

Katharina Rohrbach

Partizipation in politischen Parteien

Eine empirische Analyse
des Parteibeitritts, der Aktivität
und des Parteiaustritts



PETER LANG
EDITION

1 Einleitung

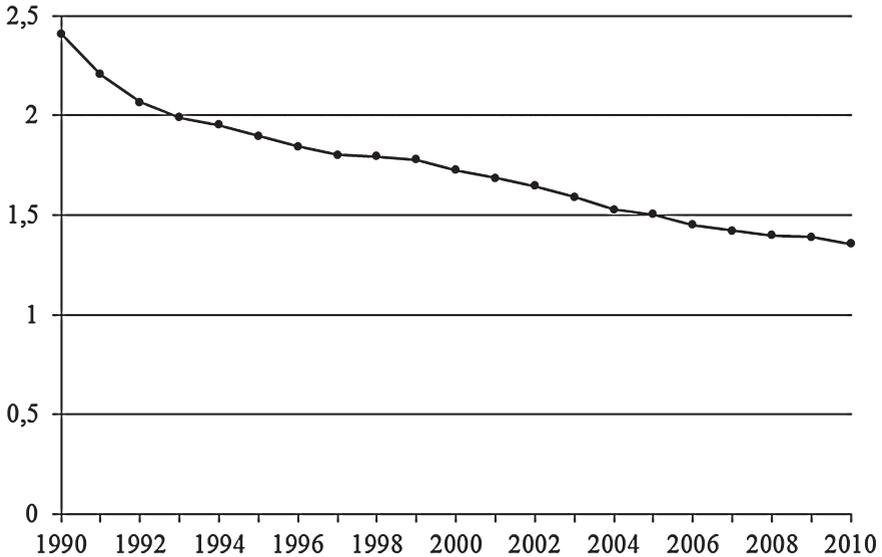
Das Ausmaß an wissenschaftlicher Literatur zu politischen Parteien ist beachtlich: Allein im Zeitraum von 1945 bis 1998 wurden international ungefähr 11.500 Bücher und Artikel veröffentlicht, die sich mit Parteien und Parteiensystemen in Westeuropa beschäftigen (Bartolini et al. 1998; Montero/Gunther 2002). Eines der am meisten behandelten Themen in der Parteienforschung ist der Rückgang der Parteimitgliedschaften in fast allen Demokratien Europas (vgl. z. B. Dalton/Wattenberg 2000, Gunther et al. 2002, Luther/Müller-Rommel 2002). Während die europäischen Parteien in Bezug auf ihre Mitgliederzahlen in den 1950ern und 1960ern noch eine Hochphase erlebten, sind bereits ab den 1980er-Jahren erste Anzeichen des Niedergangs zu erkennen (Scarrow 2007: 637). Die Reduktion der Mitglieder hat sich zu Beginn des 21. Jahrhunderts weiter fortgesetzt. Bis auf zwei Ausnahmen (Griechenland und Spanien) ist dieser Trend in allen westeuropäischen Ländern zu beobachten: Über die letzten drei Jahrzehnte hinweg hat sich zum einen der Anteil von Parteimitgliedern an der Wahlbevölkerung verringert. Hier reicht die Spanne der Veränderungen von -0,6 Prozentpunkten in Ungarn bis zu -11,2 Prozentpunkten in Österreich. Zum anderen ist ein Verlust hinsichtlich der absoluten Mitgliederzahlen zu verzeichnen. Dieser ist in der Tschechischen Republik und im Vereinigten Königreich mit jeweils rund 69 Prozent am höchsten (van Biezen et al. 2012: 34).

Auch in Deutschland ist die negative Entwicklung deutlich erkennbar. Wie aus Abbildung 1 ersichtlich wird, vereinten die im Bundestag vertretenen Parteien Ende 2010 nur noch 1,36 Millionen Mitglieder auf sich, was im Vergleich zu 1990 einen Verlust der Mitgliederbestände um über 40 Prozent bedeutet (Niedermayer 2011). Der Anteil der Mitglieder in Relation zur Wahlbevölkerung hat sich im selben Zeitraum um 2,2 Prozentpunkte verringert (van Biezen et al. 2012: 34).

