

14 PARTEIEN IM WANDEL

Das letzte Kapitel befasst sich mit dem Wandel von Parteien und Parteiensystemen sowie der Bedeutung und dem Wandel der Ideologie für die Parteien. Ein zunehmender Bedeutungsverlust von ideologischen Inhalten für die Parteien lässt sich sowohl aus organisatorischer Sicht (Michels) wie auch aus dem Wandel der Gesellschaft und der Entwicklung von Parteien und Parteiensystemen (Kirchheimer und z. T. auch Katz/Mair) herleiten. Eine Gegenthese dazu bieten Lipset/Rokkan (vgl. Kapitel 1) - zumindest auf der strukturellen Ebene - mit ihren eingefrorenen Cleavages. Das "Party Manifestoes Program" untersucht schliesslich auf der ideologischen Ebene, wie sich die Parteien im politischen Raum entwickeln und nach welchen Gesichtspunkten sie Themen aufnehmen. Abschliessend soll die Frage aufgeworfen werden, ob sich wirklich das "Ende der Ideologien" abzeichnet.

14.1 DIE EISERNEN GESETZE DER ORGANISATION

Die politischen Akteure, unsere Träger der Ideen, wandeln sich nicht nur in Abhängigkeit von äusseren Faktoren, wie etwa der sich wandelnden politischen Werten (vgl. Kapitel 13) und der politischen Grosswetterlage, sondern auch aufgrund von endogenen Verlaufsmustern. Zwei solche theoretische Erklärungsversuche, das "eiserne Gesetz der Oligarchie" (Michels) und die "Routinisierung von Charisma" (Weber) sollen hier vorgestellt werden. Das erste Konzept bezieht sich auf die Entwicklung von Parteiorganisationen, das zweite lässt sich sehr gut auf die Biographie von sozialen Bewegungen anwenden.

14.1.1 Michels eisernes Gesetz der Oligarchie

Michels fragte - aufgrund seiner jugendlichen Erfahrungen in Deutschland und Italien - in seiner Soziologie des Parteiwesens nach den Entwicklungschancen der Demokratie. Ihn bedrückte der "Komplex der Tendenzen, die sich einer Verwirklichung der Demokratie entgegenstellte". Allerdings suchte er das Problem nicht bei den konservativen Feinden der Demokratie oder bei den von ihm völlig ausser acht gelassenen Liberalen, sondern in der Demokratie selbst, d.h. beim Parteiwesen und seiner inneren Verfassung (Conze 1957: 379 f.).

Diese Ausgangsfrage macht klar, dass Michels nicht sämtliche Parteien in seine Untersuchung einbezog, sondern sich nur auf die wirklich demokratischen, das hiess in seinen Augen die sozialdemokratischen, beschränkte. Die Konservativen und die liberalen Elite- und Honoratiorenparteien hatten demgegenüber viel weniger den Anspruch, ihre politische Tätigkeit demokratisch abzusichern.

Als ein Widerspruch erschien ihm, dass gerade bei den demokratischen Sozialisten das "Gesetz der Oligarchie" sich zu bewahrheiten schien. Während sich die Demokratie der Massen unaufhaltsam nach vorne drängte und sich gegen das monarchistische Prinzip und die Reste der aristokratischen Sozialordnung durchsetzte, sah Michels die Unausweichlichkeit eines Prozesses, in dem die siegreiche Demokratie ihren Sieg zu verlieren im Begriff stand, da sie aus sich selbst

oligarchische Organisations- und Herrschaftsformen entwickeln und sich zur Oligarchie stabilisieren werde, wie dies in ihren Parteien bereits geschehen sei. (Conze 1957: 380).

In seinen Augen formulierte er eine Theorie von allgemeinverbindlicher Gültigkeit: Sollen die Massen bestimmen, dann bedürfen sie der Organisation und der Führung; aber wer Organisation sagt, sagt Tendenz zur Oligarchie; aus Organisation wird ein Apparat; dieser bedarf derjenigen, die ihn bedienen und lenken. Diese wiederum streben danach, sich zu verfestigen und die Massen zu bestimmen, anstatt deren demokratischen Willen zu vollstrecken. Die Massen verzichten auf ihre eigene Souveränität, in dem sie sich den Führern, die sie zu lieben und verehren geneigt sind, unterstellen und aufhören, selbständig politisch zu denken. So ergibt sich das soziologische Grundgesetz für die politischen Parteien. "Die Organisation ist die Mutter der Herrschaft der Gewählten über die Wähler, der Beauftragten über die Auftraggeber, der Delegierten über die Delegierenden" (Michels 1957: 370 f.).

Ohne Zweifel waren mit Michels Werk für Jahrzehnte binnenstrukturelle Problemfelder abgesteckt worden, der sich die Parteienforschung nun zuzuwenden hatte. Michels selbst beschreibt denn auch in seinem Vorwort zur zweiten Auflage (1925) die freundliche Aufnahme. So ist das Werk etwa in einer italienischen, einer englischen, einer amerikanischen, einer japanischen und einer französischen Ausgabe erschienen, und eine russische, spanische und serbische Ausgabe waren geplant. Zudem wurde sein Werk auch von vielen namhaften Wissenschaftlern immer wieder zitiert (so. z.B. von Vilfredo Pareto und Gaetano Mosca).

Abgesehen davon, dass seine Ausführungen auch eine grosse Plausibilität haben, fordern sie durch ihren Allgemeingültigkeitsanspruch geradezu dazu auf, verifiziert, respektive widerlegt zu werden. Entsprechend wurden auch Gegenmodelle entwickelt (Mintzel 1985: 662):

- Barnes (1967) zeigte, dass in der dezentralen Struktur von separaten Struktureinheiten, die durch zahlreiche autonome Kommunikationskanäle miteinander verbunden sind, die Macht der Parteispitze der italienischen PSI begrenzt wird.
- Eldersveld (1964) entwickelte in seiner Lokalstudie ein Stratarchie-Modell sich gegenseitig kontrollierender, balancierender und neutralisierender Parteiführungsgruppen und koalierender Subgruppen.
- Weitere Studien belegten den parteiinternen Pluralismus und die vielfältigen Rückbindungen von sozialheterogenen Parteiführungen und von Parteiführern an ihre jeweiligen Mitgliederbasen und markierten Grenzen der Oligarchisierung (Mintzel 1985: 662)

Nach dem Krieg hat sich Michels nicht nur seiner italienischen Wahlheimat, sondern - vermutlich auch aus einer gewissen Enttäuschung über die Beschränktheit demokratischer Organisationsmöglichkeiten - auch bewusst dem Staat des Faschismus innerlich verbunden (vgl. auch Ebbighausen 1969: 14). Die Erfahrung der Krise des italienischen Staates nach dem Kriege hatte die Resignation an der Demokratie verstärkt. Dem Faschismus "als Staatslehre" gegenüber bewahrte Michels jedoch einen gewissen Abstand. Michels hat im Faschismus nicht mehr gesehen als einen Ausweg aus der demokratisch nicht überwindbaren Staatskrise in Italien und damit die relativ beste verfassungspolitische Lösung für die italienische Gegenwart (Conze 1957: 387). Die Entwicklung Michels vom revolutionären Sozialisten zum Verfechter des fa-

schistischen Führerstaates kann in der Dissertation von Frank Pfetsch nachgelesen werden (Pfetsch 1964).

Um noch einmal auf die Grundfrage der Arbeit von Michels zurückzukommen, so hat diese nach wie vor nichts an Aktualität eingebüsst, ja man könnte sogar sagen, noch an Bedeutung gewonnen. Nach den Versuchen in den 1970er Jahren, die Schweizer Parteien demokratischer zu gestalten, benötigen die Parteileitungen in den 1990er Jahren wieder grössere operative Freiheiten. An den Auseinandersetzungen zwischen Daguët/Bodenmann und Andi Gross oder zwischen Koch und Steiert lässt sich beispielhaft zeigen, dass parteiinterne Mitwirkungsmodelle und erfolgreiches Politisieren in einem antagonistischen Verhältnis stehen.

14.1.2 Die Routinisierung des Charismas

Ganz ähnlich lässt sich auch bei sozialen Bewegungen eine Entwicklung thematisieren, welche die innere Organisation erfasst und verändert. Da Bewegungen relativ diffuse, unscharf abgegrenzte, labile Gebilde sind, benötigen sie als zentralisierte Elemente erscheinende, charismatisch wirksame Führerpersonen, die als konsensual anerkannte Repräsentanten der gemeinsamen Symbole und Zielsetzungen fungieren und deren Ausscheiden häufig die Fragmentierung oder Auflösung des Gesamtsystems nach sich zieht (Weber 1972: 664).

Die Labilität der "inneren Motivation" und die Unzuverlässigkeit des Führercharismas hat zur Folge, dass Bewegungen längerfristig geringe Überlebenschancen haben. Die Konsolidierung der inneren Struktur und die quantitative Expansion machen Transformationsprozesse erforderlich, die von Max Weber als "Routinisierung des Charismas" beschrieben wurden (Geser 1983: 203):

- Durch eine Fixierung der charismatisch innovierten Inhalte als "Tradition" wird eine Stabilisierung von Verhaltenserwartungen erreicht, deren Einhaltung sowohl von der Innenlenkung der einzelnen Subsysteme wie auch von zentralisiertem Einfluss (z.B. durch den Führer) zum grossen Teil unabhängig ist.
- Arbeitsteilige Integrationsformen bewirken, dass zahlreiche Mitglieder durch ihre Position und Funktion ans System gebunden werden und entsprechend relativ unabhängig von konsensualen Gesinnungen daran partizipieren können.

