

Heinrich Oberreuter

Do Elections Matter?

Parteiendemokratie, Kommunikation und Lebenswelten im Wandel

I. Freie und kompetitive Wahlen als Grundprinzip der Demokratie

Inwiefern tragen Wahlen zum Funktionieren der Demokratie bei? Die Grundlage liberaler Demokratie ist bekanntermaßen der Grundsatz der Volkssouveränität: alle Staatsgewalt, die politische Herrschaft, muss auf Legitimation durch das Volk beruhen. Wahlen sind die essentielle Methode, diesen Grundsatz zu realisieren: »der grundlegende Legitimitätsakt«. ¹ Es besteht also ein enger definitorischer Zusammenhang von Demokratie, Wahlen und legitimer Herrschaft. Er drückt sich in dem alten Rechtsgrundsatz aus: »*Quod omnes tangit, ab omnibus approbetur*«.

Diese Definitionskraft ist im Kalten Krieg besonders sichtbar gewesen. Die Legitimationskraft wird dagegen in Krisen- und Transformationssituationen besonders deutlich. Sie ist die Kernforderung zur Einleitung von Systemwechseln, wie in Ostdeutschland, Osteuropa und derzeit in der arabischen Welt zu sehen. Kompetitive Wahlen sind »the distinctive feature of democracy and the one which allows us to distinguish the democracy from other political methods.« ²

Diese Forderung richtet sich gegen jegliches wie auch immer begründetes Herrschaftsmonopol auf einen offenen, pluralen und kompetitiven Wettbewerb. Mit der gegenteiligen Position war ich im Herbst 1990 bei einem Vortrag vor Dresdener »Gesellschaftswissenschaftlern« konfrontiert: Man solle die freie Wahl nicht überbewerten, weil man nicht wisse, was herauskommt. Eben. Genau darin liegt der Unterschied.

Der Wahlentscheidung geht Konkurrenz voraus. Zugleich symbolisieren Wahlen zur Volksvertretung die Einheitsbildung einer politischen »Gemeinschaft«. Präziser ausgedrückt gewinnt durch sie die konkurrierende Pluralität einer Gesellschaft auf der Basis eines respektierten Grundkonsenses Handlungsfähigkeit. Die staatliche »Einheit« wird jedenfalls über die parlamentarischen Entscheidungsrechte einer funktionsfähigen Volksvertretung wirksam. Das Bundesverfassungsgericht charakterisiert nun diesen Vorgang in ständiger Rechtsprechung als »integrative Repräsentanz«. ³

1 BVerfG, 2 BvC 3/07, Urteil vom 3.3.2009.

2 Sidney Verba, / Norman Nie / Jae-On Kim, *Participation and Political Equality: A Seven-Nation Comparison*, New York 1978, S. 4. Gemäß BVerfG (vgl. FN 1) bildet die Wahl das wesentliche Element der Partizipation: der Willensbildung des Volkes.

3 BVerfGE 51, 222 (236, 238, 249); 71, 81 (97); 95, 408 (420).

Diese »integrative Repräsentanz« als Basis legitimer Herrschaft erfordert höchstmögliche Integrität der Wahl. Wahlrechtsgrundsätze, die diese Integrität sichern sollen, besitzen in Deutschland Verfassungsrang: Allgemeinheit, Freiheit, Gleichheit und Unmittelbarkeit (also kein »electoral college« für elitäre Letztentscheidung). Die Allgemeinheit wendet sich gegen Zulassungskriterien wie Rasse, Einkommen oder Bildung, die Freiheit gegen Zwänge und Offenlegungen der Abstimmung (in der DDR: »Zettel falten«); die Gleichheit betrifft den gleichen Zählwert und den gleichen Erfolgswert der Stimme,⁴ wendet sich also z. B. gegen parteiische Wahlkreisgeografie (»gerrymandering«).

Die ostdeutsche Erfahrung partizipiert an den Perversionen des real existierenden Sozialismus, der seine Legitimität nicht auf das Volk, sondern auf die historische Mission der Arbeiterklasse stützte – also die Partei. Wahlen waren »grundlegende Form der Durchsetzung sozialistischer Demokratie«,⁵ also ein Instrument zur Konsolidierung der Herrschaft, nicht zu ihrer Legitimation.

Zur verfassungshistorischen Erfahrung der Deutschen insgesamt gehört als Antwort auf die Auseinandersetzungen mit dem monarchischen Prinzip und dem Dreiklassenwahlrecht ein tiefverwurzeltes Gefühl für eine möglichst gerechte Repräsentation aller Stimmen, die z. B. der Einführung eines Mehrheitswahlrechts Grenzen setzt. Proportionale Repräsentation ist integraler Bestandteil der politischen Kultur. Gleichheit wird aber zunehmend auch über das Wahlrecht hinaus als Chancengleichheit der konkurrierenden Parteien im Wahlprozess interpretiert. Eine bahnbrechende Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts hat es z. B. der Regierung (immerhin eine Parteienregierung unter deutschen Verhältnissen) untersagt, unter Einsatz von Steuergeldern für ihre eigene Wiederwahl zu werben.⁶ Darin kommt der Gedanke zum Ausdruck, dass Herrschaft in der Demokratie ein anvertrautes, zeitlich befristetes und rechtlich begrenztes Amt⁷ ist, das für alle und nicht nur im Interesse einer Partei ausgeübt werden muss. Die Offenlegungspflichten für Parteispenden dienen indirekt letztlich dem gleichen Zweck: durch Transparenz sollen potentielle Einflüsse und Disparitäten sichtbar werden. So viel zu den charakteristischen Grundsätzen.

II. Wahlbeteiligung und Zustand der Demokratie

Für Deutschland gilt sowohl nach 1945 (und zwar in einer kurzen Periode auch in der Sowjetischen Besatzungszone, solange die Kommunisten ihre Macht noch nicht konsolidiert hatten) als speziell auch nach 1989 eine hohe Popularität und praktische Relevanz

4 Dazu geradezu beschwörend das Bundesverfassungsgericht im Urteil zur Fünfprozentklausel im Europawahlrecht: BVerfG, 2 BvC 4/10 vom 9.11.2011. Zu den Funktionen von Wahlsystemen siehe Dieter Nohlen, »Zur Reform von Wahlsystemen. Internationale Erfahrungen und der deutsche Fall« in: ZfP 3/2011, S. 310–323. Zur generellen Situation der Wahlforschung siehe Rüdiger Schmitt-Beck (Hg), *Wahlen in Deutschland*, Baden-Baden 2012 (PVS Sonderheft 45).

5 Kleines Politisches Wörterbuch, Berlin (Ost) 1988, S. 1058.

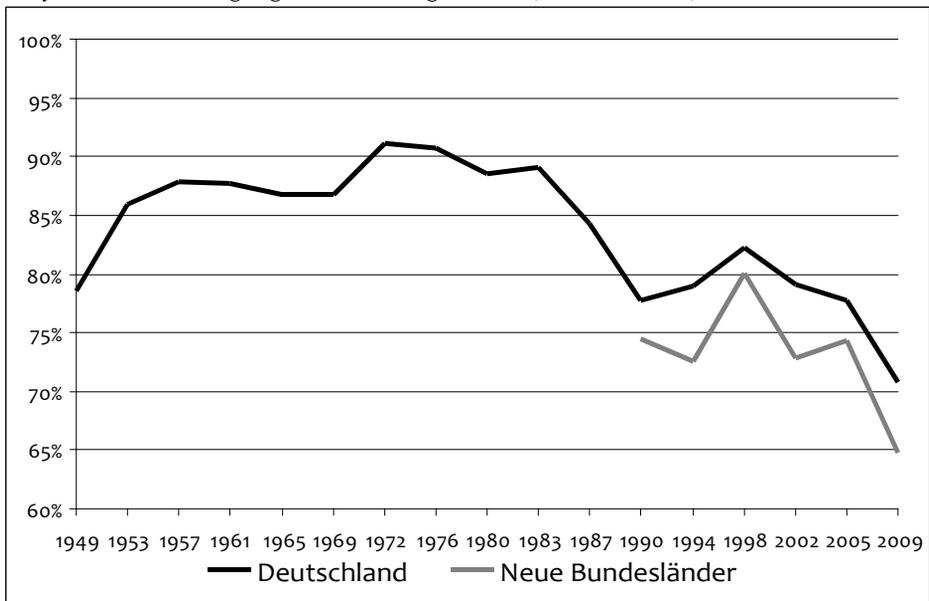
6 BVerfGE 44, 125.

