein optimaler Kandidat. Einzig in der kurzen, gerade einmal zwei Monate dauernden Phase des sogenannten „Schulz-Hypes“ im Februar und März war er mit Angela Merkel auf Augenhöhe, was vor allem daran lag, dass die Leute ihn zu dieser Zeit sympathischer fanden als die angeschlagene Kanzlerin. Danach gingen seine Werte stark zurück und schon ab April wurde Merkel nicht nur eindeutig als sachkompetenter, führungsstärker und glaubwürdiger angesehen, man brachte ihr auch wieder mehr persönliche Sympathie entgegen als Martin Schulz. Trotz der Einbußen in ihrer generellen Bewertung, die sie wegen ihrer Flüchtlingspolitik hinnehmen musste, lag sie auch hier deutlich vor Schulz, und von Juni bis zur Wahl wollten 55-60 Prozent der Wähler sie als Kanzlerin behalten und nur ein knappes Drittel präferierte den SPD-Kandidaten. Am Wahltag gaben 38 Prozent der Unionswähler an, die CDU bzw. CSU wegen Angela Merkel gewählt zu haben, während sich nur 22 Prozent der SPD-Wähler wegen Martin Schulz für die SPD entschieden. Angela Merkel entfachte also trotz ihrer Schwächung durch die Flüchtlingskrise eine deutlich größere Zugkraft für ihre Partei als Martin Schulz.

Die Transformation zur Volkspartei erfolgt für Kirchheimer durch ein „radikales Beiseiteschieben der ideologischen Komponenten“ mit dem Ziel, „über Gruppeninteressen hinauszugehen und eine Vertrauensstellung bei der ganzen Nation zu erwerben“.

Der personelle Aspekt steht bei Otto Kirchheimers Transformationsthese allerdings nicht im Vordergrund. Wichtiger sind für ihn die inhaltlichen Aspekte. Die Transformation zur Volkspartei erfolgt in seinen Worten durch ein „radikales Beiseiteschieben der ideologischen Komponenten“ mit dem Ziel, „über Gruppeninteressen hinauszugehen und eine Vertrauensstellung bei der ganzen Nation zu erwerben“. Das strategische Ziel der inhaltlichen Transformation ist somit die deutliche Verbreiterung des Wählerpotenzials über die traditionellen Kernwählerschaften auf Klassen- oder Konfessionsbasis hinaus.

In einem Parteiensystem mit zwei Volksparteien wie dem deutschen kann dies allerdings nicht bedeuten, dass beide Parteien in der Programmatik und Wähleransprache unterschiedslos und undifferenziert die Gesamtheit der Wählerschaft in den Blick nehmen. Denn einerseits weisen die beiden Parteien unterschiedliche historische Traditionslinien auf, und andererseits zerstört eine völlige Unterschiedslosigkeit die inhaltliche Basis von Wahlerfolgen, weil dann die Begründung fehlt, wieso man die eine und nicht die andere Partei wählen sollte.

Diese Begründung muss in Form unterschiedlicher inhaltlicher Positionen geliefert werden, was zu der Frage führt, um welche Konfliktlinien sich der Parteienwettbewerb eigentlich dreht. In der öffentlichen Diskussion werden die Parteien meist nur auf einer einzigen inhaltlichen Dimension verortet: der Links-Rechts-Achse. Daran gibt es seit Jahrzehnten Kritik, und ich gehöre zu denen, die die Reduzierung der Konfliktstruktur des Parteiensystems auf eine einzige Dimension für nicht sinnvoll halten.

Bei mir gibt es zwei: einen wirtschaftspolitischen Konflikt um die Rolle des Staates im ökonomischen Wettbewerb, der zwischen den Verfechtern der Grundwerte Marktfreiheit und soziale Gerechtigkeit ausgetragen wird, und einen gesellschaftspolitischen Konflikt zwischen progressiv-libertären und konservativ-autoritären Wertvorstellungen zur Gestaltung des menschlichen Zusammenlebens. Wenn sie so wollen, gibt es also sowohl wirtschafts- als auch gesellschaftspolitisch eine „linke“ und eine „rechte“ Position.