14.2 THE CATCH-ALL PARTY

Konkrete Vorstellungen über den Wandel westeuropäischer Parteiensysteme und die Entstehung eines neuen Parteiotyps formulierte **Kirchheimer** mit seinen "Parteistruktur und Massendemokratie in Europa" (1954) und "Der Wandel westeuropäischer Parteiensysteme" (1965).

In der 1965 erschienenen Arbeit veröffentlichte Kirchheimer seine These einer grundlegenden Transformation der westeuropäischen Parteiensysteme: Bedingt durch den dramatischen sozio-ökonomischen und sozio-kulturellen Wandel einschliesslich der Entwicklung der Massen-

kommunikationssysteme verblassen die traditionellen Ideologien. Daraus resultiert eine Annäherung der verschiedenen Parteiprogramme und damit auch der sozialstrukturellen Komposition der Wählerschaft der einzelnen Parteien. Dies führt zur Herausbildung eines einzigen Parteiotypus, der Allerpartei (catch-all party) und in der Folge zu einer drastischen Verringerung der Zahl der relevanten Parteien. Die westeuropäischen Parteiensysteme würden sich demnach bald kaum mehr von demjenigen der USA unterscheiden.

Auch wenn der von Kirchheimer vorhergesagte Wandel nicht eingetroffen ist und sich die westeuropäischen Parteiensysteme kaum mit US-amerikanischen vergleichen lassen, so hat doch die Parteienforschung nachhaltig geprägt. Die von ihm beschriebenen Prozesse (Trend zu Volksparteien, Abwertung der Mitgliederbasis, Wegrücken von ideologischen Fixierungen) haben sich mindestens teilweise bewahrheitet. Darüber hinaus finden sich zahlreiche von Kirchheimer beschriebenen Charakteristiken moderner Parteien auch im Konzept der "professional electoral party" und bei Katz/Mair.

14.3 EIN NEUER PARTEIENTYP

Katz und Mair haben in verschiedenen Arbeiten versucht, einen neuen Parteiotyp herauszuarbeiten. Charakteristisch war für sie in einem ersten Schritt, eine verstärkte Wählerorientierung einhergehend mit zunehmender Professionalisierung. In einem zweiten Schritt postulierten sie ein stärkeres "Heranrücken" der Parteien an den Staat.

Unter den verschiedensten Autoren (Duverger 1959, Neumann 1956, Kirchheimer 1966, Epstein 1967) besteht ein relativ breiter Konsens darüber, dass die Parteien im 20. Jahrhundert unterschiedliche Entwicklungsstadien durchlaufen, bzw. durchlaufen haben (Katz/Mair 1990: 5). Auch wenn die verwendeten Bezeichnungen uneinheitlich sind, lassen sich drei verschiedene Ausprägungsformen von politischen Parteien unterscheiden (vgl. auch Panebianco 1988), welche auch verschiedenen Zeitepochen zugeordnet werden können.

- Bis etwa 1920 waren die Parteien vorwiegend **Kader- oder Eliteparteien**.
- Mit der Konsolidierung der westlichen Demokratien zwischen 1920 und 1960 entstanden die eigentlichen **Massen-Mitgliederparteien**.
- Seit 1960 haben die veränderten gesellschaftlichen Voraussetzungen und die Möglichkeiten moderner Massenkommunikation zu "**catch-all parties**" geführt (Katz/Mair 1993: 604), welche sich nicht mehr ausschliesslich einem bestimmten Segment in der Bevölkerung verpflichtet fühlen.

Die Annahme, dass sämtliche Parteien dieselbe Entwicklung durchmachen, wäre allerdings zu vereinfachend.

Entscheidend für die Organisationsform einer politischen Partei ist nicht ausschliesslich die **historische Epoche**, in der sie sich befindet, sondern auch die Zeit ihrer Entstehung. So besagt eine vielzitierte Hypothese, dass die Parteiorganisationen einige ihrer organisationellen Charakteristiken aus der **Gründungsphase** beibehalten (vgl. Stinchcombe 1965). Organisatorische

Unterschiede zwischen zwei Parteien in einem bestimmten Zeitpunkt müssten mit ihren unterschiedlichen Gründungsepochen erklärt werden können. Zudem hat jede Organisation eine **Biographie**, und ihr Alter erklärt bis zu einem gewissen Grad ebenfalls organisatorische Charakteristiken.

Eine Durchsicht der vergleichenden Arbeiten über die Parteiensysteme und die politischen Parteien zeigen nicht nur die Breite der Fragestellungen innerhalb der Parteienforschung, sondern sie legen auch nahe, dass die Partei nicht als einheitliches Gebilde untersucht werden kann (vgl. Daalder/Mair 1983: 21 ff.).

Eine mögliche Differenzierung legen Katz/Mair ihren Untersuchungen zugrunde. Bereits 1990 in einem Paper mit dem Titel "Three Faces of Party Organization: Adaption and Change", welches sie für den 12. Weltkongress der Soziologie in Madrid vorbereiteten, entwickelten sie die Idee, dass es nicht ausreicht, lediglich zwischen "Führerschaft" und "Anhängerschaft" oder zwischen der "Partei im Parlament" und der "Partei ausserhalb des Parlaments" zu unterscheiden, wie dies bis anhin getan wurde. Diese Idee erscheint auch in einer weiter verfeinerten Form in der Veröffentlichung in der American Review of Politics 1993 unter dem Titel: "The Evolution of Party Organizations in Europe: Three Faces of Party Organization" (Vol. 14, Winter 1993: 593-617).

Katz und Mair unterscheiden zwischen:

- the party in public office
- the party on the ground
- the party in central office.

Da diese Unterscheidung auch für ihre Hypothesen von Bedeutung ist, lohnt es sich, kurz auf die drei "Aspekte" der Parteien einzugehen.

Party in Public Office: Wird dominiert von denjenigen, denen es gelungen ist, anhaltende Unterstützung in der Wählerschaft sicherzustellen. Belohnung und Ziele, die die Mitglieder der "party in public office" anstreben, können verschiedener Art sein. Materielle Vorteile, Macht und Status zählen ebenso dazu wie die Verfolgung bestimmter Ziele. Mandatsträger sind auch eher bereit, Kompromisse einzugehen, welche sie ihrem Ziel einen "kleinen" Schritt näher bringen. Sie sind stärker in Kontakt mit den Verantwortlichen aus der Verwaltung, welche in vielen Fragen das nationale Interesse deutlich stärker gewichten als etwa Positionen von Parteien. Da sie in der Regel die Wiederwahl anstreben, sind Mitglieder der "party in public office" nicht nur von "ihrer" Wählerschaft abhängig, die es zufrieden zu stellen gilt, sondern ebenso von denjenigen, welche über die Ressourcen für eine zukünftige Wahlkampagne bestimmen.

Aus den öffentlichen Ämtern resultieren aber auch eine Reihe von Ressourcen, welche parteiintern genutzt werden können. Mandatsträger entscheiden in politische Fragen, stimmen ab über Gesetze. Sie erhalten zum Teil die Möglichkeit der Ämterpatronage, sie verfügen über Expertise und Informationen, werden teilweise entschädigt für ihre Arbeit usw.

Die Parlamentarier (Fraktionen) bilden in der Schweiz gewissermassen eine **Partei innerhalb der Partei**, die über ein eigenes Büro und eigene Ressourcen verfügt. Zumindest auf kantona-

ler und nationaler Ebene entfernen sich die Exekutivmitglieder vermutlich eher von ihren Parteien. Regierungsmitglieder und zum Teil auch Parlamentarier sind im allgemeinen stärker an der praktischen Durchführbarkeit politischer Entscheide interessiert als an Linientreue und Reinheit der Doktrin. Die "regierende Partei" orientiert sich tendenziell stärker an breiteren Wählerkreisen und beschränkt sich nicht lediglich auf die Parteimitglieder.

Party on the Ground: Bedeutend für Parteien ist aber auch der Aspekt der Mitglieder. Parteien sind **Organisationen, die auf dem Prinzip der freiwilligen Mitgliedschaft basieren**. Mitglieder können eine wichtige Ressource für Parteien sein, sie unterwerfen aber gleichzeitig die Parteileitung gewissen Restriktionen, fordern Mitsprache und legitimierte Entscheidungen. Zur party on the ground gehören aber auch Aktivisten, Geldgeber und Stammwähler.

Party in central office: Parteien sind schliesslich **professionell geführte Organisationen mit vielen charakteristischen Eigenschaften von Unternehmungen**. Die party in central office zerfällt in der Regel in einen nationalen Ausschuss (Vorstand) und in ein Sekretariat. Der Parteivorstand ist nach unterschiedlichen Kriterien zusammengesetzt und die Beziehung zwischen Vorstand und Sekretariat kann unterschiedlichster Natur sein.