7 Dazu klassisch; Wilhelm Hennis, *Amtsgedanke und Demokratie* in ders., *Politik als praktische Wissenschaft*, München 1968, S. 48–64.

dieser Grundsätze. In einer zunächst schwach ausgeprägten *civic culture* wurde das Wahlrecht weithin als moralische Pflicht, zumindest als Ausdruck der Zustimmung zum politischen System verstanden. Für die Masse der Bevölkerung sind Wahlen die einzige Form der Partizipation am politischen Prozess. Alle anderen Formen sind mit deutlich höherem Aufwand an Zeit und Mühen verbunden. Sie weisen zudem einen sozioökonomisch begründeten Bias zugunsten der gehobenen Schichten auf.

In Westdeutschland stieg die Wahlbeteiligung parallel zur prosperierenden Ökonomie bis Mitte der Siebziger Jahre auf 91 Prozent. Seither nimmt sie kontinuierlich ab. Ostdeutschland hat sich, nachdem der Einstieg auf relativ hohem Niveau erfolgt war dem Abwärtstrend angeschlossen. Auch für den Abwärtstrend lassen sich ökonomische Ursachen angeben: das Ende des Wirtschaftswunders einschließlich wachsender Ungewissheiten über soziale Sicherheiten im Westen; Arbeitsmarktkrisen und enttäuschte hochstehende Erwartungen im Osten. In der wachsenden wie in der sinkenden Wahlbeteiligung schlägt sich neben anderen Faktoren auch ein starkes Maß an Output-Legitimation der Demokratie in Deutschland nieder.

Grafik 1: Wahlbeteiligung bei Bundestagswahlen (seit 1949/1990)

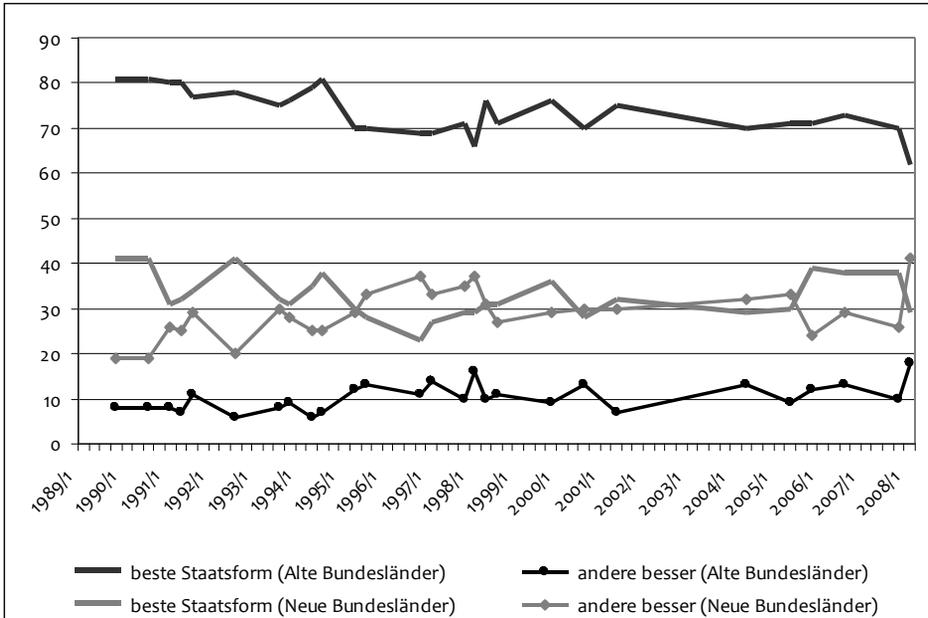


Quelle: Bundeswahlleiter.

Ähnliche zunehmende Abstinenz zeigt sich auch in allen Transformationsstaaten wie z. B. Polen, Tschechien, Ungarn usw. – aus gleichen Gründen. Die Demokratie mag als ideale Staatsform grundsätzlich akzeptiert sein. Aber aktive Unterstützung (z. B. durch Wahlbeteiligung) erfährt sie durch die ihr unterstellte Leistungs- und Problemlösungsfähigkeit.

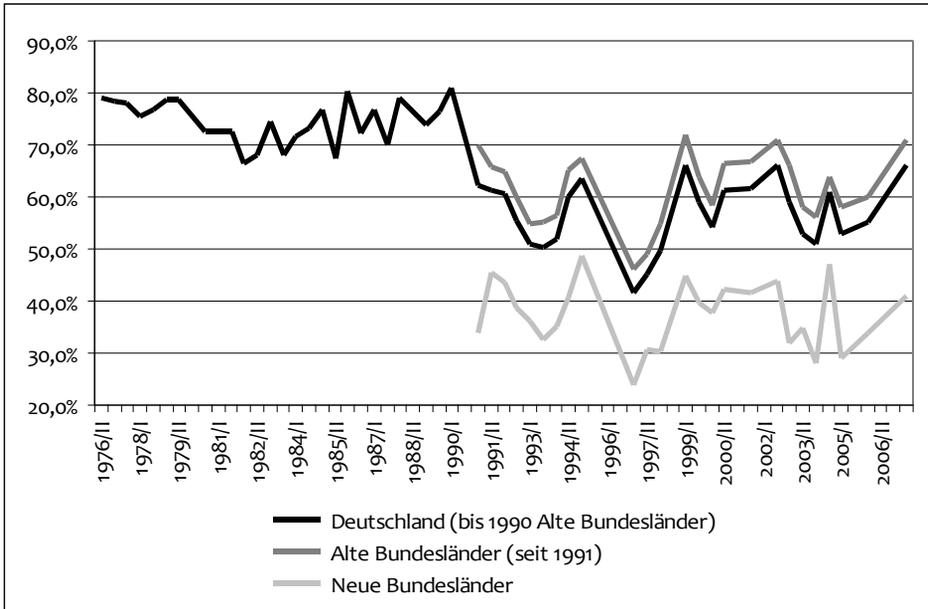
Grafik 2: Demokratie als Staatsform (in Prozent)

„Glauben Sie, die Demokratie, die wir in der Bundesrepublik haben, ist die beste Staatsform, oder gibt es eine andere Staatsform, die besser ist?“



Quelle: Oskar Niedermayer: Bevölkerungseinstellungen zur Demokratie: Kein Grundkonsens zwischen Ost- und Westdeutschen, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen, Jg. 40, H. 2, 2009, S. 383-397, hier: S. 391, auf Grundlage von vom Institut für Demoskopie Allensbach zur Verfügung gestellten Daten.

Grafik 3: Zufriedenheit mit der Demokratie: Deutschland sowie Alte und Neue Bundesländer



Quelle: Oskar Niedermayer: *Bevölkerungseinstellungen zur Demokratie: Kein Grundkonsens zwischen Ost- und Westdeutschen*, in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen*, Jg. 40, H. 2, 2009, S. 383-397, hier: S. 393, auf Grundlage der halbjährlich erhobenen Eurobarometer-Daten.