Die Volksparteien müssen bei der Positionierung auf den beiden Konfliktlinien einen schwierigen Balanceakt vollführen: Einerseits müssen sie voneinander unterscheidbar sein, andererseits müssen sie in der Nähe der Mitte bleiben, weil an den Rändern zu wenig Wähler sind. Bei der Unterscheidbarkeit helfen den Parteien ihre unterschiedlichen historischen Traditionslinien, die zu unterschiedlichen Markenkernen geführt haben, d.h. zu unterschiedlichen politischen Kernkompetenzen, die ihnen die Wähler zuschreiben.

Die Volksparteien müssen bei der Positionierung einerseits voneinander unterscheidbar sein, andererseits müssen sie in der Nähe der Mitte bleiben, weil an den Rändern zu wenig Wähler sind.

Der traditionelle Markenkern der Union ist ihre Wirtschaftskompetenz, der Markenkern der SPD ihre Sozialkompetenz. Volksparteien brauchen in ihrem Markenkern die Kompetenzführerschaft in der Bevölkerung. Die SPD muss also vorne liegen, wenn die Bürger danach gefragt werden, welche Partei am ehesten dazu in der Lage ist, soziale Gerechtigkeit herzustellen. Um ihre immer heterogener werdende Wählerschaft optimal anzusprechen, müssen zu diesen Kernkompetenzen aber auch Sekundärkompetenzen bei wichtigen anderen Themen aus den Bereichen der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik hinzukommen. Die Verbindung von Kern- und Sekundärkompetenzen bildet sozusagen einen Akzeptanzkorridor seitens ihrer Wählerschaft, innerhalb dessen sich die Partei mit ihrem Politikangebot halten muss und den sie nur verlassen kann, wenn sie ihren Wählern dafür sehr gute und nachvollziehbare Gründe liefert.

Beispiele für das Verlassen dieses Akzeptanzkorridors und die zum Teil gravierenden Folgen, die dies hatte, gibt es für beide Parteien.

Beispiele für das Verlassen dieses Akzeptanzkorridors und die zum Teil gravierenden Folgen, die dies hatte, gibt es für beide Parteien. Bei der SPD ist das vor allem die Agenda 2010, mit der Gerhard Schröder die Partei nach Ansicht eines Teils der Funktionäre, Mitglieder und Wähler der SPD zu weit in Richtung einer marktliberalen Positionierung verschob. Dies führte zu einer Strukturveränderung des Parteiensystems, nämlich einer Westabspaltung von der SPD in Gestalt der WASG, deren Vereinigung mit der damaligen PDS zur Linkspartei und damit der Schaffung einer gesamtdeutschen Konkurrenzpartei zur SPD mit demselben Markenkern der sozialen Gerechtigkeit, die ihr bis heute einen Teil ihres Wählerpotenzials wegnimmt.

Auch Angela Merkel hat ihre Partei durch ihre Rede auf dem CDU-Parteitag 2003 stärker in Richtung marktliberaler Positionen verschoben. Bei der Bundestagswahl 2005 hat sie dafür von dem sozialstaatlich orientierten Teil ihres Wählerpotenzials die Quittung erhalten. Das war der Grund für die nachfolgende „Sozialdemokratisierung“ der CDU. Auch die Positionierung der CDU auf der gesellschaftspolitischen Konfliktlinie wurde von Merkel und ihrer Anhängerschaft in der Partei massiv verändert, indem man sich in vielen Bereichen von konservativen Werthaltungen verabschiedete und die Partei somit gesellschaftspolitisch nach „links“ rückte.

Das beste Beispiel ist die Familienpolitik. Dort begann das Abrücken vom konservativen Familienbild schon unter Ursula von der Leyen als Familienministerin und fand seinen Abschluss in der völligen Gleichstellung der traditionellen mit der gleichgeschlechtlichen Ehe.