Der party in central office können vier Funktionen zugeschrieben werden (Kath/Mair 1993: 600):

- Sie bildet den Ausgangspunkt für die beiden anderen "Gesichter" der Parteien und ist so für die Entstehung und Verbreitung der Partei verantwortlich.
- Sie koordiniert nationale Kampagnen.
- Sie kontrolliert die Parlamentarier und Mandatsträger im Dienste der Parteibasis.
- Sie stellt parteiinterne Dienstleistungen (Presse, Expertise, usw.) zur Verfügung und besorgen die finanziellen Ressourcen.

Die in hypothetischer Form formulierte Parteientwicklung und die Herausbildung eines neuen Parteientyps müsste in Bezug auf die drei Gesichter der Parteien eine **Verlagerung der Bedeutung von der "Partei als regierende Organisation" und der "Partei als Organisation von Mitgliedern" zur "Partei als professionell geführtes Unternehmen"** nach sich ziehen.

Die Arbeiten von Katz/Mair sind jedoch nicht nur wichtig, weil sie konkrete Vorstellungen zum Wandel der Parteien im ausgehenden 20. Jahrhundert entwickeln, sondern auch, weil sie die theoretische Grundlage zu einem der umfassendsten international vergleichenden Forschungsprojekte über den Wandel der Parteiorganisationen bilden, welches unter ihrer Leitung im Rahmen des ECPR durchgeführt wurde.

Die zentrale Hypothese des Forschungsprojektes - die sich durchaus in der Tradition Kirchheimers Arbeiten verstehen lässt - lautete: **Die politischen Parteien entwickeln sich im letzten Drittel des 20. Jahrhunderts von ursprünglich milieuorientierten Massenparteien zu professionalisierten Eliteorganisationen und professionell geleiteten Wählerparteien**. Die Parteiführung orientiert sich bei der Suche nach Ressourcen und Unterstützung verstärkt nach aussen (Wählerschaft, Staat, Interessenverbände, Lobbies), Mitglieder und

Anhänger verlieren an Bedeutung. Als Extremform einer solchen Wählerpartei könnte beispielsweise Berlusconi's "Forza Italia" oder Jörg Haider's Wählerbewegung betrachtet werden.

Das in Westeuropa vorherrschende Parteimodell rückt damit stärker in die Nähe des Parteiensystems der Vereinigten Staaten (Katz 1987). In der Sichtweise des europäischen Massenpartei-modells repräsentierte jede Partei die Interessen einer bestimmten gesellschaftlichen Gruppe. Demokratie bedeutete hier nicht nur, dass die Regierung dem Volk durch direkte Wahlen verantwortlich ist, sondern dass auch die Parteiführungen gegenüber "ihren" gesellschaftlichen Gruppen eine vergleichbare Verantwortung haben.

Demgegenüber interpretiert die neue Sichtweise - die im Prinzip auf Schumpeter (1942) zurückgeht - demokratische Politik nicht mehr als Auseinandersetzung zwischen klar definierten Gruppen, sondern als Wettbewerb der Parteiführer um die Unterstützung einer in Bewegung geratenen Wählerschaft. Die Verantwortlichkeit der Regierenden den Regierten gegenüber wird allein durch die Wähler sichergestellt. Das Schielen nach Wählerstimmen wird zur höchsten Tugend, während die Parteimitgliedschaft nur noch eine begrenzte Rolle spielt.

Für die Schweiz gilt es allerdings zu berücksichtigen, dass die Parteien kaum als homogene Gebilde betrachtet werden können. Entsprechend der Struktur des politischen Systems der Schweiz kommt der Berücksichtigung der drei politischen Ebenen eine grosse Bedeutung zu.

In gewissen Kantonen der Schweiz haben sich die Parteien gar nie zu Mitgliederpartei entwickelt. Für sie stellt sich die Frage, ob sie sich direkt von der Form der Elitepartei, wie sie zu Beginn des Jahrhunderts verbreitet war, zu einer professionell organisierten Wählerpartei entwickeln. Für die Parteien auf Bundesebene wie auch für einen Grossteil der Kantonalparteien ist hingegen die beschriebene Entwicklung von einer Parteiform mit starker Mitgliederbindung hin zu einer vermehrt wählerorientierten Partei zu erwarten.

Aufgeschlüsselt und ausformuliert bedeuten die Annahmen von Katz und Mair konkret:

Die Parteiführung entfernt sich immer stärker von den Mitgliedern. Hinweise für eine derartige Entwicklung sind: Die zentrale Parteileitung kontrolliert verstärkt die Nominierung von Kandidaten und verfasst selbständig und unabhängig von der Basis Abstimmungsparolen. Obwohl die Entscheidungskompetenzen der verschiedenen Parteiebenen im Prinzip in den Statuten festgehalten sind, können Anzeichen für eine Kompetenzverlagerung auch eher informellen Charakter haben. Von Interesse ist die These von der Entdemokratisierung parteiinterner Entscheidungen auch deshalb, weil zu Beginn der 70er Jahre in verschiedenen Parteien der Ruf nach einer Demokratisierung der Entscheidungen (Gruner 1977: 308) und dem Einbezug der Mitglieder in die Vernehmlassungsverfahren stark wurde. Parteiangestellte wären im neuen Parteientyp nicht den Mitgliedern, sondern der Parteiführung gegenüber verantwortlich.

Anstelle der Mitgliederorientierung kommt es vermehrt zu einer Wählerorientierung. Parteimitglieder werden für die Parteileitung zum Störfaktor. So verunmöglichen sie beispielsweise mit ihren gruppenspezifischen Forderungen eine Politik, welche es erlauben würden, eine grössere Wählerbasis anzusprechen. Eine wählerorientierte Parteipolitik basiert hingegen auf eher allgemein gehaltenen Forderungen, die keine potentiellen Wähler ausschliessen. In diesem Sinne müsste bei den Parteien ein gewisser Verlust an ideologischem Profil und

Klarheit in der Vertretung von spezifischen Interessen festzustellen sein. Ein Rückgang der Mitgliederzahlen und die Zunahme von Wechselwählern sind Entwicklungen, welche auf eine generelle Abnahme der Mitgliederbindungen hindeuten.

Externe Ressourcen gewinnen an Bedeutung. Im Zusammenhang mit der Loslösung von der eigenen Mitgliederbasis steht das Erschliessen externer Finanzquellen (Interessenverbände, Lobbies, Staat). Der Anteil der Mitgliederbeiträge am Gesamteinkommen der Parteien nimmt, so lautet die These, ab. Ein Problem bei der Überprüfung dieses Sachverhalts dürfte die eher zurückhaltende Haltung der Parteien in der Offenlegung ihrer finanziellen Verhältnisse sein. Eine staatliche Parteienfinanzierung, welche die Höhe der Beiträge auf die Zahl der Wählerstimmen oder Mandatsträger abstützt, fördert im Prinzip die Loslösung der Parteien von ihrer Mitgliederbasis. Eine interessante Frage wäre, ob die in der Schweiz intendierte und teilweise bereits praktizierte Form der Parteifinanzierung in Einklang mit den vorherrschenden demokratiethoretischen Vorstellungen steht. Sofern den Parteien aus den neuen externen Finanzquellen keine allzu restriktiven Auflagen erwachsen, erhöht sich die Autonomie der Parteileitung.

Verstärkte Professionalisierung der Parteiführung, d. h. steigende Zahl bezahlter Parteiangestellter, klare Aufgabentrennung innerhalb der Parteileitung und Trennung zwischen administrativen und inhaltlichen Aufgaben. Wissenschaftliche Ergebnisse aus Bereichen der Kommunikationswissenschaften und der Sozialpsychologie kommen zur Anwendung. Wahlkampagnen werden professionell vorbereitet und durchgeführt.

Vermehrt wird externe Expertise beigezogen. Es wird immer mehr auf parteifremde PR- und Werbefachleute zurückgegriffen. Der Zweck heiligt die Mittel. Aufträge werden nicht zwangsläufig an verdiente Parteigänger vergeben, sondern an Spezialisten ungeachtet ihrer politischen Präferenzen. Oberstes Ziel ist es, Wählerstimmen zu gewinnen.

In der Zwischenzeit ist das Projekt nahezu abgeschlossen. Noch liegen nicht alle geplanten Publikationen vor. Der Ende 1992 erschienene Tabellenband behandelt die interne Organisationsstruktur von 79 Parteien in 12 westlichen Demokratien für den Zeitraum von 1960 bis 1990. Die Daten sind nach 5 Themenbereichen geordnet: Politischer Kontext, Mitgliedschaft, Funktionäre, Parteistrukturen und Finanzen (vgl. Katz/Mair 1992).

Der zweite Band enthält eine Einleitung, welche einige wichtige Erkenntnisse vor dem Hintergrund der Ausgangshypothese diskutiert, sowie die Arbeiten über die einzelnen Länder.

Der dritte Band soll sich vergleichend mit den einzelnen Aspekten der Parteien in den verschiedenen Ländern befassen. Er ist überfällig.

