

## **Kleinparteien im Aufwind?**

Wenn man den Titelfassungen einschlägiger Fachveröffentlichungen trauen darf, sind die kleinen Parteien in Deutschland aus dem „Schatten der Macht“ hervorgetreten und befinden sich derzeit „im Aufwind“.

In der Tat ist seit einiger Zeit im Parteienspektrum der Bundesrepublik eine Trendwende zu beobachten. Der Konzentrationsprozess auf drei (oder zweieinhalb) Parteien, der bei den Bundestagswahlen 1972 und 1976 kulminierte, als auf alle weiteren Listen weniger als ein Prozent der abgegebenen Stimmen entfiel, ist seit dem Aufstieg der Grünen - ihrem ersten Achtungserfolg bei den Wahlen zum Europäischen Parlament 1979 und dem geglückten Einzug in den Bundestag 1983 - gebrochen und längst in eine zentripetale Phase übergegangen. Diese Entwicklung widerlegte übrigens eine zentrale Aussage der in diesem Zeitraum veröffentlichten Studie von Regine Roemheld *Minorisierung als Herrschaftssicherung*, die erhebliche Zweifel an der Innovationsfähigkeit des westdeutschen Parteiensystems anmeldete, weil die etablierten Kräfte auf eine „Eliminierung bzw. Marginalisierung radikaler und alternativer politischer Konzepte“ orientierten. Diese Strategie hat offenbar an Wirkungskraft eingebüßt. Die etablierten Parteien CDU/CSU, SPD und FDP erreichten bei der letzten Bundestagswahl 2005 nur noch etwa 80 Prozent der gültigen Stimmen, neben Bündnis 90 / Die Grünen ist mit der Linkspartei / PDS eine fünfte Gruppierung in Fraktionsstärke im Parlament vertreten; hinzu kamen in den letzten Jahren wiederholte Überraschungserfolge populistischer Protestparteien und rechtsextremer Gruppierungen, die ihnen zeitweise den Einzug in den einen oder anderen Landtag ermöglichten.

Diese gewandelte Situation hat offenbar in der Fachwissenschaft zu einem verstärkten Interesse an den kleinen bzw. nicht-etablierten Parteien geführt. Im letzten Jahrzehnt sind drei nennenswerte Monographien erschienen, die im Einzelnen näher besprochen werden sollen. Bei allen dreien handelte es sich um die Buchfassung einer akademischen Abschlussarbeit.

Den Anfang machte 1998 die Habilschrift von Dirk van den Boom, die unter dem Titel *Politik diesseits der Macht?* veröffentlicht wurde. Seiner Arbeit sind vor allem zwei Verdienste zu bescheinigen. Zum einen hat er durch seine kritischen Anmerkungen zum Terminus „Splitterpartei“ und seinen Definitionsvorschlag für den Begriff „Kleinpartei“ wesentlich dazu beigetragen, dass in der politikwissenschaftlichen Terminologie der mit negativen Konnotationen behaftete Begriff der „Splitterpartei“ kaum noch gebraucht wird.

Van den Boom schlägt folgende Definition einer „Kleinpartei“ vor:

„Eine Kleinpartei ist eine politische Partei, die sich aufgrund der rechtlichen, finanziellen, personellen, organisatorischen und programmatischen Rahmenbedingungen ihrer Arbeit nicht derart im politischen System durchsetzt, dass sie in signifikantem Maße aktiv und gestaltend am Entscheidungsprozess und an der Auswahl politischen Führungspersonals teilhat.“ (S. 21)

Durch die Auswahl der von ihm näher betrachteten Parteien hat er außerdem an dem verbreiteten Vorurteil gekratzt, dass es sich bei den kleineren Parteien vorwiegend um Extremisten oder Exoten handle. Die etwa 30 von ihm untersuchten Gruppierungen bewegen sich nahezu alle im mittleren Bereich des demokratischen Spektrums, sind zumindest „verfassungskonform“, wie der Klappentext des Buches aussagt.

Für die von ihm untersuchten Parteien liefert van den Boom Hinweise auf Strukturmerkmale wie Mitgliederzahl und Personal, die Existenz und Verbreitung von Parteizeitschriften, das Vorhandensein von Untergliederungen, Arbeitsgemeinschaften und supranationalen Zusammenschlüssen. Er benennt Funktionen der Kleinparteien wie „Entwicklungsfeld neuer politischer Ideen“, „Bewahrer politischer Traditionen“ oder „Kontrolleure der Mächtigen“ und zeigt Konfliktlinien auf, die die Arbeit und Akzeptanz der kleinen Parteien behindern.