Output-Defizite und aus ihnen folgende Frustrationen führen offensichtlich zu einem Entzug von Vertrauen und zur Distanzierung von der Politik: Eine große Zahl von Bürgern hält sie nicht mehr für sehr bedeutsam und begegnet ihr sogar mit wachsendem Zynismus. Darauf deuten die Ergebnisse der trilateralen Kommission⁸ im Blick auf Westeuropa, Japan und die USA hin. Im Gegensatz zu den Ergebnissen der Wahlforschung der 40er Jahre des letzten Jahrhunderts ist geringere Wahlbeteiligung nun nicht mehr ein Ausdruck genereller Zufriedenheit, sondern ein Indiz schwindender Legitimation – so wie man es in der politischen Kultur Deutschlands seit je gesehen hat.

In den USA ist das Prinzip der Teilhabe durch Wahlen historisch immer mehr vervollkommen worden, indem prozedurale Hemmnisse abgeschafft wurden, die bestimmte Gruppen der Bevölkerung von den Wahlen ausschlossen. Bis vor wenigen Jahrzehnten hatte es teilweise noch Wahlsteuern und Eignungstests gegeben. Parallel zur Erweiterung des Wahlrechts hat aber die Wahlbeteiligung, von Ausnahmen abgesehen, stark abgenommen.

8 Susan J. Pharr / Robert D. Putnam, *Disaffected Democracies. What's troubling the Trilateral Countries?*, Princeton 2000.

Colin Crouch beginnt seine Thesen zur »Postdemokratie«⁹ mit einer ähnlich paradoxen internationalen Beobachtung: Ausweitung freier und fairer Wahlen in der Welt, aber schwindender Optimismus hinsichtlich des Zustands der Demokratie. Zur Illustration verweist er auf die amerikanischen Präsidentschaftswahlen im Jahr 2000, für die »inzwischen beinahe unwiderlegbare Beweise dafür [vorliegen], dass die Ergebnisse in Florida schwerwiegend manipuliert«¹⁰ worden sind – mit insgesamt wahlentscheidender Bedeutung für die gesamten USA. Die Entrüstung über die Verfälschung des demokratischen Verfahrens habe sich in Grenzen gehalten – abgesehen von einigen demonstrierenden Afroamerikanern. Crouch meint, den meisten Menschen sei es vor allem darauf angekommen, überhaupt zu irgendeinem Ergebnis zu kommen, um das Vertrauen der Aktienmärkte wieder herzustellen, statt zu ermitteln, wie die Mehrheit der Amerikaner nun wirklich entschieden habe.

Diese Interpretation mag überzogen sein. Aber in prinzipiell konsolidierten demokratischen Verhältnissen scheint die Errungenschaft der freien Wahl den Bürgern nicht mehr so wichtig zu sein. Das politische System verliert an Bedeutung – ein Prozess, der sich in den Transformationsländern mit großer Schnelligkeit ausgebreitet hat. Materielles Wohlbefinden ist zumindest gleichrangig.

III. Substanzieller Wandel demokratischen Regierens

Weiterführende Fragen richten sich prinzipiell und normativ auf einen Substanzwandel der Demokratie und der auf die Wahlentscheidung gerichteten Kommunikation. Sie gehen aus von dem angeblich klassischen Ideal der Demokratie als einer vernunftgeleiteten, also der Rationalität verpflichteten Staatsform – einerseits. Andererseits von der Gelegenheit der Masse der Bürger, sich an der Gestaltung des öffentlichen Lebens zu beteiligen. Beides sind anspruchsvolle Annahmen, die ein gewisses Maß an Aktivität, Sachverstand und Orientierung an politischen Ereignissen und Problemen voraussetzen.

Dies ist ein wahrscheinlich nicht zu verwirklichendes Ideal. Aber ist dieses Ideal noch ein Korrektiv, ein Maßstab? Manches spricht dafür, dass solch ein handlungsorientierender Maßstab wichtig ist, um sich der Substanz des Modells anzunähern, statt sich der Definitionsmacht der Realität zu unterwerfen. Dazu neigt die Politikwissenschaft, wie Dahl schon 1989¹¹ und Schmitter 2004¹² kritisiert haben: die Zufriedenheit mit einem libertären, normativ entleerten Demokratiemodell, das als »Postdemokratie« Eingang in die Diskussion gefunden hat. Seine Protagonisten, wie etwa Crouch, halten dieses Modell selbst für eine Überzeichnung. Sie sehen es als pragmatischen Idealtyp, als Gegenmodell

9 Colin Crouch, *Postdemokratie*, Frankfurt a. M. 2008; darüber hinaus: Dirk Jörke, »Auf dem Weg in die Postdemokratie« in: *Leviathan*, Jg. 33, Heft 4 (2005), S. 482-491; Chantal Mouffe, »Postdemokratie« und die zunehmende Entpolitisierung« in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Jg. 61, H. B1-2 (2011), S. 3-5.

10 Crouch, aaO., S. 7.

11 Robert A. Dahl, *Democracy and its critics*, New Haven 1989.

12 Philippe C. Schmitter, »The Ambiguous Virtues of Accountability« in: *Journal of Democracy*, Jg. 15, Heft 1 (2004), S. 47-60, hier insb. S. 51.

zum normativen Idealtyp. Sie sehen die gegenwärtige Demokratie sich dem »postdemokratischen« Idealtyp mehr und mehr annähern.

Dieser Demokratietyt ändert nichts an der Regierungsbildung durch Wahlen. Die Wahlkämpfe werden aber beherrscht durch konkurrierende Teams professioneller PR-Experten, welche die öffentliche Debatte derart kontrollieren, dass sie sich nur um die von ihnen ausgerichteten Probleme dreht: ein Spektakel. Den Bürgern kommt eine passive, nur auf die empfangenen Signale reagierende Rolle zu. Im Schatten dieser Inszenierung vollzieht sich Politik hinter verschlossenen Türen als Elitendiskurs zwischen Regierungen und vor allem Wirtschaftseliten. Selbst *Colin Crouch*, der diesen Typus beschreibt, hält ihn für zugespitzt – genauer: für noch zugespitzt, weil die Entwicklung immer mehr auf ihn zuläuft.

Gegen diesen Idealtyp erheben sich durchaus Bedenken, weil er offensichtlich Faktoren des Legitimationsprozesses polemisch verkürzt. Z. B. haben auch Interessengruppen und Eliten aus der Wirtschaft legitimen Anspruch auf Beteiligung – allerdings keinen Anspruch auf disproportionale Bevorzugung. Dennoch kann man sich auf dieses kritische Modell einlassen und nach der Substanz der Legitimation durch Wahlen fragen, ohne auf die »Postdemokratie« zurückzugreifen. Man muss es sogar, nimmt man den Anspruch »integrativer Repräsentanz« des Verfassungsgerichts ernst. Dass die normativen Kriterien einer liberal-pluralistischen Demokratiekonzeption an der Wahlwirklichkeit zu messen seien, postuliert auch die nicht »postdemokratische« Wahltheorie.