In der Einleitung zum zweiten Band "How parties organize" kommen Katz/Mair zu folgendem Schluss:

Nur die "party on the ground" ist schwächer geworden. Die beiden anderen Teile der Parteien haben an Bedeutung gewonnen. Damit wird ihre diesbezügliche Hypothese nicht bestätigt, welche auch eine Schwächung der "party in public office" vorhersah.

Aber auch der Untergang der "party on the ground" kann nicht vollständig belegt werden. Gegenargumente sind:

1. In relativen, aber vor allem in absoluten Zahlen kann nicht in allen Ländern von einer sinkenden Tendenz ausgegangen werden.
2. In verschiedenen Ländern haben die Parteimitglieder in den letzten Jahren mehr direkte Mitsprachemöglichkeiten erhalten (Wahl der Parteiführer, parteiinterne Plebiszite).

Kein Niedergang der Parteien lässt sich bei der "party in central office" und der "party in public office" feststellen:

1. Immer mehr Parteien haben Zugang zu öffentlichen Ämtern und damit Zugang zu Ressourcen.
2. Auch insgesamt sind die Ressourcen der Parteien in den letzten Jahren gestiegen.

Parteien und der Staat

Die Beziehung zwischen Partei und Staat ist in den letzten Jahren deutlich wichtiger geworden als die Beziehung zwischen Parteien und BürgerInnen. Die Parteien stehen nicht mehr als Vermittler zwischen "civil society" und Staat, sondern der Staat steht nun zwischen den BürgerInnen und den Parteien.

Der Staat wird immer wichtiger für das Überleben von Parteien, und zwar sowohl was ihre Legitimität betrifft wie auch hinsichtlich ihrer Ressourcen:

- Es gibt kaum mehr eine eigentliche Parteipresse. Der Weg an die Öffentlichkeit führt teilweise über staatlich kontrollierte Massenmedien.
- Mandatsträger werden immer stärker vom Staat finanziert. Ihre Zahl und ihr Gewicht werden immer wichtiger.
- Der Anteil der Staatsmittel an den Gesamteinnahmen wird immer grösser.
- Der Staat reguliert und bestimmt durch Gesetze und Verordnungen wie auch durch seinen eigenen Wandel ganz allgemein die Parteien. (Vorschriften, die im Zusammenhang mit Parteifinanzierungsgesetzen erlassen werden, das freie Mandat, Kommunalreformen).
- Parteien sind selbst ein Teil des Staates. Nicht der Staat hilft den Parteien, sondern die Parteien helfen sich selbst.

Durch diese, für alle Parteien gleichgelagerte Beziehungen zum Staat gleichen sich die Parteien einander an.

Verlagerung des parteiinternen Gleichgewichts

Das Gleichgewicht zwischen den drei Parteigesichtern verändert sich. Sie werden voneinander unabhängiger. Die "party in central office" ist nicht mehr unbedingt das Sprachrohr der "party on the ground" und nicht mehr den Mitgliedern gegenüber verantwortlich. Alte Mandatsträger oder professionelle Experten und Berater gewinnen in der Parteileitung an Bedeutung. In den Hintergrund geraten Parteibürokraten und Aktivisten. Die "party in central office" wird autonomer und/oder wird stärker kontrolliert von den Mandatsträgern.

Paradoxe Rolle der Parteimitglieder

Parteimitglieder werden nicht generell unnötig.

- Mitgliederbeiträge sind auch heute noch für gewisse Parteien ein wichtiger Teil ihrer Gesamteinnahmen.
- Mitglieder sind "warm bodies", welche wichtige Positionen innerhalb und ausserhalb der Parteien einnehmen können.
- Mitglieder sind für organisationelle und politische Zwecke immer noch von Bedeutung.

Es gibt, wie bereits angetönt, auch Anzeichen dafür, dass die Parteimitglieder wieder stärker in die parteiinternen Entscheidungen (Auswahl der Kandidaten) einbezogen werden. Wie weit handelt es sich hier um ein Paradox: Stärker und autonomer werdende Parteieliten vs. stärker (wenn auch nicht unbedingt an der Zahl) werdende Parteibasis? Mögliche Erklärungen dafür:

- Es ist nicht die organisierte Basis, die stärker wird, sondern das autonome, einzelne Mitglied (zentrale Mitgliederparteien): Plebiszitäre vs. basisdemokratische "Mitbestimmung".
- Mitglieder können zwar zwischen Kandidaten auswählen, sie können jedoch keine eigenen Kandidaten portieren.
- Es handelt sich um eine Tendenz zur allseitig grösser werdenden Autonomie. Am Ende dieses Prozesses könnte etwa stehen, dass sich die Lokalparteien gar nicht mehr um die Nationalparteien und ihre Anliegen kümmern und sich nur noch mit ihren eigenen Geschäften befassen.

Auch wenn ein Bedeutungsverlust der Parteien auf dem Niveau der europäischen Gesellschaften festgestellt werden kann, so zeigt sich auf dem Niveau der europäischen Staaten kein Bedeutungsverlust der Parteien.

Party self-sufficiency and anti-party politics

Aus organisationeller Sicht macht es mehr Sinn, von einer Anpassung und Veränderung der Parteien zu sprechen als vom Untergang der Parteien. Parteien werden immer stärker "stratarchical". Die drei Parteigesichter gewinnen an Handlungsspielraum. "Party in public office" richtet sich immer stärker dem Staat zu.

Insgesamt führt dies zu einer grösseren Selbstgenügsamkeit der obersten Parteistufen. Parteien werden so privilegiert, aber sie entfernen sich auch von der Basis. Daraus resultiert die Anti-Parteien-Stimmung in westlichen Demokratien. Markant ist nämlich ein steigendes Misstrauen der politischen Klasse gegenüber, das schliesslich rechtspopulistischen Ansätzen die Türe öffnet.

Das Problem ist, dass Parteien nicht einfach schwächer geworden sind. Sie sind stärker geworden (Korruption, Parteispenden!) und haben sich gleichzeitig von den gewöhnlichen Leuten entfernt. Insgesamt kann also nicht von einem Untergang der Parteien gesprochen werden. Vielmehr zeichnet sich ein neuer Parteientyp ab:

Katz/Mair (1995) fügen den verschiedenen Entwicklungsstufen in ihrer neusten Publikation mit der "**Cartel party**" einen weiteren Parteientyp an, der etwa in der Zeit nach 1970 auftaucht. Dieser Parteientyp siedelt sich nahe beim Staat an und wird **zu einem grossen Teil durch den Staat subventioniert**. Zur Zeit ist die "Cartel party" in der wissenschaftlichen Diskussion sehr in Mode. In einer neueren Ausgaben von "Party Politics" hat zwischen Katz/Mair und Ruud Koole eine lesenswerte Auseinandersetzung darüber stattgefunden, ob die "Cartel party" wirklich einen neuen Parteientyp genannt werden sollte, ob diese ein geschickt gewählter Name sei und ob es nicht geschickter wäre, von der Koexistenz unterschiedlicher Parteientypen auszugehen.

14.4 WAHLPROGRAMME

Der letzte Ansatz, der hier vorgestellt werden soll, thematisiert wieder stärker die politischen Ideen und deren Veränderungen. Wandel der "Ideologien" kann einerseits auf Niveau WählerInnen thematisiert werden, wie dies vor allem bei Wahlanalysen sowie im Prinzip auch beim Wertewandel im Rahmen der Postmaterialismus-Diskussion geschieht. Ideologischer Wandel kann aber auch auf die Ebene der Parteien, beispielsweise anhand ihrer Wahlprogrammen, untersucht werden.

Im Falle der Wahlprogramme wird die Diskussion dominiert durch das international vergleichende "Manifestoes Research Project". Michael Brändle hat im Rahmen seiner Lizentiatsarbeit den "Fall Schweiz" bearbeitet. Er hat uns freundlicherweise für dieses Skript seine Ergebnisse zu Verfügung gestellt. Die Angaben zum Manifestoes Projekt, die Ergebnisse und ihre Interpretation sind teilweise direkt seinem Manuskript entnommen.

14.4.1 Organisation und Vorgehen des Manifestoes Research Project

1979 konstituierte sich die "Manifestoes Research Group" als Arbeitsgruppe innerhalb des European Consortium for Political Research (ECPR). Ihre Zielsetzung bestand darin, durch die Analyse von Parteiprogrammen international vergleichbare Indikatoren über die ideologische Entwicklung von Parteien und deren Policy-Präferenzen zu erhalten. Dieses grossangelegte Forschungsprojekt erstreckt sich mittlerweile über sämtliche Länder der OECD, seit 1989 werden auch die osteuropäischen Demokratien einbezogen.

In diesen Ländern werden die Wahlprogramme aller relevanten Parteien seit 1945 gesammelt. Als "relevant" gelten diejenigen Parteien, die als mögliche Koalitionspartner einer Regierung zu betrachten sind ("coalition potential") oder Parteien, die die Politik der Regierungsparteien beeinflussen können ("blackmail potential"; Sartori 1976). Die inhaltliche Analyse der Wahlprogramme erfolgt aufgrund eines Rasters mit 54 Kategorien, denen die einzelnen Aussagen (Sätze- bzw. Teilsätze) eines Wahlprogramms zugeordnet werden. Der Prozentanteil der Nennung einzelner Kategorien pro Wahlprogramm ergibt Aufschluss über die Gewichtung der Themen wie auch über den Standort einer Partei auf einer aggregierten Links-Rechts-Skala.