Zu den Schwächen des Buches gehören aus meiner Sicht einmal der ein wenig diffuse Aufbau - zu viele Kapitel und Ansätze erschweren es mitunter, dem Duktus der Untersuchung zu folgen und die wirklich wichtigen Ergebnisse zu erfassen - zum andern eine nicht überzeugende Begründung für die Auswahl der von ihm näher untersuchten Gruppierungen. Seine Konzentration auf die verfassungskonformen Kräfte und eine gewisse Vernachlässigung all der Vereinigungen, über die sich zu wenige Daten erheben ließen, ist akzeptabel. Warum jedoch aus den rund 30 in verschiedenen Tabellen berücksichtigten Organisationen nur etwa ein Dutzend einer genaueren Darstellung für würdig erachtet werden, ist nicht ohne weiteres nachvollziehbar. Somit hat der Leser jedenfalls den Eindruck, letztlich nicht umfassend informiert zu werden, weil der Verfasser nur an bestimmten Stellen in die Tiefe oder ins Detail geht.

Im Jahr 2004 erschien mit der Dissertation von Andreas Schulze *Kleinparteien in Deutschland* die umfangreichste der hier vorzustellenden Veröffentlichungen. Auch seiner Arbeit sind vor allem zwei Verdienste zuzuschreiben. Er bietet einen recht eingehenden Forschungsbericht, der die beiden ersten Kapitel des Buches bestimmt und liefert im folgenden Kapitel eine durchaus detailfreudige Geschichte deutscher Kleinparteien, die von der Nachkriegszeit bis zur Jahrtausendwende reicht.

Diese beiden Leistungen rechtfertigen bereits die Buchveröffentlichung; jedoch bin ich vom eigentlichen Hauptteil seiner Dissertation eher enttäuscht. Schulze untersucht hier recht eingehend drei nicht-etablierte Kleinparteien – Ökologisch-Demokratische Partei (ÖDP), Deutsche Soziale Union (DSU) und Bund Freier Bürger (BFB) - und vergleicht damit die etablierten Kleinparteien FDP, Bündnis 90 / Die Grünen sowie die PDS.

Während die letzteren drei wohl die einzigen derzeit etablierten Kleinparteien darstellen, ist die Begründung für die Auswahl der drei nicht-etablierten Parteien wenig überzeugend. Zumal Schulze mit seinen Betrachtungen über Entwicklung, Programmatik und Struktur dieser Organisationen nicht die Erwartungen einlöst, die der Untertitel des Buches: „Aufstieg und Fall nicht-etablierter politischer Vereinigungen“ weckt. Eine Aufstiegsgeschichte gibt es lediglich bei den Grünen, von einem wirklichen Fall kann eigentlich bei keiner der sechs Parteien die Rede sein, sofern man nicht die inzwischen erfolgte Auflösung des BFB als finalen Fall betrachten möchte.

Schulze stellt seiner ausführlichen Darstellung 14 Thesen voran, in denen er Faktoren benennt, die für den Aufstieg oder das Scheitern von Kleinparteien maßgeblich sind, am Ende seiner Untersuchung unterfüttert er diese Thesen mit seinen Ergebnissen - allerdings sind diese Thesen nicht alle gleich aussagekräftig. Die These (12) „Innerparteiliche Krisen schaden Kleinparteien“ hat beispielsweise keinen hohen Erklärungswert, weil solche Krisen doch gewiss allen Parteien schaden. Die These (14), dass der ihr gegenüber erhobene Vorwurf, sie verfolge „extremistische Ziele“ einer Kleinpartei „sowohl schaden als auch nützen“ kann ist derart ambivalent, dass sie alles oder nichts beweisen kann. Die Thesen (5) „Kleinparteien haben Aussicht auf Erfolg, wenn sie sich bloß auf ein Ziel konzentrieren...“ und (6) „Kleinparteien geraten in einer Existenzkrise, falls sich ihr wichtigstes programmatisches Ziel erfüllt...“ sind in ihren Aussagen so ineinander verschränkt, dass sie sich beinahe gegenseitig aufheben. Schulze hat ohne Zweifel intensive Forschungsarbeit betrieben und fördert für die drei von ihm eingehender untersuchten Kleinparteien viele Details zutage, leider ist ihm der schlüssige Gesamtentwurf zum Thema Kleinparteien nicht geglückt.