Durch diese Positionsverschiebungen konnte die CDU lange Zeit in der Mitte neue Wählerschichten erschließen, ohne nach rechts allzu viele Wähler zu verlieren. Das änderte sich ab dem September 2015, weil Angela Merkel mit ihrer Flüchtlingspolitik den Akzeptanzkorridor seitens eines Teils ihrer Wählerschaft verließ. Dies führte dazu, dass die Union 2016 in den Umfragen etwa ein Fünftel ihres Wählerpotenzials verlor. Sie war nach der Bundestagswahl 2013 zwei Jahre lang auf der Höhe ihres Wahlergebnisses – also bei 40 bis 42 Prozent – geblieben, und stürzte dann auf Werte um die 33 Prozent ab. Das ist übrigens genau der Wert, den sie dann bei der Bundestagswahl erreichte.

Die SPD konnte 2016 vom Rückgang der Unionswerte nicht profitieren, im Gegenteil: sie verlor selbst mehr als ein Zehntel ihres Wählerpotenzials. D.h. sie ging in den Umfragen von rund 25 Prozent auf etwa 21 Prozent zurück, also auch genau auf die Höhe der Wählerunterstützung, die sie – nach dem Abklingen des Schulz-Hypes – bei der Wahl erhielt.

Für die Wähler, die mit der Flüchtlingspolitik von Angela Merkel nicht einverstanden waren, gab es – weil sowohl die SPD als auch die beiden Oppositionsparteien im Bundestag Merkels Politik unterstützten – nur zwei Alternativen: Sie konnten entweder zu Hause bleiben – das haben sie nicht getan, wie die bei allen Landtagswahlen deutlich steigende Wahlbeteiligung zeigte – oder die Partei wählen, die in Bezug auf die Flüchtlingspolitik ein Alleinstellungsmerkmal im Parteiensystem hatte, und das war die AfD. Daher stiegen deren Umfragewerte 2016 bis auf 16 Prozent. Nach einem zwischenzeitigen Rückgang konnte sie in der Schlussphase des Wahlkampfes wieder zulegen, da die Flüchtlingsproblematik wieder stark die Diskussion bestimmte und am Wahltag von den Wählern als das mit Abstand wichtigste Thema angesehen wurde. Auch bei der Bundestagswahl hat die AfD nicht nur mit Abstand die meisten früheren Nichtwähler mobilisiert, sondern auch Wähler von allen anderen Parteien abgezogen. Per Saldo haben knapp eine Million frühere Wähler der CDU und CSU diesmal AfD gewählt und knapp 900.000 Wähler sind von der SPD und der Linkspartei zur AfD gegangen.

Was bringt Wähler mit so unterschiedlicher politischer Herkunft dazu, für die AfD zu stimmen?

Ich denke, man kann drei Wählergruppen mit sehr unterschiedlicher Motivation unterscheiden: Zunächst einmal zieht eine Partei, die völkisch-nationalistisch bzw. rassistisch und damit rechtsextremistisch argumentierende Personen in ihren Reihen hat, natürlich Wähler mit einem rechtsextremistischen Weltbild an. Allerdings geben empirische Studien Martin Schulz recht, wenn er sagt, dass die Rechtsextremisten innerhalb der AfD-Wählerschaft in der Minderheit sind. Die Mehrheit sind keine ideologischen Überzeugungswähler, sondern Protestwähler, die durch ihre Wahlentscheidung für die AfD den anderen Parteien wegen der Flüchtlingspolitik einen Denkzettel verpassen wollen. Unter den Protestwählern gibt es zwei Gruppen mit unterschiedlichen Motivlagen. Für Wähler mit einem konservativen Staatsverständnis kam der Grenzübertritt von hunderttausenden Flüchtlingen und Merkels Kommentar, man sei zur Kontrolle des Zustroms nicht in der Lage, einem Offenbarungseid von Politik gleich. Denn zu diesem Staatsverständnis gehört, dass der Staat seiner Grundaufgabe nachkommt, die Sicherheit des Staatsvolkes nach innen wie nach außen zu gewährleisten, wozu auch die Kontrolle darüber gehört, wer über seine Grenzen kommt.