Das Comparative Manifestoes Projekt verfolgt das Ziel, mit einheitlichen Methoden und Forschungsansätzen eine umfassende und aktualisierbare Datenbasis für die international vergleichende Parteienforschung zu erarbeiten. Damit wird die Entwicklung und Überprüfung kohärenter Theorien über Parteien- und Wahlverhalten, Parteienwettbewerb, ideologische und programmatische Entwicklungen und "issue effects" angestrebt.

Bis anhin sind eine ganze Reihe von Publikationen entstanden. Im Zentrum der Publikation "Explaining and Predicting Elections: Issue Effects and Party Strategies in Twenty-Three Democracies" (Budge/Farlie 1983) steht die Frage des Verhaltens und der Strategien von Parteien. Welche Strategien verfolgen Parteien im Wettbewerb um Wählerstimmen? Welche Strategien sind erfolgreich? Besteht ein Zusammenhang zwischen Wahlerfolgen und den von Parteien vertretenen Themen?

Als Grundlagenwerk des Comparative Manifestoes Project gilt "Ideology, Strategy, and Party Change: Spatial Analyses of Post-War Election Programmes in 19 Democracies" (Budge, Robertson, Hearl 1987). In diesem Werk werden bestehende theoretische und methodische Grundlagen verfeinert und anhand umfassender vergleichender Analysen von Wahlprogrammen überprüft. Dabei werden die zugrundeliegenden Konfliktdimensionen des Parteienwettbewerbs aufgrund der Parteipositionen zu bestimmten Themenbereichen herausgearbeitet; ebenso wird die Entwicklung der ideologischen Positionierung der Parteien aufgezeigt.

Um die Vergleichbarkeit von Parteien und ihrer Programmatik in inhaltlicher und zeitlicher Hinsicht zu gewährleisten, wurde bei der Analyse der Wahlprogramme eine relativ offene und allgemeine Kategorisierung entwickelt. In Wahlprogrammen sollten einerseits sämtliche Aussagen erfasst, andererseits die Entwicklung der wichtigsten Themen(bereiche) über einen längeren Zeitraum verfolgt werden können.

Bei der Sammlung der Dokumente zeigte sich, dass nicht alle Länder Wahlprogramme im engeren Sinn (spezifische "election programmes") kennen, wie sie in den Konkurrenzdemokratien angelsächsischer Tradition üblich sind. Deshalb müssen teilweise auch äquivalente Dokumente verwendet werden, die programmatische Aussagen einer Partei beinhalten: "In any case the ideal type of a document which summarizes authoritative statements of the party's policy positions for electioneering should be achieved as far as possible" (Volkens 1992: 5).

Die Manifestoes Research Group entwickelte aufgrund zahlreicher Untersuchungen und Dokumentenanalysen in einem mehrjährigen Prozess ein Raster mit 54 Kategorien (Themen), die

eine vollständige Kategorisierung von Programmen in verschiedensten Ländern erlauben ("Full Standard Coding Frame").

Die Kategorien umfassen einerseits konkrete Positionen in einzelnen Politikbereichen (z. B. Pro-/Anti-Militär, pro/contra traditionelle Moral), andererseits auch allgemeine Themen (z. B. nicht-ökonomisch definierte Gruppen, Technologie und Infrastruktur). Die 54 Kategorien wurden in sieben breite Themenbereiche aufgeteilt: Aussenpolitik (Foreign Affairs); Freiheitsrechte und Demokratie (Freedom and Democracy); Politisches System (Political System); Wirtschaft (Economy); Wohlfahrt und Lebensqualität (Welfare and Quality of Life); Gesellschaftliche Struktur und Werte (Fabric of Society); Soziale Gruppen (Social Groups). Diese Themenbereiche erlauben eine inhaltliche Strukturierung der Kategorien, verdeutlichen somit deren thematischen Zusammenhang.

Bei der Codierung der Wahlprogramme wurden die Aussagen einzelner Sätze und "Quasi-Sätze" (Teilsätze bzw. abgeschlossener Satzteil mit selbständiger Aussage) einer und nur einer Kategorie zugeordnet. Da die Wahlprogramme in ihrem Umfang stark variieren, wurden jeweils die Prozentanteile der Nennungen in den einzelnen Kategorien pro Wahlprogramm berechnet.

Im Rahmen des Comparative Manifestoes Project wurde mit Entwicklung der inhaltsanalytischen Methode versucht, die Bedeutung politischer Aussagen zu erfassen. Im Gegensatz zu herkömmlichen inhaltsanalytischen Methoden, die z. B. auf die Häufigkeit einzelner Begriffe/Wörter abstützen, sollten die Einordnung in 54 Kategorien ermöglichen, Sinn und Bedeutung einzelner (Teil)sätze im Kontext eines Wahlprogramms zu erfassen.

Die aufwendige Sammlung und Codierung der Wahlprogramme wurde in den einzelnen Ländern von Teams durchgeführt, wobei die Zuverlässigkeit und die Konsistenz der Daten durch wiederholte Codierungen durch verschiedene Personen überprüft und bestätigt wurden.

Der Hauptteil der Wahlprogramme von Schweizer Regierungsparteien bis Anfang der 80er Jahre wurde unter der Leitung von Prof. Papadopoulos (Lausanne) gesammelt und codiert. Die Sammlung und Codierung der Wahlprogramme seit den 80er Jahren führte Michael Brändle im Auftrag des WZB durch, wobei nun auch weitere im Parlament vertretene Parteien einbezogen wurden (LdU, SD, FPS, Grüne, EVP). Bei der vorliegenden Analyse standen für den gesamten Zeitraum die Daten der Regierungsparteien zur Verfügung.

Auch in der Schweiz fanden sich nur teilweise Wahlprogramme im engeren Sinn, weshalb auf vergleichbare Dokumente zurückgegriffen werden musste. Die Untersuchung der Bundesratsparteien allein basiert auf 51 Dokumenten mit 17'805 codierten Aussagen.

14.4.2 Theoretische Grundlagen des MRG-Projektes

Die Manifestoes Research Group stützt ihr Vorgehen und ihre Methode auf verschiedene theoretische Annahmen ab, insbesondere auf die Saliency-Theorie des Parteienwettbewerbs und die Annahme, Parteipositionen liessen sich auf einer ideologischen Dimension darstellen. Zwei weiterreichende Theorien sind für dieses Projekt von grundlegender Bedeutung.

Saliency-Theorie

Die Saliency-Theorie besagt im wesentlichen, dass im Parteienwettbewerb jede Partei jene Themen hervorhebt, die sie "besitzt" und die sich im politischen Wettbewerb zu ihren Gunsten auswirken.

Ausgangspunkt der Theorie ist die Annahme, dass in einer Demokratie vorwiegend die Parteien die Vermittlungsfunktion zwischen Wählerschaft und politischem System wahrnehmen. Sie bieten einem Grossteil der Wähler politische Orientierungshilfen, indem sie komplexe politische Sachverhalte vereinfachen, wichtige Themen aufgreifen, Lösungsvorschläge anbieten usw. Entsprechend treffen die meisten Wähler ihre politischen Entscheidungen aufgrund der Alternativen, die ihnen die Parteien anbieten. Somit wird das Wählerverhalten grundlegend vom Verhalten der Parteien beeinflusst (Budge/Farlie 1983: 22). Wie verhalten sich die Parteien nun gegenüber den Wahlberechtigten, um Stimmen zu gewinnen? Die herkömmliche Auffassung geht dahin, dass sich Parteien in grossen öffentlichen Debatten über einzelne Themen um die Gunst der Wählerschaft streiten, indem sie die Vorschläge anderer Parteien verwerfen und alternative Lösungen zum jeweiligen Thema propagieren.

Verschiedene Untersuchungen zeigten allerdings, dass nicht Alternativen zu einer Vielzahl von aktuellen Themen, sondern andere, parteispezifische Themen vorgebracht werden, bei denen sich die Partei besonders kompetent gibt und von denen sie sich Aufmerksamkeit verspricht. "Far from discussing details of their opponents' plans, parties tend in their public pronouncements to ignore them so far as possible, and to deflect popular attention to other policies which have not been mentioned by their rivals." (Budge/Farlie 1983: 23). Diese Feststellung erfolgte aufgrund der Analyse von Dokumenten, die offizielle Stellungnahmen und Positionsbezüge von Parteien enthalten, z. B. Wahlplattformen oder Communiqués von Parteiführern und Parteisprechern. Der systematische Vergleich derartiger offizieller Parteiaussagen bestätigte, dass die Parteien grösstenteils spezifische Themen hervorhoben und in den wenigsten Fällen auf konkurrenzierende Parteien und deren Themen eingingen (Budge/Farlie 1977, 1983; Budge, Robertson, Hearl 1987).