Die Ursachen und Konsequenzen dieses Phänomens werden in der Parteienforschung rege diskutiert. Als Gründe für den Parteimitgliederschwund werden vor allem gesellschaftliche Entwicklungen angeführt. Die Individualisierung und damit zusammenhängend die Erosion der sozialmoralischen Milieus, die wachsende Bedeutung der Medien, das Aufkommen alternativer Partizipationsmöglichkeiten, die Bildungsexpansion sowie ein allgemeiner Wertewandel sind nur

einige der Stichworte, die in diesem Zusammenhang häufig genannt werden (von Alemann/Spier 2009; Jun 2009; Wiesendahl 2006).

Abbildung 1: Entwicklung der Mitgliederzahlen der im Bundestag vertretenen Parteien in Mio., 1990 bis 2010 (Niedermayer 2011)



Bezüglich der Folgen des Parteimitgliederrückgangs herrscht Uneinigkeit. Während einige Parteien- und Wahlforscher ihre Analysen auf Veränderungsprozesse und die damit verbundenen Anpassungsstrategien von Seiten der Parteien richten, rufen andere schon seit geraumer Zeit das ‚Ende der Mitgliederpartei‘ aus (siehe dazu z. B. von Alemann/Spier 2008; Wiesendahl 2006): Die Mitgliederparteien „sind überholt und unzeitgemäß“ (Wiesendahl 2006: 13), die „Mitglieder für die Parteiorganisation [...] weitgehend funktionslos“ (von Alemann/Spier 2008: 29). Es ist die Rede von einer „Vertrauenskrise und Entkoppelungstendenzen im Verhältnis von Bürgern und Parteien“ (Glaab 2003: 7) und es wird die Frage aufgeworfen, ob und wie lange die Parteien ihrer Funktion als Kommunikations- und Vermittlungsagenturen „mit umfassender politischer Orientierungsfunktion“ (Sarcinelli 2007: 110) noch gerecht werden können. Ob die etwas fatalistische Sicht auf den Zustand der Parteien gerechtfertigt ist, soll an dieser Stelle nicht beurteilt werden. Gleichwohl stellen sich vor dem Hintergrund der Niedergangsdebatte zwei Fragen: Braucht eine Demokratie Parteien? Und wenn ja, brauchen Parteien Mitglieder?

1.1 Mitgliederschwund – na und?

Das Problem des Mitgliederschwundes wäre vernachlässigbar, würde sich herausstellen, dass Parteien in einer Demokratie nicht notwendig sind oder aber keine Mitglieder benötigen, um ihre Aufgaben zu erfüllen. Als erstes muss daher die Rolle der Parteien für die Funktionsfähigkeit der Demokratie beleuchtet werden.

Politischen Parteien kommt in modernen Demokratien die bedeutende Aufgabe zu, den politischen Willensbildungsprozess zu unterstützen (Jun 2009: 235).² Zudem wird über die Parteien eine unverzichtbare Verbindung zwischen den Bürgern und dem politischen System hergestellt. Diese über die Parteimitgliedschaft erreichte Rückkopplung und Verwurzelung in der Gesellschaft wird in der Parteienforschung als Linkage-Funktion bezeichnet (Katz 1990). Über die Vermittlung zwischen Staat und Gesellschaft hinaus übernehmen Parteien weitere Aufgaben. Dazu zählen die Artikulation und Aggregation von unterschiedlichen Interessen ebenso wie die Vereinfachung und Strukturierung von Wahlentscheidungen. Weiterhin wirken die Parteien maßgeblich an der Formulierung von Politikkonzepten mit: „[...] parties formulate the platforms and programs that state policy goals. They are, in fact, the only type of organization that oversees the whole array of political problems and their solutions, that aggregates and orders preferences in a coherent way, and that makes suggestions for the size of the government budget and budgetary priorities“ (van Schuur/Voerman 2010: 26). Darüber hinaus rekrutieren sie den größten Teil des politischen Personals (Lipset 2000; Norris 2011: 34f.; van Schuur/Voerman 2010: 26; Wiesendahl 2003: 18). Schließlich sind sie für die Regierungsbildung zuständig und koordinieren die Beziehung zwischen Legislative und Exekutive: „Evidence strongly suggests that parties continue as vital sinews connecting the organs of government, and they have lost none of their function in binding together the executive and legislature for the policymaking process“ (Norris 2007: 633f.).