1. Integrative Repräsentation

»Integrative Repräsentanz«¹³ setzt nicht nur Chancengleichheit im Wahlwettbewerb voraus. Sie verlangt ebenso sehr die Chance des Wählers, sich am Diskurs über die politisch relevanten Materien zu beteiligen. Daher stellt sich die Frage nach dem politischen und sozialen Gehalt der Wahlkampfkommunikation. Tatsächlich wird diese materiell-politische Funktion vernachlässigt. Insbesondere die Volksparteien tendieren dazu, gesellschaftliche und politische Probleme nicht zum Gegenstand der Wahlauseinandersetzung zu machen. Ob Alternativen herausgearbeitet werden, unterliegt Opportunitäts-erwägungen: Was ist den Wählern zumutbar? Was ist zu riskant? *Raschke* spricht von Scheingefechten zwischen in begrenzter formalisierter Konkurrenz stehenden Organisationen.¹⁴ Die Interessenkonstellation der Wähler mag diffus sein und die Blockademöglichkeit von Partikularinteressen groß. Den Kritikern der Postdemokratie ist entgegenzuhalten, dass auch die Wählerschaft weithin nicht den normativen Demokratie-kriterien entspricht, dass Partizipations- und Rationalitätschancen gar nicht wahrgenommen werden und dass die Parteien ein durchaus apathisches und irrationales Publikum ansprechen und gewinnen müssen. Wenn eine Partei aber, wie in Deutschland 2009

13 BVerfGE, aaO.

14 Joachim Raschke, zitiert nach Dieter Nohlen, Stichwort Wahlen / Wahlfunktionen in: Uwe Andersen, Wichard Woyke (Hg.), *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*, Opladen⁶2009: S. 748-751, hier S. 750.

geschehen, eine Strategie asymmetrischer (De-)Mobilisierung anwendet – was in der Tat die Vermeidung bestimmter Themen bedeutete –,¹⁵ torpediert sie bewusst die zur Erlangung »integrativer Repräsentanz« notwendige Transparenz und die Chance auf Partizipation.

2. Mediendemokratie

Am zutreffendsten ist die Kritik an der Rolle der professionellen PR-Experten bei der Wahlkampfkommunikation und deren prinzipieller Unterwerfung unter die Gesetzmäßigkeiten der Mediendemokratie. Gerade amerikanische Autoren wie *Joshua Meyrowitz*, *Thomas Patterson*, *Roderick P. Hart*, *Kathleen Jamieson-Hall*, *Jeffrey Tulis*, *Hedrick Smith*, *Dick Morris* u. a. haben sie zutreffend beschrieben – auch im Hinblick auf Wahlkampagnen als Werbefeldzüge statt als Diskurs.¹⁶ Wenn aber in der Mediendemokratie vorrangig Image statt Inhalt, Symbolik statt Substanz, Präsentationsstile statt Politikinhalt inszeniert werden, ist nicht ausgerechnet dann eine Priorität der Rationalität zu erwarten, wenn es um die Macht geht.¹⁷ In der Massendemokratie herrschte in dieser spezifischen Situation seit je die Priorität der Emotionen, die mit den jeweiligen zur Verfügung stehenden Kommunikationsmitteln inszeniert worden sind, sei es die bloße Rhetorik oder die Plakatwerbung. Demokratie und Postdemokratie unterscheiden sich demnach hinsichtlich der noch oder nicht mehr vorhandenen verbindlichen politischen Inhalte und Alternativen. In Deutschland ist diese Tendenz erstmals in der inszenatorischen Perfektionierung des Wahlparteitags der SPD 1998 sichtbar geworden: ein Gesamtkunstwerk aus Lichtergeln, Tonwolken, Farbenspielen, Gesten und Posen: fast

- 15 Vgl. dazu Matthias Jung / Yvonne Schroth / Andrea Wolf »Wählerverhalten und Wahlergebnis. Regierungswechsel ohne Wechselstimmung« in: Karl-Rudolf Korte (Hg.), *Die Bundestagswahl 2009. Analysen der Wahl-, Parteien-, Kommunikations- und Regierungsforschung*, Wiesbaden 2010: S. 35-47, insb. 47; sowie Andreas Blätte, »Reduzierter Parteienwettbewerb durch kalkulierte Demobilisierung. Bestimmungsgründe des Wahlkampfverhaltens im Bundestagswahlkampf 2009« in: ebd.: S. 273-297.
- 16 Joshua Meyrowitz, *No sense of place. The impact of electronic media on social behaviour*, New York u. a. 1985; Thomas E. Patterson, *The mass media election. How Americans choose their president*, New York 1980; Roderick P. Hart, *The sound of leadership. Presidential communication in the modern age*, Chicago u. a. 1987; Kathleen Hall Jamieson, *Packaging the presidency. A history and criticism of presidential campaign advertising*, New York u. a. 1996; Jeffrey Tulis, *The rhetorical presidency*, Princeton 1987; Hedrick Smith, *The power game. How Washington works*, London 1989; Dick Morris, *Vote.com: How Big-Money Lobbyists and the Media Are Losing Their Influence, and the Internet is Giving Power to the People*, Los Angeles 1999.
- 17 Heinrich Oberreuter, »Image statt Inhalte? Möglichkeiten und Grenzen inszenierter Politik« in: Otto Depenheuer, (Hg.), *Öffentlichkeit und Vertraulichkeit. Theorie und Praxis der politischen Kommunikation*, Wiesbaden 2001, S. 145-157; ders.: »Die Amerikanisierung des Wahlkampfes in Deutschland« in: Robert Kriechbaumer / Oswald Panagl (Hg.), *Wahlkämpfe. Sprache und Politik*, Wien / Köln / Weimar 2002, S. 129-142; ders.: »Parlamentarismus in der Talkshow-Gesellschaft: Wichtigter und Wichtiges tun« in: *Zeitschrift für Parlamentsfragen* (ZParl) Jg. 36, Heft 3 (2005), S. 508-516; Albrecht Müller, *Von der Parteiendemokratie zur Mediendemokratie*, Opladen 1999.

jede Sekunde nach Drehbuch und Regieanweisung durchgestaltet – eine Show.¹⁸ Anderntags warteten die Zeitungen mit Auszügen aus der Regieanweisung auf, in der das »Winken« der Helden, das »Abklingen der Musik« sowie das »Klatschen« des Parteivolks penibel vorab geregelt worden war. Noch nie habe man erlebt, kommentierte die F.A.Z. am 18. April 1998, dass sich ein sozialdemokratischer Parteitag so bereitwillig den Regeln der Mediendemokratie unterworfen habe, und die Süddeutsche Zeitung schrieb: »Der Leipziger SPD-Parteitag war kein Parteitag, sondern eine Show, ein Kunstprodukt für einen Medienhelden [...]. Niemand weiß, nach welchen Regeln Schröder Politik machen und mit welchem Partner er spielen wird; er weiß es wohl nicht einmal selbst, aber er beherrscht die Spielregeln der Medienwelt.«¹⁹

Der SPD-Wahlkampf zeichnete sich aber nicht nur durch diesen Höhepunkt aus, sondern durch umfassendes, systematisches, koordiniertes Kommunikationsmanagement von hoher Professionalität, ganz nach dem Muster der letzten Kampagnen *Clintons* und *Blairs*. Bei deren Teams hatte sich die SPD tatsächlich Rat geholt.²⁰ Gänzlich neu wäre an der Übertragung des angelsächsischen Modells auf Deutschland nur die Tendenz, dass es auf substantielle Botschaften gar nicht mehr ankäme. Tatsächlich war diese Bundestagswahl aber ein Plebiszit für die Erhaltung des Sozialstaats in seiner gewohnten Ausprägung, gegen die Reformpolitik der alten Regierung.