Diese Feststellung muss sich auf die Theorie des Parteienwettbewerbs auswirken. Dieser findet nicht vorwiegend in Form einer direkten Konfrontation zwischen Parteien statt, vielmehr versucht jede Partei, durch die exklusive Hervorhebung bestimmter Themen die politische Agenda zu dominieren. Mit diesem Verhalten erreichen die Parteien, dass sich die Aufmerksamkeit der Wähler ebenso auf einzelne getrennte Themen und Themenbereiche konzentriert und eine Verbindung mit bestimmten Parteien hergestellt wird: "The result is that parties are widely perceived as "owning" certain issue types, such as support of traditional morality and religion, or law and order, or the expansion of welfare. This vastly simplifies voting for electors" (Budge/Farlie 1983: 25).

Die Saliency-Theorie postuliert demnach, dass einzelne Parteien mit allgemein wünschbaren Zielen in einzelnen Politikbereichen verbunden sind, z. B. konservative Parteien mit dem Ziel der Erhaltung von Ruhe und Ordnung, sozialistische Parteien mit dem Ziel sozialer Gerechtigkeit. Durch die Hervorhebung derartiger Themenbereiche (und entsprechender politischer Aktivitäten) vermitteln die Parteien der Wählerschaft themenbezogene, spezifische Kompeten-

zen; sie nehmen die Themenführerschaft ein. Umgekehrt lassen die Parteien Themen, die von konkurrierenden Parteien in Anspruch genommen bzw. besetzt werden, beiseite oder erwähnen sie nur am Rande. Das heisst, dass Parteien (zumindest in Wahlprogrammen) nicht in erster Linie Kontroversen über identische Themen führen, sondern aneinander vorbeireden: “parties on the left stress social services, but not their costs in taxes, whereas rightist parties emphasize tax relief, but keep silent on its consequences for social programmes.” (Strom/Leipart 1989: 264, Ideology, strategy and party competition in postwar Norway, in: European Journal of Political Research, Vol. 17, No. 2/1989, S. 263-288).

Entsprechend werden die Aussagen der Parteien in Wahlprogrammen nicht nur hinsichtlich ihrer Position zu einzelnen Themen analysiert, sondern auch bezüglich ihrer Betonung bzw. relativen Wichtigkeit einzelner Themen.

Spatial Theory: Verortung der Themen im ideologischen Raum

Die Wahlplattformen beinhalten thematische Aussagen einer Partei zu einem bestimmten Zeitpunkt. Damit die Entwicklung einzelner Parteien verglichen werden kann, müssen ihre Positionen in irgendeiner Weise gemessen werden: “[T]o consider party positions, the distances separating them, tendencies to the centre or extremes, and direction of change, is to imply the existence of some kind of space within locations can be specified and movement charted” (Budge, Robertson, Hearl 1987: 26). Am häufigsten werden politische Positionen auf einem linearen Kontinuum festgesetzt - entsprechend können Parteien und Wähler bezüglich bestimmter Issues linke, mittlere und rechte Positionen einnehmen, sich somit zwischen zwei Extremen bewegen. Auf dieser Annahme basiert die von Hotelling bzw. Downs (1968) entwickelte “rational choice theory of party competition”, die folgende Annahmen postuliert:

- Die Positionen der Wähler sind auf dem linearen Kontinuum zwischen einer linken und rechten Extremposition (unimodal) verteilt.
- Die Wähler entscheiden sich jeweils für diejenige Partei, die ihrer Position auf dem Links-Rechts-Kontinuum am nächsten kommt.
- Die Parteien sind flexibel und nehmen diejenige Position ein, die am meisten Wählerstimmen und dadurch die Besetzung von Regierungsämtern verspricht (“office-seeking-hypothesis”). Der Parteienwettbewerb führt dazu, dass sich die Parteienpositionen in Richtung der mittleren Wählerposition bewegen, sich somit einander annähern (vgl. Ware 1996; Budge, Robertson, Hearl 1987).

Budge, Robertson, Hearl stellen diese Annahmen in Frage und argumentieren, die Erklärungskraft der Theorie hänge unter anderem von der Verteilung der Wählerpositionen, der Flexibilität der Parteien und der Voraussetzung eines eindimensionalen Kontinuums ab. Sie schlagen deshalb folgende Modifikationen vor:

- Parteien sind bezüglich ihrer Positionswahl nicht flexibel, sondern durch ihre in der Vergangenheit vertretenen Positionen eingeschränkt. Gewisse Themenbereiche bzw. Positionen werden von einer bestimmten Partei besetzt und können kaum von anderen Parteien

eingenommen werden. “[W]e are dealing with a ‘party-reserved’ space, with some areas only open to one party, rather than a pure policy space of unlimited free movement for parties, such as that postulated by Downs and Hotelling” (Budge, Robertson, Hearl 1987: 27).

- Zweitens kann das Ziel der Besetzung von Ämtern nicht vom ideologischen Hintergrund der Parteien und ihrer grundlegenden Stossrichtung getrennt werden. Realistischerweise muss angenommen werden, dass die Besetzung von Regierungsämtern für fast alle Parteien nur dann erstrebenswert ist, wenn sie dadurch ihre politischen Ziele verfolgen können. Die Parteien werden wegen des Wettbewerbs ihre Hauptziele nicht aufgeben, allenfalls vermögen sie die Gewichtung ihrer Themen zu verlagern; sie bleiben aber in “ihrem” Themenbereich verhaftet.

Die Positionierung der Parteien steht gemäss den theoretischen Annahmen in direktem Zusammenhang mit der Programmatik der Parteien. Die Entwicklung der Parteipositionen lässt sich mit der Analyse von Wahlprogrammen auf Basis der relativen Gewichtung parteispezifischer Themen nachzeichnen. Demnach kann eine Partei aufgrund ihrer dominierenden Themen z. B. auf einer Links-Rechts-Skala positioniert werden.

Aufgrund von Wahlanalysen gelangten Budge/Farlie zur Annahme, dass die Wähler ein Set von Themen in den Vordergrund stellen, das auf ihre Betroffenheit von gesellschaftlichen Konfliktlinien zurückzuführen ist. Ebenso nehmen Parteien eine bestimmte Position bezüglich der gesellschaftlichen Konflikte ein und vertreten entsprechende Themen “The side a party takes on societal conflicts thus provides a ready guide to policy on the issues these generate, and a general inducement for electors to group issues round such cleavages.” (Budge/Farlie 1983: 27). Die Verbindung spezifischer Themen mit Konfliktdimensionen ermöglicht, die Parteipositionen auf einem ideologischen Spektrum festzulegen. So sind etwa bei einer Rechts-Links-Konfliktdimension Parteien, die Themen wie Umverteilung, Sozialleistungen oder soziale Gerechtigkeit hervorheben, der linken Hälfte des Spektrums zuzuordnen. Andererseits werden Themen wie freies Unternehmertum, traditionelle Moral oder Recht und Ordnung “rechten” Parteien zugeschrieben.

14.4.3 Ergebnisse und Erkenntnisse aus dem Party manifestoes Programm

Die Analysen im Rahmen des Party manifestoes Programm bestätigen, dass in den untersuchten Demokratien die Rechts-Links-Dimension den Parteienwettbewerb am häufigsten prägt.

Zweitens erhärten die Resultate die Saliency Theory des Parteienwettbewerbs; die Parteien konkurrieren in erster Linie durch die Hervorhebung parteispezifischer, exklusiver Themen und nicht durch unterschiedliche Positionsbezüge zu denselben Themen.

Drittens zeigt die Analyse, dass sich die Parteipositionen in der Nachkriegszeit kontinuierlich einander angenähert haben. Allerdings sei diese Tendenz nicht als irreversibel zu betrachten; von einem “Ende der Ideologien” können keineswegs gesprochen werden.

Die jüngste Publikation, "Parties, Policies, and Democracy" (1994) von Klingemann, Hofferbert und Budge widmet sich dem Zusammenhang von Parteien, ihren Wahlprogrammen und Regierungspolitiken: Wirkt sich die Wahl einer bestimmten Partei auf die konkrete Regierungspolitik aus? Besteht eine Übereinstimmung zwischen Wahlprogrammen der Regierungsparteien und Regierungspolitik? Sind Parteien in bestimmten Regierungssystemen zuverlässiger bzw. berechenbarer? Welches ist die Rolle der Parteien im Policy process?

In der Untersuchung werden in 10 Ländern die Zusammenhänge zwischen den Themen, die die Parteien in den Wahlplattformen hervorheben, und der Regierungspolitik der gewinnenden Regierung in den entsprechenden Politikbereichen dargestellt. Die Autoren gelangen zum Schluss, dass die Parteien zuverlässig sind und ihre Wahlversprechen im allgemeinen in der Regierungspolitik umzusetzen versuchen.

In verschiedenen Zeitschriften finden sich zudem kleinere Untersuchungen, die auf die programmatische Entwicklung der Parteien in einzelnen Ländern eingehen (bezüglich Österreich etwa Müller et. al, in Müller et al. 1995, bezüglich der BRD etwa Klingemann, Volkens in Herzog/Wessels 1989).