Insgesamt kann festgehalten werden, dass Parteien für das Funktionieren parlamentarischer Demokratien „unentbehrlich und alternativlos“ sind (Jun 2009: 244). Insofern hat die bereits länger zurückliegende Aussage von Bryce auch heute noch Gültigkeit: „Parties are inevitable: no free country has been without them; and no one has shown how representative government could work without them“ (Bryce 1921: 119).

2 In Deutschland ist diese Funktion in Artikel 21 im Grundgesetz festgehalten. Darüber hinaus erfolgt in §1 des Parteiengesetzes eine detailliertere Beschreibung dessen, wie die Parteien an der politischen Willensbildung mitwirken sollen (von Alemann et al. 2010: 216).

Als nächstes ist zu klären, ob Parteien für die Erfüllung ihrer Funktionen in der Demokratie Mitglieder benötigen. Die Frage, die sich in diesem Zusammenhang stellt ist, „what party members actually do for ‚mass‘ parties“ (Scarrow 1994: 42).

Aus einer Kosten-Nutzen-Perspektive gibt es mindestens zwei Argumente, die im Hinblick auf das Ziel der Regierungsbeteiligung gegen Parteimitglieder sprechen. Erstens besteht die Gefahr, dass Mitglieder entsprechend May's Law of curvilinear disparity (May 1973) extremere politische Positionen vertreten als die Wähler und die Parteiführung. Somit würde die ideologische Ausrichtung der Parteien ‚verfälscht‘ und die Chance auf einen Wahlsieg reduziert (Scarrow 1994: 45). Zweitens stellen Mitglieder für Parteien in dem Sinn Kosten dar, dass Ressourcen für die Rekrutierung und den Erhalt der Organisation an sich aufgewendet werden müssen. Diese Investitionen könnten auch direkt in den Wahlkampf fließen (Scarrow 1994: 46). Allerdings können gewichtige Argumente für Mitglieder in Parteien angeführt werden: Zunächst einmal fungieren die Mitglieder selbst für ihre Parteien als verlässliche Wählerbasis. Ferner können sie über ihre Vernetzung in der Gesellschaft weitere Wähler mobilisieren und die Parteien im Wahlkampf unterstützen. Darüber hinaus stellen Mitglieder finanzielle Mittel bereit, die die Partei zur Wahrnehmung ihrer Funktionen einsetzen kann. „Members continue to offer a valuable resource to parties in terms of both money and (campaigning) time. Members also offer themselves, as it were, constituting a reservoir of ‚warm bodies‘ which can be used by the party to maintain a presence in local councils, advisory boards, and elective agencies, and through which the party can both exert influence and avail itself of feedback“ (Katz/Mair 2002: 127). Mitglieder können nicht nur als freiwillige Helfer eingesetzt werden, sondern bilden auch den Pool, aus der die Partei Personal bzw. Kandidaten für die Besetzung von Ämtern und Mandaten rekrutiert. Des Weiteren werden sie gebraucht, um politische Inputs für die Partei zu liefern. Gleichzeitig können neue Vorschläge bei den Mitgliedern ‚getestet‘ werden (von Alemann et al. 2010: 216ff.; Biehl 2005; Heinrich et al. 2002; Scarrow 1994; van Schuur/Voerman 2010; Wiesendahl 1980, 2003). Schließlich verschaffen Mitglieder den Parteien einen höheren Grad an politischer Legitimität: Mit einer größeren Zahl an organisierten Mitgliedern steigt die Akzeptanz der Parteien, „als legitimes Sprachrohr für gesellschaftliche Kollektivinteressen und Großgruppen aufzutreten“ (Wiesendahl 2003: 24).

Jedoch ist nicht nur die zahlenmäßige Größe der Mitgliedschaft von entscheidender Bedeutung für die Funktionsfähigkeit der Parteien, sondern insbesondere das Aktivitätsniveau der Mitglieder: Demnach ist in diesem Zusammenhang einer kleineren, aber aktiven Mitgliederbasis gegenüber einer sehr viel größeren,

aber – bis auf die Zahlung ihrer Beiträge – untätigen Mitgliedschaft eindeutig der Vorzug zu geben.