Die dritte nennenswerte Buchpublikation *Parteien im Wettbewerb* von Jan Köhler, die im Jahr 2006 veröffentlicht wurde, konkurriert insofern nicht mit ihren beiden Vorgängern, als es sich hier um eine eher rechts- als politikwissenschaftliche Untersuchung handelt. Dementsprechend fallen Köhlers Ausführungen zur Entwicklung des Parteiensystems in der Bundesrepublik und die Stellung der nicht-etablierten Parteien im deutschen Parteiensystem sehr cursorisch aus. Sein Kernbegriff ist der Wettbewerb: er sieht die Parteien als Akteure in einem politischen Wettbewerb, der durch viele Rechtsbestimmungen geregelt ist und analysiert, wie weit Rechtsfragen die Wettbewerbschancen beeinflussen und vor allem die nicht etablierten Parteien behindern bzw. benachteiligen. Zu den fragwürdigen und dem Gleichheitsgebot widersprechenden Bestimmungen gehören für Köhler neben der Fünf-Prozent-Hürde die Regelung, dass die staatliche Parteienfinanzierung an das Erreichen bestimmter Stimmanteile geknüpft ist, die Pflicht für nicht im Parlament vertretene Parteien, Unterstützerunterschriften zu sammeln um zur Wahl zugelassen zu werden, oder auch die Praxis, auf den Stimmzetteln zunächst die bei der letzten Wahl erfolgreichsten Parteien aufzuführen. Eine besondere Unsicherheit besteht für alle nicht-etablierten Parteien darin, dass ihr Parteistatus, der vor allem für eine Wahlteilnahme eine wichtige Voraussetzung darstellt, nicht einmalig verbindlich festgestellt wird, sondern im ungünstigsten Fall immer wieder aufs Neue zur Disposition steht. Angesichts verschiedener Entscheidungsträger wären zumindest verbindliche Kriterien für die Anerkennung hilfreich; die Bestimmungen des § 2 des Parteiengesetzes lassen jedoch einen zu großen Interpretationsspielraum. Köhler spricht sich hier für ein normiertes Verfahren der Parteienregistrierung aus, die seines Erachtens den nicht-etablierten politischen Vereinigungen eine größere Rechtssicherheit gewährleistet. Er plädiert jedoch nicht nur für eine Überprüfung und Veränderung oder Streichung wettbewerbsverzerrender Regelungen, sondern gibt - und das ist für eine Doktorarbeit zumindest erstaunlich - wiederholt den Kleinparteien Hinweise, wie sie sich im Rahmen der geltenden rechtlichen Bestimmungen am besten verhalten, um vermeidbaren Risiken und Enttäuschungen zu entgehen.

Die kleinen Parteien finden fraglos in der gegenwärtigen Forschungsliteratur mehr Interesse und teilweise auch Sympathien als in früheren Jahrzehnten. Dennoch bleiben weiterhin einige Wünsche offen.

Ein Desiderat ist ohne Zweifel eine ausgewogene und umfassende Darstellung des gesamten Spektrums der kleinen und kleinsten Parteien. Während Jan Köhler sich für die einzelnen Parteien im Grunde gar nicht interessiert, haben Dirk van den Boom und Andreas Schulze jeweils eine Auswahl getroffen, die nicht in jedem Fall das Interesse der Leser befriedigen wird. Ähnliches gilt für den 2006 von Uwe Jun und anderen herausgegebenen Sammelband *Kleine Parteien im Aufwind*, der als nicht im Bundestag vertretene Parteien lediglich die NPD und die ÖDP mit einem Beitrag würdigt, dafür jedoch in zwei Aufsätzen die kommunalen Wählergemeinschaften näher betrachtet. Den Versuch einer Gesamtdarstellung hat es seit dem unter Leitung von Richard Stöß um 1980 erarbeiteten *Parteien-Handbuch* bislang nur in dem von Frank Decker und Viola Neu herausgegebenen *Handbuch der deutschen Parteien* gegeben. Der im Vergleich zu seinem Vorgänger deutlich schmalere lexikalische Teil behandelt insgesamt 82 Parteien, die mindestens bei einer Landtags-, Bundestags- oder Europawahl 0,5% der Stimmen erzielt haben. Eine vollständige Erfassung aller kleinen Parteien scheitert nicht zuletzt daran, dass sich der Untersuchungsgegenstand einer lückenlosen Analyse entzieht. Gerade bei sehr kleinen und für die Medien quasi inexistenten Gruppierungen sind die Forscher auf Informationen angewiesen, die sie nur von den Parteien selbst erhalten können. Diese werden jedoch nicht immer und nur selten im gewünschten Umfang zur Verfügung gestellt. Auch das Projekt eines Kleinparteien-Archivs, das Yorck-Philipp Müller-Dieckmann vor einiger Zeit lanciert hat, scheint mangels Materials nicht zustande gekommen zu sein. Die Gründe für diese mangelnde Kooperation können unterschiedlich sein: eine Reihe von Parteien, die sich noch in diversen Verzeichnissen - vornehmlich beim Bundeswahlleiter - befinden, sind möglicherweise nicht mehr wirklich aktiv. Andere Parteien können bereits damit überfordert sein, ins Detail gehende Anfragen zu beantworten oder sie sind nicht bereit, sensible Informationen an Dritte weiterzugeben, weil sie befürchten, am Ende wieder einmal nur „vorgeführt“ zu werden.