14.4.4 Die Wahlprogramme der Schweizer Parteien - Links-rechts-Skala

Vor allem mit Bezug auf die westeuropäischen Parteiensysteme kann die Links-Rechts-Dimension als zentrales ideologisches Orientierungsschema verwendet werden, das quasi den kleinsten gemeinsamen Nenner gesellschaftlicher Konfliktstrukturen ausdrückt. Diese abstrakte Dimension wird in erster Linie zur generellen ideologischen Einordnung politischer Akteure in einem politischen Raum verwendet, andererseits erlaubt sie aber auch, die Einstellung zu spezifischen Themen zu verorten (Fuchs/Klingemann 1990 in Jennings et al.: 203; Huber 1989: 599).

Auch in der Schweiz wird die Links-Rechts-Dimension verschiedentlich als grundlegende Dimension des politischen Systems - insbesondere auf Ebene der politischen Eliten - bezeichnet (Kerr 1981, Sciarini et al. 1994, Kriesi 1995), wobei die ideologische Verortung von Parteien entlang einer Links-Rechts-Dimension auf unterschiedlichen Ebenen - auf Ebene der politischen Akteure (Partei- und Wählerbefragungen) oder mit Bezug auf Themen (u.a. Inhaltsanalysen) vorgenommen werden kann.

Das Modell, das von der Manifestoes Research Group entwickelt wurde, geht davon aus, dass den Parteiprogrammen bzw. den hervorgehobenen Themen tendenziell eine Links-rechts-Dimension zugrunde liegt (vgl. Budge, Robertson, and Hearl 1987; Laver and Budge 1993). "Linke" Themen, etwa im Zusammenhang mit Umverteilung (Sozialleistungen, Regulierung) werden systematisch "rechten" Themen wie nationale Verteidigung, traditionelle Moral oder freie Marktwirtschaft gegenübergestellt.

Entsprechend entwickelten Laver und Budge eine Links-Rechts-Skala, die auf der Zuordnung von je 13 Kategorien zu der Links- bzw. Rechts-Dimension beruhen. Die Zuordnung der Themen erfolgte ohne weitere Begründung - "on a priori grounds"-, das heisst, unter den 54

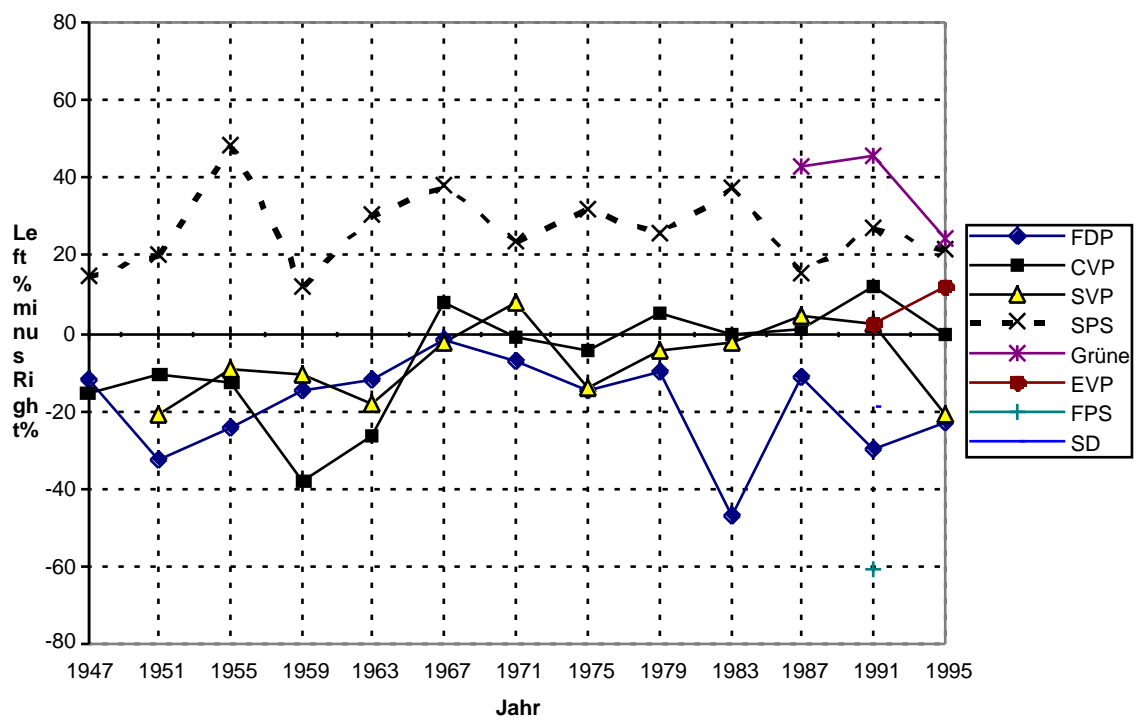
Kategorien wurden je 13 ausgewählt, die für eine “linke” bzw. “rechte” Positionierung als charakteristisch erachtet werden (Klingemann et al. 1994: 39).

Die Links-Rechts-Skala ist wie folgt aufgebaut: Pro Wahlprogramm werden die Prozentanteile von 13 “linken” Themen addiert; ebenso werden die Prozentanteile der 13 “rechten” Themen addiert. Nun wird die letztere von der ersteren Summe subtrahiert, wodurch sich ein “left minus right”-Betrag ergibt. Pro Wahl und Partei erhält man eine Zahl mit der sich die Links-Rechts-Positionierung einer Partei sowohl auf der Zeitachse wie auch im Vergleich zu anderen Parteien analysieren lassen. Die 26 Kategorien decken durchschnittlich zwischen 50 % (SPS) und 58 % (FDP) aller codierten (Teil)sätze in allen Wahlprogrammen ab.

“Linke” Themen Summe der Prozentanteile		“Rechte” Themen Summe der Prozentanteile	
103: Anti-Imperialismus		104: Militär (+)	
105: Militär (-)		201: individuelle Rechte	
106: Frieden		203: Rechtsstaatlichkeit	
107: Internationalismus (+)		303: Regierungsleistung	
202: Demokratie		401: Freies Unternehmertum	
403: Regulierung		402: ökonom. Anreize	
404: Wirtschaftsplanung	minus	407: Protektionismus (-)	
406: Protektionismus (+)		414: trad. Wirtschaftspolitik	
412: Preiskontrolle		505: Sozialleistungen (-)	
413: Verstaatlichung		601: nationale Besonderheiten (+)	
504: Sozialleistungen (+)		603: Traditionelle Moral	
506: Bildung (+)		605: Recht und Ordnung	
701: Arbeitnehmer (+)	606: Sozialer Friede		

Konstruktion der Links-Rechts-Skala (Klingemann et al. 1994: 40)

Links - Rechts- Skala 1947 - 1995



Die Figur zeigt, dass die Positionierung der SP relativ konstant geblieben ist und dass sie in letzter Zeit weder ein Links- noch ein Rechts-Rutsch stattgefunden hat. Sehr deutlich kommt auch zum Ausdruck, wie die CVP in den 1960er Jahren nach links gerutscht ist. Und schliesslich zeigt sich, dass die SVP erst in den letzten Jahren nach rechts abgedriftet ist.

14.4.5 Die Wahlprogramme der Schweizer Parteien - Zentrale Themen

Beim Vergleich der zehn wichtigsten Themen der einzelnen Entwicklungsperioden zeigt sich, dass fünf Themen hervorrangen: Individuelle Rechte, Soziale Gerechtigkeit, Sozialleistungen (+), nicht-ökonomische Gruppen, Demokratie (**Tabelle 1**). Diese Themen finden sich konstant unter den meistgenannten Themen aller vier Parteien und weisen auf den vorrangig behandelten Aufbau des Sozialstaates in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts hin. Gestützt wird diese Interpretation insbesondere durch die durchgehende Platzierung des Themas Soziale Gerechtigkeit an dritter Stelle.

Wurden in der unmittelbaren Nachkriegszeit die Themen Landwirtschaft und Militär noch stark hervorgehoben, tauchen in den folgenden Perioden neue Themen wie Technologie/Infrastruktur und Umweltschutz auf, die auf die wirtschaftliche Modernisierung und die Wachstumsproblematik hindeuten.

Ebenso nahm das Thema Regierungsautorität bis 1983 einen hohen Stellenwert ein, wurde in jüngster Zeit aber durch das Thema Regierungsleistung abgelöst, das nicht die Stabilität und Stärke der Regierung, sondern deren Leistungsvermögen und Effizienz hervorhebt.

Zwischen 1963 und 1983 genießt auch das Thema Internationalismus (+) eine relativ hohe Priorität, was auf eine verstärkte Thematisierung der Aussenbeziehungen der Schweiz hinweist. In der jüngsten Periode findet sich neu das Thema Ruhe und Ordnung unter den zehn meistgenannten Themen; entsprechende Aussagen lauten bei der SVP 1995 etwa: "Die Behörden müssen mit aller Entschiedenheit gegen Drogenhändler, offene Drogenszenen und die Geldwäscherei vorgehen."