Trotz des Nutzens, den die Mitglieder ihren Parteien bringen, gibt es Hinweise darauf, dass dieser auch über andere Wege zu erreichen ist und Mitglieder damit überflüssig oder zumindest teilweise ersetzbar sind: Wahlkämpfe werden zunehmend zentral organisiert und sind eher kapital- als personalorientiert. Der Kontakt der Parteiführung zur Bevölkerung kann mit Hilfe der Medien und der Kommunikationsmöglichkeiten über das Internet direkt, also ohne Umwege über die einfachen Mitglieder, erfolgen (von Alemann/Spier 2008: 29). Darüber hinaus werden die Mitglieder immer entbehrlicher, da die Parteien durch die Ausweitung der öffentlichen Parteienfinanzierung nicht mehr auf die Mitgliedsbeiträge angewiesen sind (Katz 1990).

In bestimmten Punkten lassen sich Mitglieder aber nicht einfach substituieren. Zum einen muss gewährleistet werden, dass die Parteien ausreichend Kandidaten für die Besetzung von Positionen bereitstellen können: „To be sure, the number of elective offices in any society is relatively small, but we know from elite studies in many fields that there has to be a relatively large pool to produce the few qualified and motivated candidates needed for those posts“ (Linz 2002: 306). Zum anderen ist die Verankerung in der Gesellschaft über die Parteimitgliedschaft von großer Bedeutung, da die Interessenaggregation und -artikulation rein über Medien und Wahlen nicht ausreichend oder nur eindimensional sind (Morales 2009: 2ff.).

Insofern kann an dieser Stelle folgendes Resümee gezogen werden: „If we believe that democracy is a desirable form of government, that democracies need political parties, and that political parties need members, the question arises what can be done to reverse or at least retard the overall decline“ (van Schuur/Voerman 2010: 27).

Bevor aber über Reformoptionen nachgedacht wird, um „konkrete Auswege aus dem aktuellen Dilemma“ (Chaberny 2003: 257) zu finden und Strategien zu entwickeln, wie man dem Mitgliederschwund begegnen kann, erscheint es sinnvoll, zunächst die Gründe für die sinkende Zahl von Parteieintritten auf Mikroebene umfassender zu untersuchen. In anderen Worten: Die Bekämpfung der Symptome ist nutzlos, wenn die eigentlichen Ursachen für den schlechten Zustand der Parteien nicht bekannt sind. Und diese Ursachen sind bei den Individuen zu suchen – nur diese können schließlich Parteimitglieder werden bzw. sich für einen Parteiaustritt entscheiden. Analysen, die sich lediglich auf die Makroebene beziehen, das heißt Mitgliederentwicklungen auf Aggregatebene betrachten, sind hier nicht zielführend.

Weiterhin greift die reine Betrachtung der sinkenden Mitgliederzahlen zu kurz, um das Ende der Mitgliederpartei anzusprechen: Es ist anzuzweifeln, dass

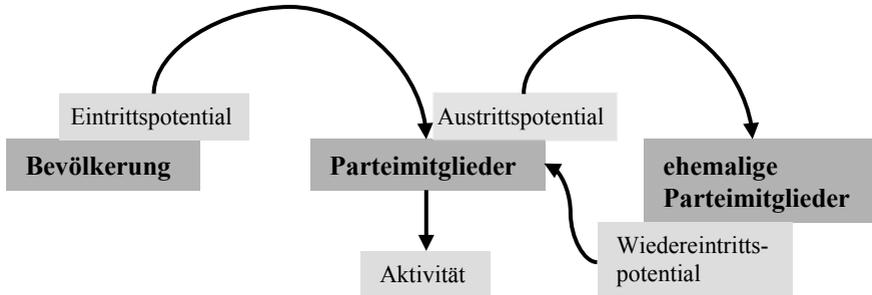
sich der zahlenmäßige „Umfang der Mitgliederorganisation als direktes Maß für die demokratische Leistungsfähigkeit einer Partei“ (Falke 1982: 63) eignet. Wichtiger erscheint, dass die Parteien besonders im Fall wechselnder politischer Konstellationen auf einen Grundstock loyaler Mitglieder bauen können. Zudem ist eine aktive Mitgliederbasis von Bedeutung, die die organisatorische Funktionsfähigkeit der Partei gewährleistet. Denn so lange die Parteien in der Lage sind, ihre Aufgaben zu erfüllen – mit einem ausreichend großen Anteil an aktiven Mitgliedern – kann von einer Krise nicht die Rede sein (Carstensen 2006, Klein 2006b).