Als *Willy Brandt* im Wahlkampf 1961 Elemente der vorangegangenen Kampagne *John F. Kennedys* übernahm, tauchte der als Vorwurf verwendete Begriff der »Amerikanisierung« in Deutschland zum ersten Mal auf. Gemeint ist damit eine neue Qualität der Wahlkampfführung, die von medialen und gesellschaftlichen Veränderungen bestimmt wird.²¹ Zum einen fragt sich, wie sich das gesamte politische System unter dem Einfluss der Medien sowie die Darstellung von Politik unter dem Einfluss der politischen Akteure ändert; dabei haben in den Vereinigten Staaten – anders als in Deutschland – die Medien in der Tat die früher den Parteien zugeschriebene Rolle übernommen, einen öffentlichen Diskurs herzustellen und politische Willensbildung voranzutreiben. Zum andern rinnen die Milieus der Parteien aus, weil traditionelle ideologische und organisatorische Bindungen ihre Kraft verlieren und die Wähler sich zunehmend in erster Linie an den von den politischen Institutionen zur Verfügung gestellten Dienstleistungen und Benefits

18 Vgl. dazu von Diana Webel, »Der Wahlkampf der SPD« in: Elisabeth Noelle-Neumann u. a. (Hg.): *Kampa. Meinungsklima und Medienwirkung im Bundestagswahlkampf 1998*, Freiburg i. B. / München 1999: S. 13-39; Vgl. Malte Ristau, »Wahlkampf in der Mediendemokratie. Die Kampagne der SPD 1997/98« in: Wolfgang Jagodzinski u. a. (Hg.): *50 Jahre Empirische Wahlforschung in Deutschland*, Wiesbaden 2002, S. 465-476.

19 Vgl. hierzu Barbara Pfetsch, »»Amerikanisierung« der politischen Kommunikation? Politik und Medien in Deutschland und den USA« in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (APuZ) Jg. 51, Heft B1-2 B 41-42 (2001), S. 27-36.

20 Vgl. *Frankfurter Allgemeine Zeitung* vom 24.6.1997.

21 Dazu: Peter Radunski, »Politisches Kommunikationsmanagement. Die Amerikanisierung der Wahlkämpfe« in: Bertelsmann Stiftung (Hg.): *Politik überzeugend vermitteln. Wahlkampfstrategien in Deutschland und den USA*, Gütersloh 1996, S. 33-52, hier S. 33.

orientieren;²² das hat zu einem Anstieg des Wechselwählerpotentials und zu kurzfristigen Möglichkeiten der Beeinflussung des Wahlverhaltens geführt.²³ Aus beiden Gründen gewinnt die Form der politischen Kommunikation an Bedeutung.²⁴ Mit ihr steigt der Einfluss von Marketingkonzepten. Die Medien begleiten nicht mehr nur das Handeln der Politiker. Dass und wie sie berichten wird zu einer funktionalen Voraussetzung für deren Erfolg. Wer die Öffentlichkeit erfolgreich erreichen will, muss sich dem anpassen. Daher tritt in politischen Strategien die tradierte Parteienlogik hinter die Medienlogik zurück.²⁵

Kennzeichnend dafür sind sechs Kriterien: 1. Personalisierung: Im Mittelpunkt steht der Spitzenkandidat und nicht die Partei. 2. Wahlkampf als Wettstreit: Die Kampagne konzentriert sich auf die Frage, wer gewinnen wird (Horse Race); der Demoskopie kommt daher eine große Bedeutung zu; 3. Angriffswahlkampf: Kritik und Diskreditierung des Gegners sind wichtiger als Propagierung der eigenen Ziele; 4. Professionalisierung: Planung und Durchführung der Kampagne liegen in den Händen von Kommunikations-Profis; 5. Marketing-Ansatz: Der Wahlkampf folgt erprobten Mustern von Werbekampagnen; 6. Ereignis- und Themenmanagement: Durch Pseudoereignisse und mediengerechte Gestaltung politischen Handelns wird versucht, die Medieninhalte zu beeinflussen.²⁶

Es hat nicht den Anschein also ob das Netz zu politischen Inhalten zurückkehrte, *Barack Obama* hat es *bottom up* eingesetzt mit mobilisierenden, aber kaum diskursiven Effekten. In Deutschland galt dagegen eine Strategie *top down*, die beides verfehlte, Diskurs und Mobilisierung. Die Entwicklung vollzieht sich unter den Auspizien der Medienpriorität. Sie ist irreversibel und von der Postdemokratie-Kritik nicht aufzuhalten.

- 22 Peter Gluchowski, »Lebensstile und Wandel der Wählerschaft in der Bundesrepublik Deutschland« in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (APuZ), Jg. 37, Heft B12 (1987), S. 18–32; Gero Neugebauer, *Politische Milieus in Deutschland. Die Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung*, Bonn 2007. Erstere Studie stützt sich auf die inzwischen klassischen sogenannten Sinus-Milieus, darunter z. B. »Etablierte«, »bürgerliche Mitte« und »Postmaterielle«, letztere identifiziert insgesamt neun politische Milieus, darunter z. B. »Leistungsindividualisten«, »zufriedene Aufsteiger« und »abgehängtes Prekariat«.
- 23 Vgl. Hans Rattinger / Oscar W. Gabriel / Jürgen Falter (Hg.): *Der gesamtdeutsche Wähler. Stabilität und Wandel des Wahlverhaltens in wiedervereinigten Deutschland*, Baden-Baden 2007.
- 24 Peter Radunski, *Wahlkämpfe. Moderne Wahlkampfführung als politische Kommunikation*, München 1980. Dorothee Kellermann von Scheele, *Erfolgsfaktor Kampagnenmanagement? Oppositionswahlkämpfe im Vergleich*, Baden-Baden 2009.
- 25 Statt vieler Uwe Jun, *Der Wandel von Parteien in der Mediendemokratie. SPD und Labour Party im Vergleich*, Frankfurt a. M. / New York 2004.
- 26 Vgl. Winfried Schulz, *Politische Kommunikation. Theoretische Ansätze und Ergebnisse empirischer Forschung zur Rolle der Massenmedien in der Politik*, Opladen 1997, S. 186f. Andere Autoren kommen zu ähnlichen Kriterienkatalogen, so Radunski, *Amerikanisierung*, a.a.O., S. 35; oder Müller, a.a.O., S. 40.

3. Post-parlamentarische Demokratie

Parlamente legitimieren Herrschaft. Tun sie das wirklich? Also: Sind Parlamente ausschlaggebend? Sind sie es nicht, verliert die Wahl ihre legitimatorische Funktion. Crouch hatte von Diskurs zwischen politischen und ökonomischen Eliten im Hinterzimmer gesprochen.²⁷ Andere sprechen ganz auf dieser Linie von »post-parlamentarischer« Demokratie.²⁸ Gemeint ist die wachsende Potenz von privaten Akteuren im politischen Prozess und die Entstehung neuer außerparlamentarischer Formen politischer Steuerung, z. B. neokorporatistischen Strukturen. Im Ergebnis entstehe ein System post-parlamentarischer Governance, das von Interessengruppen, Experten, informalen Gruppen und Netzwerken geprägt werde. Parlamente hätten nicht mehr die Kompetenz, die erforderlichen Leistungen zu erbringen – warum?

*Western societies have become highly differentiated and far too complex for a parliament or its government to monitor, acquire sufficient knowledge and competence, and to deliberate on.*²⁹

Insbesondere mangelt es an der Kompetenz der Abgeordneten. Die Verantwortung bleibe ihnen – zumindest als »public mythology«³⁰ –, aber ihre Überwachungs- und Steuerungsfunktion sei minimal.

Zum neuen Modell wird die assoziative Demokratie:³¹ Gesellschaften könnten sich über ihre Assoziationen besser selber repräsentieren und organisieren. Das bedeutet eine Unterminierung der repräsentativen Demokratie. Parlamenten kommt noch die Funktion zu, durch ihre Symbolik und Riten mythologische Arbeit an der Integration der Gesellschaft zu leisten. Auch langfristige Probleme sollen sie diskutieren. Damit wird im Ergebnis auch die Wahl selbst in die Sphäre der Symbolik und Mythen verwiesen. »Integrative Repräsentanz« ist ad absurdum geführt, jedenfalls so, wie sie traditionell und normativ verstanden worden ist. Der Akzent dieses Ansatzes beruht auf der Effektivität der Problemlösung, nicht auf Legitimation.