Aufgeschlüsselt nach Parteien zeigt sich für die jüngste Phase, dass alle eine breite Zahl von Themen hervorheben (**Tabelle 2**). Unter den Schwerpunkten findet sich überall das Thema Umweltschutz. Das Thema Technologie/Infrastruktur findet sich bei den bürgerlichen Parteien, während "Demokratie" sowohl von SPS wie auch von FDP und CVP hervorgehoben wird. Als neuer Schwerpunkt wird von CVP und SVP das Thema Ruhe und Ordnung angeführt.

Tabelle 1: Top 10 Themen in den einzelnen Entwicklungsperioden

	1947 - 1959	Δ % <i>St.abw</i>	1963 - 1971	Δ % <i>St.abw.</i>	1975 - 1983	Δ % <i>St.abw.</i>	1987 - 1995	Δ % <i>St.abw</i>
1.	Individuelle Rechte	7.2 4.6	Technologie / Infra- struktur	7.1 4.8	Individuelle Rechte	8.2 10.6	Umweltschutz	8.2 5.5
2.	Landwirtschaft	6.5 5.8	Sozialleistungen (+)	6.2 3.5	Umweltschutz	7.3 4.4	Sozialleistungen (+)	6.6 4.8
3.	Soziale Gerechtig- keit	6.3 3.5	Soziale Gerechtigkeit	5.9 3.4	Soziale Gerechtigkeit	5.3 2.8	Soziale Gerechtigkeit	6.3 5.0
4.	Regierungsautorität	5.8 7.2	nicht-ökon. Gruppen	5.4 2.5	nicht-ökon. Gruppen	5.2 3.0	Technologie / Infra- struktur	5.5 4.7
5.	Militär (+)	4.8 3.4	Bildung (+)	5.2 2.4	Regierungsautorität	5.0 8.0	nicht-ökon. Gruppen	5.5 3.9
6.	Arbeitnehmer (+)	4.7 3.5	Regierungsautorität	4.9 4.3	Demokratie	4.8 2.0	Demokratie	5.3 3.7
7.	nicht-ökon. Gruppen	4.1 4.0	Umweltschutz	4.4 5.1	Sozialleistungen (+)	4.4 3.0	Individuelle Rechte	3.9 4.3
8.	Freies Unterneh- mertum	3.9 3.2	Demokratie	4.4 3.5	Technologie / Infra- struktur	4.3 2.6	Regierungsleistung	3.5 3.6
9.	Demokratie	3.8 4.4	Individuelle Rechte	4.1 3.0	Regulierung	3.9 2.2	Bildung (+)	3.5 2.2
10.	Sozialleistungen (+)	3.5 1.8	Internationalismus (+)	4.0 3.9	Internationalismus (+)	3.5 2.0	Ruhe und Ordnung	3.4 3.8
	N = 2956		N = 3456		N = 5701		N = 5692	

Die jüngste Phase ist bei der **FDP** durch eine Ausweitung der Schwerpunkte gekennzeichnet, wobei im Gegensatz zur vorangehenden Periode eine stärkere inhaltliche Kohärenz besteht: Leistungsbezogene Schwerpunkte wie individuelle Rechte, effiziente Regierungs- und Verwaltungsarbeit (Regierungsleistung), Durchsetzungsvermögen der Regierung (Regierungsautorität) werden mit 'weicheren' gesellschaftspolitischen Themen wie Demokratie, Umweltschutz und sozialem Frieden verbunden.

Bei der **CVP** deutet eine verstärkte Gewichtung der Themen Sozialleistungen und Umweltschutz (beide Durchschnittswerte liegen über 10 %) wiederum eine inhaltliche Erweiterung und teilweise Neuausrichtung an. So finden sich unter den Schwerpunkten die neuen Themen "nicht-ökonomische Gruppen" (Frauen, RentnerInnen, AusländerInnen etc.), "Technologie/Infrastruktur" und "Ruhe und Ordnung".

Auch bei der **SVP** ist eine Verlagerung und Neupositionierung der Schwerpunkte zu verzeichnen. Schwerpunkte bilden die Themen Umweltschutz, Bildung und Sozialleistungen sowie

Technologie/Infrastruktur. Neu treten die Schwerpunkte Internationalismus sowie Ruhe und Ordnung auf.

Dies widerspricht dem erwarteten Bild der SVP. Die Gründe dafür liegen in der Kategorisierung: wichtige Differenzierungen werden nicht erfasst. Bsp. Internationalismus: wird positiv kategorisiert, weil in Programmen häufiger positive Formulierungen gewählt werden: z.B. internationale Zusammenarbeit in selbstgewähltem Rahmen/unter Berücksichtigung der Neutralität etc.

Im Gegensatz zu allen vorangegangenen Perioden verschwindet bei der **SPS** das Thema Preis- kontrolle. Der homogene sozialpolitische Themenkatalog (ergänzt mit Umweltschutz) wird beibehalten.

Tabelle 2: Wichtigste Themen der vier Bundesratsparteien (1987-1995)

FDP	drs. %	CVP	drs. %	SVP	drs. %	SPS	drs. %
Individuelle Rechte	8.8	Sozialleistungen (+)	11.0	Umweltschutz	7.1	Soziale Gerechtigkeit	13.6
Technologie / Infrastruktur	8.7	Umweltschutz	10.0	Bildung (+)	5.9	Umweltschutz	10.2
Sozialer Frieden	8.1	nicht-ökon. Gruppen	7.6	Sozialleistungen (+)	5.5	nicht-ökon. Gruppen	7.8
Regierungsautorität	7.6	Demokratie	6.1	Technologie / Infrastruktur	5.2	Demokratie	7.1
Regierungsleistung	6.7	Technologie / Infrastruktur	6.1	Internationalismus (+)	5.1	Sozialleistungen (+)	7.0
Umweltschutz	5.5	Ruhe und Ordnung	5.3	Ruhe und Ordnung	5.1	uncodierbar	5.9
Demokratie	5.4					Regierungsautorität	5.1
N = 2016		N = 1015		N = 1389		N = 1272	

An diesen Ergebnissen zeigt sich auch eines der Hauptprobleme des Projektes. Die Kategorien mussten für die internationale Vergleichbarkeit zwangsläufig sehr grob gefasst werden. Zudem bilden Wahlprogramme nur einen Teil der ideologischen Orientierung, die aus wahltaktischen Gründen von der "grosse Parteilinie" abweichen können.

14.4 ZUSAMMENFASSUNG: DIE "END OF IDEOLOGY"-THESE

Geht das Zeitalter der grossen Ideologien langsam zu Ende? Eine ganz Reihe von Gründen mögen der "End of Ideology"-These recht geben.

Die grossen Ideologien wie Liberalismus, Konservatismus und Sozialismus, die sich Mitte des letzten Jahrhunderts in Form von Parteien zu organisiert haben und lange Zeit die politischen Auseinandersetzungen dominierten, sind in die Jahre gekommen. Die Globalisierung, der Untergang des "real existierenden Sozialismus", die Einsicht, dass der Markt vieles aber nicht alles zu regeln vermag und die Unmöglichkeit, sich gegenüber dem rasanten sozialen Wandel zu verschliessen, legen den Schluss nahe, dass die grossen Ideologien als allgemeingültige "Lebensentwürfe" kaum mehr brauchbar sind.

Neue soziale Bewegungen (Feminismus, Ökologismus) machen darauf aufmerksam, dass neue Probleme und Anliegen anstehen, welche sich nicht einfach mit den bestehenden Ideologien bewältigen lassen. Die Parteien als wichtigste Träger der Ideologien haben an Integrationskraft und Attraktivität verloren. Immer weniger Leute finden sich einer Partei verbunden und entscheiden sich von Fall zu Fall. "Issue voting" scheint an die Stelle von "party voting" zu treten. Und schliesslich kann auch der organisatorische Wandel der Parteien und ihr Verhalten im Kampf um Stimmen als Indiz für den Bedeutungsverlust der "politischen Ideen" angesehen werden. Wählerstimmen und Ämter werden wichtiger als Parteimitglieder und ideologische Stimmigkeit. Erfolgreiches Bewegen auf dem rutschigen Parkett der politischen Bühne kommt vor Prinzipientreue.

All dem kann allerdings entgegengehalten werden, dass die soziale Frage in den letzten Jahren wieder an Bedeutung gewonnen und zu einer Revitalisierung traditioneller Konfliktstrukturen geführt hat. Zur Zeit beklagen zudem vor allem die kleineren Parteien Schwierigkeiten, sich im politischen Wettbewerb zu behaupten, was als Wiederbelebung der klassischen politischen Konkurrenzmuster interpretiert werden kann. Eine Verwesentlichung der Politik, wie sie beispielsweise bei der "Reform der direkten Demokratie" und im Zuge der New Public Management-Reformen gefordert wird, dürfte schliesslich das punktuelle, sachbezogene und teilweise konzeptlose Politisieren wieder zu weiterreichenden, normativen Entscheidungsmustern zwingen.

Der Wettstreit der grossen Ideologieentwürfe um einen absoluten Gültigkeitsanspruch gehört - so möchte ich diese Vorlesung schliessen - im Zeitalter der Post-Moderne auf den "Müllhaufen der Geschichte". Nicht verschwinden werden die den Ideologien vorgelagerten normativen Axiome, über die nach wie vor gestritten werden kann (vgl. Politische Philosophie).