1.2 Fragestellung: Wer kommt, wer bleibt, wer geht und warum?

Im vorhergehenden Abschnitt wurde dargestellt, dass die Parteien in den letzten zwei Jahrzehnten tatsächlich einen erheblichen Teil ihrer Mitgliedschaft verloren haben. Gleichzeitig sind Parteien samt ihrer Mitglieder ein notwendiger Bestandteil der (Parteien-)Demokratie in Deutschland. Es ist daher zu untersuchen, welche Faktoren politische Partizipation in Parteien beeinflussen. Erst mit dem Wissen darum, was Menschen dazu bewegt, Parteien beizutreten, dort aktiv zu werden oder diese gegebenenfalls wieder zu verlassen, lassen sich sinnvolle Vorschläge entwickeln, wie der Trend des Mitgliederschwunds aufzuhalten ist.

Anhand von Abbildung 2 wird ersichtlich, dass Individuen in Bezug auf die Mitgliedschaft in einer Partei verschiedene Phasen durchlaufen können, in denen Entscheidungen zu treffen sind. Es wird davon ausgegangen, dass Entscheidungen bezüglich der Mitgliedschaft in zeitlichen Abfolgen getroffen werden, wobei einige Optionen erst offen stehen, wenn vorher eine bestimmte Alternative gewählt wurde. Ziel ist es, herauszufinden, welche Faktoren jeweils dafür ausschlaggebend sind, wie die Entscheidung in den verschiedenen Phasen ausfällt. Der Grund dafür, warum sich Individuen stufenweise entscheiden, liegt darin, dass „only after having decided among two alternatives, further differentiations are perceived. It is the stepwise approach to the complexity of reality by gradually perceiving potential options, which were not perceived initially“ (Friedrichs/Opp 2002: 408). Somit kann auch das Problem der begrenzten Informationsverarbeitungskapazität reduziert werden, da bei der ersten Entscheidung für oder gegen einen Parteibeitritt nicht bereits alle Handlungskonsequenzen bedacht werden müssen. Es erscheint somit auch für die Analyse von individuellem Handeln rational, den Prozess in (binäre) sequentielle Entscheidungen aufzusplitten (Friedrichs/Opp 2002).

Abbildung 2: Graphische Darstellung der Fragestellung



Zunächst geht es darum, zu entscheiden, ob eine Mitgliedschaft in einer Partei grundsätzlich in Frage kommt. In diesem Zusammenhang ist von Interesse, welches Eintrittspotential unter den Nicht-Parteimitgliedern, also der Bevölkerung ausgenommen den Personen, die bereits in einer Partei Mitglied sind, besteht. Welche Personengruppen lassen sich identifizieren, die sich grundsätzlich vorstellen können, einer Partei beizutreten oder gelegentlich dort mitzuarbeiten? Inwieweit lassen sich Unterschiede zwischen potentiellen Parteimitgliedern und der nicht an einer Parteimitgliedschaft interessierten Bevölkerung feststellen, was die wahrgenommenen Anreize und Kosten einer Mitgliedschaft angeht?

An dieser Stelle ist auch zu fragen, was Parteimitglieder zu einem Eintritt bewegen hat und wie sich diese Gruppe von der parteifernen Bevölkerung bezüglich ihrer sozialstrukturellen Zusammensetzung und ihrer politischen Einstellungen unterscheidet. Welche Anreize bzw. Anlässe führen zu der Entscheidung, einer Partei beizutreten? Folgt die Entscheidung, einer Partei beizutreten, rationalen Abwägungen von Kosten und Nutzen?