Ein weiteres Desiderat betrifft die politikwissenschaftliche Terminologie. So sehr es im Sinne einer *political correctness* zu begrüßen ist, dass der Begriff „Kleinpartei“ dabei ist, den Terminus „Splitterpartei“ zu verdrängen, ist damit doch eine gewisse definitorische Ungenauigkeit verbunden. Die von Dirk van den Boom vorgeschlagene Definition bleibt vergleichsweise unscharf, dennoch würde ich behaupten, dass Andreas Schulze den Begriff der Kleinpartei in einem anderen Sinne verwendet, indem er ihn nämlich für alle Gruppierungen unterhalb der Volksparteien gebraucht. Ähnliches gilt für die Herausgeber des Sammelbandes *Kleinparteien im Aufwind*. Ich hätte meinerseits die FDP oder die Grünen vielleicht als eher kleine Parteien verstanden, sie aber nicht mit dem Begriff Kleinpartei in Verbindung gebracht. Ähnliches gilt beispielsweise für die deutsche Wikipedia, die das Lemma „Splitterpartei“ zugunsten des Begriffs „Kleinpartei“ aufgegeben aber an der ursprünglichen Definition festgehalten hat. Die bloße Gegenüberstellung der Begriffe Volkspartei und Kleinpartei würde die gravierenden Unterschiede zwischen Parteien, die kontinuierlich im Bundestag vertreten sind und solchen, deren Wahlergebnisse nicht einmal für die Wahlkampfkostenerstattung ausreichen

in unzulässiger Weise ignorieren. Deshalb wird teilweise der Unterschied zwischen etablierten und nicht-etablierten Kleinparteien gemacht, wo nicht ohnehin nur von etablierten und nicht-etablierten Parteien gesprochen wird. Dieses Begriffspaar lässt allerdings die Unterschiede zwischen den Volksparteien und ihren kleineren Koalitionspartnern verschwimmen. Einen bedenkenswerten Vorschlag zur Differenzierung mit Hilfe dreier Begriffe macht Hans-Jörg Dietzsche in seinem Beitrag zum bereits erwähnten Sammelband *Kleine Parteien im Aufwind*. Er regt an, für die Gruppierungen zwischen den beiden Polen Volks- bzw. Großpartei und Kleinpartei den Begriff der „kleineren Partei“ zu verwenden und definiert diesen so:

„Eine kleinere Partei ist eine politische Partei, die sich innerhalb eines von zwei Großparteien geprägten Parteiensystems in der Legislative behauptet“, aber in der Situation ist, „nur im untergeordneten Zusammenwirken mit einer Großpartei gestaltend am politischen Entscheidungsprozess und an der Auswahl politischen Führungspersonals teilhaben zu können.“ (S. 64)

Olaf Jandura plädiert in der jüngsten Veröffentlichung *Kleinparteien in der Mediendemokratie* ebenfalls für ein Dreieraster, arbeitet dabei jedoch mit anderen Begrifflichkeiten und möchte abstufen zwischen „Großparteien“, „Kleinparteien“ und „Kleinstparteien“ (S. 19/20). Somit konkurrieren in der jüngeren Parteienforschung mindestens drei terminologische Raster, um die deutschen Parteien hinsichtlich ihrer Wahlerfolge zu klassifizieren:

|                          |                          |                                |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------------|
| deutlich über 10 %       | zwischen 5 und 10 %      | regelmäßig unter 5 %           |
| Groß- oder Volksparteien | etablierte Kleinparteien | nicht-etablierte Kleinparteien |
| Großparteien             | kleinere Parteien        | Kleinparteien                  |
| Großparteien             | Kleinparteien            | Kleinstparteien                |
| CDU/CSU ; SPD            | FDP, Grüne, Linke / PDS  | alle anderen Parteien          |