Die deutsche Diskussion registriert mit Kritik die ähnliche Entwicklungen, erhebt sie aber nicht zu einem Zukunftsmodell. Sie thematisiert zusätzlich das europäische Mehrebenenensystem. Diesem werden seit langem Grauzonen demokratischer Legitimation

27 Crouch, a.a.O.

28 Svein S. Andersen / Tom R. Burns »The European Union and the Erosion of Parliamentary Democracy. A Study of Post-Parliamentary Governance« in: Svein S. Andersen / Kjell A. Eliassen (Hg.), *The European Union: How Democratic Is It?*, Beverly Hills / London 1996, S. 227-251; Artur Benz, »Postparlamentarische Demokratie? Demokratische Legitimation im kooperativen Staat« in: Michael Th. Greven (Hg.), *Demokratie – eine Kultur des Westens?* 20. Wissenschaftlicher Kongress der Deutschen Vereinigung für Politische Wissenschaft, Opladen 1998, S. 201-222.

29 Andersen / Burns, a.a.O., S. 227.

30 Ebd.

31 Zum einschlägigen Konzept vgl. u. v. a. Paul Hirst, *Associative Democracy*, Cambridge 1993; Phillippe C. Schmitter, »Interest, Association, and Intermediation in a Reformed Post-Liberal Democracy« in: Wolfgang Streeck, *Staat und Verbände*, Opladen 1994 [= PVS-Sonderheft 25 / 1994], S. 161-171.

vorgeworfen: parlamentarische Mitwirkung am Entscheidungsprozess ist reduziert, diejenige privilegierter Interessen umso stärker.

Prominent ist die Zuspitzung *Dieter Grimms*, der die Bundesrepublik kritisch als »Verhandlungsdemokratie«³² und als »paktierenden Staat«³³ sieht. Die hier getroffenen Absprachen gingen im Gegensatz zur klassischen Gesetzgebung nicht »aus allgemeiner Diskussion und Partizipation«³⁴ hervor. Das Parlament begegnet ihnen in einer Ratifikationssituation. Anders wirkten die Verhandlungsergebnisse obsolet und die Problemlösung in weite Ferne gerückt.

Egal ob »assoziative Demokratie« als neues Modell oder »Verhandlungsdemokratie« als kritische Entwicklung: Von den drei Säulen parlamentarischer Demokratie, die *Winfried Steffani* definiert hat – Effizienz, Transparenz und Partizipation –,³⁵ fallen zwei weg: Transparenz und Partizipation. Es sind jene beiden, die den demokratischen Prozess ausmachen, der in der Wahl mündet und von ihr auch seinen Anfang nimmt.

Welche Entscheidungsmacht³⁶ und welche Legitimationsmacht hat das Parlament noch? Kommt Parlamenten immer noch eine substantielle Bedeutung zu, oder verrinnt diese bereits auf symbolischer Ebene? Und falls sie vor allem das Symbolische repräsentieren – haben dann nicht auch Wahlen im Wesentlichen symbolische und im Kern nicht mehr ihre legitimatorische Funktion?

IV. Volatilität: Parteien und Parteiidentifikation unter der Dominanz sozialen Wandels

Die bisherigen Erörterungen gehen Thesen und Fakten zum Gestaltwandel der institutionellen Politik nach. Eine andere Fragerichtung müsste auf grundsätzliche Veränderungen und Verhältnisse von Politik und Gesellschaft zielen. Beide haben sich offensichtlich in den jüngeren Modernisierungsprozessen entkoppelt. Strukturelle Entwicklungen haben dazu geführt, keineswegs nur Parteiversagen oder Parteienwandel. Im Kern ist diskussionsbedürftig, ob Parteien traditionellen Zuschnitts und Verständnisses in einer seit dem 19. und noch einmal seit Mitte des 20. Jahrhunderts erheblich gewandelten Gesellschaft noch angemessene politische Organisationsformen und ob sie nicht gezwungenermaßen in Anpassungsprozessen gefangen sind, die sie zu einem neuen Parteiotyp wandeln – einem Typus, der sich immer weniger auf Identifikation durch klassische Milieus, Programm und Partizipationsmechanismen stützt, sondern auf Kommunikationsmanagement und vielfältige kurzfristige Interessenberfriedigung. Diese Verän-

32 Dieter Grimm, »Lässt sich die Verhandlungsdemokratie konstitutionalisieren?« in: Claus Offe (Hg.), *Demokratisierung der Demokratie. Diagnosen und Reformvorschläge*. Frankfurt 2003, S. 193-210.

33 Ders.: »Das Grundgesetz nach 50 Jahren – Versuch einer staatsrechtlichen Würdigung« in: Bundesministerium des Innern (Hg.): *Bewährung und Herausforderung. Die Verfassung vor der Zukunft*. Opladen, S. 39-62, hier S. 57.

34 Ebd.

35 Winfried Steffani, »Parlamentarische Demokratie. Zur Problematik von Effizienz, Transparenz und Partizipation« in: ders. (Hg.), *Parlamentarismus ohne Transparenz*, Opladen 1973, S. 17-47.

36 Marco Bülow, Wir Abbnicker. Über Macht und Ohnmacht der Volksvertreter. Berlin 2010.

derung vollziehen Parteien nicht autonom. Sie folgen (sicher nicht immer voll bewusst) gesellschaftlichen Ursachen. Nicht nur, dass sich die überkommenen sozialmoralischen Milieus, welche die beiden großen Volksparteien getragen haben, durch Säkularisierung einerseits und Schwinden des sekundären Sektors in der Ökonomie andererseits in Auflösung befinden. Von den Wahlberechtigten brachten die beiden »Großen« 2009 gerade noch 39,7 Prozent (1976: 82,1 Prozent) hinter sich, von den Wählern 56,8 Prozent (1976: 91,2 Prozent). Individualisierungsschübe, Wertewandel, Pluralisierung der Lebensstile und Organisations skepsis stehen parteilichen Bindungen entgegen.³⁷ Zunehmend verlieren die nahestehenden gesellschaftlichen Vorfelddorganisationen an Bedeutung oder entschwinden sogar. Es zerrinnen nicht nur Zielgruppen. Angesichts der wachsenden Attraktivität der Metapher »Unter'm Strich zähl' ich« verpuffen parteipolitische Aggregationsbemühungen. In einer Gesellschaft sich reduzierender Bindebereitschaft muss sich notgedrungen auch die Bindekraft von Parteien reduzieren – mit Rückwirkungen auf diese selbst und auf das Wahlverhalten der Bürger.

Das Wahlergebnis 2009 belegt diese Entwicklung, die sich aber längst schon abgezeichnet hatte: Beide großen Parteien verloren, die eine desaströs, die andere überschaubar, aber immerhin trotz ihres Kanzlaerbonus. Zu Millionen gaben sie frühere Votanten ins Nichtwählerlager ab. Die thematisch spezifischeren, individuelleren Optionen zugeneigten kleineren Parteien legten zu. Abnehmende Bindung der Wähler dokumentiert sich in wachsender Volatilität. Der potentielle Wechselwähler hat sich von einem Diskussionsgegenstand der 1970er Jahre im ersten Jahrzehnt des neuen Jahrhunderts fast schon zum Normalfall entwickelt. Von daher schwinden die bisherigen Gewissheiten. Minus 11,2 Prozentpunkte wie bei der SPD von einer Wahl zur nächsten repräsentieren alles andere als eine übliche Größenordnung – von extremistischen Randerscheinungen oder Sternschnuppen im Parteiensystem bei Regionalwahlen abgesehen. Ähnliches zeigt sich an der dramatischen Erosion der bayerischen CSU: 2008 –5,5 Prozent bei der Kommunalwahl und -17,3 Prozent bei der Landtagswahl 2009, -6,7 Prozent bei der Bundestagswahl. Das Beispiel dieser beiden Parteien belegt die nachlassende Parteiidentifikation, während Umfragedaten zur Sonntagsfrage nur ein Jahr nach der Bundestagswahl aus dem Herbst 2010 explizit auf die reaktionsbereite Volatilität hinweisen: FDP -10,6, Grüne +13,3 Prozent.