Personen, die sich dazu entschlossen haben, einer Partei beizutreten, stehen dann vor der Entscheidung, inwieweit und in welcher Form sie sich engagieren wollen. Wie groß ist der Anteil der aktiven Mitglieder tatsächlich in Relation zu Personen, die die Partei lediglich durch die Zahlung ihres Mitgliedsbeitrages unterstützen? Sind für die Erklärung der Aktivität innerhalb der Partei rationale Kalküle ausschlaggebend?

Und wie dauerhaft sind die getroffenen Entscheidungen? Die rückläufigen Mitgliederzahlen der Parteien sind nicht allein darauf zurückzuführen, dass weniger Personen beitreten, sondern liegen – neben der Fluktuation bedingt durch Sterblichkeit – auch in vermehrten Parteiaustritten begründet. Es ist anzunehmen, dass die eigene Mitgliedschaft im Laufe der Zeit immer wieder überdacht wird, vor allem, wenn Unzufriedenheit mit einzelnen Aspekten der Mitgliedschaft besteht. Angesichts dieser Tatsache ergibt sich die Frage, wie viele Par-

teimitglieder unzufrieden sind und welche Konsequenzen sie daraus ziehen. Einige Parteimitglieder mögen sich an einem Punkt ihrer Mitgliedschaft tatsächlich der Entscheidung gegenüber gestellt sehen, ob sie die Partei wieder verlassen. Insbesondere interessiert an dieser Stelle, welche die zentralen Determinanten des Parteiaustritts sind. Wodurch unterscheiden sich ehemalige von aktuellen Parteimitgliedern? Sind gestiegene Kosten in Relation zum erfahrenen Nutzen einer Parteimitgliedschaft maßgebend dafür, welche Reaktionsweise bei Unzufriedenheit gewählt wird? Weshalb geben einige unzufriedene Mitglieder ihr Parteibuch zurück, während andere ebenso unzufrieden sind, aber in der Partei verbleiben?

Zur Beantwortung dieser Fragen werden theoretische Erklärungsansätze zu Rate gezogen. Diese werden in Kapitel 2 dargestellt. In der vorliegenden Arbeit wird für die Erklärung des Beitritts und der innerparteilichen Aktivität vorrangig das General-Incentives-Modell verwendet, das auf rationaltheoretischen Überlegungen basiert. Als Vergleichsmaßstab dienen zusätzlich zwei klassische Ansätze der Partizipationsforschung: das sozialstrukturelle und das sozialpsychologische Modell. Eine andere theoretische Einbettung wird für die Erklärung des Parteiaustritts gewählt. Hier kommt das Exit-Voice-Loyalty-Modell nach Hirschman zum Einsatz. Auf Basis der theoretischen Grundlagen werden in Kapitel 3 für den Parteibeitritt, die innerparteiliche Aktivität und den Austritt jeweils konkrete Hypothesen abgeleitet. Im Anschluss an die Formulierung der Hypothesen wird in Kapitel 4 der Forschungsstand getrennt nach den einzelnen Phasen der Mitgliedschaft aufgearbeitet. Hier erfolgt für den Beitritt und die Aktivität eine Fokussierung auf Parteimitgliederstudien, in denen das General-Incentives-Modell verwendet wurde. Da das Phänomen des Parteiaustritts nur lückenhaft erforscht ist, wird an dieser Stelle ein vollständiger Überblick über die bisherigen Arbeiten zu diesem Thema gegeben. Gegenstand von Kapitel 5 ist zum einen die Beschreibung der Deutschen Parteimitgliederstudie 2009, deren Daten für die Analysen verwendet werden. Zum anderen wird in diesem Kapitel die Operationalisierung der verwendeten Erklärungsansätze dargestellt. Ein besonderer Schwerpunkt liegt hier auf der empirischen Umsetzung des General-Incentives-Modells. Die statistischen Analysen zu den determinierenden Faktoren des Parteibeitritts, der Aktivität und des Austritts finden sich in Kapitel 6. Im Fazit (Kapitel 7) werden die ermittelten Befunde zusammengefasst und hinsichtlich ihrer Implikationen für die Entwicklung der Parteien eingeordnet und interpretiert.