Offenkundig sind die Abgrenzungen zwischen den Spalten und die Zugehörigkeit der einzelnen Gruppierungen relativ unstrittig im Vergleich zur verwandten Terminologie. Über die Verwendung des Begriffes „Kleinpartei“ (im Raster jeweils grau unterlegt) gibt es offenbar keine verbindliche Sprachregelung, was unter anderem falsche Erwartungen über den Gegenstand von Veröffentlichungen wecken kann, die diesen Begriff im Titel verwenden ohne durch Zusätze zu verdeutlichen, in welchem Sinne er gebraucht wird.

Das letzte noch zu äußernde Unbehagen betrifft die Folgenlosigkeit der meisten Befunde. Die Kleinparteien haben in der Fachwissenschaft ein zunehmendes Interesse und teilweise sogar Fürsprecher gefunden. Die für sie oft schwierigen Rahmenbedingungen, die nicht zuletzt aus der geltenden Rechtslage resultieren, werden mehr oder weniger deutlich aufgezeigt und einer aus meiner Perspektive berechtigten Kritik unterzogen. Daraus resultieren aber bisher keine wahrnehmbaren Versuche, diese Situation in Richtung auf mehr Wettbewerbsgleichheit zu verändern. Auch wenn die vermeintlichen Lehren aus dem Scheitern der Weimarer Republik, die für manche restriktiven Regelungen im Wahl- und Parteienrecht verantwortlich sein sollen, heute in Fachkreisen kaum noch anerkannt sind, verhindern auch andere Faktoren wünschenswerte Reformschritte, dazu ge-

hören gewiss ein fehlendes Interesse der etablierten Parteien, ihren zahlreichen Konkurrenten das Leben zu erleichtern und eine mitunter zu beobachtende Neigung der Exekutive, an einmal zugewiesenen Verantwortlichkeiten festzuhalten. Wie viel Verwaltungshandeln würde zum Beispiel entbehrlich, wenn Jan Köhlers Änderungsvorschläge tatsächlich allesamt umgesetzt würden und zahlreiche Hürden, die einer Zulassung zur Wahlteilnahme im Wege stehen, ersatzlos entfielen?

Möglicherweise ist aber noch ein weiteres Motiv mit im Spiel: ein Misstrauen der Verantwortlichen in Politik und Verwaltung gegenüber dem eigentlichen Souverän, dem Wähler und seiner dem Gesetz nach freien Entscheidung, wem er seine Stimme wirklich geben möchte.

### **Literatur (chronologisch)**

Regine Roemheld: *Minorisierung als Herrschaftssicherung. Zur Innovationsfähigkeit des westdeutschen Parteiensystems*. Frankfurt / New York 1983

Richard Stöss (Hg.): *Parteien-Handbuch. Die Parteien der Bundesrepublik Deutschland 1945 - 1980*. 2 Bde., Opladen 1983 - 1984

Manfred Rowold: *Im Schatten der Macht. Nicht-etablierte Kleinparteien*. In: Mintzel / Oberreuter (Hg.): *Parteien in der Bundesrepublik Deutschland*. Bonn 1990, S. 311-362

Norbert Lepszy: *Splitterparteien*. In: Andersen / Woyke (Hg.): *Handwörterbuch des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*. Opladen 1992, S. 497 - 502

Dirk van den Boom: *Politik diesseits der Macht? Zu Einfluss, Funktion und Stellung von Kleinparteien im politischen System der Bundesrepublik Deutschland*. Opladen 1999

Andreas Schulze: *Kleinparteien in Deutschland. Aufstieg und Fall nicht-etablierter politischer Vereinigungen*. Wiesbaden 2004

Jan Köhler: *Parteien im Wettbewerb. Zu den Wettbewerbschancen nicht-etablierter politischer Parteien im Rechtssystem der Bundesrepublik Deutschland*. Baden-Baden 2006 (Schriften zum Parteienrecht, Bd. 30)

Uwe Jun u.a. (Hg.): *Kleine Parteien im Aufwind. Zur Veränderung der deutschen Parteienlandschaft*. Frankfurt / New York 2006

Olaf Jandura: *Kleinparteien in der Mediendemokratie*. Wiesbaden 2007

Frank Decker / Viola Neu (Hg.): *Handbuch der deutschen Parteien*. Wiesbaden 2007