Die Mehrheit der AfD-Wähler sind keine ideologischen Überzeugungswähler, sondern Protestwähler.

Für Wähler aus prekären ökonomischen Verhältnissen, für Wähler mit Abstiegsängsten und für Wähler – vor allem aus Ostdeutschland –, die sich vom Staat benachteiligt und alleingelassen fühlten, produzierte der staatliche Umgang mit den Flüchtlingen das Gefühl einer neuen Form von sozialer Ungerechtigkeit. Diese neue Form verbindet ökonomische Verteilungsfragen mit kulturellen Bedrohungs- und Benachteiligungsgefühlen.

Von diesen Wählern wird argumentiert, dass der Staat für seine eigene Bevölkerung zu wenig getan habe, weil angeblich das Geld dafür fehlte. Plötzlich würden nun aber zweistellige Milliardenbeträge für Leute ausgegeben, die in Deutschland nichts erwirtschaftet hätten und zudem noch aus anderen Kulturkreisen kämen, sodass man sich zunehmend fremd im eigenen Land fühle. Diese Wähler lassen auch das Argument von Union und SPD nicht gelten, es gehe durch die Ausgaben für die Flüchtlinge keinem Deutschen schlechter, weil sie der Meinung sind, es könnte ihnen ja viel besser gehen, wenn die Flüchtlinge nicht da wären und man das Geld für die eigene Bevölkerung ausgeben würde.

Weder die Union noch die SPD haben auf die beschriebene Kritik eines Teils der eigenen Anhängerschaft eine überzeugende Antwort gefunden, was dazu beigetragen hat, dass die AfD ihre Wähler nicht nur in bürgerlichen Kreisen, sondern auch weit überdurchschnittlich unter der Arbeiterschaft rekrutieren konnte.

Diese und eine ganze Reihe von anderen, hier mangels Zeit nicht verdeutlichten Schwächen der beiden Volksparteien haben bei der Bundestagswahl dazu geführt, dass die Wettbewerbsvorteile, die dieser Parteientyp nach Kirchheimer auf der Ebene des Parteiensystems hat, nicht zum Tragen kamen.

Denn eigentlich müssten diese Wettbewerbsvorteile zu einem Konzentrationsprozess des Parteiensystems führen, der letztlich in eine Zweiparteien-dominanz mündet. Die hatten wir in Deutschland auch über viele Jahrzehnte, und bei der Wahl von 2013 hat eine erfolgreiche Volksparteienstrategie der Union dazu geführt, dass sie 41,5 Prozent der Stimmen und fast die absolute Mehrheit der Bundestagsmandate erringen konnte. Zusammen mit der SPD hatte man über 67 Prozent der Stimmen und 80 Prozent der Mandate. Diesmal haben beide Parteien zusammen nur noch 53 Prozent der Stimmen und 56 Prozent der Mandate bekommen. Das ist mit Abstand der geringste Wert der bundesrepublikanischen Wahlgeschichte, und der neue Bundestag mit sechs Fraktionen ist das mit Abstand am stärksten zersplitterte Parlament, das wir je hatten.

Die Grabesrotation von Otto Kirchheimer ist also durchaus berechtigt.

Professor Dr. Oskar Niedermayer ■



Förderverein
OTTO KIRCHHEIMER-PREIS e.V.

Geschäftsstelle: Harald Friese
Wilhelm-Blos-Straße 53
74076 Heilbronn
Tel. 07131-17 79 15
Fax 07131-16 05 95
info@otto-kirchheimer-preis.de

| www.otto-kirchheimer-preis.de |