An sich kann dieses Ende der Gewissheiten nicht überrascht haben: nicht nur, weil in Wissenschaft und Praxis die Auflösung der sozialmoralischen Milieus und das Schleifen der Hochburgen als Trend seit Jahrzehnten bekannt gewesen ist, ebenso der Rückgang der Parteiidentifikation; vielmehr gab es im Umfeld der Bundestagswahl überdeutliche, der bayerischen Entwicklung keineswegs nachstehende Signale bei Landtagswahlen: So fuhr die CDU in Sachsen 2004 -15,8 Prozentpunkte, 2009 weitere -4,7 Prozentpunkte ein. In Hessen verlor sie 2008 12,0 Prozent; zugleich gewann die SPD 7,6 Prozent hinzu. 2009 aber verlor die SPD dort sogleich wieder 13,0 Prozent (bei Stagnation der Union:

37 Vgl. schon Heinrich Oberreuter, »Haben die Volksparteien Zukunft?« in: Politische Studien, Jg. 58, H 414 (2007), S. 19–29. Sehr eindringlich Peter Lösche, »Ende der Volksparteien« in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (ApuZ), Jg. 59, Heft 51 (2009), S. 6–12.

+0,4), während sich die Probleme der Großen in erheblichen Zuwächsen der Kleinen (FDP +6,8 Prozent, Grüne +6,2 Prozent) bemerkbar machten: beträchtliche Bewegungen binnen eines Jahres, zurückzuführen auf die aktuelle Performance der Parteien. Eine Wiederholung erlebte die CDU 2010 in Nordrhein-Westfalen mit -10,2 Prozentpunkten. Da diese Entwicklung größtenteils auf gesellschaftliche und wirtschaftliche Ursachen zurückzuführen ist, spricht nichts für eine Wiederkehr der früheren Verhältnisse. Sie ist unumkehrbar – übrigens ist sie auch für die modernen Gesellschaften Europas typisch.³⁸ Deren Individualisierung und Pluralisierung geht der Desintegration der Parteiensysteme voraus, die sich längere Zeit schleichend vollzog, jetzt aber unübersehbar ist. Die Gesellschaft nimmt sich die Freiheit, sich zu entwickeln, ohne auf die Parteien, ihre Organisation und ihr Selbstverständnis Rücksicht zu nehmen. Die Parteien sind, was sie stets waren: ein Sekundärphänomen. Sie drücken die Gesellschaft aus, aber sie schaffen sie nicht.

Klassische sozialstrukturelle Merkmale³⁹ bestimmen das Wahlverhalten nicht mehr allein. Auch die Variablentrias Parteiidentifikation, Themen- sowie Kandidatenorientierung⁴⁰ wirkt nicht mehr durchgreifend, wenn, wie wir gesehen haben, Bindungen schmelzen, rationaler Diskurs die politische Öffentlichkeit immer weniger strukturiert und allein das Kandidatenimage in der Medienshow ungebrochene, ja gesteigerte Bedeutung besitzt. Die moderne Wählergesellschaft differenziert sich in unterschiedliche, durchaus stetigem Wandel unterworfenen, wahlentscheidungsrelevante Lebensstile und Lebenswelten, deren Komplexität die klassischen Milieus übertrifft. Einerseits gibt es noch immer Lebenswelten und Lebensstile, in denen klassische sozialstrukturelle Merkmale präsent sind, wenn auch nicht mehr ausschließlich; andererseits ist die Ausprägung solcher Lebenswelten und Lebensstile stets im Fluss, entlang dem Wandel der Gesellschaft, der Sozialstrukturen und der Soziokultur.

Die Gesellschaft ist in Bewegung – mit Konsequenzen für Einstellungen und Verhalten gegenüber der Politik, vor allem wachsender Flexibilität und Volatilität. Es entstehen neue Gruppierungen von »Gleichgesinnten«, die mit den alten sozialmoralischen Milieus alles andere als identisch sind. Kontinuität besitzt nur die eher irreführende Verwendung des Milieubegriffs – und mittlerweile seit etwa drei Jahrzehnten der wissenschaftliche Diskurs über diese Neurorientierungen⁴¹, der auf dem kommerziellen Werbungs- und

38 Vgl etwa die Parlamentswahl in den Niederlanden 2010, wo die Wahlbeteiligung mit 75,4 Prozent ziemlich genau fünf Punkte unter dem Wert von 2006 mit 80,4 Prozent lag. Stimmenthaltung nimmt selbst in Ländern mit Wahlpflicht zu.

39 Paul F. Lazarsfeld / Bernard Berelson / Hazel Gaudet: *Wahlen und Wähler. Soziologie des Wahlverhaltens*, Neuwied/Berlin 1969 (amerikanische Originalausgabe *The People's Choice. How the Voter Makes Up his Mind in a Presidential Campaign*, New York / London 1944)

40 Angus Campell / Gerald Gurin / Warren E. Miller, *The voter decides*, Evanston 1954.

41 Siehe z. B. schon Inge Faltin, *Norm, Milieu, Politische Kultur, Normative Vernetzungen in Gesellschaft und Politik der Bundesrepublik*, Wiesbaden 1990; Peter Gluchowsky, »Wähler und Parteien in den 80er Jahren – ein Verhältnis im Wandel« in: Emil Hübner / Heinrich Oberreuter (Hg.), *Parteien in Deutschland zwischen Kontinuität und Wandel*, München 1992, S. 89–123. Neuerdings: Gotthard Breit / Peter Massig (Hg.), *Soziale Milieus*, Schabach/Ts. 2010.

Medienmarkt höhere Resonanz zu finden scheint als bei politischen Strategen und Analytikern. Allerdings lässt sich der Unterschied zwischen zielgruppengenaue, hochindividualisierten Werbebotschaften und notwendigerweise stärker aggregierten Politikangeboten nicht nivellieren. Gleichwohl sind auch politische Botschaften dazu verdammt, die konkreten Lebenswelten der Gegenwart zu erreichen, die eben immer weniger von Schicht- und Religionszugehörigkeit oder dem Stadt-Land-gegensatz dominiert werden und in ihren Unterschiedlichkeiten zu einem geradezu existenziellen Problem für eine profilierte Formulierung politischer Angebote geworden sind: Parteien, die wie die klassischen Volksparteien höhere Wahlergebnisse anstreben, scheinen zunehmend gezwungen zu sein »für jeden etwas«, jedenfalls aber ziemlich vieles anzubieten, was jenseits ihres vorgeblichen »Markenkerns« liegt. Unterstützt aber derartige Angebotsdifferenzierung ihre Mobilisierungsfähigkeit? Das Gegenmodell wäre, sich auf einem Differenzierungen hinter sich lassenden Mainstream nach oben tragen zu lassen, vorausgesetzt ein solcher würde sich im Vorfeld von Wahlen entfalten (oder entfalten lassen). Was bedeutet das für Prinzipientreue, Kontinuität und Kompetenz? Grundsätzlich sind Großparteien mit dem Problem konfrontiert, unterschiedliche Lebenswelten ansprechen zu müssen.⁴² Kleinere Parteien scheinen eher die Chance auf spezifische Korrespondenz mit dem einen oder anderen der je aktuellen »Milieus« zu haben⁴³, woraus ihnen begrenzte Wettbewerbsvorteile zufallen.

Zugespitzt ergibt sich: Nicht die Parteien bewirken strukturelle soziale Veränderungen, sondern gesellschaftlicher Wandel verändert ihre Aktionsbedingungen und Wahlaussichten.

V. *Wie wichtig sind Wahlen?*

Die leitende Frage war: Inwiefern tragen Wahlen zum Funktionieren der Demokratie bei? Eine Antwort lautet: Ganz erheblich; denn weil sie über die Regierungsmacht entscheiden, orientiert sich die Politik in Deutschland sogar immer stärker und kurzatmiger an Wahlterminen. Inhaltliche Perspektiven über die Grenzen der Legislaturperiode des Bundestags hinaus werden so gut wie nicht mehr entwickelt. Die Landtagswahlen in 16 Bundesländern – im Jahr 2011 etwa allein sieben – wirken in die gleiche Richtung. Wahlergebnisse und Wahltermine führen sogar zu politischen Richtungsbestimmungen, wie z. B. die Unterlassung notwendiger Reformen des Wohlfahrtsstaates oder zu überstürzten Kehrtwendungen wie in der Energiepolitik. Beides ist populär, in der Sache aber

42 Sinus unterscheidet 10 solcher »Milieus« – z. B. prekäres, hedonistisches, traditionelles, pragmatisches, leistungsorientiertes (»Performer«), siehe <http://www.sinus-institut.de/loesungen/sinus-milieus.html>

43 Das sollte etwa gelten für das sozioökologische »Milieu« und Grüne oder das liberal-intellektuelle »Milieu« und die FDP – zumindest oberflächlich.

strittig hinsichtlich seiner Rationalität. D. h., die Politik neigt dazu, dem Volk zu folgen. Sie hält sich aber mit politischer Führung zurück.⁴⁴

Leadership müsste sich stärker auf substantielle Argumente stützen und wäre dementsprechend ein Hilfsmittel gegen die dramaturgischen Kriterien der Mediendemokratie. Das Dilemma: Die Bürger sind einerseits rationaler Argumentation nicht von vornherein zugänglich; andererseits kritisieren sie die Formen des politischen Diskurses und bezweifeln die Kompetenz des Abgeordnetenpersonals. Die Voraussetzungen für eine den Idealen der Demokratie entsprechende Wahlkampfkommunikation sind folglich schwach ausgeprägt. Zugleich gewinnt die Entparlamentarisierungstheese zunehmend Terrain, speziell die Ansicht, die Politik hänge am Zügel der Wirtschaft.

Eine andere Antwort müsste auf den Relevanzverlust der institutionellen Politik und damit auch der Wahl jenseits des Formellen hinweisen: auf die Erosion der »integrativen Repräsentanz« im Sinne des Bundesverfassungsgerichts nicht nur formal, sondern auch materiell. Aber gerade dieser inhaltliche Aspekt scheint, betrachtet man ihn historisch, nicht frei von normativ überhöhten, geradezu idealistischen Erwartungen zu sein. Dennoch weist der skizzierte Befund über diese hinaus. Für den Bedeutungsverlust von Politik und Wahlen bei den Bürgern lassen sich die vier hier diskutierten Faktoren (mit)verantwortlich machen: vermutete oder tatsächliche Output-Defizite, Oberflächlichkeiten der Medien, Machtverschiebungen der Verhandlungsdemokratie weg vom Parlament, nicht zuletzt aber der individualisierende und pluralisierende soziale Wandel.

Wenn Politik und Parteien immer weniger Identifikation stiften, wenn die Legitimitätserwartungen ins Symbolische und Mythische sinken – warum wählen? Einerseits. Andererseits ist die Entwicklung keineswegs so eindeutig, wie in den postdemokratischen, mediendemokratischen und verhandlungsdemokratischen Konzepten unterstellt. Selbst wenn nicht »das« Parlament in Entscheidungsvorbereitungs- und Entscheidungsprozesse einbezogen ist, sind es die Parlamentarier in vielfältigen Positionen durchaus, am deutlichsten als Mitglieder der Regierung, die durch ihr Amt ihre parlamentarische Substanz keineswegs verlieren. Die Demokratie ist von Grund auf ein einfluss- und kommunikationsoffenes System. Das Parlament hat eine Letztentscheidungskompetenz, aber es besitzt kein Monopol.

Bei allem Gestalt- und Bedeutungswandel von Politik, Parteien und Partizipation ist die Wahl nach wie vor eine Hochzeit der politischen Kommunikation – unabhängig von ihrer Qualität – in der sogar die Zustimmung zu Parteien und Institutionen steigt. Vor allem teilt sie formal und rechtlich Macht zu. Dadurch hat sie ihre natürliche legitimitätsstiftende Funktion nicht grundsätzlich verloren. Inwiefern die Gewählten und andere Akteure im politischen System ihre Aufgaben erfüllen, kann sie allerdings nicht entscheiden.

44 Dazu jüngst: Jürgen Habermas, »Merkels von Demoskopie geleiteter Opportunismus« in: sueddeutsche.de vom 7. April 2011; der Gastbeitrag ist zeitgleich in der Druckausgabe unter dem Titel »Ein Pakt für oder gegen Europa? An Gründen für eine Gemeinschaft fehlt es nicht, wohl aber an einem politischen Willen – und an Verantwortung« erschienen (Süddeutsche Zeitung vom 7. April 2011, S. 11).

Zusammenfassung

Demokratie, integre Wahlen und legitime Herrschaft korrelieren fundamental. Zugleich gewinnt die plurale Gesellschaft durch Wahlen überhaupt erst politische Handlungsfähigkeit. Allerdings scheinen den Bürgern in konsolidierten Demokratien Politik und Wahlen nicht mehr so bedeutsam zu sein wie früher. Die Wahlbeteiligung sinkt bemerkenswert; dafür wächst Kritik an der Performance des Systems und der Fähigkeit guten Regierens: parlamentarische Mitbestimmung als Mythos. Zum Mythos wird dann auch die reale Legitimationskraft der Wahl. Zweifel gründen in der vielfältigen Krise des Parlaments, der dominanten Macht ökonomischer Interessen und der Marginalisierung der Bürger in der politischen Kommunikation. Die Diskussion hat anstelle des traditionellen neue Modelle der Demokratie hervorgebracht: post-parlamentarische Demokratie, Verhandlungsdemokratie, Mediendemokratie, assoziative Demokratie. Doch die Entwicklung dorthin verläuft alles andere als linear und ist auch nicht alternativlos. Noch immer bestimmt die Wahl, wer regiert, nicht aber über die Qualität des Regierens.

Summary

There is an indispensable correlation between democracy, free elections and legitimate government. Also plural societies gain capability to act politically at the ballots. Nowadays however in consolidated democracies for the citizens politics and voting no longer seem of the former importance. Turnout is declining remarkably. At the other side performance and capability of good governance are widely criticized: parliamentary decision making as a myth. In consequence the legitimizing power really would also become a myth. These doubts are based on the multiple crisis of parliaments, the powerful influence of economic interests and the marginalisation of citizens in the political communication. Scholarly new types of democracy have been created: post-parliamentary democracy, negotiating democracy, media democracy, assoziative democracy. But the Development in this direction neither seems to be inevitable, nor without alternatives. Governments are still determined and legitimized at the ballots - not so the competence and performance of those who govern.

Heinrich Oberreuter, Do Elections Matter? Party democracy, communication and lifestyle in transition.